

→ Om de kwaliteit van de samenleving te verbeteren zijn keuzes nodig. 'De politiek moet niet de tijd tussen de vingers laten doorglijpen, vast als zij soms zit tussen de noodzaak van veranderen en de wens tot behoud van het bestaande en een gebrek aan visie voor wat er in de plaats kan komen.' Deze passage uit Nieuwe wegen, vaste waarden (CDA 1995) blijft actueel. Er is een visie nodig op de toekomst van de samenleving die aansluit bij maatschappelijke veranderingen. Beleid dat goed was in het verleden kan in nieuwe omstandigheden goed uitpakken. Dat vraagt om een politiek met visie en moed; een politiek die niet de veilige haven zoekt van de automatismen. Dat vraagt om een andere aanpak.

Want het gevaar te blijven steken in automatismen is groot. Wie vooruit ziet, realiseert zich dat ons land de komende decennia sterk zal veranderen. De samenstelling van de bevolking verandert. Dat is nu nog vooral het geval in de grote steden, maar zal op den duur de hele bevolking raken. Immigratie en integratie zijn bij uitstek grote thema's in de komende jaren. Ontwikkelingssamenwerking en mensenrechtenbeleid hangen daarmee nauw samen. Vrijblijvendheid is bij integratiepolitiek en het internationale beleid geen optie meer.

De bevolking wordt ouder. De arbeidsmarkt vraagt om hoog opgeleiden, terwijl het aantal jongeren met een hooggekwalificeerde opleiding daarmee niet in de pas loopt. Nieuwkomers hebben vaak een te geringe opleiding, ook al zijn er de capaciteiten. De beroepsbevolking groeit niet veel

meer, terwijl de kosten van pensioenen, van zorg en AOW toenemen. Dit vraagt om investeringen in menselijk kapitaal, met name ook van allochtonen. Dit vraagt om een gericht en waardenvol integratiebeleid: om een cultuurpolitiek die zich oriënteert op de kernwaarden van de rechtsstaat. Om een politiek die deze waarden uitdraagt en van daaruit veeleisend is.

De christen-democratie wil de mens centraal stellen: in zijn zorg voor en solidariteit met anderen. Daarom moet er ruimte zijn voor maatschappelijke organisaties: voor eigen ideële instellingen en voor pluriformiteit. Daarom moet er ruimte zijn om idealen in de praktijk te brengen, in alle verscheidenheid, maar met behoud van gemeenschappelijkheid rond de kernwaarden van de rechtsstaat en cultuur. Wetten, regelgeving en beleid moeten dat ondersteunen.

De grote vragen van deze tijd vragen om een andere en gerichte aanpak: dan gaat het om de betaalbaarheid van pensioenen, om toegankelijkheid van de zorg, om pluriformiteit met behoud van gemeenschappelijkheid, om een arbeidsmarkt waar geïnvesteerd wordt in mensen, om morele randvoorwaarden voor technologische ontwikkelingen. De politiek moet leiderschap tonen door antwoorden te hebben op de vragen die morgen en overmorgen spelen. Alleen dan is zij overtuigend en biedt zij perspectieven op een stabiele samenleving. De andere aanpak is nodig, niet als pretentie maar als noodzaak.

De andere aanpak

Investeren in integratie

REFLECTIES RONDOM DIVERSITEIT
EN GEMEENSCHAPPELIJKHEID



WETENSCHAPPELIJK
INSTITUUT
VOOR HET CDA

Publikatie van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Het Instituut heeft ten doel het (doen) verrichten van wetenschappelijke arbeid ten behoeve van het CDA op basis van de grondslag van het CDA en in aansluiting op het Program van Uitgangspunten. Het Instituut geeft gedocumenteerde adviezen over hoofdlijnen van het beleid, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek vanuit het CDA en/of van de leden van het CDA in vertegenwoordigende lichamen.



Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Dr Kuiperstraat 5, Postbus 30453, 2500 GL Den Haag

Tel. 070-3424870

Fax. 070-3926004

Email wi@bureau.cda.nl

Internet www.cda.nl

ISBN 90-74493-28-9

2003 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	8
1. Inleidende beschouwingen	9
2. Immigratiegeschiedenis en actuele integratievraagstukken	16
1 Immigratie in Nederland in de zestiende eeuw tot de negentiende eeuw	17
2 Immigratie in Nederland in de twintigste eeuw	18
3 Het begrip allochtoon: definities	20
4 Reactie van de ontvangende samenleving op de instroom van immigranten	21
5 De geschiedenis relateert hedendaagse integratieproblemen slechts ten dele	23
6 Veranderde patronen rond immigratie en integratie	24
7 Historische patronen in een ander perspectief	25
8 Nieuw perspectief	27
3. Integratie: de rol van waarden en normen	28
1 Integratie kent verschillende dimensies	29
2 Integratie en cultuurdragers	31
3 Schaal en institutionalisering	33
4 Aandachtspunten voor integratie	35
4. Cultuurverschillen en Nederlandse identiteit	37
1 Cultuurverschillen	38
2 Belang van het benoemen van basiswaarden	38
3 De Nederlandse cultuur als onderdeel van de westerse beschaving	38
4 Rationalisme en ethiek van authenticiteit	40
5 De eigen aard van de Nederlandse cultuur	41
6 Onopgeefbare waarden in de westerse en Nederlandse (rechts) cultuur	45
5. Cultuurbeleid en integratie	49
1 De ene bevolkingsgroep integreert makkelijker dan de andere	50
2 Het belang van de mate van sociaal-culturele nabijheid	52
3 Belangrijke cultuurdragers in onze samenleving	55
3.1 Het gezin	55
3.2 Buurten en wijken	59
3.3 School	62

3.4	Rechtsstaat	67
4	Uitleiding	76
6.	Religie, islam en rechtsstaat: pijlers of hinderpalen	77
1	Inleiding	78
2	Secularisatie, religie en tolerantie	79
3	Islam, rechtsstaat en mensenrechten	81
3.1	De eenheid van het leven in de Islam	81
3.2	Islam, pluriformiteit en rechtsstaat	84
3.2.1	Twee domeinen en islamisme	84
3.2.2	Een sjaria van twee of meer niveaus	85
3.2.3	Minder op regels georiënteerde stromingen	86
3.a	Intermezzo: spanningsvelden	87
3.2.4	Reformistische pleidooien	88
3.2.5	Leven in het domein van de vrede	88
3.2.6	De scheiding van religie en politiek: een seculiere staat	89
3.3	Vrijheidsrechten en de Islam: enkele officiële documenten	89
4	Politieke implicaties en enige conclusies	91
4.1	Islam als pijler voor de sociale rechtsstaat: connecting values	91
4.2	Integratie en ruimte voor identiteit op persoonlijk, maatschappelijk en rechtsstatelijk vlak	93
4.3	Rechtsstatelijke grenzen aan pluriformiteit	95
7.	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	99
7.1	Samenvatting	100
7.1.1	Inleiding	100
7.1.2	Migratieprocessen in heden en verleden	101
7.1.3	Integratie en cultuurdragers	104
7.1.4	Cultuurverschillen en Nederlandse identiteit	106
7.1.5	Cultuurbeleid en integratie	108
	a. Gezin	109
	b. Buurten en wijken	110
	c. Onderwijs	111
	d. Rechtsgemeenschap	112
7.1.6	Moslims en hun gemeenschappen	112
7.1.6.1	Islam, pluriformiteit en rechtsstaat	113
	Intermezzo: spanningsvelden	114
7.1.6.2	Politieke implicaties	115
7.2	Enkele richtinggevende conclusies	118
7.3	Aanbevelingen	119
7.3.1	Bouwen aan de rechtsstaat: de rechtsculturele dimensie	

van integratie	120
7.3.2 Werken aan participatie: de sociaal-culturele en functionele dimensie van integratie	123
Het gezin	124
Onderwijs	125
Sociale zekerheid	128
Buurten en wijken	128
Rechtsstaat	129
Noten	133
Geraadpleegde bronnen	155

VOORWOORD

Vraagstukken rond integratie bepalen momenteel in hoge mate de politieke agenda. Dat geldt voor Nederland, het geldt ook voor de andere landen van de Europese Unie. Duitsland kent zijn debat over de zogenaamde Leitkultur en in Frankrijk woedt een debat over het seculiere karakter van de staat en de rechten van moslims. Politieke partijen hebben het niet altijd gemakkelijk bij het vinden van antwoorden op kwesties waarvoor het integratievraagstuk hen stelt. Moet de concentratie van etnische minderheden in bepaalde wijken bestreden worden, of juist niet? Zijn eigen organisaties nu bevorderlijk voor de integratie, of juist niet? Moet het gedrag van de ouders die hun kinderen naar een witte school iets verderop sturen ontmoedigd worden, of juist niet?

Het zijn deze en andere thema's die in de studie *Investeren in integratie aan de orde* worden gesteld. In het verlengde van het verloop van Jan Peter Balkenende 'wat ons bindt: de fundamente van de Nederlandse samenleving' (opgenomen in *anders en beter*) kiest deze studie vooral voor een sociaal-culturele invalshoek. De (rechtsstatelijke) culturele kenmerken van de westerse en Nederlandse samenleving passeren de revue. De historische achtergronden van migratiepatronen worden verkend en vergeleken met huidige tendensen. De relatie tussen religie en rechtsstaat, de betekenis van de islam en de cultuurpolitieke rol van de overheid komen alle aan bod. Daarnaast gaat de studie in op cultuurdragende en -overdragende instituties: het gezin, de wijk, de school, de rechtsstaat en de religieuze gemeenschappen. Van daaruit wordt vervolgens een keur aan beleidsvoorstellen geformuleerd. Voorstellen die van betekenis zijn voor de integratiepolitiek in de komende jaren.

Het bestuur van het WI dankt de commissie-Wienen voor het werk dat zij heeft verzet. Leden van de commissie waren drs. J. Wienen, mw. drs. W.R.C. Sterk, mw. drs. P. v.d. Burg, drs. A.B.L. El Manouzi, drs. H. v.d. Born, drs. H. Hoogerwerf, drs. H.J. Kaiser en prof. dr. H.M. Vroom. In een eerder stadium was mw. drs. G. Verburg adviserend lid van de commissie. T.W. Spronk verrichtte in het kader van haar stage activiteiten voor de commissie. Zij schreef een essay over islam en politiek. Het bestuur dankt de auteurs van deze studie, te weten mw. drs. P. v.d. Burg en dr. A. Klink voor hun inzet. Het bestuur spreekt de wens uit dat de hier bepleite benadering en aanpak vruchtbaar zullen zijn voor de politieke besluitvorming en de christen-democratische inbreng daarbij.

Mr. R.J. Hoekstra
(voorzitter bestuur WI)

Dr. A. Klink
(directeur WI)

1 Inleidende beschouwingen

Het vraagstuk van integratie van immigranten in onze samenleving kent allerlei lagen en dimensies. In het oog lopen aspecten die te maken hebben met verdeling van welvaart. Dan gaat het om de vraag hoe we kunnen toegroeien naar een situatie waarin welvaart redelijk evenwichtig is verdeeld over verschillende bevolkingsgroepen. Daarmee komen ook andere belangrijke maatschappelijke terreinen als onderwijs en huisvesting in beeld. Voor de toegang tot de bronnen van welvaart zijn deze voorzieningen van cruciaal belang. Onder het verdelingsvraagstuk ligt een diepere laag. Dan gaat het niet om meetbare resultaten en zichtbare processen, maar om gevoelens onder de oppervlakte. Om gevoelens van herkenning of juist vervreemding; om het gevoel de eigen vertrouwde wereld te hebben verloren bij de instroom van een groot aantal nieuwkomers enerzijds, of om het gevoel voortdurend te moeten opboksen tegen vooroordelen en achterstelling anderzijds.

Dat we hier te maken hebben met een relevant maatschappelijk vraagstuk is duidelijk. De verkiezingen van 15 mei 2002 gingen met name over immigratie, integratie en veiligheid. Deze thema's trokken zelfs meer aandacht dan belangrijke kwesties als tekorten aan goede docenten in het onderwijs, wachtlijsten in de zorg, files en gebrekkig functionerend openbaar vervoer. Het is des te opmerkelijker dat een onderstroom van maatschappelijke onvrede zich zo krachtig manifesteerde in een tijd van grote welvaart. De politiek moet haar houding bepalen ten opzichte van de onvrede. Zij wordt op haar samenbindend vermogen aangesproken.

Het onbehagen had veeleer een sociaal-culturele dan een economische basis. Wie de verschillende uitingen van onvrede hieromtrent te snel afdoet als 'onderbuikgevoelens van een verwende natie' heeft geen oog voor reële vragen en zorgen die eronder schuilgaan. Het geeft anderzijds evenmin pas zorgvuldigheid weg te zetten als overdreven politieke correctheid. De politiek ziet zich voor de taak staan om rond integratie te verhelderen, te preciseren en perspectieven te bieden voor een vreedzaam en betrokken samenleven.

Integratievragen snijden diep in onze samenleving, ook op het politieke toneel. Gaandeweg was de politiek eraan gewend geraakt om zich vooral te richten op verdelingsvraagstukken:¹ hoe verdienen en verdelen we ons geld? Hoe houden we onze economische groei op peil? Hoe zorgen we voor een fatsoenlijk sociaal beleid en hoe koppelen we groei aan een goede zorg voor het milieu? Morele vraagstukken hield de politiek vaak op een veilige afstand; gevoelige afwegingen werden aan mensen zelf overgelaten. Deze houding is goed te verklaren. Zij komt voort uit de behoefte aan een

politiek van gelijk respect. Mensen mogen er verschillende opvattingen op na houden, hun leven naar eigen inzichten inrichten en hun eigen identiteit ontwikkelen. De overheid moet daarbij op veilige afstand blijven; niet uit onverschilligheid overigens, maar omdat die afstand getuigt van respect. Respect voor de menselijke waardigheid mondt uit in een (vrije) ruimte waarin mensen, met hun specifieke gaven en culturele achtergronden, hun eigen identiteit kunnen vormen en invulling kunnen geven aan hun verantwoordelijkheden.

Het zogenoemde ‘multiculturele drama’ is vooral ook daarom dramatisch, omdat er een onverwachte vraag opkwam: verdient elke feitelijke cultuuruiting écht altijd evenveel respect?² Dieper gravend nog: zijn alle (vertakkingen van) levensbeschouwingen even goed verenigbaar met onze westerse democratie? Zo nee, hoe moet daarmee worden omgegaan door een overheid die dan misschien de wenkbrauwen wel eens mag fronsen, maar toch gehouden is de vrijheid van meningsuiting, etc. te respecteren? Controverses, eerwraak, bedreigingen op basis van geloofsafvalligheid etc., tonen toch aan dat de rechtsstaat met zijn vrijheidsrechten niet zomaar een willekeurige ontmoetingsplaats is voor alle culturen? De rechtsstaat is zelf een politieke expressie van een bepaalde cultuurconstellatie. Een politieke expressie is toch niet zomaar verenigbaar met (elke variant van) andere culturen? Maar als dat zo is, hoe zit het dan met de gelijkwaardigheid van mensen en culturen? Waar stel je grenzen? Het integratievraagstuk bepaalde ons land bij de noodzaak om te zoeken naar samenbindende waarden, naar connecting values.

Het beleid van de jaren tachtig had de politiek van gelijke erkenning³ hoog in het vaandel staan, ook in het minderhedenbeleid. De overheid streefde er bewust naar de culturen van migranten ruimte en overlevingskansen te geven in een westerse maatschappij. Dat was zelfs een wettig doel, zoals in het door de overheid betaalde onderwijs in eigen taal en cultuur tot uitdrukking kwam.

Politiek en samenleving waren eraan gewend geraakt de bonte verscheidenheid aan opvattingen als hét wezenskenmerk van het Westen te zien. Er was sprake van een zeer bevredigend naast elkaar bestaan van levensbeschouwelijke en culturele stromingen (coëxistentie). Maar gaandeweg kwam de vraag op in hoeverre het gezamenlijk delen en onderschrijven van kernwaarden een culturele voorwaarde is voor juist die vreedzame samenleving (convergentie op hoofdpunten).⁴ Wat zijn dan de kernwaarden? Wat is gemeenschappelijk aan onze cultuur en wat zou het moeten zijn? Wat is daarbij de rol van de overheid? Is er naast een politiek van gelijke erkenning ook een politiek van begrenzen en normeren nodig? Maar loopt zo’n politiek van begren-

zen niet juist uit op vervreemding van bevolkingsgroepen en culturele minderheden? Op verwijdering en verzet tegen een westerse cultuur en samenleving die lange tijd meende dat haar bijna spreekwoordelijke tolerantie en openheid vanzelf wel zouden overtuigen?

Daarnaast is de vraag opgekomen of de culturele dimensie van integratie niet uiteindelijk even wezenlijk is als de sociaal-economische. Het gaat er niet alleen om dat mensen zich individueel of als groep kunnen handhaven in sociaal-economische zin, maar ook om de vraag of zij zich wezenlijk thuis voelen in deze Nederlandse samenleving.

In de sociologische literatuur wordt een onderscheid gemaakt tussen structurele en sociaal-culturele integratie. Bij structurele integratie gaat het om volwaardige deelname aan maatschappelijke instituties (in de sfeer van bijvoorbeeld het onderwijs en van de arbeidsmarkt). Bij sociaal-culturele integratie gaat het om de mate en de aard van de sociale contacten die leden en organisaties van minderheden onderhouden met de bredere samenleving en aan de culturele inpassing in die samenleving.⁵ De culturele oriëntatie heeft te maken met opvattingen en waarden van de immigrantengroepen en met de mate waarin deze overeenkomen met of verschillen van die van de ontvangende samenleving. Eldering maakt op haar beurt het onderscheid tussen het begrip integratie en acculturatie. Integratie heeft betrekking op de mate van participatie in de structuren en instituties van de samenleving. Acculturatie heeft betrekking op het proces van cultuurverandering. Apart staat dan het psychologische aspect dat tot uiting komt in attitudes, identiteit, verbondenheid.⁶

Deze sociaal-culturele vragen raken met name de christen-democratie. Juist zij heeft altijd oog gehad voor de waarde van pluriformiteit, voor soevereiniteit in eigen kring en voor emancipatie via eigen instituties. Juist zij beseft dat de menselijke waardigheid nauw verbonden is met de mogelijkheid om een levensbeschouwing maatschappelijk tot uitdrukking te brengen.

Daarom hecht zij aan grondrechten, aan de vrijheid van godsdienst, de vrijheid van vereniging, van gezinsvorming en van onderwijs.

Maar aan de andere kant is diezelfde christen-democratie zich bewust van het feit dat de democratische en sociale rechtsstaat met zijn vrijheidsrechten de uitkomst is van een geheel eigen culturele ontwikkeling. Taylor zag dat scherp: 'Bovendien is het westerse liberalisme, zoals [bijvoorbeeld] veel moslims beseffen, niet echt een uiting van een seculiere, postreligieuze zienswijze die veel aanhang heeft onder liberale intellectuelen, maar veeleer (..) iets dat organisch uit het christendom is voortgekomen. De scheiding van kerk en staat [bijvoorbeeld] vinden we al terug in de vroegste dagen van de christelijke beschaving.'⁷ Elders wijst Taylor er overigens terecht op dat het het samenspel van joodse traditie, christendom en humanisme is geweest dat de westerse cultuurkring met zijn politieke instituties heeft voortgebracht (zie volgende

hoofdstukken).

Het integratiedebat is juist daarom zo verstrekkend omdat dit het Westen enerzijds terugwerpt op zijn uitgangspunten en anderzijds bepaalt bij de noodzaak van openheid jegens andere culturen. Wat is kenmerkend voor de democratische rechtsstaat? Wat is niet opgeefbaar en verbindend? Hoe is zelfbewustzijn op die kernpunten te verenigen met de genoemde 'politiek van gelijke erkenning' en met pluriformiteit? Hoe kan vermeden worden dat die pluriformiteit uitmondt in segregatie van culturen of in een gebrek aan sociale samenhang?

Leidraad bij het ontwerpen van dit rapport waren dan ook de volgende vragen:

- Wat zijn kernwaarden van de democratische en sociale rechtsstaat?
- Hoe kan de overheid bijdragen aan een pluriforme samenleving, waarin verschillende culturele stromingen niet alleen naast elkaar bestaan (coëxistentie) maar elkaar ook (kunnen) respecteren en zich ook herkennen in kernwaarden van de rechtsstaat (naast een politiek van onderkenning van pluriformiteit ook een politiek van herkenning)?
- Hoe kan de overheid eraan bijdragen dat verschillende culturele stromingen en bevolkingsgroepen met elkaar in contact blijven? Trefwoorden daarbij zijn participatie en sociaal-culturele samenhang.
- Welke rol spelen cultuur(over)dragende instellingen en welk beleid kan de overheid jegens hen voeren? Aan bod komen in dat verband: het gezin, de school, de wijk of buurt, de religie (de geloofsgemeenschap) en de overheid -als representant van de rechtsstaat- zelf.

Leidraad bij het beantwoorden van de vragen is de overtuiging dat:

- de meest verdienstelijke en overtuigende weg naar integratie die van een heldere en open dialoog is. Open in die zin dat vooroordelen opzij worden gezet, dat incidenten niet vooringenomen als wezenskenmerken van andere culturen worden gezien en dat gelijkwaardigheid uitgangspunt is. Het gesprek kan immers uitmonden in het ontwerpen van een gemeenschappelijk vocabulaire, van waaruit zelfs tegenstellingen zijn te benoemen en te overbruggen.⁸ In de dialoog tussen wereldgodsdiensten kan dat bijvoorbeeld uitmonden in het gezamenlijk onderstrepen van het feit dat een oprecht godsdienstig leven niet op basis van dwang en drang tot stand kan komen. Zo'n basaal inzicht heeft uiteindelijk verstrekkende gevolgen voor staat en maatschappij en de maatschappelijke ruimte voor pluriformiteit en gelijke behandeling. Anderzijds vergt die openheid ook helderheid in het benoemen van pijnpunten en verschillen;
- onbekend vaak onbemind maakt. Kennis en inzicht in elkaars achtergron-

- den zijn belangrijk voor een goede integratie;
- de mate waarin nieuwkomers zich welkom weten in een land een belangrijke factor is bij een succesvolle integratie. Het is een basis voor wederkerigheid, die overigens aan beide kanten niet vrijblijvend is;
- integratie uiteindelijk wezenlijk is voor nieuwkomers, want de menselijke waardigheid vraagt om het kunnen dragen van verantwoordelijkheid, het benutten van talenten en om de mogelijkheid een authentiek stempel op het eigen leven te kunnen zetten. Daarom is een beleid dat daar niet toe uitdaagt, dat te weinig eisen stelt (niet demanding⁹ genoeg is) en mensen daarmee ook te weinig toerust voor het dragen van verantwoordelijkheden, volstrekt ontoereikend. Uiteindelijk leidt een gebrek aan uitdagingen en verantwoordelijkheden tot persoonlijk isolement. Integreren is een kwestie van verplichtend investeren: van beide kanten. Een samenleving mag eisen dat de mensen die worden opgevangen ook zelf bereid zijn een bijdrage aan die samenleving te leveren;
- eisen stellen aan migranten samen moet gaan met bevorderen van integratie. Enerzijds door faciliteiten ruimhartig ter beschikking te stellen en anderzijds door als samenleving ook zelf te investeren in sociale cohesie en integratie.

Wij zijn van mening dat degene die integratie een dienst wil bewijzen, ook voorzieningen moet bieden en daaraan eisen mag koppelen bijvoorbeeld in de vorm van voorwaarden die horen bij een permanent verblijf in de Nederlandse samenleving of bij het verwerven van de Nederlandse nationaliteit. Een dergelijk beleid zal onherroepelijk kosten met zich meebrengen en om financiële impulsen vragen. Het paarse beleid van de '90 jaren bracht op onderdelen een goede aanzet voor een serieus integratiebeleid, maar bleef toch te veel blijven steken in voornemens, in goede bedoelingen. Met allèen een beleid van stimuleren, de dialoog, het goede gesprek, etc., komen we er niet.

In het hoofdstuk 1 van dit rapport verkennen we de vraagstellingen van immigratie en integratie vanuit historisch perspectief. Hebben we te maken met een problematiek waar de samenleving -in weerwil van allerlei veront-ruste en gealarmeerde stemmen- door alle eeuwen heen een antwoord op heeft weten te vinden, of ligt het vraagstuk momenteel gecompliceerder dan in vroegere tijden het geval was?

In hoofdstuk 2 geven we ons rekenschap van de verschillende kanten aan integratie. Sociaal-culturele integratie en structurele integratie blijken met elkaar samen te hangen. Voor een geslaagde integratie op de gebieden van onderwijs, arbeidsmarkt en woonsituatie zijn kennis, affiniteit en zelfs vereenzelving

met de kernwaarden van de Nederlandse samenleving van belang. In hoofdstuk 3 benoemen we daarom de basiswaarden die fundamenteel zijn voor de Nederlandse samenleving. Deze bieden zowel ruimte als kaders; mensen hebben het recht om te leven volgens hun eigen levensbeschouwelijke opvattingen, maar op het publieke domein is dat recht niet grenzeloos. Voor de kwaliteit van de rechtsstaat is het buitengewoon noodzakelijk dat respect en tolerantie jegens en inzet voor anderen verankerd is in het (rechts)bewustzijn van mensen. Het onderkennen van het belang daarvan dient in het overheidsbeleid tot uitdrukking te komen.

In hoofdstuk 4 concentreren we ons op de plaatsen waar (jonge) mensen wegwijs worden gemaakt in de samenleving. Dan denken we in de eerste plaats aan het gezin, het onderwijs, de buurt, de religieuze gemeenschap en de rechtsstaat. Waar liggen kansen en mogelijkheden, waar tekenen zich knelpunten en zorgelijke ontwikkelingen af rondom deze cultuuroverdragende instituties?

In hoofdstuk 5 wordt uitgebreid ingegaan op de betekenis van de islam voor integratie en participatie. Met name de integratie van moslims staat gezien de groeiende betekenis van deze religie in het Westen sterk in de publieke belangstelling. Het aantal moslims in Europa zal naar verwachting toenemen en deze godsdienst zal maatschappelijk alleen maar aan betekenis winnen.

In hoofdstuk 6 worden beleidsaanbevelingen gedaan die erop zijn gericht de positie van instituties en verbanden waar cultuur overdracht plaatsvindt, te versterken. De beleidsvoorstellen hebben onder meer betrekking op:

- inburgering mede in relatie tot het gezinsbeleid;
- de aanpak van onderwijsachterstanden onder meer via eigen organisaties op het gebied van onderwijs;
- de buurten;
- de rechtsstaat (inburgering, het verwerven van de Nederlandse nationaliteit, etc.).

2 Immigratie- geschiedenis en actuele integratie- vraagstukken

Het is niet voor het eerst dat grote groepen immigranten zich een plaats moeten verwerven in een voor hen nieuwe samenleving. Migratieprocessen spelen door de hele geschiedenis een rol. Er zijn perioden geweest waarin volken massaal op drift raakten. Tussen de derde en vijfde eeuw na Christus vonden op grote schaal volksverhuizingen plaats.

Er zijn ook tijden die -wanneer het gaat om migratie- worden gekenmerkt door betrekkelijke rust en stabiliteit. Dit geldt niet voor de tweede helft van de 20e eeuw. Deze wordt wel omschreven als hét tijdperk van de migratie. Volgens schattingen woonden er aan het eind van de 20e eeuw rond de 150 miljoen mensen in een ander land dan waar zij vandaan kwamen, dit is ongeveer 2,5% van de wereldbevolking. Van die 150 miljoen zijn rond de 15 miljoen vluchtelingen.¹⁰

Omstandigheden van armoede, oorlog, vervolging en natuur rampen leiden ertoe dat mensen massaal op zoek gaan naar een beter levenslot in een ander land. De hoge vlucht van de informatietechnologie maakt dat mensen zich, meer dan vroeger het geval was, bewust zijn van de verschillen in leefomstandigheden. Daar komt bij dat grote reisafstanden relatief makkelijk worden overbrugd. Deze processen beïnvloeden ook de loop der gebeurtenissen in Nederland.

1. Immigratie in Nederland in de zestiende tot de negentiende eeuw

Door alle eeuwen heen waren er vreemdelingen in ons land. In de zestiende eeuw nam de migratie naar met name Holland echter gaandeweg toe. De stijgende welvaart trok migranten aan, waarvan het merendeel afkomstig was uit buurlanden. Een gestage stroom Duitsers - maar ook Scandinaviërs - probeerde in ons land hun brood te verdienen. Deze immigranten waren voor het overgrote deel te vinden in de onderste lagen van de samenleving, in de slechtst betaalde beroepen. Soms kwamen ze voor seizoensarbeid in de landbouw -de hannekemaaiers, zoals ze later werden genoemd-, maar vooral vulden zij de tekorten aan in de scheepvaart.¹¹

Na de Nederlandse Opstand aan het einde van de zestiende eeuw nam de immigratie in de Republiek een hoge vlucht. Het ging om groepen die, deels gedwongen door politieke omstandigheden, vrij plotseling en massaal naar de Republiek kwamen, zoals Zuid-Nederlanders vanaf circa 1580, sefardische joden omstreeks 1600 en Hugenoten bijna een eeuw later.¹² Tienduizenden vluchtelingen trokken rond 1585 als gevolg van de militaire successen van de Spaanse landvoogd Parma naar de Republiek. Dat leidde met name in Holland tot een explosieve bevolkingsgroei. Het aandeel vreemdelingen in de Republiek liep rond 1600 op tot tussen de 10 en 12% van de bevolking. Zij woonden geconcentreerd in de steden waar het percentage vreemdelingen

in sommige gevallen rond de 50% lag.¹³

Vanaf 1680 kwamen Franse Calvinisten -Hugenoten- naar Nederland. Hun aantal wordt geschat op 50.000 tot 60.000. Zij vestigden zich, net als Zuidelijke Nederlanders, merendeels in de grote steden. In die periode bestond tussen 6 en 7 % van de bevolking van de Republiek uit vreemdelingen.

Het is duidelijk dat de trek naar met name Holland eind zestiende en een belangrijk deel van de zeventiende eeuw buitengewoon omvangrijk is geweest. Het inwonertal steeg in deze jaren dan ook met sprongen. Langzaam maar zeker trad er echter verandering op; de economie begon tekenen van verval te vertonen en dat had een remmende werking op de immigratie. Gedurende de achttiende eeuw schommelde het percentage immigranten rond zes procent. Ten gevolge van de Vierde Engelse Oorlog die in de laatste dagen van 1780 begon, stagneerde de economie. Het percentage immigranten liep gaandeweg terug naar twee procent rond 1860. Vanaf die tijd zien we zelfs een omgekeerde beweging. Er was een omvangrijke emigratie van Nederlanders naar het zich industrialiserende Duitsland, naar de koloniën en naar Noord-Amerika.¹⁴

2. Immigratie in Nederland in de twintigste eeuw

Het Europa van de negentiende en begin twintigste eeuw was bij uitstek een emigratiegebied. Na de Tweede Wereldoorlog kwam daar verandering in en werd de immigratie steeds omvangrijker. De reden voor deze omslag is gelegen in drie belangrijke maatschappelijke en internationale ontwikkelingen: de dekolonisatie, de ontwikkeling van de Westeuropese economie en de instabiele internationale situatie na de Koude Oorlog.

In Nederland ontstonden in de tijd van de dekolonisatie grote immigratiestromen. In de jaren veertig en vijftig ging het vooral om repatrianten en andere immigranten (Molukkers) uit voormalig Nederlands-Indië. In de jaren zeventig ging het om immigratiegolven uit Suriname die opnieuw te maken hadden met het onafhankelijk worden van een voormalige kolonie. In 1975, rond de onafhankelijkheidsverklaring, vertrokken velen uit Suriname naar Nederland. Dat herhaalde zich in 1979 en 1980.

Een tweede oorzaak van immigratie is de naoorlogse economische ontwikkeling. Met de economische voorspoed in de jaren zestig ontstond een groot tekort aan arbeidskrachten. Eerst werden deze uit Zuid-Europa gerekruteerd, maar sinds de tweede helft van de jaren zestig in toenemende mate uit Turkije en Marokko. De meeste gastarbeiders uit Zuideuropese landen ver-

trokken na verloop van tijd weer naar het land van herkomst. Dit had onder meer te maken met de gunstige ontwikkeling van de economieën aldaar. Anders was het gesteld met de gastarbeiders uit Turkije en Marokko: slechts weinigen werden uiteindelijk retourmigrant. Na de eerste oliecrisis in 1973 was het weliswaar afgelopen met de arbeidsmigratie, maar dat leidde slechts tot een tijdelijke daling van het aantal immigranten uit deze landen. Gezinshereniging en gezinsvorming zorgden voor een grote stroom Turken en Marokkanen. Daarnaast vond een gestage instroom van mensen uit de Nederlandse Antillen en Aruba plaats.¹⁵

Dit proces van immigratie, gezinsvorming of -hereniging heeft ertoe geleid dat er nu in Nederland rond 300.000 mensen van Turkse afkomst, bijna 300.000 van Surinaamse afkomst, 100.000 van Antilliaanse en Arubaanse afkomst en iets meer dan 250.000 mensen van Marokkaanse afkomst wonen.¹⁶

Terwijl in de jaren negentig de immigratie uit deze 'traditionele' immigratielanden sterk daalde, nam het aantal asielerzoekers onder invloed van allerlei internationale gebeurtenissen sterk toe. Na het ineensinken van het communistische systeem in Centraal- en Oost-Europa en het wegvallen van het IJzeren Gordijn, brak op het internationale toneel een periode aan van grote politieke en economische instabiliteit en van (agressief en ideologisch) nationalisme. Zowel binnen als buiten Europa heeft dat tot gewapende conflicten geleid, waardoor grote vluchtelingenstromen op gang zijn gekomen en het aantal verzoeken voor politiek asiel in de rijke Europese landen, inclusief Nederland, sterk is gestegen. Dit werd nog versterkt omdat door het wegvallen van het IJzeren Gordijn de inreis mogelijkheden in Europa veel gemakkelijker zijn geworden.

In 1985 meldden zich ruim 5.000 asielzoekers, in het topjaar 1994 50.000. In de laatste jaren stabiliseerde dit aantal zich aanvankelijk tot een jaarlijks aantal van rond de 40.000 asielaanvragen. De grootste groep asielzoekers in de jaren negentig was afkomstig uit voormalig Joegoslavië, gevolgd door Somalië en Iran.¹⁷ De laatste tijd zet zich een duidelijke daling in. In 2002 waren er circa 18.000 asielaanvragen.

Tegelijk kwam in deze periode een ander type arbeidsmigratie op gang. Dit had opnieuw te maken met gunstige economische omstandigheden. Waren het in de jaren zestig en zeventig mensen uit Turkije, Marokko of andere landen rond de Middellandse Zee die overwegend als laag- of ongeschoolde arbeider hun brood kwamen verdienen in de industrie, in de jaren negentig kreeg de arbeidsmigratie een ander karakter. Er kwam een stroom arbeidsmigranten uit vooral Westeuropese en andere welvarende landen, zoals Japan en de

Verenigde Staten op gang. Bij arbeidsmigratie van buiten de Europese Unie gaat het in toenemende mate om hooggekwalificeerd personeel zoals managers, technici en informatici. Opvallend is de toename van het aantal tewerkstellingvergunningen voor Indiase en Zuidafrikaanse ICT'ers.¹⁸

In de laatste decennia van de 20e eeuw is de algehele stroom immigranten gestaag toegenomen. In 2001 kwamen 133.000 mensen in Nederland wonen, onder wie 96.000 niet-Nederlanders en 37.000 mensen met de Nederlandse nationaliteit. Wanneer we de verschillende redenen om naar ons land te komen in ogenschouw nemen, dan zien we dat een kwart (24.000) van de niet-Nederlandse immigranten komt om redenen van gezinsvorming: trouwen of samenwonen. Van deze buitenlandse huwelijksmigranten is één op de tien jonger dan 21 jaar. Jaarlijks zijn dat ongeveer tweeduizend partners, waaronder ongeveer 800 Turken en ongeveer 300 Marokkanen. Eén op de vijf (19.000) komt in het kader van gezinshereniging. In 2001 immigrerden in dit verband bijna 12.000 niet-Nederlandse kinderen. Van deze 12.000 kinderen is driekwart twaalf jaar of jonger. Ongeveer 3.000 kinderen zijn tussen twaalf en achttien jaar. Daarnaast komt 22 procent als -toegelaten- vluchteling en 19 procent om te werken (arbeidsmigratie).¹⁹ Kleinere aantallen komen in verband met een studie, als stagiair(e) of au pair.

Op het gebied van asiel lijkt zich een kentering af te tekenen. Het aantal asielaanvragen in de EU stijgt nog iets, in Nederland zien we de afgelopen tijd een daling. In 2000 waren er nog 44.000 aanvragen, in 2001 is dit aantal gedaald tot 33.000.²⁰ Deze daling zet in 2002 door, tot circa 18.000.²¹

3. Het begrip allochtoon: definities

De voortdurende stijging van de immigratie in de afgelopen decennia heeft geleid tot een aanzienlijke groei van de in Nederland wonende niet-Nederlandse bevolking. Omdat het meten van afkomst door middel van nationaliteit wordt gecompliceerd door naturalisaties (het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit anders dan door geboorte), heeft men het begrip allochtoon ontwikkeld, waarbij uitsluitend het geboorteland van de persoon en van de ouders een rol speelt. Volgens de ruime definitie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is een allochtoon a) een legaal in Nederland verblijvende persoon die in het buitenland is geboren en van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren (eerste generatie). Of het gaat om b) een legaal in Nederland verblijvende persoon die in Nederland is geboren, maar van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren (tweede generatie).

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) maakt onderscheid tussen allochtonen van westerse en niet-westerse herkomst. Het geboorteland van een persoon bepaalt bij welke categorie hij of zij wordt ingedeeld. Bij een allochtoon van de tweede generatie, die dus zelf in Nederland is geboren, wordt de indeling gemaakt aan de hand van het geboorteland van de moeder. Is de moeder ook in Nederland geboren, dan is het geboorteland van de vader bepalend voor de indeling bij westerse of niet-westerse allochtonen.

Een westerse allochtoon is een persoon die zelf (eerste generatie) of van wie een van de ouders (tweede generatie) is geboren in Europa (exclusief Turkije), Noord-Amerika, Oceanië (Australië en Nieuw-Zeeland), Indonesië en voormalig Nederlands-Indië of Japan. Een niet-westerse allochtoon is een persoon die zelf (eerste generatie) of van wie een van beide ouders (tweede generatie) is geboren in Turkije, Afrika, Latijns-Amerika of Azië (exclusief Japan, Indonesië of voormalig Nederlands-Indië).²²

4. Reactie van de ontvangende samenleving op de instroom van immigranten

Met het oog op het huidige integratiedebat is het zinvol om na te gaan hoe de ontvangende samenleving in vroeger tijd op de omvangrijke stroom nieuwkomers heeft gereageerd. Uiteraard verschillen vestigingsprocessen van immigranten in de periode rond de Gouden Eeuw en de 20ste eeuw van elkaar. Hugenoten zijn geen mensen van Turkse afkomst en de federale Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden is iets anders dan de huidige natiestaat. Toch laat de geschiedenis constanten en terugkerende patronen zien. Patronen die horen bij de eigen aard van het migratieproces²³ en zodoende een bijdrage leveren aan inzicht in het huidige debat.

Immigranten die iets te bieden hadden, waren over het algemeen welkom. Onder de Zuid-Nederlanders bevond zich een keur aan vakbekwame mensen, van wie de Hollanders dankbaar gebruik maakten; zuidelijke vaklieden gaven een krachtige injectie aan de textielindustrie. Voor de Hugenoten gold bij uitstek dat ze met open armen werden ontvangen. Al in 1681 werden plakaten uitgegeven waarin zij werden aangespoord naar Nederland te komen, waarbij zij burgerrecht, gratis gildenlidmaatschap, vrijstelling van belasting en financiële en materiële hulp kregen aangeboden. De Hugenoten werden niet alleen aangetrokken omdat ze 'huisgenoten des geloofs', maar ook omdat ze welvarende kooplieden en bekwame textielarbeiders waren. Er werden in verschillende steden collectes gehouden voor de opvang van deze geloofsgenoten. Daar kwam nog bij dat op het moment dat de Hugenoten naar Nederland kwamen, de Franse taal en cultuur onder de Nederlandse

elite in de mode was. De elite imiteerde de cultuur en sprak onderling Frans om zich van de rest van de bevolking te onderscheiden.²⁴

Lang niet iedere vluchteling kwam echter 'in een gespreid bedje'. Buitenlandse arbeiders verrichtten in de regel het zwaarste, gevaarlijkste en slechtst betaalde werk. Gewone werknemers werden al snel als concurrenten gezien die gevestigde mensen het brood uit mond stootten. De Staten van Holland wilden in 1629 liever geen toestemming geven voor een collecte ten bate van Duitse vluchtelingen die door de Dertigjarige Oorlog waren opgejaagd, uit angst dat deze maatregel een te grote aantrekkingskracht op hen zou uitoefenen. Amsterdamse metselaars en timmermansgezellen bezaten zelfs het recht ontslag van vreemde knechten te eisen wanneer zij zelf zonder werk waren. Kortom, wanneer er geen sprake was van nuttige kennis of ander kapitaal, dan gold de regel 'eigen volk eerst' onverkort.²⁵

Armoede, uitsluiting, discriminatie en irritatie speelden in vroeger tijd een grote rol. De armoede onder de Brabantse, Waalse en Vlaamse uitgewekenen was schrijnend. In Leiden vormden de geboren Hollanders in die jaren weliswaar een minderheid, maar volgens opgaven van 1599 was slechts zes procent van het belastbare vermogen in handen van vreemdelingen. Velen waren zonder enige bezittingen in Holland aangekomen. Zelfs mensen die vroeger huizen en land hadden bezeten, waren tot de bedelstaf veroordeeld en aangewezen op aalmoezen. In overbevolkte Hollandse steden kwamen zij terecht in dure, bekrompen huurwoningen, zonder veel uitzicht op een beter bestaan.²⁶

De immigranten bleven bij degenen die hier waren geboren en getogen in welstand belangrijk achter, zodat onder hen een veel groter percentage op liefdadigheid was aangewezen. En dat leidde weer tot ontevredenheid. Er werd gemopperd over misbruik en bedelaarsbendes die leefden van het goede Amsterdamse geld en op de 'vreemden sas, of krom-steven' die naar Holland gekomen was om hier nu eens op kosten van het publiek te leven.²⁷

Hoewel immigranten hun handen uit de mouwen staken, was de beeldvorming ten aanzien van Duitsers en Zuid-Nederlanders toch niet erg vleiend. In de De Spaansche Brabander van Bredero worden Zuid-Nederlanders afgeschilderd als verwaande, arrogante en bemoeizieke ruziezoekers. Voelden de Hollanders zich enigszins minderwaardig aan de ontwikkelde Zuid-Nederlanders, bij de Duitsers, die uit minder ontwikkelde plattelandstreken kwamen, lag dat precies omgekeerd. Zij werden in de veelvuldig opgevoerde 'moffenkluchten' als dom afgeschilderd. Deze beeldvorming gold overigens ook voor bewoners van de oostelijke provincies van de Republiek.²⁸

5. De geschiedenis relativeert hedendaagse integratieproblemen slechts ten dele

Uit het voorafgaande kan worden opgemaakt dat immigratie voornamelijk een zaak van de steden was. Daarnaast blijkt overduidelijk dat de Hollanders niet zaten te wachten op het importeren van armoede. Ondanks een redelijk mild klimaat voor buitenlanders -zonder noemenswaardige problemen konden ze zich vestigen; er was ook ondersteuning vanuit liefdadigheidsinstellingen- was het immigrantenbestaan hard. Voor de meesten gold dat ze in de nieuwe samenleving onder aan de ladder moesten beginnen en de bejegening niet altijd 'even prettig' was. Negatieve beelden ten aanzien van de eerste generatie is een welhaast tijdloos fenomeen, merkt de historicus Lucassen op.²⁹ Toch neemt dat volgens hem niet weg dat vanaf de zestiende eeuw vrijwel alle immigranten -meestal over generaties heen- zijn geïntegreerd. Dat wil zeggen dat de nakomelingen niet meer met het land van herkomst van hun (over)grootouders werden geïdentificeerd, maar dat zij zich in de eerste plaats Nederlander voelden en geen duidelijk afwijkende positie op de arbeidsmarkt innamen.

De geschiedenis leert dat het vestigingsproces van immigranten minimaal twee en vaak drie generaties nodig heeft. Pas daarna zijn uitspraken over het al of niet geslaagd zijn van het integratie- of assimilatieproces echt mogelijk. Dat maakt het moeilijk om het wel en wee van het huidige integratieproces van immigranten in Nederland goed te beoordelen, omdat het vooral gaat om de eerste en de tweede generatie.

Deze laatste historische observatie is moedgevend. Ze relativeert de zorgelijke gesprekken over moeizame integratie van de hedendaagse immigranten in de samenleving. Vanuit historisch perspectief ligt het daarom voor de hand om in het debat over integratievraagstukken te benadrukken dat het voornamelijk de tijd is die haar werk moet kunnen doen. Laten we nu niet al te overspannen verwachtingen koesteren van de leer- en werkprestaties van de nieuwkomers, straks - wanneer de volgende generatie hier opgroeit - gaat het veel beter. Het is vroeger goed gekomen, het zal nu ook wel op zijn pootjes terechtkomen. Voor een deel is dit een gerechtvaardigd devies. Maar toch mogen we die stap niet te makkelijk zetten. Hoewel er vanuit de geschiedenis allerlei overeenkomsten zijn aan te wijzen, werken er momenteel krachten die het integratieproces van huidige groepen immigranten in de samenleving (deels) een ander karakter geven en extra compliceren.

6. Veranderde patronen rond immigratie en integratie

Een belangrijk nieuw gegeven is de herkomst van veel hedendaagse immigranten. Een groot deel van hen komt van ver en uit heel andere culturen. Het positieve immigratiesaldo komt voor het grootste deel (46.000) op rekening van mensen geboren in niet-westerse landen.²⁸

Dit is mogelijk omdat de reisafstanden die met de huidige vervoersmiddelen kunnen worden afgelegd, vele keren groter zijn dan vroeger. In vroeger tijd kwamen de immigranten uit enkele, meestal nabijgelegen West-Europese landen. Weliswaar werden de verschillen in taal en cultuur tussen bijvoorbeeld Duitsers en Nederlanders destijds veel sterker ervaren dan we nu doen, toch kwamen de immigranten voor een belangrijk deel uit vergelijkbare culturen en redelijk vergelijkbaar opgebouwde samenlevingen. Nu zien we een veel grotere diversiteit aan herkomstlanden en vaak een veel grotere emotionele en culturele afstand tussen de samenleving van herkomst en de Nederlandse samenleving.

Mensen bijvoorbeeld die soms nauwelijks opleiding hebben genoten, afkomstig uit meer traditionele, conservatieve samenlevingen met overzichtelijke verbanden, moeten hun weg zien te vinden in een moderne, uiterst complexe individualistische kennissamenleving. Het is juist het aantal niet-westerse allochtonen dat sterk stijgt: van 1,1 miljoen (7 procent van de bevolking) in 1995 tot 1,5 miljoen in 2001 (9 procent van de bevolking). In 2010 zullen dat er naar verwachting 2 miljoen zijn (een aandeel van 12 procent van de bevolking).²⁹ Onder hen bevinden zich veel mensen uit islamitische landen. Waarschijnlijk zal tegen die tijd rond de 6 à 7 % van de Nederlandse bevolking moslim zijn.³⁰

24

Een tweede belangrijk verschil met vroeger is de aard en vooral intensiteit van de relatie met land en cultuur van oorsprong. Met behulp van de moderne communicatietechnologie, waarover vrijwel iedereen kan beschikken, worden banden met de oorspronkelijke herkomstlanden in stand gehouden. We hebben hier te maken met een paradox. Juist de globalisering en de hoogwaardige technologie stellen immigranten in staat om grote afstanden te overbruggen en om in de invloedssfeer van oorspronkelijke, vaak meer traditionele culturen te blijven, via schotelantennes, mobiele telefoons en korte of lange bezoeken. Dit wordt nog versterkt door de toegenomen reismogelijkheden. Toen ging geen immigrant jaarlijks op bezoek bij de familie die was achtergebleven of liet hij huwelijkspartners overkomen. Vroeger stopte de toestroom van partners en mensen die om redenen van gezinshereniging overkwamen op zeker moment en was integratie een noodzaak. Tegenwoordig vormen gezinsvormers en -herenigers de grootste

groep immigranten. Het zijn veelal de mensen uit andere cultuurkringen die een partner uit het thuisland laten overkomen. Vroeger had men uiteraard wel de mogelijkheid te trouwen met eveneens geïmmigreerde landgenoten, maar was er veel meer sprake van een gezamenlijk integratieproces.

Het immigratie- en integratievraagstuk is ook gestempeld door het feit dat Nederland een verzorgingsstaat is. Dat is een derde belangrijk verschil met de situaties uit het verleden. Was de immigrant vroeger zelf verantwoordelijk voor zijn levensonderhoud en waren het vooral liefdadigheidsinstellingen die insprongen om de allerergste nood te lenigen, bij de hedendaagse immigrant is dit (in bepaalde opzichten: gelukkig) anders. Nieuwkomers die zich niet (kunnen) kwalificeren voor de arbeidsmarkt, worden opgevangen in een stevig sociaal vangnet. Hierdoor schuift de verantwoordelijkheid voor het voorzien in een inkomen in een soms aanzienlijke mate van de immigrant naar de overheid.

Gelukkig kunnen we constateren dat dankzij de -tot voor kort- gunstige ontwikkeling van de economie, de positie van de niet-westerse allochtonen op de arbeidsmarkt is verbeterd. De werkloosheid onder de laatste groep is gedaald van 26 procent in 1995 tot 11 procent in 2001. Verhoudingsgewijs is er echter niets veranderd. In 1995 was de werkloosheid onder niet-westerse allochtonen vier keer zo hoog is als onder autochtonen, in 2000 is dit onveranderd.³¹ Onder de tweede generatie ligt de werkloosheid echter lager, namelijk 8 procent. Toch neemt dat niet weg dat er minderheidsvorming heeft plaatsgevonden. Immigranten en hun afstammelingen blijven generaties lang een lage sociale positie in de samenleving innemen. Dat is een vierde verschil met vroegere patronen.

7. Historische patronen in een ander perspectief

Er zijn ook bepaalde aspecten van migratie die meer in lijn lopen met historische patronen, maar die door de bovengenoemde verschillen toch een problematischer karakter hebben in onze tijd. De concentratie van migranten in de grote steden is een bekend verschijnsel uit het verleden. Ook nu valt te constateren dat de verbeterde positie op de arbeidsmarkt nog niet heeft geleid tot een grotere spreiding binnen Nederland. In de vier grote steden woont circa 40 procent van de niet-westerse allochtonen, terwijl er 13 procent van de totale bevolking is gehuisvest. In 2000 wonen betrokkenen meer geconcentreerd dan in 1998. Alleen in Rotterdam is het percentage iets gezakt.³² Dit betekent dat in de overige grote steden de concentratie eerder toe- dan afneemt. Een aantal stadswijken wordt overwegend allochtoon:

multi-etnische buurten met vaak ook uitsluitend 'zwarte' scholen met leerlingen van veel nationaliteiten. De problemen om in te groeien in de samenleving, waar men het van zal moeten hebben voor wat betreft arbeid en inkomsten, zijn niet gering. Juist in deze buurten kunnen problemen als werkloosheid, armoede en criminaliteit zich opstapelen en vrijwel uitzichtloos worden. Dit kan er zelfs toe leiden dat de derde generatie -in weerwil van verwachtingen- slechter integreert dan voorgaande generaties.³⁵

Ondanks recente verbeteringen in de positie van allochtonen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt, geldt namelijk dat van de 850.000 huishoudens onder de armoedegrens de helft van allochtone herkomst is.³⁶ Veel allochtonen zijn laag opgeleid, spreken de Nederlandse taal niet of gebrekkig en hebben een slechte uitgangspositie voor de arbeidsmarkt. Dat belemmert de integratie, ook in culturele zin en wellicht zelfs in politieke zin.

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) benoemt een en ander als volgt. 'Het integratieproces van etnische groeperingen zal aan de ene kant voortgang vertonen, maar zal aan de andere kant doorkruist worden door de komst van steeds nieuwe immigranten. Deze burgers combineren de onzekerheid van het immigrantenbestaan met een eigen cultuur en soms godsdienst. Zij kunnen sterk georiënteerd zijn op het land van herkomst of gevoelig zijn voor politieke impulsen uit dat land. Dit zijn risicovolle omstandigheden die kunnen leiden tot sociale of politieke radicalisering. Het spreekt vanzelf dat het van groot belang is hoe de autochtone samenleving dit verschijnsel tegemoet treedt. Er zou 'desolidarisering' kunnen optreden: de afnemende bereidheid onder de autochtonen om de financiële lasten ten behoeve van de etnische minderheden op te brengen. Als ook politieke radicalisering (hetzij initiërend hetzij als reactie) optreedt, is een proces in werking gesteld dat ernstige consequenties kan hebben.' Daarnaast bestaat het gevaar dat sociale, culturele en economische achterstanden groter worden.³⁷

De zorgelijke toon van de RMO is niet uit de lucht gegrepen. Zeker niet nu een terugvallende economie verbeteringen in de positie van minderheden op de arbeidsmarkt weer teniet kan gaan doen. Anderzijds -en die twee zaken hoeven elkaar niet uit te sluiten- is het heel goed mogelijk dat ons land de komende jaren door een krimpende en vergrijzende autochtone bevolking en het niet aansluiten van vraag en aanbod, te maken zal hebben met gaten op de arbeidsmarkt: wachtlijsten in de zorg, te weinig personeel bij het openbaar vervoer, tekorten in het onderwijs en bij de kinderopvang. Wanneer vitale diensten in een samenleving nauwelijks kunnen worden vervuld en er sprake blijft van een overgrote allochtone werkloosheid, kan ook

dàt meer dan gemiddelde spanningen opleveren. Maar die mogelijke tekorten op de arbeidsmarkt bieden ook kansen: kansen op werk, sociale netwerken, scholingsinspanningen, etc. Daarvoor zijn dan wel stevige investeringen en een gericht arbeidsmarktbeleid nodig.

8. Nieuw perspectief

Zorg en angst hoeven echter niet de boventoon te voeren in het debat en in het beleid rond de pluriforme samenleving. Dit vergt dan wel een wederzijdse inspanning. Het vergt een beleid dat naar beide kanten -nieuwkomers en autochtonen- veeleisend (demanding) is. Daarom is het van belang dat de integratie van minderheidsgroeperingen in de samenleving niet slechts incidenteel maar structureel hoog op de politieke agenda staat. Het komt erop aan dat mensen de kansen krijgen en er zonodig op worden aangesproken dat ze vanuit hun eigen immigratieachtergrond een wezenlijke en zinvolle bijdrage aan deze samenleving leveren. Daarvoor is niet een harder maar een gericht en ambitieuzer integratiebeleid nodig dan tot heden is gevoerd. Maatregelen ter bevordering van deelname aan onderwijs en arbeidsmarkt zijn van belang, maar de sociaal-culturele component mag daarbij niet worden verwaarloosd. Een samenleving is meer dan een economische alliantie. Immigreren is meer dan het verkrijgen van een paspoort. Onderwijs en arbeidsmarkt zijn weliswaar voorwaarden voor een goed verloopend integratieproces, maar tegelijk berust succesvolle deelname daaraan voor een belangrijk deel op iets anders, namelijk op een basis van verbondenheid met en vooral het ervaren van een fundamentele verantwoordelijkheid voor de (nieuwe) samenleving.

Wij nemen hiermee afstand van de veronderstelling dat integratievraagstukken goeddeels zijn opgelost wanneer immigranten een bevredigende positie op de arbeidsmarkt hebben verworven en goede resultaten in het onderwijs boeken. Loyaliteit, burgerschap en betrokkenheid vallen niet perse samen met het beheersen van vaardigheden.

3 Integratie: de rol van waarden en normen

1. Integratie kent verschillende dimensies

Integratie duidt op een soort middenpositie tussen de beide polen van assimilatie en segregatie. Bij assimilatie is sprake van een geforceerde, dan wel een kritiekloze aanpassing aan de ontvangende samenleving. Segregatie duidt op afzondering van de bredere samenleving. Assimilatie lijkt het voordeel te hebben van de eenduidigheid; aansluiting komt eenvoudig tot stand. Aan de andere kant vraagt het vaak een ontkenning van de eigen ziel en identiteit. Het andere uiterste, segregatie, betekent weliswaar het behoud van eigen culturele wortels en eigen identiteit, maar de prijs die hier meestal voor moet worden betaald is hoog: afzondering en marginalisering en potentieel sterke spanningen tussen bevolkingsgroepen. Segregatie levert ook vaak verstarring op: de visie op het leven etc. kan niet vruchtbaar worden gemaakt in een dynamische omgeving met telkens nieuwe uitdagingen. Het contact met de dynamiek in de samenleving blijft uit.

Eerder is al gezegd dat in de sociologische literatuur een onderscheid wordt gemaakt tussen structurele en sociaal-culturele integratie. Zo omschrijven Vermeulen en Penninx structurele integratie als volwaardige deelname aan maatschappelijke instituties. We kunnen hier denken aan de instituties in de sfeer van het onderwijs en van de arbeidsmarkt. Bij sociaal-culturele integratie gaat het om de mate en de aard van de sociale contacten die leden en organisaties van minderheden onderhouden met de bredere samenleving en aan de culturele inpassing in die samenleving. Sociaal gezien gaat het om de mate waarin men deelneemt aan informele circuits, zoals buurt, vriendenkring en clubs. De culturele oriëntatie heeft te maken met opvattingen en waarden van de immigrantengroepen en met de mate waarin deze overeenkomen met of verschillen van die van de ontvangende samenleving.

We kunnen stellen dat door de bank genomen zowel de gevestigde samenleving als de nieuwkomers het doel van een geslaagde structurele integratie hoog in het vaandel voeren. Het bezitten van een betaalde baan en van onderwijskwalificaties is een belangrijke voorwaarde voor integratie. Dit wordt ook als zodanig ervaren. Toegang tot de bronnen van kennis en kapitaal wordt breed als kenmerk van en voor waarde voor een geslaagde integratie beschouwd. De idealen van de nieuwkomers sluiten daarbij in de regel aan. Of we nu Marokkaanse of Somalische moeders horen, de dromen over de toekomst van hun kinderen verschillen weinig. Boven aan de lijst van verlangens staat een gedegen opleiding en een goede maatschappelijke positie.³⁹ Wel geldt natuurlijk dat die gemeenschappelijke doelstellingen en ambities nog geen garantie voor een geslaagde integratie zijn.

Een geslaagde integratie hangt namelijk van meer af dan van een bevredigende economische positie en van de toegang tot inkomen, kennis, macht en welvaart. Het gaat ook om participatie, om een wezenlijke verbondenheid, om betrokkenheid bij en gerichtheid op de nieuwe samenleving, die immers wezenlijk meer is dan een economisch verbond. Het gaat ook om een besef van onderliggende waarden die mensen met elkaar delen. In en vanuit alle verscheidenheid is het van belang dat er ook een gezamenlijke (rechts)cultuur is die het samenleven draagt. Vanuit christen-democratisch perspectief is pluriformiteit een onopgeefbaar goed. Die pluriformiteit vereist echter een gezamenlijk respect voor verscheidenheid en vraagt daarmee tegelijk om samenbindende cultuurelementen, die maken dat een samenleving niet uiteenvalt.

Bovendien is er een enorme samenhang tussen de sociale, culturele en functionele (structurele) aspecten van integratie. Ze beïnvloeden elkaar en vloeien uit elkaar voort. Wie essentiële normen en waarden van de samenleving deelt, vindt gemakkelijker de aansluiting op het sociale vlak en vice versa. Wie beschikt over een sterk (gemengd) sociaal netwerk zal vervolgens gemakkelijker toegang tot de arbeidsmarkt krijgen en openstaan voor de cultuur van de ander. Ouders die affiniteit hebben met het dagelijks reilen en zeilen van de buurt en de Nederlandse gewoonten, zijn beter toegerust om hun kinderen te volgen en te ondersteunen bij alles wat in en om school gebeurt. De kloof tussen de generaties komt in dergelijke gezinnen minder hard aan dan in situaties waarin de wereld van ouders en jeugdigen mijlen ver van elkaar zijn verwijderd. Juist vanwege de samenhang van de verschillende aspecten van integratie zullen in dit rapport zowel functionele als sociaal-culturele aanbevelingen worden gedaan.

Zichtbaar succes berust voor een belangrijk deel op onzichtbare zaken als gedeelde waarden, herkenning op dieper niveau en op een open grondhouding. De idee dat mensen in sociaal en cultureel opzicht ver kunnen afstaan van de hoofdstroom van de samenleving en tegelijk een geïntegreerde maatschappelijke positie kunnen verwerven, is in het algemeen een fabel. Dit betekent dat een beleid dat zich uitsluitend of overwegend om successen op het gebied van onderwijs en arbeidsmarkt bekommert en de sociaal-culturele aspecten laat liggen, tekortschiet, zelfs met betrekking tot de positie van migranten in het onderwijs en op de arbeidsmarkt.

Hoezeer er een fixatie is op sociaal-economische vragen blijkt zelfs uit een citaat dat nu juist recht wil doen aan de culturele aspecten van integratie. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) schrijft: 'een geringe mate van sociaal-culturele integratie blijkt overwegend samen te

gaan met een lage maatschappelijke positie, terwijl een sterke mate van sociaal-culturele integratie doorgaans samenvalt met een gunstige maatschappelijke positie.⁴⁰ Een dergelijke passage en opvatting gaat er veel te gemakkelijk aan voorbij dat mensen in ‘achterstandsbuurten’ die hart hebben voor hun naaste en daarom anderen -van welk achtergrond dan ook- helpen, en die in staat zijn om zonodig problematisch gedrag te bespreken, vaak meer voor de samenhang in de samenleving betekenen dan mensen met zichtbare welvaart en een mooie carrière. Dat is cultuur en dat zijn echte waarden en normen!

In de christen-democratische visie is het besef van meerstemmigheid van de integratie van oudsher sterk ontwikkeld: de samenleving is meer dan een sociale entiteit, meer ook dan een aantal zakelijke betrekkingen. Zij heeft ook een (per definitie open en dynamische) culturele identiteit. Daarom is een meerdimensionaal integratiebeleid van belang.

2. Integratie en cultuurdragers

De socioloog Merton maakte in zijn boek *Social theory and social structure*⁴¹ een typologie over de manier waarop men ingroeit in een samenleving. Hij maakte onderscheid tussen culturele goederen en institutionele middelen. Op basis daarvan is de volgende (hier en daar aangepaste) typologie te ontwerpen.

Wijze van aanpassen	Culturele goederen	Institutionele middelen
1) Conformereren	+	+
2) Innovatie	+/-	+/-
3) Ritualisme	-	+
4) Onthechting	-	-
5) Rebellie	-	-

Onder culturele goederen kunnen we de doelen verstaan die in een samenleving waardevol worden gevonden. Wat wordt als nastrevenswaardig beschouwd? Bijvoorbeeld tolerantie, openheid, burgerzin, of juist geld, carrière, goede relaties? Wat zijn de waarden, de idealen van mensen? Waarop is men aanspreekbaar? Daarnaast zijn er de middelen die als geëigend worden beschouwd om deze doelen te bereiken (scholing, hard werken, vaardigheden etc).

Wanneer mensen zich conformeren, dan accepteren zij de samenleving qua doelen en middelen. Bij innovatie treffen we de betrokken burger aan die

kritisch, maar wel constructief meedenkt over de gang van zaken in de samenleving en zich ervoor inzet dat bepaalde zaken veranderen. Er is sprake van kritische identificatie met de samenleving en met de centrale waarden waarop de maatschappelijke verhoudingen rusten. Bij ritualisme liggen de zaken ingewikkelder. Men gedraagt zich voorbeeldig, heeft in meer of mindere mate de beschikking over de institutionele middelen, toegang tot onderwijs, arbeidsmarkt, bronnen van kapitaal, maar men heeft de culturele doelen niet verinnerlijkt. Extreem voorbeeld zijn de plegers van de aanslagen op het WTC in New York en het Pentagon in Washington op 11 september 2001. Mensen die uitstekend in staat waren in het Westen een respectabele carrière op te bouwen, maar onderhuids een grote afkeer voelden van de cultuur. Van ritualisme is (in deze studie) natuurlijk geen sprake als mensen participeren in de samenleving (structurele assimilatie of integratie), terwijl zij niet alleen in religieus en cultureel opzicht hun eigen waarden en normen blijven aanhangen maar zich ook in de Nederlandse samenleving thuis voelen en zich verwant weten met de (nog te behandelen) kernwaarden van de rechtsstaat. Onthechting zien we daar waar men zich berustend afkeert van de samenleving en ook niet beschikt over de vaardigheden die nodig zijn om zelfstandig te opereren. Wanneer er sprake is van rebellie (destructief gedrag) dan liggen de spanningen aan de oppervlakte. Bij de laatste drie oriëntaties staat de integratie onder druk of is zij afwezig.

Bij sociaal-culturele integratie gaat het daarom ten diepste om de vraag of mensen zich thuis voelen in de samenleving. Is er verwantschap tussen de levensvisie en de maatschappij waarin zij verantwoordelijkheden dragen? Kunnen zij in hun directe maatschappelijk functioneren hun diepste overtuigingen kwijt? Is er aansluiting tussen levensovertuiging en levenspraktijk, of veeleer van kortsluiting tussen beide? Dat is uiteraard een vraag die niet alleen speelt bij nieuwkomers. Inburgering en dergelijke zijn zaken opgaven die voor alle bevolkingsgroepen gelden (de indeling van Merton is dan ook voor alle groepen relevant: zie het algemene debat over inburgering vanaf begin jaren negentig). Wel speelt de materie op een eigen manier rond de integratie van nieuwkomers. Bij integratie is het van belang dat mensen:

- a) hun geloofs-, levens- en wereldvisie op een authentieke -en niet geforceerde manier- kunnen verbinden met de samenleving waarin zij dagelijks leven (de culturele dimensie). Daarbij zijn vooral gemeenschappelijke kernwaarden en mogelijkheden tot participatie van belang;
- b) bovendien de vaardigheden hebben om op een bevredigende manier invulling te geven aan die verantwoordelijkheden (de functionele dimensie).

De belangrijkste waarden van een samenleving zijn geen abstracties, geen ideeën die weinig met de werkelijkheid van alledag te maken hebben. Integendeel, deze waarden krijgen hun beslag in omgangsvormen, in leefregels, in de doelen en manier van werken van organisaties, zoals bedrijven, scholen, openbaar bestuur, rechtbanken, politieke instanties, etc. Wie zich niet in de cultuur, in de omgangsvormen, in de doelen en de corporate identity van belangrijke instellingen, etc. herkent, voelt zich ontheemd en vreemdeling. Als de levensbeschouwing en de zinbronnen van waaruit mensen putten juridisch of maatschappelijk geen ruimte krijgen dan wel wringen met kernwaarden van de (rechts)cultuur, dan ontstaan er sociaal-culturele spanningen. Het zijn vooral de vormende instituties als gezinnen, scholen, media, geloofsgemeenschappen en in zekere zin ook de staat zelf die een kloof kunnen ondervangen en voor aansluiting kunnen zorgen. Zij zijn behalve de cultuurdragers ook intermediaire instanties. Zij dragen waarden over en rusten mensen ook toe om verantwoordelijkheden op te pakken. Gezinnen, scholen, geloofsgemeenschappen etc. moeten daarvoor ruimte hebben. Zij staan voor de uitdaging om hun gezichtspunten en hun levensvisie vruchtbaar te maken voor de samenleving (desgewenst ook in kritische zin) en deze daarmee te laten aansluiten bij maatschappelijke ontwikkelingen en bij de verantwoordelijkheden en taken die mensen krijgen te dragen. Dit is voor de toerusting van mensen van belang.⁴²

Om verantwoordelijkheden te kunnen dragen, zijn ook inzicht in de samenleving en vaardigheden nodig: kennis van de taal, een vak beheersen, etc. Daarbij gaat het overigens zeker niet alleen om de vraag of iemand een hamer kan vasthouden, een boekhouding kan bijhouden of een formulier kan invullen. Naast functionele vaardigheden zijn sociale betrekkingen wezenlijk om de fitnesses van de samenleving te kunnen peilen. Ontbreekt de zinvolle interactie met de samenleving, dan treden al snel vervreemding, onbegrip of starre tegenstellingen op. Maatschappelijke veranderingen kan men als het ware niet meemaken en er geen geëigend antwoord op geven. Men kan met de eigen levensvisie niet uit de voeten in de samenleving en dat werkt vaak weer een nog grotere dosis aan verstarring in de hand. Ook om dat te vermijden zijn eigen instellingen van belang. De conclusie is al met al dat integratie te maken heeft met het (zo nodig en desgewenst kritisch, maar wel) betrokken deel uitmaken van de samenleving. Het zijn de vormgevende en cultuur(over)dragende instituties die bij die integratie een ontzettend belangrijke rol spelen. Zij vervullen idealiter een brugfunctie.

3. Schaal en institutionalisering

Bij het voorgaande past een sociologische kanttekening die te maken heeft met het niveau of het aangrijpingspunt voor een integratiebeleid.

Gaandeweg kunnen zich daarin namelijk verschuivingen voordoen. Is er sprake van een min of meer incidentele instroom van migranten, dan richt zich de integratie-inspanning vanzelfsprekend op de personen in kwestie: hun werk, inkomen en scholing zijn daarbij van belang. De sociaal-culturele vragen en eventuele spanningen spelen zich met name af bij de migranten zelf. Zij moeten hun weg vinden in een nieuwe omgeving en een nieuwe cultuur. Dit kan een eenzame bezigheid zijn. Nemen de migratiestromen echter toe, dan kunnen zich twee patronen voordoen.

Het eerste patroon is dat er min of meer nieuwe homogene netwerken ontstaan, zeker als afkomst, religie, waarden en normen van de migranten elkaar overlappen. Dit heeft gevolgen voor het integratiebeleid. De sociaal-culturele dimensie van inburgering wordt dan immers sterk beïnvloed door het groepsproces in deze netwerken. Deze migranten zullen zich vaak groeperen in wijken, uitgaansgelegenheden, scholen, kerken, moskeeën, etc. Met andere woorden, het integratiebeleid krijgt te maken met cultuurdragende en cultuuroverdragende instituties. Die bieden enerzijds kansen, want hechte sociale netwerken zorgen voor bindingen van mensen, voor perspectief en zij behoeden voor ontsporingen. Eigen instellingen maken het mogelijk om de levensovertuiging maatschappelijk vruchtbaar te maken. Ook kunnen instituties een brugfunctie vervullen voor mensen die met totaal eigen gebruiken en ideeën ineens in ons land terechtkomen. De instanties weten fricties en onbegrip te benoemen en te ondervangen. Er ligt veel ervaring in opgetast, waardoor zij mensen wegwijzen kunnen maken in een nieuwe omgeving.⁴³

Maar eigen instituties kunnen ook averechts werken en bolwerken gaan vormen, waardoor mensen vreemden voor elkaar blijven. Hier ligt mogelijk een van de verklaringen waarom integratieproblemen bij vervolgeneraties soms groter zijn dan bij de eerste generatie. Het feit dat onderzoek in Nederland en Duitsland aantoont dat de derde generatie allochtonen soms slechter Nederlands cq. Duits spreekt dan de eerste en tweede generatie migranten moge hierbij als illustratie dienen.⁴⁴

Wie geen inzicht heeft in dit sociologische patroon, gaat er al snel vanuit dat integratie simpelweg een kwestie van tijd, van een beetje individualisering (en secularisatie) en van voortschrijdende generaties is. De eerste generatie heeft het nog moeilijk, kan misschien geen permanent werk vinden, is gericht op het land van herkomst, spreekt de taal niet, en dergelijke. Maar zo gaat de gedachtegang verder- bij de tweede generatie ligt dat al anders:

die groeit in in de Nederlandse samenleving. Maar zo eenvoudig liggen de zaken niet. Immers, als zich een parallelle samenleving ontwikkelt, kan er gemakkelijk vervreemding ontstaan. Het integratievraagstuk heeft met andere woorden in deze setting een ander karakter dan in 'de beginsituatie'. Zoals gezegd, institutionele vragen dienen zich dan explicieter aan. Bij het tweede patroon dat zich kan voordoen bij een min of meer permanente instroom is de (culturele) homogeniteit juist niet groot. Er ontstaan wijken die zeer gevarieerd zijn: mensen settelen zich uit allerlei delen van de wereld, met verschillende achtergronden, talen, gebruiken, etc. Sociale cohesie en sociale controle ontbreken dan al snel. Dat blokkeert de integratie en het vergroot de kans op segregatie; met als gevolg een groeiend isolement, een over de generaties heen laag opleidingsniveau, een hoge (jeugd)werkloosheid met een verhoogde kans op het terechtkomen in de criminaliteit, etc. Het is onder andere uit vrees voor een dergelijke ontwikkeling dat in het recente verleden is gestreefd naar het stimuleren van eigen, samenbindende instituties van allochtonen en naar emancipatie met behoud van eigen cultuur, via bijvoorbeeld het onderwijs in de eigen taal en cultuur.

Soms doen de twee patronen zich tegelijkertijd voor. De meeste Marokkanen en Turken bijvoorbeeld hebben zowel homogene netwerken en eigen gemeenschappen gevormd, terwijl ze tegelijkertijd in etnisch heterogene wijken wonen.

4. Aandachtspunten voor integratie

De les uit het bovenstaande is dat een integratiebeleid cultuurdragende instanties moet uitdagen om (ook ten behoeve van de eigen gemeenschap) een brug te slaan naar de nieuwe samenleving zonder dat dit afbreuk doet aan de mogelijkheid om de eigen levensvisie op een constructieve manier met die samenleving te verbinden. Integendeel, juist ook dat is van belang. Dan is er namelijk daadwerkelijk sprake van connecting values. Bij deze verbindingen gaat het in elk geval om kernwaarden van de rechtsstaat. Ontbreekt de identificatie met die kernwaarden dan voelen mensen zich niet medeverantwoordelijk voor de samenleving. Tussen deze beide, verantwoordelijkheid dragen en willen dragen enerzijds en de identificatie met de kernwaarden van de rechtsstaat anderzijds, bestaat een wederkerig verband. Sociale en culturele aspecten van integratie komen hier samen.

Als deze integratie uitblijft dan kunnen de gevolgen tamelijk verstrekkend zijn. Voor mensen persoonlijk, omdat zij in de nieuwe omgeving hun draai niet kunnen vinden. Voor de samenleving, omdat het kan leiden tot onge-

wenste maatschappelijke effecten als vervreemding en verwijdering (die weer bijdragen aan werkloosheid, schooluitval en onthechting). Voor de rechtsstaat, omdat er dan meer kans is op criminaliteit en op gewelddadige spanningen tussen en binnen bevolkingsgroepen. (Vgl. wat zich in Antwerpen in november van 2002 voltrok.)

Binnen de christen-democratische traditie is aan de rol van maatschappelijke verbanden altijd grote waarde toegekend. Ook bij de integratie van migranten blijkt deze rol van belang. Voor wat betreft de eigen organisaties van culturele minderheden geldt dat zij voor sociale samenhang en voor bindingen zorgen. Zij bestrijden eenzaamheid, anonimiteit en gebrek aan perspectief. Zij verschaffen normen en waarden en stellen mensen in staat om hun religie inhoud te geven. Ook voor de rechtsgemeenschap kunnen zij van grote betekenis zijn.⁴⁵

Tegelijk doen zich hier ook fricties voor. In de eerste plaats is er de eerder gestelde vraag of eigen instellingen niet in de weg staan aan een bredere integratie en participatie. In het verlengde daarvan doet zich een tweede vraag voor. Die heeft betrekking op de cultuur en de ideële inslag van de instituties. Onze samenleving of -in dit verband: beter- rechtsstaat is weliswaar pluriform, maar niet cultuurrelativistisch. Welke waarden zijn dan niet opgeefbaar en in welke zin bieden zij kaders en oriëntaties voor de instellingen?

Het is tegen de achtergronden van deze vragen dat in het vervolg van het rapport veel aandacht wordt besteed aan juist de culturele ontwikkelingen in ons land, maar ook aan de cultuurdragende en intermediaire instanties (ook van culturele minderheden). Openheid en brugfunctie zijn daarbij de trefwoorden. Eerst wordt ingegaan op aspecten van de Nederlandse cultuur. Later komen de instituties in beeld. Instituties die a) cultuurdrager zijn en b) van belang zijn voor de sociale dimensie van integratie (participatie).

Deze indeling vloeit voort uit het feit dat integratie hier als een fenomeen wordt gezien met culturele (kernwaarden), sociale (participatie) en functionele (vaardigheden) aspecten. Alle drie zijn zij, elkaar bovendien wederzijds beïnvloedend, van betekenis.

4 Cultuur- verschillen en Nederlandse identiteit

1. Cultuurverschillen

Wanneer we stellen dat vragen over de eigen aard van de Nederlandse (rechts)cultuur van belang zijn in de ontmoeting met nieuwe Nederlanders, dan gaat dit niet om zaken die te maken hebben met folklore, zoals klompen, tulpen en kaas. Het gaat uiteraard om de vraag naar aansluiting op het vlak van waarden die ten grondslag liggen aan de (rechts)gemeenschap en de daarvan afgeleide normen. Zeker na de aanslagen van 11 september 2001 is bovendien volstrekt helder dat achter confrontaties werelden van culturele verschillen en geschillen schuilgaan; van impasses, misverstanden en ook van Babylonische spraakverwarringen.

2. Belang van het benoemen van basiswaarden

Aarzelingen bij het benoemen van basiswaarden mogen niet zomaar worden weggewuifd. Waar waarden worden opgedrongen, wekt dat wrevel. Het werkt al snel verzet in de hand, eerder dan een oprecht draagvlak. Verder kan het een culturele verstarring bewerken die vreemd is aan de beweeglijkheid van een samenleving en aan de dynamiek die eigen is aan culturen. Veranderingen voltrekken zich in een samenleving immers razendsnel, culturen zijn voortdurend in beweging en gaan in de loop der tijd verbindingen met elkaar aan. Onderstromen die gisteren smalend werden weggehoond, zijn vandaag hoofdstromen.

Ook de Nederlandse cultuur is uiteraard aan verandering onderhevig. Op de meest uiteenlopende terreinen van het leven doen zich ingrijpende veranderingen voor.⁴⁶ Wie zich zo'n veertig jaar geleden in homoseksualiteit wilde verdiepen, moest in de medische handboeken zoeken bij neurotische aandoeningen. Wat toen nog ondenkbaar was, is nu het geval: het burgerlijk huwelijk is opengesteld voor mensen van gelijk geslacht.

3. De Nederlandse cultuur als onderdeel van de westerse beschaving

Hoewel de beweeglijkheid van een cultuur overduidelijk is, zijn er ook grondtonen die het (maatschappelijk) leven bepalen: zaken die zo zijn verweven met de culturele identiteit en geworteld in eeuwenoude tradities, dat ze behoren tot de fundamenteën van het maatschappelijk bestel, en zich juridisch vertakken en vertalen in grondrechten en -regels.

Om op het spoor te komen van wat bepalend is voor de Nederlandse cultuur, is het van belang breder te kijken dan alleen binnen de eigen grenzen. De Nederlandse cultuur maakt deel uit van de West-Europese cultuur, die op haar beurt behoort tot de westerse beschaving. Natuurlijk zijn er allerlei nationale en regionale verschillen tussen bijvoorbeeld Fransen en Britten, Vlamingen en Denen. Maar verschillen qua identiteit tussen Europese landen berusten niet op een onderscheid rond fundamentele waardepatronen. Er is sprake van een zelfde cultuurgebied, gevoed door de joodse en christelijke traditie en het Griekse denken en uitmondend in een interactie tussen christendom, rationalisme en de ethiek van authenticiteit. Hieronder passen deze de revue.

Bij de betekenis van het joodse en christelijke denken voor onze cultuur is in het rapport Publieke gerechtigheid van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (1989) stil gestaan. Dit rapport gaat in op de sociale wetgeving in het oude Israël. Het wijst daarnaast op de belangrijke en invloedrijke verinnerlijking (en daarmee radicalisering) van de ethiek in het Nieuwe Testament. Die had overigens duidelijke voorlopers in het Oude of Eerste Testament. Regelvolgend gedrag staat daarin niet centraal, maar oprechtheid, barmhartigheid, matiging in het oordeel en betrokkenheid.⁴⁸ De dienst aan de mens (de liefde) krijgt prioriteit boven het volgen van de letter van de wet.⁴⁹ Niet alleen of in de eerste plaats tellen de daden, maar vooral de intenties daarachter.⁵⁰ Het Rijk van God komt dan ook niet met kracht of geweld. Het rapport geeft aan dat juist deze oriëntatie vergaande politieke implicaties heeft gehad. Met de aanscherping van de ethiek valt namelijk een scherp licht op de beperkte reikwijdte en de begrensde opdracht voor de politiek. Macht bereikt immers het hart niet, dwingt geen trouw of oprecht geloof af. 'Het domein van de keizer' is niet allesomvattend.⁵¹

Terecht stelt Publieke gerechtigheid dat hier een belangrijke culturele bron⁵² voor tolerantie en westerse vrijheidsrechten ligt; voor het onderscheiden van leefsferen met een eigen verantwoordelijkheid (kerk en staat bijvoorbeeld). Die affiniteit tussen christelijke traditie en moderne mensenrechten is niet zonder spanningen en in de loop van de geschiedenis zelfs bepaald niet eenduidig geweest. De godsdienstoorlogen in de zestiende eeuw en het verzet van de kerken tegen het codificeren van mensenrechten spreken daarbij boekdelen. Alleen al om die reden bestaat er bepaald geen (historische) reden om mensenrechten (en democratie) één op één, laat staan exclusief, te verbinden met het christelijk geloof. Daar komt bij dat stromingen als liberalisme, sociaal-democratie en feminisme op hun manier wezenlijk - en soms tegen kerkelijke verdrukking in - aan de wieg hebben gestaan van vrijheidsrechten en democratie. Bovendien: ook bij andere religies komen

we deze stromingen tegen. We komen daarop terug: hier ligt namelijk een basis voor de eerder genoemde connecting values.

Anderzijds geldt dat historische ontsporingen vervolgens weer niet in mindering kunnen worden gebracht op de grote en doorslaggevende betekenis van de joodse en christelijke cultuur voor het Westen.⁵³ Taylor stelt niet ten onrechte dat de pluriforme samenleving en de ‘neutrale staat’ de uitdrukking zijn van een cultuur die door jodendom, christendom en humanisme (zie onder) is gestempeld.⁵⁴

4. Rationalisme en ethiek van authenticiteit

De westerse cultuur kent daarnaast andere inspiratiebronnen. Zo nam in de vijftiende, zestiende en zeventiende eeuw de invloed van het klassieke Griekse en Romeinse denken sterk toe: door het verval van de middeleeuwse christelijke beschaving, maar vooral als resultaat van de herontdekking van de klassieke oudheid, aanvankelijk via bemiddeling van de Arabische cultuur. De experimentele wetenschap en de technologische vooruitgang deden hun intrede. Gaandeweg groeide de overtuiging dat naar een niet-religieuze, natuurrechtelijke dan wel rationalistische basis voor de samenleving en de politiek moet worden gezocht. De Verlichting heeft deze ontwikkeling extra aangescherpt. Zij gaat uit van de veronderstelling dat de mens het eigen levenslot in handen kan en moet nemen en het leven rationeel inhoud moet geven. Charles Taylor spreekt van een op de natuurwetenschappelijke benadering geënt beheersingsdenken: een andere belangrijke cultuurbron van de westerse samenleving, derhalve. Een cultuurbron die sterk hecht aan de menselijke autonomie en mede in het humanisme zijn uitdrukking kreeg.

In verzet tegen het beheersingsdenken zien we daarnaast de opkomst van een zogenoemde ethiek van authenticiteit.⁵⁵ Aan het einde van de achttiende eeuw krijgt dit ideaal gaandeweg contouren.⁵⁶ Deze ethiek krijgt in de Romantiek een krachtige impuls (bijvoorbeeld bij Herder⁵⁷). In de 20e eeuw steekt het de kop op in de roaring sixties met haar nadruk op zelfexpressie en verzet tegen (traditionele) bindingen. Taylor spreekt hier van het romantisch expressivisme.

Op de westerse cultuurkring drukten deze drie stromingen hun stempel: het rationalisme van de Verlichting, het romantisch expressionisme en het christendom. Er ontwikkelden zich noties als individuele vrijheid, rechten van de mens, authenticiteit en sociale bewogenheid.⁵⁸ De drie morele tradities vinden elkaar hier op hoofdlijnen, ook al omdat zij elkaar over en weer

sterk hebben beïnvloed. Het evenwicht tussen de drie culturele hoofdstromingen is daarbij niet zonder spanningen. Dat kan ook niet anders, de stromingen leggen wezenlijk andere accenten in hun mens- en wereldbeeld en dat heeft gevolgen voor morele en politieke standpunten.⁵⁹

Een bijzonder aspect van de hedendaagse Westeuropese cultuur verdient in het verband van de integratie eveneens aandacht. De snelle secularisatie na de Tweede Wereldoorlog en de grote welvaartsstijging hebben enorme invloed gehad op levensstijl en cultuur. Het hedonisme en de afbraak van oude vanzelfsprekende gezagsrelaties roepen in de Westeuropese landen hun eigen problematiek op. De invloed van de massamedia, de impulsen om ongeremd te leven en te genieten, een losse seksuele moraal en een overmatig gebruik van genotsmiddelen zijn vaak opvallend. Het gezag van ouders, scholen en bestaande instituties is duidelijk verminderd. In deze soms permissieve samenleving komen migranten, die niet alleen voor een belangrijk deel komen uit landen met een heel ander waardepatroon, maar vaak ook nog afkomstig zijn van het platteland. De cultuurschok kan groot zijn.

5. De eigen aard van de Nederlandse cultuur

Behalve de zojuist beschreven grondpatronen die kenmerkend zijn voor de westerse wereld, kent ons land ook een eigen aard en karakter, het resultaat van een samenspel van geografische, religieuze, economische en politieke omstandigheden. Vraag een Nederlander wat kenmerkend is voor ons land en hij komt al snel uit bij waarden als openheid, tolerantie, soberheid en vooral overleg. Het is vervolgens niet zo eenvoudig uit te maken of de Nederlanders inderdaad zo tolerant zijn als ze van zichzelf vinden en of deze tolerantie berust op oprechte overtuiging, welbegrepen eigenbelang of eigenlijk niet meer representeert dan een noodzakelijke *modus vivendi*.

a. Tolerantie, overleg en zoeken naar een compromis

De socioloog Ter Borg⁶⁰ verklaart het ontstaan van een tolerant leefklimaat voor een belangrijk deel uit de gemeenschappelijke strijd tegen het water. In grote lijnen komt zijn stelling erop neer dat de Nederlander er door alle eeuwen heen voor heeft moeten zorgen droge voeten te houden en er zich daarom wel voor wacht tegenstellingen op de spits te drijven. In de kwetsbare polder is het ondermijnen van een dijk immers een werkje van een paar uur, maar het loopt wel uit op een ramp voor de hele bevolking. Om te vermijden dat onvrede op die manier wordt afgereageerd, is het zaak dat alle partijen op één lijn komen en dat er een plan van aanpak wordt ontwikkeld, waarin ieder zijn eigen belang herkent. Zo is langzaam maar zeker

een poldermentaliteit ontstaan: een combinatie van gelijkheidsmoraal, tolerantie en dientengevolge de neiging belanghebbenden te raadplegen voor men iets onderneemt. Op basis van deze gematigde verhoudingen ontstaat een land van compromissen en van overleg, een klimaat van tolerantie en van gedogen, in het besef dat het overleven een gezamenlijke inspanning vraagt. Zo is tot op de dag van vandaag het overleg niet weg te denken uit welke serieuze besluitvormingsprocedure dan ook tussen overheid en sociale partners, werknemers en werkgevers, etc..

Maar dat neemt niet weg dat een verklaring van de mentaliteitsgeschiedenis van Nederland door productiemiddelen (de dijken) en de productieverhoudingen van weleer (het samenwerken ten bate van dit collectieve goed) wel heel ver gaat. Ook al zijn er relaties, deze redenering is wel erg economisch van aard.

Beschouwt Ter Borg de onderlinge tolerantie als een manier om te overleven, de historicus Van der Dunk laat het welbegrepen eigenbelang prevaleren. ‘Holland als uitgesproken handelsnatie kende op het gebied van de commercie van het begin af aan (dus vanaf de opstand tegen Spanje) geen godsdienstige, ideologische of morele barrières’, schrijft hij, ‘want hier ging het om de bestaansbasis van het land. Het was en is een vanzelfsprekendheid dat die basis niet kan worden aangetast en zo gaf en geeft het economisch belang uiteindelijk bij de meest harde politieke controverses de doorslag, openlijk of gecamoufleerd, waarbij ook de ideëel gemotiveerden dikwijls moesten inbinden of bakzeil haalden.’⁶¹

Inderdaad, Nederlanders waren verknocht aan de handel en velen knepen af en toe een oogje dicht wanneer er wat te verdienen viel (de slavenhandel, maar ook het leveren van wapens aan de belagers van de geestverwante Hugenoten illustreren dat op een pijnlijke manier). Toch kent de geschiedenis wel degelijk momenten waarop de overtuiging, dat onderlinge tolerantie en vrijheid van godsdienst gewenst is een bepalende rol speelde en in ons land ook een politieke vertaling kreeg.

Belangrijk voorvechter van gewetensvrijheid in onze vaderlandse geschiedenis is Willem van Oranje (1533-1584) die, als stadhouder van de Spaanse koning Filips II in Holland, Zeeland en Utrecht, vanwege zijn weerzin tegen de vervolgingen en zijn ideaal van godsdienstvrijheid, in conflict komt met de politiek van de koning. Over de vraag in hoeverre Willem van Oranjes houding altijd voortkwam uit persoonlijke overtuiging en of er soms politieke berekening in het spel was, wordt verschillend gedacht. Maar feit is dat uit diverse bronnen blijkt dat hij geloof als een gewetenszaak beschouwde, een

zaak tussen God en mens, waar andere mensen niet tussen mochten komen.⁶² Vrijheid van geweten zonder het recht de godsdienst ook openbaar uit te oefenen, was volgens hem uiteindelijk geen begaanbare weg. Deze overtuiging en zijn persoonlijke afkeer van geweld zorgden voor een onvermoeibare strijd voor vrijheid van godsdienst. Daarnaast waren er de praktisch politieke overwegingen: de aanwezigheid van veel vreemdelingen en de grote plaats van de handel maakten het verhinderen van andere geloofsovertuigingen tot een vrijwel onmogelijke zaak.

Willem van Oranje betoogde dat de vrijheid van geweten en het afzien van godsdienstvervolging zouden leiden tot rust, vrede en eenheid. Hij draaide daarmee het argument van de voorstanders van de harde aanpak om. Terwijl zij betoogden dat godsdienstverschillen tot onrust en ongehoorzaamheid in het land zouden leiden, meende hij dat juist gewelddadig optreden tegen de godsdienstverschillen zou leiden tot die onrust en ongehoorzaamheid.⁶³

Terwijl in Frankrijk de godsdienstvrede werd gezocht in politieke overwegingen en in het scheiden van geloof en politiek, gaf Willem van Oranje aan de tolerantie juist een godsdienstige basis. Geloof en ethisch bewustzijn laten zich in essentie niet afdwingen. Geloof vereist en schept vrijheid. Daarmee gaf hij stem aan een krachtig, maar kwetsbaar en niet onbetwist ingrediënt in het collectief westerse bewustzijn. Een ingrediënt dat in dit geval teruggaat op de eerder genoemde verinnerlijking van geloof en ethiek ten tijde van het Nieuwe Testament en ook in het humanisme een eigen basis en uitwerking kreeg.

b. Verzuiling en ontzuiling

Aan het einde van de negentiende eeuw komt geleidelijk een min of meer uniek kenmerk van de Nederlandse samenleving tot stand: de verzuiling. De verzuiling kreeg in de eerste helft van de 20ste eeuw belangrijke impulsen. Gaandeweg raakte de samenleving opgedeeld in vier clusters van organisaties op levensbeschouwelijke grondslag. Er was een katholieke, een orthodox-protestantse, een sociaal-democratische en een neutraal-liberale zuil, elk met eigen partijen, vakbonden, radio-omroepen, ziekenhuizen, universiteiten, etc. Een en ander had te maken met de religieuze pluriformiteit in ons land, met de schoolstrijd en met de sociale kwestie; even zovele assen voor politieke verkaveling. De politieke stromingen hadden verschillende antwoorden op deze kwesties, juist ook in de periode dat de politieke partijen zich vormden.

De sociologische inzichten rond de verzuiling zijn bekend. Doordat geen van de zuilen een meerderheid had, diende er overleg plaats te vinden en moesten er compromissen worden gesloten. Die kwamen er, ook tegen de

achtergrond van een toch gemeenschappelijke geschiedenis en dito waardenpatroon. Via de zuilen kreeg ook de emancipatie van groepen in de samenleving gestalte: eigen instellingen versterkten het zelfbewustzijn van achtergebleven groepen.⁶⁴

Sinds de jaren zestig is dit patroon sterk veranderd. 'Vertrouwde verhoudingen werden verbroken, traditionele normen en waarden stonden openlijk ter discussie. Al het oude leek te hebben afgedaan. De achterbannen schudden volgzzaamheid af. Autoriteiten vielen van hun voetstuk. Individuele ontplooiing, opleiding, zelfbeschikking, mondigheid, democratisering en medezeggenschap waren de nieuwe trefwoorden. De materiële welvaart nam toe en kwam voor een groot deel direct ten goede aan de bevolking; huishoudelijke apparaten, televisie, auto en buitenlandse vakanties kwam binnen bereik. Dit had gevolgen voor levensstijl, intellectuele ontwikkeling en verwachtingspatroon.'⁶⁵ De eerder genoemde romantische cultuur van authenticiteit en zelfexpressie (vgl. Taylor) diende zich met kracht aan. Verder kregen de zuilen te maken met interne problemen. Veel, vaak jonge en goed opgeleide mensen begonnen bovendien de normen van professionaliteit belangrijker te vinden dan de handhaving van de morele en levensbeschouwelijke grondslagen van de zuil. De zin van naar levensbeschouwing gescheiden organisaties werd meer en meer in twijfel getrokken. Functionalisering was hier het trefwoord.

Het zijn deze twee tendensen die voor een deel bepalend zijn voor de cultuur van ons land vanaf de jaren zestig: een ideaal van zelfontplooiing dat gepaard gaat met een cultuur van authenticiteit (en soms permissiviteit), geflankeerd door verzakelijking en commercialisering.⁶⁶ Politiek vertaalde zich dit in -een vaak latent- verzet tegen instituties die waarden overdroegen, tegen ideële instellingen op het maatschappelijk middenveld⁶⁷ en in pleidooien voor individualisering en zelfexpressie, met langzij een staat die functioneel verzorgend voor sociale noden instond. De samenleving zou langs die lijnen moeten worden herijkt en gemaakt. Dit alles bracht veranderingen in de moraal met zich mee. Voor normen en regels kwam bij velen de opvatting in de plaats dat ieder zoveel mogelijk zelf moest bepalen hoe hij of zij zich wenste te gedragen. Grote verhalen liepen ten einde en een hedonisering van de cultuur tekende zich meer en meer af. Gesproken werd van een flexibele 'ik' in een netwerksamenleving⁶⁸, van een naar narcisme hellende gedoogcultuur⁶⁹ en van een libertijns postmodernisme.⁷⁰ Dat het verzet tegen religie en ideële organisaties ook werd gevoed door een vaak veel te bedompte cultuur moge overigens duidelijk zijn.⁷¹

Dit geheel heeft vervolgens weer twee reacties opgeroepen. Op de verzor-

gingsstaat volgde de reactie van de vrije markt. Dit marktliberalisme versterkte enerzijds de individualisering en de commercialisering van de cultuur, maar zorgde aan de andere kant voor eerherstel van noties als arbeids-ethos, beroepsinzet, budgettaire discipline en zelfzorg. ‘Het liberalisme heeft in de eerste revanchegolf op de verzorgingsstaat maatschappelijk prestige opgebouwd. Economisch gezien werden en worden aansprekende resultaten geboekt. Maar de samenleving vertoont in immaterieel opzicht nog steeds enorme gaten die zijn terug te voeren op basiswaarden als respect, zorg voor elkaar en fatsoen.’⁷² De roep om normen en waarden kan dan ook als een tweede reactie worden gezien. De betekenis die meer en meer wordt toegekend aan spiritualiteit, bezieling en religie hangt daarmee samen.

6. Onopgeefbare waarden in de westerse en Nederlandse (rechts) cultuur

Wanneer we tegen de achtergrond van een grote instroom van immigranten (en breder: ook jegens de autochtonen) spreken van niet-opgeefbare waarden in de westerse (en Nederlandse) cultuur, is dat geen massieve stellingname die geen ruimte laat voor dynamiek, pluriformiteit of opvattingen die van de mainstream afwijken.

De geschiedenis van een land en cultuur wordt immers gekenmerkt door een voortdurend zoeken naar balans tussen openheid en bewaren van de eigen identiteit. Dat is nu niet anders. In het document *Diversity within unity* stelt de sociaal-filosoof Etzioni dat de gedeelde basiswaarden in iedere samenleving aan verandering onderhevig zijn en dat dit ook in de toekomst het geval zal zijn. Het is daarom volkomen legitiem wanneer minderheden ernaar streven om via geïntegreerde democratische en sociale processen veranderingen te bewerkstelligen en om de acceptatie van hun cultuur te bevorderen.⁷³

Tegelijk stelt *Diversity within unity* terecht dat het van belang is dat burgers dragers zijn van basiswaarden en van instituties die behoren tot het wezen van de democratische rechtsstaat. Het rechtstelsel, de democratische instituties zijn geen willekeurige opties, maar verplichtende kaders voor iedere burger en bovendien niet opgeefbaar voor zover het gaat om een aantal basiswaarden die (mede) de spel- en grondregels van onze rechtsstaat bepalen. (Waarbij aangetekend zij dat het hier natuurlijk niet om alle bepalingen uit de Grondwet gaat: de strekking van een vrijheidsrecht is vanuit de onderhavige optiek fundamenteel, de aanstellingswijze van een burgemeester bijvoorbeeld bepaald niet.) Het behoeft verder geen betoog dat hier om meer gaat dan om regels volgen en om nalaten wat verboden is. De samenhang en identiteit van een samenleving is niet iets wat door de overheid of poli-

tiek van bovenaf is opgelegd. De (kritische) identificatie met de (grondslagen van de) sociale rechtsstaat gaat niet uitputtend op in het uiterlijk naleven van de wet- en regelgeving die voorhanden is. De typologie van Merton maakte dat al duidelijk. Deze identificatie komt als het goed is van binnen-uit. Zij ontwikkelt zich door opvoeding, betrokkenheid bij algemeen belang, gedeelde waarden, gedeelde taal, gezamenlijk beleefde hoogte- en dieptepunten, publieke instellingen, opiniërende radio- en televisieprogramma's en openbare discussies in kranten en tijdschriften over vraagstukken die de samenleving aangaan.⁷⁴

Vanuit (onder meer) christen-democratisch perspectief is het daarbij van belang dat:

- mensen in vrijheid en verantwoordelijkheid hun eigen identiteit kunnen vormen en die maatschappelijk (in en via eigen instellingen) tot uitdrukking kunnen brengen;
- maatschappelijke instituties en private instellingen voornoemde vrijheid van mensen vervolgens in hun optreden ook zelf respecteren;
- mensen voldoende worden toegerust, uitgedaagd en verplicht om in de samenleving verantwoordelijkheid te dragen. De overheid schept daarvoor zoveel mogelijk de randvoorwaarden (scholingsaanbod bijvoorbeeld);
- de overheid de waarden van de democratische rechtsstaat uitdraagt, daarvan afgeleide normen handhaaft en werkt aan burgerschap, zodat de rechtsgemeenschap breed wordt gedragen.

Tot de niet-opgeefbare kernelementen van de rechtsstaat horen -gezien het bovenstaande- in elk geval:

- De publieke erkenning dat de mens kostbaar en uniek is, drager van een eigen, persoonlijke verantwoordelijkheid, met een eigen levensbestemming. Daaruit vloeit voort dat hij of zij het recht heeft op ontplooiing, op het laten horen van zijn of haar stem. Dat hij of zij recht heeft om te leven volgens eigen, innerlijke overtuiging. Er is ruimte voor eigen keuzen, voor vallen en opstaan, voor tegendraadsheid, voor controverses en pluriformiteit, etc. Vrijheidsrechten, non-discriminatiebepalingen en een democratisch staatsbestel zijn daarbij essentieel.
- De onverenigbaarheid van dwang en persoonlijk geloof cq. levensovertuiging. Zij berust op het inzicht en de (ook in West-Europa) soms pijnlijke ervaring dat het samenvallen van beide leidt tot aantasting van gewetensvrijheid en godsdienstvrijheid. Staatsrechtelijk vertaalt zich dit in de grondwettelijke (onder)scheiding van kerk en staat.
- Het recht om via eigen instellingen uitdrukking te geven aan de eigen

ambities, aan de eigen levensovertuiging en -missie. Via sociale instituties zetten mensen een stempel op hun leven en op de maatschappelijke ruimte. Te denken valt aan de eigen school, vakbond, kerk en moskee. Zij zijn, zo beschouwd, vehikels van vrijheid. Maar dat impliceert tegelijkertijd dat zij niet met (de dreiging) van fysieke of psychologische dwang tot bijvoorbeeld conformisme moeten kunnen forceren, ook al kennen instellingen hun eigen spelregels, sancties, gebruiken en rituelen. Een 'personale ordening' (de term is van R. Guardini) perst een individu (het particuliere) niet in een geheel. Juridisch vertaalt zich die notie in een zekere mate van horizontale werking van vrijheidsrechten.⁷⁵

- De gelijkwaardigheid van man en vrouw. Onder meer die gelijkwaardigheid komt tot uitdrukking in artikel 1 van de Grondwet. Zij vindt haar uitwerking in het familierecht (geen polygamie, gelijke aanspraken op het gezamenlijk inkomen, het echtscheidingsrecht, etc.), in de sociale zekerheidsregeling (gelijk loon), het onderwijsrecht (een voor ieder geldende leerplicht), de Algemene Wet Gelijke Behandeling etc. Onacceptabel is de idee dat een vrouw voor de rechtbank niet wordt gehoord omdat ze vrouw is, lager wordt betaald voor hetzelfde werk, wordt gedwongen kleding te dragen die ze niet wil, straffeloos kan worden uitgehuwelijkt, etc.
- De gelijkheid van een ieder voor de wet en de gelijkwaardigheid van alle mensen, ongeacht geslacht, religie, seksuele geaardheid, etc. In het kader van de wetgeving gelijke behandeling is de uitwerking daarvan in verschillende leefsfereën gepreciseerd.

Daarnaast geldt dat een democratische rechtsstaat meer is dan een samenleving waarin de overheid vrijheidsrechten garandeert en voor elementaire bestaansvoorwaarden zorgt. De rechtsstaat verwacht ook iets van mensen. Het gaat daarbij om eisen die aan mensen appelleren om als verantwoordelijke leden van de samenleving te (kunnen) leven en daar een bijdrage aan te kunnen leveren. Te wijzen valt op onder meer:

- de plicht om, behoudens in situaties van overmacht, in het eigen inkomen te kunnen voorzien;
- de plicht om kinderen goed op te voeden, om als partners voor elkaar te zorgen, etc.;
- de leerplicht;
- de plicht om derden in hun persoon zijn (hun vrijheid) te respecteren en daar geen inbreuk op te plegen, hetzij fysiek, hetzij via andere vormen van overmacht en dwang, etc.;
- de verschillende manieren waarop de overheid burgers bepaalt bij hun verantwoordelijkheid voor de samenleving en voor de (verdere) ontwikkeling van de rechtsgemeenschap (via verplichte vakken als vaderlandse geschie-

denis en staatsinrichting in het onderwijs, via subsidiëring van politieke partijen, via oproepen om gebruik te maken van het democratische stemrecht, etc.).

Zoals gezegd, de belangrijkste waarden van een samenleving zijn geen abstracties, geen ideeën die weinig met de werkelijkheid van alledag te maken hebben. Integendeel, die waarden krijgen hun beslag in omgangsvormen, in leefregels, in de doelen en manier van werken van organisaties, zoals bedrijven, scholen, openbaar bestuur, rechtbanken, politieke instanties, etc. Het zijn vooral de vormende instituties als gezinnen, scholen, media, geloofsgemeenschappen en in zekere zin ook de staat zelf die voor aansluiting (maar ook voor afsluiting) kunnen zorgen. Zij zijn, zo stelden we al, behalve cultuurdragers ook intermediaire instanties. Zij dragen waarden over en rusten mensen toe om verantwoordelijkheden op te pakken. Ontbreekt de (kritische) identificatie met de kernwaarden, dan heeft dat ook gevolgen voor de participatie en sociale samenhang, voor de sociale aspecten van integratie. Er ontstaat een voedingsbodem voor wat Merton noemde ritualisme, onthechting en in (uitzonderlijke gevallen) zelfs rebellie.

In het volgende hoofdstuk concentreren we ons daarom op die verbanden en instellingen waar waardeoverdracht en toerusting tot verantwoordelijkheid plaatsvindt. Dan hebben we het over gezin, onderwijs, religieuze en maatschappelijke organisaties en last but not least over de publieke rechtsgemeenschap zelf. Wat zijn de kansen en mogelijkheden, maar ook de knelpunten en de zorgelijke ontwikkelingen rond deze maatschappelijke verbanden als het gaat om waardeoverdracht en om het bevorderen van sociaal-culturele samenhang? Op deze vraag zullen we ingaan in het volgende hoofdstuk.

5 Cultuurbeleid en integratie

1. De ene bevolkingsgroep integreert makkelijker dan de andere

Het is algemeen bekend dat de ene immigrantengroepering gemakkelijker integreert in de Nederlandse samenleving dan de andere.⁷⁶ Mensen uit Indonesië integreerden relatief snel. Dat geldt ook voor immigranten uit Zuid-Europa. Surinaams-Creoolse gezinnen blijken op hun beurt weer gemakkelijker aansluiting te vinden dan Marokkaanse gezinnen. Er zijn zelfs allochtone groeperingen die na verloop van tijd op belangrijke punten beter presteren dan de autochtone bevolking. Zo geldt voor veel Vietnamese jongeren dat ze, hoewel ze pas op latere leeftijd en met duidelijke achterstand instroomden, de basisschool of basisvorming snel hebben doorlopen en na een havo- of vwo-opleiding naar Hoger Beroeps Onderwijs (HBO) en Wetenschappelijk Onderwijs (WO) (vooral technische opleidingen) gaan.⁷⁷

Bij andere groepen nieuwkomers gaat het proces moeizamer. Sommige bevolkingscategorieën bijvoorbeeld zijn oververtegenwoordigd in de annalen van politie en Justitie. Als het indexcijfer voor heel Nederland (in 1996) voor 12- tot 14-jarigen op 100 wordt gesteld, dan is het indexcijfer voor Turken in deze leeftijdscategorie 180, voor Surinamers 300, voor Antillianen 466 en voor Marokkanen 480.⁷⁸ De betrokken jongeren komen relatief vroeg in contact met Justitie. Zij recidiveren ook relatief snel.⁷⁹ Een deel van de grote verschillen in criminaliteitscores wordt overigens wel degelijk gerelativeerd wanneer groepen van een gelijk sociaal-economisch profiel worden vergeleken. Toch blijven ook dan de cijfers twee of drie keer zo hoog.⁸⁰ Dat er behoorlijke verschillen bestaan tussen de diverse groeperingen nieuwkomers, blijkt ook uit het feit dat criminaliteitscijfers van Indische Nederlanders, Italianen, Kaap-Verdianen, Chinezen en Japanners nooit zijn gemeten, omdat daar geen problemen zijn gesignaleerd.⁸¹

Schoolverlaten zonder diploma komt onder een aantal immigrantengroeperingen beduidend vaker voor dan onder de autochtone bevolking. Verder volgen niet-westerse allochtonen vaker onderwijs op lager niveau en daarnaast zijn hun slagingspercentages ook lager. Terwijl van de autochtone eindexamenkandidaten havo of vwo 90% slaagt, haalt van de niet-westerse allochtonen driekwart het diploma. Bij het mavo gaat het om respectievelijk 95% tegenover 88% en bij vmbo om 96% tegenover 85%.⁸² Culturele en sociale achtergronden zijn daar debet aan.

De achterstanden blijken - ook hier - verschillend verdeeld over de bevolkingsgroepen. Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse leerlingen blijven ver achter bij autochtone leerlingen. Surinaamse en overige allochtone leerlingen doen het relatief goed. Hun niveau ligt ongeveer halfweg tussen de

zwakst presterende groepen en de autochtone leerlingen. Deze driedeling vinden we zowel in het basisonderwijs als in het voortgezet onderwijs terug.⁸³

We zien ook verschillen tussen immigrantengroeperingen op de arbeidsmarkt. Over het geheel genomen is de werkloosheid van minderheden in de laatste jaren verminderd. In 2000 is 9% van de Turkse, 13% van de Marokkaanse, 9% van de Surinaamse en 8% van de Antilliaanse beroepsbevolking werkloos. Minderheden afkomstig uit niet-geïndustrialiseerde landen zijn met 14% het vaakst werkloos. De overige allochtonen -uit westerse en/of geïndustrialiseerde landen- kennen een duidelijk lagere werkloosheid van rond 7%.⁸⁴

Kijken we naar de afhankelijkheid van een uitkering dan moet worden geconstateerd dat allochtonen vaker een beroep doen op sociale regelingen dan autochtonen. Onderzoek van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wijst uit dat, in vergelijking tot de Nederlandse mannen tussen de 40 en 64 jaar, Turkse en Marokkaanse mannen drie keer zo vaak een beroep doen op de sociale regelingen. Van de Turkse landgenoten heeft ruim 68% een uitkering; bij de Marokkanen is dat 66%, tegenover 22% van autochtone mannen van die leeftijd.

Ook allochtone vrouwen ontvangen veel vaker een uitkering. Van de Antilliaanse en Surinaamse vrouwen boven de 40 jaar krijgt 40% een uitkering, tegenover bijna 16% van de Nederlandse vrouwen. Bijna een kwart van de Antilliaanse vrouwen tussen de 15 en 39 jaar verricht geen betaald werk, bijna allemaal met een bijstandsuitkering. Dat is drie keer zoveel als de Nederlandse vrouwen onder de 40 jaar.

Het gaat bij de mannen in veruit de meeste gevallen om een uitkering voor arbeidsongeschiktheid, gevolgd door de bijstand en de WW. Van de oudere Turkse mannen krijgt 44% een WAO-uitkering. Het percentage WAO'ers onder Marokkanen ligt op ruim 36%. In verhouding tot Nederlanders ontvangen Turkse mannen 2,5 keer en Marokkaanse mannen 2 keer zo vaak een uitkering in het kader van de WAO. Ook allochtone vrouwen raken vaker arbeidsongeschikt dan hun Nederlandse collega's en ook vaker dan de allochtone mannen. Turkse vrouwen voeren de lijst aan: één op de tien zit in de WAO.

Jonge allochtonen worden op hun beurt vaker dan gemiddeld afgekeurd op psychische gronden. Bij de Marokkanen is het aantal psychische arbeidsongeschikten van 15 tot 39 jaar met 46% het hoogst.

Het Verwey-Jonker Instituut ging in het onderzoek, waaraan deze gegevens zijn ontleend, ook in op de oorzaken van de oververtegenwoordiging van

Turken en Marokkanen in de WAO. Uit de statistische analyse van enquêtegegevens blijkt dat een belangrijke verklaring gelegen is in het lage opleidingsniveau van veel Turkse en Marokkaanse werkenden. Daardoor zijn ze aangewezen op fysiek zwaar werk met een grotere kans op uitval.

Werkgeversgedrag is ook van invloed. Zo werkte één op de drie Turkse of Marokkaanse vrouwelijke WAO'ers voordien veelal in de schoonmaakbranche of voor een uitzendbureau. Dit zijn sectoren waarin de binding tussen werknemer en werkgever zwak is, waardoor de kans op werkhervatting na ziekte minder is. Bij deze groep werknemers spelen Arbo-diensten na de ziekmelding vaak een geringe rol.

Bij Turkse en Marokkaanse vrouwen vormen ook psychische spanningen, bijvoorbeeld als gevolg van de combinatie van werk en gezin en daarmee samenhangende culturele conflicten, belangrijke redenen van arbeidsongeschiktheid. Daarnaast spelen ook de stress van het migrantenbestaan en communicatieproblemen in de uitvoering van de WAO een belangrijke rol.

Een oorzaak die het instituut niet noemt, is het gegeven dat allochtonen feitelijk door een gebrekkige scholing in de WAO komen. Achterstanden in onderwijs en taal leiden ertoe dat zij niet in staat zijn allerhande betaalde functies uit te oefenen. Fysieke gebreken of belemmeringen staan dan in de weg om bijvoorbeeld te werken in de schoonmaakbranche, terwijl een gebrekkige (of geen) scholing en taalbeheersing alternatief werk onmogelijk maken. Werk dus dat men lichamelijk gezien wel degelijk zou kunnen verrichten. De WAO is dan vaak de uitweg, terwijl in feite structureel faciliteiten zouden moeten worden geboden en eisen zouden moeten worden gesteld aan scholing en toerusting. Wie daarin laks is, hoeft er niet verbaasd van op te kijken dat sommigen zich selectief aan de Nederlandse 'cultuur' aanpassen: wél het welvaartsniveau, maar níet de inspanningen die dat vergt.⁸⁵

Ondanks al deze patronen blijft ook gelden dat de één de achterstanden in betrekkelijk korte tijd weet in te lopen en de ander daar niet of ternauwernood in slaagt.

2. Het belang van de mate van sociaal-culturele nabijheid

Al vaker is aangegeven dat het integratiebeleid zich vooral heeft gericht op functionele aspecten van het samenleven: voldoende scholing, werk en inkomen. De sociaal-culturele dimensie is vaak buiten schot gebleven, behoudens dan in die zin dat er ruimte is gecreëerd voor eigen cultuurdragende instituties en -de laatste jaren- dat er een start is gemaakt met inburgeringscursussen.

Een sociaal-cultureel integratiebeleid is ten onrechte niet gericht genoeg van de grond gekomen. Zo wijst bijvoorbeeld Junger-Tas erop dat de culturele afstand tussen het land of de streek van herkomst en het ontvangende land van eminente betekenis is voor integratie.⁸⁶ Bovenkerk⁸⁷ laat zien hoe culturele verschillen tot fricties tussen bijvoorbeeld allochtone ouders en justitiële instanties kunnen leiden: is een gedoogbeleid rond drugs geen verkapte aanmoediging om te consumeren? Getuigt de kop koffie tijdens een reprimande op het politiebureau niet van een lakse en bagatelliserende houding als er een 'klein' delict is begaan? (Waarmee maar gezegd is dat culturele fricties de Nederlandse samenleving ook een spiegel voorhouden.)

De betekenis van sociaal-culturele nabijheid bleek hierboven al. Het voorkomen van sociaal-culturele conflicten bleek een van de oorzaken voor het grote beroep op sociale voorzieningen en verzekeringen te zijn. Ook onderwijsprestaties hangen hiermee sterk samen. Zijn de cultuurgebonden verschillen tussen 'gast'land en migrantengroepen groot en weet men die niet vruchtbaar te hanteren dan is er ook een groter risico van spanningen in bijvoorbeeld de gezinnen en dat levert weer extra risico's op van onthechting en in verband daarmee soms ook meer risico's voor delinquent gedrag. De openheid voor relaties met de Nederlandse samenleving neemt dan af. Zeker als dit gepaard gaat met verpaupering, sociaal isolement, slechte economische vooruitzichten en (mede daardoor) vooral slechte relaties met de ouders en gebrekkig toezicht, nemen de risico's toe.⁸⁸ Die afstand kan er zelfs toe leiden dat men niet meer gelooft in de rechtvaardigheid van de instituties en de cultuur van de nieuwe samenleving en zo verzet gaan oproepen. Junger-Tas concludeert dat werkloosheid, armoede, slechte huisvesting en vervallen buurten (met overlast, drugs en criminaliteit) kunnen leiden tot gebrekkige bindingen aan sociale instituties. Dat geldt overigens voor allochtonen én autochtonen. 'Als dat bovendien gepaard gaat met het afwijzen of een selectieve acceptatie van fundamentele westerse waarden - zoals bijvoorbeeld een combinatie van school drop-out en het tegelijkertijd willen deelnemen aan de consumptieve jeugdcultuur⁸⁹ - zal dit samenhangen met meer delinquentie.'⁹⁰ De betekenis van sociaal-culturele nabijheid bleek ook uit het onderzoek naar de oververtegenwoordiging van allochtonen in de WAO en andere voorzieningen. Sociaal-culturele nabijheid is daarom van belang. Sentimenten rond een aanslag op de Twin Towers wijzen op (latente) culturele fricties die weer van betekenis zijn voor het culturele draagvlak van de rechtsstaat.

Belangrijk daarbij is de vraag of de religieuze achtergrond en de waardepatronen verschillen van die van het gastland, en of de migrant uit een geür-

baniseerde omgeving dan wel van het platteland afkomstig is. Zo zou bijvoorbeeld de succesvolle integratie van Zuid-Oost-Aziaten in Europa (en de Verenigde Staten (VS) gedeeltelijk kunnen worden verklaard door het feit dat zij voor het merendeel uit een stedelijke omgeving afkomstig zijn, goed kunnen lezen en schrijven en - vanuit hun Confuciaanse achtergrond - belangrijke waarden delen met de westerse samenleving. Er wordt veel betekenis toegekend aan een goede opleiding, er is sprake van een sterke studie- en arbeidsethos, een grote ambitie om hogerop te komen en een grote deelname van vrouwen aan het economisch leven.

Is de sociaal-culturele nabijheid afwezig, dan zijn inspanningen nodig om de afstanden tijds te overbruggen. Er is al eerder op gewezen dat de noodzaak daartoe eigenlijk alleen maar groter wordt naarmate immigratiestro - men omvangrijker en permanenter zijn. Culturele verschillen institutionaliseren zich dan al snel. Zolang dat geen vervreemding tussen bevolkingsgroepen tot gevolg heeft en niet blokkerend werkt voor integratie, en zolang verschillen van inzicht niet de kernwaarden van de samenleving raken, is dat geen probleem. Sterker nog, eigen instituties kunnen aan de integratie bijdragen voor zover zij zich expliciet tot doel stellen een brugfunctie te vervullen.

Bij dit alles spelen socialiserende instanties, cultuurdragende en cultuur-overdragende instellingen een bijzonder belangrijke rol. Wij noemen in dat verband:

- het gezin;
- de buurt of wijk;
- de school;
- de godsdienst en
- de rechtsstaat.

Op de rol van de godsdienst wordt uitgebreid ingegaan in hoofdstuk 5. Dan passeert met name de islam de revue. Die aandacht komt voort uit het feit dat deze godsdienst één van de snelst groeiende is in ons land. De relatie tussen moslimgemeenschap en rechtsstaat staat betrekkelijk hoog op de agenda. Daar komt bij dat de aanslagen van 11 september en het moslimterrorisme deze religie ook het meest kwetsbaar maken voor vooroordelen en generalisaties.

In dit hoofdstuk zullen we rond de overige instituties een analyse bieden en vraagpunten verkennen om er vervolgens in het slothoofdstuk aanbevelingen aan te verbinden.

3) Belangrijke cultuurdragers in onze samenleving

3.1 Het gezin

Een wezenlijk doel van opvoeding is een kind en jongeren competent lid van de samenleving te laten worden. Het krijgt - idealiter - emotionele en morele stabiliteit, vaardigheden en kennis mee die hem of haar in staat stellen maatschappelijk te functioneren en zo een eigen stempel op het leven te zetten.

Opvoeding is daarom geen cursus in conformisme. Dat neemt niet weg dat ook non-conformisten en innovatieve persoonlijkheden hun veranderingsgezindheid alleen dan constructief, volwassen en volgroeid kunnen omzetten in daden, als vaardigheden, kennis en verantwoordelijkheidsgevoel aanwezig zijn. Men moet daarmee in de bredere samenleving uit de voeten kunnen. Ontbreken deze kwaliteiten en ontbreekt de aansluiting bij de omgeving, dan is er in de regel sprake van een gemankeerd leven, van onthechting soms en -in meerdere of mindere mate- van ontsporingen op persoonlijk of sociaal vlak. Mertons onthechting, ritualisme en rebellie doelen hierop.

Bij de opvoeding van het kind tot competente volwassene hebben migrantengezinnen het vaak extra zwaar. Zij krijgen niet zelden te maken met twee culturen, waartussen bij uitstek bij de opvoeding een brug moet worden geslagen (het acculturatieproces). Eldering wijst op de volgende zaken die bepalend zijn voor de mate waarin dat meer of minder spontaan verloopt:⁹¹

- Verwachting over de duur van het verblijf. Migranten die menen te zullen terugkeren, vinden het belangrijk niet te vervreemden van hun land en hun cultuur. Zij streven ernaar hun kinderen de taal, de gewoonten en de cultuur van hun land van herkomst mee te geven;
- De doelstelling waarmee men is gemigreerd. Economische migranten zijn primair hierheen gekomen om hun maatschappelijke positie te verbeteren. Zij hechten veel waarde aan goed onderwijs en zijn voor wat betreft inkomen, opleiding en baan prestatiegericht. Politieke vluchtelingen zoeken de beschutting van de rechtsstaat.
- Ervaringen die men opdoet met de ontvangende cultuur en samenleving. Is die vijandig gestemd of is er sprake van achterstelling, dan kan een gevoel van culturele bedreiging en van defaitisme (retreatism: vgl. Merton) optreden. Dat werkt verwijdering in de hand.

Risicofactoren waarmee migrantengezinnen bij uitstek te maken hebben, zijn niet zo moeilijk aan te wijzen. Bij de eerste generatie nieuwkomers is de neiging vaak groot om aan de eigen cultuur, gewoonten en leefpatronen en de daarbij passende netwerken vast te houden. Tegelijkertijd is er bij velen van hen de springlevende ambitie om maatschappelijk te slagen; aan goede schoolprestaties en goede loopbaanvooruitzichten wordt veel betekenis gehecht. In de termen van Merton: van het belang van de institutionele middelen (als scholing, kennis en werk) is men zeer sterk doordrongen, terwijl er aan de andere kant vaak de nodige afstand blijft tot de cultuur van het ontvangende land. Studies tonen aan dat deze attitude in gezinnen de nodige spanningen oplevert. Daarbij valt een aantal zaken te onderscheiden.

Zo kunnen verschillen in acculturatieniveau tot problemen leiden tussen ouders en kinderen. Kinderen leren sneller en beter de Nederlandse taal dan hun ouders en zij nemen, door hun omgang met anderen, waarden en normen vanuit de Nederlandse samenleving over. Zij kennen vaak beter de weg in die samenleving en verwerven hierdoor soms een machtspositie ten opzichte van hun ouders. Wanneer allochtone ouders aan traditionele opvoedingsdoelen blijven vasthouden, kunnen er vooral tijdens de adolescentie grote conflicten ontstaan. Deze conflicten gaan meestal over onderwijs, uitgaan, vrienden seksualiteit en huwelijk.⁹² Op zichzelf zullen deze conflicten niet veel anders zijn dan fricties in autochtone gezinnen. Maar als de afstand tussen de leefwereld van de ouders en kinderen relatief groot is, neemt het vermogen om de spanningen goed te hanteren in de regel af. De kloof tussen de leefwerelden waarin de kinderen opgroeien, bemoeilijkt het zelfverstaan en de plaatsbepaling van de kinderen bij het ouder worden.

56

Deze spanningen kunnen doorwerken in de leerprestaties en het gedrag van de kinderen. In een onderzoek van Pels naar opvoedingsdoelen in Marokkaanse gezinnen, meldt bijna driekwart van de moeders onderwijsproblemen bij de kinderen.⁹³ Soms zijn deze incidenteel van aard. Soms zijn deze ernstiger: doorverwijzing naar speciaal onderwijs, zittenblijven, overplaatsing naar een school met lager niveau, spijbelen en drop-out. In 15% van de onderzochte Marokkaanse gezinnen is sprake van ernstige problemen: weggelopen, ernstige criminaliteit, vaak na een historie van schoolproblemen en spijbelen. De problemen concentreren zich bij gezinnen van de oudere generatie met een laag opleidingsniveau. 'Daarnaast is er nogal eens sprake van scheiding, werkloosheid van de vader, autoriteitsconflicten met de vader en verdeeldheid van de ouders daarover.'⁹⁴

Bij ouders is vaak sprake van (grote) onzekerheid en twijfel over de opvoeding, over disciplineren en gezagshandhaving. Een gebrekkige kennis van de

Nederlandse samenleving, mentaliteit en cultuur werken de onzekerheid in de hand. Zelfs voor degenen die willen vasthouden aan de eigen leefstijl en de eigen waarden, is kennis van die samenleving van belang. Opvoedingsproblemen kan men dan immers beter plaatsen en hanteren. Zij lopen daardoor minder snel uit de hand.

Acculturatieconflicten kunnen zich niet alleen tussen ouders en kinderen voordoen, maar ook tussen huwelijkspartners. Het komt nogal eens voor dat spanningen ontstaan omdat de vrouw zich buitenshuis wil ontplooiën en de man vasthoudt aan de traditionele rolverdeling. Deze spanning kan zich voordoen bij de eerste generatie nieuwkomers, maar zij is nog waarschijnlijker bij vervolgmigratie via gezinsvorming, of bij sterk vertraagde gezinshereniging. Illustratief is de ervaring onder Vietnamese vluchtelingen. Veel Vietnamese jongens die eerder als bootvluchteling Nederland binnenkwamen, hebben in de jaren negentig een goede economische positie opgebouwd en zijn naar Vietnam gegaan om daar een partner te zoeken. Als deze partners vervolgens naar Nederland komen, vallen zij onder de inburgeringswetgeving en krijgen zij op grond daarvan ook taallessen en een oriëntatie op de samenleving. Maar zij blijken nogal eens in een problematische situatie terecht te komen, omdat er in hun directe omgeving nauwelijks sociale relaties, opvang en begeleiding zijn. Veel van deze vrouwen kampen als gevolg van eenzaamheid met psychische problemen. Deze problemen werken uiteraard door binnen het gezin. Spanningen, maar ook simpelweg achterstand in kennis, beïnvloeden in de regel de kinderen (onderwijsachterstanden en gedragsproblemen). In de problematische situatie van de jonge Vietnamese moeders ligt een belangrijk knelpunt rond de integratie van jonge Vietnamese kinderen.⁹⁵

Met name het al dan niet aanwezig zijn van kennis en inzicht in de omringende wereld bij de moeder blijkt van grote invloed op het slagen of falen van kinderen in het onderwijs en op het levenspad.⁹⁶ Zo vergelijkt Lindo het snelle succes van de Zuideuropeanen in Nederland en de achterblijvende integratie van een groot aantal immigranten van Turkse en Marokkaanse herkomst. Naast overeenkomsten -weinig onderwijs in land van herkomst, overwegend werkzaam als ongeschoold arbeider, discriminatie en stereotypering- is er een belangrijk verschil tussen beide groepen. Er is een opvallend hoge arbeidsdeelname onder de Zuideuropese vrouwen. Zij waren en zijn vooral werkzaam in de dienstverlenende beroepen, in het bijzonder in het schoonmaakwerk. Opvallend is dat de kinderen van de Zuideuropeanen in Nederland uitstekend scoren in het onderwijs, ongeacht de arbeidsparticipatie en het opleidings- en functieniveau van hun ouders. Van doorslaggevend belang is volgens Lindo het feit dat de Zuideuropese vrouwen van de

eerste generatie buitenshuis werken en daardoor beter in staat zijn om contacten buiten het gezin te leggen. Zij hebben in vergelijking met Turkse en Marokkaanse gezinnen meer kennis van de omringende samenleving en meer invloed op beslissingen die binnen het gezin worden genomen.

Ook al kunnen andere aspecten een rol spelen, toch lijkt de soepele sociaal-culturele integratie van de Zuideuropese moeders van invloed te zijn op het maatschappelijk succes van hun kinderen. De elementaire en praktische informatie die zij bijvoorbeeld via hun informele contacten opdoen over het Nederlandse onderwijs, stelt hen beter dan Turkse en Marokkaanse moeders in de gelegenheid het reilen en zeilen van hun kinderen op school te volgen. Er is sneller begrip voor de problemen die kinderen ondervinden in de Nederlandse samenleving. Ook al zijn de contacten niet altijd even intensief, toch kunnen zij hun kinderen de noodzakelijke steun in de rug geven bij het vinden van hun weg in de samenleving.

Concluderend kunnen we stellen dat:

- er bij de opvoeding tot competente volwassene voor het gezin uiteraard een spilpositie is weggelegd. Migrantengezinnen hebben het daarbij extra zwaar. Zij krijgen niet zelden te maken met twee culturen, waartussen bij de opvoeding een brug moet worden geslagen (het acculturatieproces). Ontbreken bij ouders taalvaardigheid, kennis van de cultuur en de leefwereld van jongeren en de ervaring en lenigheid om met cultuurverschillen om te gaan, dan kan zich dat gemakkelijk wreken in de opvoeding, in de kwaliteit van de relatie tussen jongeren en hun ouders en in het vermogen van jongeren om te integreren. Er komen dan meer ontsporingen voor in termen van leerproblemen, drop-out en crimineel gedrag;
- opvoeding en gezinsrelaties worden sneller belast als in het kader van gezinsvorming een van de ouders geen of onvoldoende kennis en inzicht heeft in de (cultuur en leefwereld van de) ontvangende samenleving.
- kennis van en inzicht in de Nederlandse samenleving en in westerse waarden en gewoonten belangrijke voorwaarden zijn voor een bevredigende opvoeding, zelfs als die opvoeding kritisch is tegenover bepaalde waarden en patronen in de samenleving, bijvoorbeeld rond de dominante seksuele moraal, de mate van persoonlijke autonomie en ik-gerichtheid. Waar ouders niet in staat zijn om hun opvattingen in een breder verband te plaatsen of niet goed weten om te gaan met de verschillen in opvatting, ontstaan aansluitingsproblemen.
- het van belang is dat mannen én vrouwen voldoende zijn geschoold en toegerust om een zelfbewust leven te leiden. Ontbreken belangrijke voorwaarden om een zelfstandig leven te leiden dan ontstaan er verkeerde afhankelijkheidsrelaties. In de regel zijn binnen relaties de vrouwen dan de zwak-

kere partij. Bij een gebrek aan scholing en beroepsvaardigheden raken zij te eenzijdig afhankelijk van de partner. Nu is met afhankelijkheden op zichzelf niets mis. Sterker nog, het menselijk leven is per definitie verweven in netwerken en patronen van afhankelijkheid. Punt is veeleer dat deze afhankelijkheden zo min mogelijk vatbaar moeten zijn voor misbruik. Reden om a) fors te investeren in kennis en scholing van met name vrouwen (ook al gezien hun betekenisvolle rol in de opvoeding) en b) een einde te maken aan de situatie waarin, in afwijking van de wet, niet ook vrouwen (van allochtone afkomst) feitelijk worden verplicht om betaald werk te zoeken als het huishouden afhankelijk wordt van een bijstandsuitkering.

3.2 Buurten en wijken

Er is een keur aan internationale studies naar de relatie tussen buurten en integratie, vooral uit de Verenigde Staten. Hierboven is al gesteld dat de (spontane) concentratie van etnische groeperingen uit een oogpunt van integratie voor- en nadelen kan hebben. Voordeel zou kunnen zijn dat immigranten een gevoel van eenheid en verwantschap kunnen ontwikkelen of vasthouden omdat men een gemeenschappelijke achtergrond heeft. Ook zou volgens sommigen een lokale arbeidsmarkt kunnen ontstaan.

Toch wijst veel literatuur in een andere richting. Zo is de sociaal-culturele homogeniteit in wijken met veel allochtonen vaak helemaal niet aanwezig en daarmee vervallen bovengenoemde -op zichzelf al omstreden- voordelen. Verder moeten kansarmen worden bijgestaan. Dit is moeilijker naarmate zich concentraties voordoen. Sociale achterstand en culturele geslotenheid versterken elkaar gemakkelijk.⁹⁷ Immigranten die in eigen wijken wonen, leren de Nederlandse taal minder snel of helemaal niet. Dit levert op de arbeidsmarkt serieuze achterstanden op en het verklaart (mede) de hoge instroom in bijstand en WAO. Segregatie versterkt bovendien aanwijsbaar achterstelling en discriminatie.⁹⁸

Er is veel onderzoeksmateriaal over de relatie tussen buurten en de prestaties van kinderen en adolescenten op het gebied van scholing, werk en inkomen enerzijds en de risico's van delinquentie en druggebruik anderzijds.⁹⁹ De uitkomsten van de bulk van de studies wijzen in dit verband op een belangrijke rol van de wijk. Toch blijken die relaties vaak weer veel minder betekenisvol als het onderzoek ook rekening houdt met familiekenmerken (vooral het inkomen van ouders, de sociaal-economische status en de fricties in het gezin of in de familie). Gezinskenmerken als de hecht-

heid en de kwaliteit van de gezinsrelaties en het ouderlijke toezicht dragen aantoonbaar het sterkste bij tot integratie (en daarmee voor cijfers over delinquentie).¹⁰⁰

In Nederland zien we de afgelopen decennia het percentage etnische minderheden in met name de vier grote steden sterk toenemen.

Percentage etnische minderheden in de vier grote steden

	1975	1980	1986	1992	1996
Amsterdam	6	11	16	27	33
Rotterdam	6	10	14	25	30
Den Haag	5	9	14	22	32
Utrecht	5	8	9	17	21
Nederland	2	3	4	7	8

Bron: Lucassen & De Ruijter 2002

In Rotterdam waren er in 1980 drie buurten met meer dan 30 procent minderheden op een totaal van 85 buurten. In 1996 was dat aantal 27, met 14 buurten waarin meer dan 50% allochtoon was. Dat heeft niet alleen met instroom te maken, maar ook vaak met het vertrek van de autochtone bevolking. Impliciete verwachting daarbij is lange tijd geweest dat zich binnen de groep allochtonen meer verscheidenheid zou gaan aftekenen (bijvoorbeeld sociaal-economische status, beroep en mate van integratie), waardoor een deel van de groep de wijk verlaat en zich een meer gemengde samenstelling van woonwijken en gebieden zou gaan aftekenen.

De overheid heeft dat proces ook willen bespoedigen via een beleid van differentiatie, herstructurering en stedelijke vernieuwing, dan wel het grote stedenbeleid. Zo zou het bouwen van koopwoningen in achterstandswijken niet alleen een betere woonomgeving moeten opleveren, maar ook de tweedeling van de stedelijke samenleving moeten verminderen. Sloop en nieuwbouw van (koop)woningen, vooral in de naoorlogse wijken met hun vele allochtone huishoudens, zouden leiden tot een gemêleerde autochtone en allochtone wijkbevolking.

De gedachte is dat een dergelijke menging bijdraagt aan een verbetering van de onderlinge communicatie. Allochtone kinderen komen in contact met autochtone kinderen als zij buiten spelen en dat helpt bij het inlopen van mogelijke taalachterstanden. Ouders gaan om met autochtone moeders en zullen wellicht meer gaan participeren in de samenleving. Bovendien helpt menging voorkomen dat de buurt een sociaal stigma krijgt: geen troosteloos

getto maar een veelkleurig trefpunt van culturen.’¹⁰¹

Het beleid gaat uit van a) de idee dat de wijk een zeer belangrijk kader is voor maatschappelijke integratie. Verder zouden b) wijkverbetering en woningniewbouw een heilzaam neveneffect hebben, namelijk meer participatie van minderheden in de Nederlandse samenleving. Dat neveneffect zou des te groter zijn als ruimtelijke menging van huishoudens wordt gerealiseerd.

Om sociale en culturele segregatie te voorkomen, is het inderdaad van belang dat er ook in duurdere wijken sociale woningbouw komt. Verder is het zaak dat woningbouwverenigingen en, indien daar geen initiatieven worden genomen, vervolgens gemeenten bij (het beleid rond) de toewijzing van woningen rekening houden met de diversiteit van de bevolkingsopbouw en de sociale draagkracht van wijken. Het verdient aanbeveling dat gemeenten tezamen met corporaties, bewonersverenigingen, wijkcomités en buurtverenigingen en met organisaties van allochtonen een toewijzingsbeleid ontwikkelen. Het kan daarbij zinvol zijn om nieuwkomers van meet af aan te huisvesten in buurten met een gevarieerde bevolkingssamenstelling.

Toch moet men van dit beleid geen wonderen verwachten. Immers, een afgedwongen spreiding zal niet werken en gaat bovendien in tegen de bewegingsvrijheid en de vrijheid van woonplaatskeuze van mensen. Daarnaast blijkt uit stadsgeografische studies dat mensen met gelijke kenmerken elkaar niet zelden bewust opzoeken. Huishoudens willen in de regel graag burens die op hen lijken: gebieden met vooral kinderen, wijken met vooral jonge alleenstaanden, zogenoemde goudkusten voor mensen met de hogere inkomens en wijken met huishoudens die er een verwante cultuur en leefstijl op nahouden.¹⁰² Op zichzelf is daar niets mis mee, tenzij het leidt tot segregatie en moeilijk overbrugbare scheidingswallen, tot een patroon van gevestigden en buitenstaanders. Dit is het geval als de Nederlandse en westerse cultuur goeddeels onbekend is, als de taal niet wordt gesproken en de contacten met autochtonen nihil zijn. Dan ligt segregatie op de loer en gaan zich bovendien te vaak spanningen aftekenen. Spanningen binnen de gezinnen -zie elders in dit hoofdstuk- met alle gevolgen van dien voor kinderen en toekomstperspectieven. Spanningen ook op een breder sociaal vlak, namelijk als vervreemding optreedt. Daarom is er vooral een beleid nodig dat gericht is op scholing en onderwijs, op inburgering en kennis van onze taal en cultuur.

3.3 School

Behalve het gezin is ook de school een instituut dat jongeren met de overdracht van kennis, vaardigheden en morele inzichten toerust tot een zelfstandig leven. Deze brugfunctie van onderwijsinstellingen staat in een aantal opzichten onder druk.

Veel leerlingen uit de minderheden hebben bij het prille begin van hun schoolloopbaan een aanzienlijke taalachterstand. Hierin spelen een belangrijke rol:

- a) het opleidingsniveau van de ouders;
- b) het pedagogische klimaat in het gezin (deelnemen aan voorschoolse activiteiten, emotionele ondersteuning, lezen van boeken, bezoeken van schoolbijeenkomsten voor ouders);
- c) de thuistaal;
- d) eventuele huiselijke spanningen of verstoorde relaties.¹⁰³

Achterstanden zijn er uiteraard ook als jongeren in het kader van gezinshereniging op latere leeftijd in ons land komen. Voor scholen is het een enorme opgave deze leerlingen op te vangen, vooral als hun aantal groot is en als de streken of landen van herkomst waaruit de leerlingen komen erg divers zijn. Leerlingen beschikken dan binnen één klas over sterk uiteenlopende moedertalen en culturele achtergronden.

Achterstanden

Uit onderzoek blijkt dat veel jongeren uit de tweede generatie het onderwijs goed oppakken en tot goede schoolprestaties komen. Dat neemt niet weg dat er nog veel te doen valt. Achterstanden doen zich nog steeds voor met een soms grote impact op de (school)loopbaan en de kansen van jongeren.

Uit onderzoek blijkt ook dat de openheid van het gezin voor de Nederlandse samenleving, het stimuleren van de omgang met Nederlandse kinderen en het spreken van de Nederlandse taal van groot belang zijn voor de schoolcarrières van jongeren. Dat geldt ook voor het gebruik van culturele voorzieningen zoals de bibliotheek en het bezoeken van een gemengde school evenals voor goede contacten met leerkrachten.¹⁰⁴ Geconstateerd is al dat veel ouders hun kinderen wel degelijk stimuleren tot goede leerprestaties, maar dat zij er lang niet altijd toe in staat zijn om dat op een effectieve manier te doen. Vaak is de betrokkenheid bij de school te gering en schieten taalvaardigheid en kennis over de omringende wereld tekort. Juist deze zaken zijn sterk bepalend voor het succes van jongeren op school.¹⁰⁵ Zijn er eenmaal leerachterstanden aan het begin van de basisschool (voor het overgrote deel samen-

hangend met de -niet-Nederlandse- thuistaal), dan blijken deze vrijwel niet meer in te lopen te zijn. De taalachterstand is aan het begin van de leerplichtperiode vaak al twee schooljaren. Die achterstand blijft leerlingen achtervolgen en zorgt voor gemiddeld veel hogere percentages zittenblijvers en drop-outs.¹⁰⁶ Lange tijd is ervan uitgegaan dat achterstanden zich slechts tijdelijk zouden voordoen. Verondersteld werd dat de derde generatie de taal- en cultuurachterstanden zou hebben ingelopen.

Inderdaad zijn de prestaties van de tweede en derde generatie allochtonen aanmerkelijk beter dan van de eerste generatie¹⁰⁷, maar die ontwikkeling is niet vanzelfsprekend. De permanente instroom van nieuwkomers, de concentratie van hun aanwezigheid in grote steden en specifieke wijken, de blijvende oriëntatie op het moederland (via satelliet en gezinsvorming) kunnen zelfs tot 'parallele samenlevingen' leiden. Daarin is het spreken van Nederlands ongebruikelijk, terwijl juist die taalvaardigheid cruciaal is voor de onderwijsprestaties en de schoolloopbaan van jongeren. Feit is dat de taalachterstand van allochtone kinderen, aan het begin van de basisschool, in 1996 niet veel onderdeed voor die in 1988.¹⁰⁸

De ongelijkheid qua onderwijskansen blijkt ook uit de keuze voor het vervolgonderwijs. Voor wat betreft het voortgezet onderwijs zien we een oververtegenwoordiging van allochtone leerlingen in het voorbereidend beroeps- onderwijs en het mavo. Zo deed in 1999/2000 71 procent van de niet-westerse allochtone eindexamenkandidaten een vbo- of mavo-examen, terwijl dat van de autochtone leerlingen 55 procent was. Deze leerlingen hebben op het moment dat ze het voortgezet onderwijs instromen meestal een behoorlijke leerachterstand.¹⁰⁹

Zwarte scholen

Tijdens en na de verkiezingscampagne 2002 en 2003 zijn er intensieve debatten gevoerd over zwarte scholen en de mate waarin hun ontstaan in de hand zou zijn gewerkt door bijzondere scholen. Sommige van de beelden die toen zijn ontstaan, zijn inmiddels rechtgezet door de Onderwijsraad.¹¹⁰ De idee dat allochtone kinderen op bijzondere scholen niet welkom zijn, heeft inderdaad een minimale relatie met de werkelijkheid: 86% van de katholieke scholen en 70% van de protestants-christelijke scholen heeft allochtone leerlingen op school. Dit verschil heeft vooral met demografische factoren te maken hebben. Noord-Brabant en Limburg zijn nu eenmaal meer geurbaniseerd dan Friesland en Zeeland. Van de allochtone leerlingen zit 53% op bijzondere scholen, waarvan 47% op een rooms-katholieke- of protestants-christelijke school. Slechts een zeer klein aantal scholen maakt bij de toelating van leerlingen onderscheid naar de geloofs-

achtergrond. Daarbij gaat het dus niet om een toelatingsbeleid op basis van herkomst of etniciteit, wat overigens verboden zou zijn krachtens de Algemene wet gelijke behandeling van het derde kabinet-Lubbers. Andere (dat wil zeggen: de meeste) bijzondere scholen zien in het toelaten van bijvoorbeeld niet-christenen juist een missie: investeren in deze jeugdigen is een sociale taak.

Dat neemt niet weg dat het aantal zwarte basisscholen -scholen met meer dan de helft allochtone leerlingen- toeneemt. De verklaring hiervoor is niet alleen de toename van het aantal allochtone leerlingen. Het aantal leerlingen met een niet-Nederlandse culturele achtergrond in het basisonderwijs is de afgelopen drie jaar weliswaar met 8% gestegen, maar het aantal zwarte scholen is sneller gegroeid, namelijk met 16%. Voor de prestaties geldt dat de gemiddelde taal- en rekenprestaties op scholen met 10 tot 25 procent minderheidsleerlingen niet verschillen van scholen met geen of minder dan 10 procent leerlingen uit de minderheden. Komt het percentage boven 25 procent dan zijn de prestaties lager. Bij taal is het verschil vooral bij meer dan 50 procent substantieel.¹¹¹

Behalve vooral de samenstelling van de buurt, ligt de oorzaak hier in het verschijnsel van de 'witte vlucht'. Steeds vaker kiezen autochtone ouders ervoor hun kinderen niet naar een zwarte school te sturen of hun kind er zelfs van af te halen. Daardoor worden scholen met veel allochtone leerlingen zwarter en kleiner. In de regel volgt op de 'witte vlucht' een zogenoemde 'zwarte vlucht'. Is een groot deel van de witte leerlingen eenmaal verdwenen, dan volgen de meer ambitieuze allochtone leerlingen in hun voetspoor. Het resultaat is een toenemende segregatie in het onderwijs: het gemiddeld aantal allochtone leerlingen op scholen wijkt af van het percentage allochtone leerlingen in een bepaalde plaats of wijk. Een en ander heeft effect op de leerprestaties van jongeren.¹¹²

Islamitische scholen

Soms heeft het ontstaan van zwarte scholen ook te maken met de identiteit van de onderwijsinstelling.

Circa 35 basisscholen en 1 school voor voortgezet onderwijs in ons land hebben een islamitische signatuur. Het potentieel is veel groter: er is veel vraag naar islamitisch onderwijs, maar het aanbod is beperkt. Dat komt wellicht ook omdat het aantal islamitische leerkrachten nog ontoereikend is om aan de vraag te kunnen beantwoorden. Voordeel van dergelijke identiteitsgebonden scholen is dat de sociaal-culturele afstand van ouders en leerlingen tot de school in de regel gering is. Het opvoedingsklimaat thuis en op school liggen in elkaars verlengde. Dit kan ertoe leiden dat spanningen in gezinnen afne-

men, omdat jongeren en hun ouders niet in verschillende werelden leven. De individueel ervaren spanning mag dan in zo'n geval afnemen, maar dat neemt niet weg dat de spanningsboog elders, namelijk op institutioneel niveau, terugkeert. In hoeverre werken de eigen instituties vervreemding tussen bevolkingsgroepen in de hand? Hier ligt een verschil tussen enerzijds de 'zwarte' scholen die ongewild zijn ontstaan -en die in de regel weinig sociale cohesie kennen: zij ontstaan vanwege de vlucht van autochtonen- en anderzijds de scholen die bewust kiezen voor bijvoorbeeld een islamitische signatuur, waartoe autochtonen zich nu eenmaal nauwelijks voelen aangetrokken. In de regel zal er op laatstgenoemde scholen sprake zijn van sociaal-culturele cohesie, maar daar staat tegenover dat de ideologische afstand tot de ontvangende samenleving groter kan zijn. Kan zijn, want deze instituties bieden anderzijds de mogelijkheid om de levensbeschouwing vruchtbaar te verbinden met de verantwoordelijkheid die men in de samenleving zal gaan dragen. Zij bieden een kans om jongeren vertrouwd te maken met culturele verschillen en met manieren om deze te hanteren.

Bijzonder onderwijs en de reikwijdte van onderwijsvrijheid

De sociaal-culturele afstand kan uiteraard ook onaanvaardbaar groot worden. Harde aanwijzingen dat hiervan sprake is, zijn er gelukkig niet.¹¹³ Wel heeft de AIVD (voorheen BVD) bij ongeveer 20 procent van de islamitische basisscholen zorg uitgesproken over de invloed van personen die relaties hebben met radicaal-islamitische stromingen. Enkele bestuursleden onderhouden contacten met radicale organisaties als de Egyptische Moslimbroederschap en de Palestijnse Hamas. Zowel de AIVD als de onderwijsinspectie hebben geen aanwijzingen gevonden voor het oproepen tot haat. Bij drie scholen was er wel reden tot zorg. Vragen zijn wel te stellen bij de mate waarin AIVD en inspectie zicht hebben gekregen op het onderwijs.

In het verlengde daarvan worden van verschillende kanten kritische kanttekeningen gezet bij het bijzonder onderwijs als zodanig. Onderwijs zou zoveel mogelijk neutraal moeten worden aangeboden. Er zou een scheiding van godsdienst en onderwijs noodzakelijk zijn om radicale stromingen de pas af te snijden. Vanuit een christen-democratische optiek is die opvatting onaanvaardbaar en eigenlijk ronduit idioot. Zij staat haaks op elementaire vrijheidsrechten en schiet aan het doel voorbij. Sterker nog: de waarden die men zegt te willen beschermen, de vrijheidsrechten komen juist zó onder druk te staan.

Ondertussen dient zich de vraag wel aan hoe om te gaan met het gebrekkige zicht op het onderwijs en de vrees dat er mogelijkerewijs socialisatie plaatsvindt op een manier die haaks staat op kernwaarden van de rechts-

staat. Natuurlijk kan zich de vraag gaan voordoen of getolereerd moet worden dat scholen doceren of uitdragen dat op afvalligheid van het geloof straf dient te staan, en dat een fatwa in reactie op publicaties die gewijde boeken bestrijden of zelfs op de korrel nemen gerechtvaardigd is. Daarbij speelt ook een rol dat dergelijk onderwijs, zeker als de overdracht een algemene strekking heeft, strafrechtelijk moeilijk valt te bestrijden.

In dit verband is het zinvol eerst zicht te krijgen op dit aspect van het onderwijs. Is een dergelijke vrees reëel of alleen emotioneel? Voorts kan ten aanzien van de vraag of en hoe moet worden omgegaan met onderwijs dat haaks staat op kernwaarden van de rechtsstaat, een parallel getrokken worden met de overige aan het onderwijs te stellen eisen. Daarbij is dan overigens niet alleen het godsdienstonderwijs aan de orde, maar het onderwijs in alle vakken. Bijzonder onderwijs moet blijven voldoen aan de wettelijke eisen die gesteld worden aan de onderwijsinhoud, in die zin dat de overheid eindtermen stelt en deugdelijkheid toetst. Zo moeten scholen momenteel al duidelijk maken hoe zij jeugdigen respectvol voorbereiden op het deelnemen aan een veelkleurige samenleving, met verschillende geestelijke stromingen. Datzelfde zou moeten gelden voor de aansluiting bij de kernwaarden van de Nederlandse cultuur en samenleving.

Concluderend kunnen we stellen dat:

- achterstanden van leerlingen die aan het onderwijs beginnen naderhand vaak moeilijk zijn in te lopen. Daarom is een zeer gericht beleid nodig om deze situatie te vermijden;
- schoolprestaties van kinderen niet alleen afhankelijk zijn van de prestatiegerichtheid van ouders, maar veeleer van hún kennis van de (nieuwe) taal, cultuur en samenleving en hún openheid voor de Nederlandse samenleving. Vooral de vraag of ouders een cognitief stimulerende omgeving voor kinderen en jeugdigen scheppen en of er onderwijsondersteunend gedrag is, is van belang;
- scholen met overwegend allochtone leerlingen vaak te maken hebben met een groot verloop en met groepen van kinderen met de meest uiteenlopende talen en culturele achtergronden. Dit bemoeilijkt inspanningen die zijn gericht op integratie. Andere, met name islamitische, scholen zien zich voor de opdracht geplaatst om vanuit hun eigen identiteit bruggen te slaan naar de Nederlandse samenleving;
- de vrijheid van onderwijs een onopgeefbaar goed is. Waarbij zich wel de vraag aandient hoe die vrijheid te verbinden is met een oriëntatie op kernwaarden van de rechtsstaat (diversity within unity: bijzonderheid met behoud van gemeenschappelijkheid, derhalve).

- de druk op sommige scholen en schoolsoorten erg groot wordt: de integratie-inspanningen komen met name op hun schouders en dat kan leiden tot een ‘witte vlucht’ bij scholen, maar ook tot extra taken bij schoolsoorten (vmbo).

3.4. Rechtsstaat

Christen-democraten zien in de staatsgemeenschap een instituut dat zich richt op rechtvaardige samenlevingsverhoudingen. De staat is een rechtsgemeenschap die andere instanties, met een eigen plaats in de samenleving, ruimte moet geven en moet respecteren (een reden voor godsdienstvrijheid, vrijheid van onderwijs, etc.).

Toch is de staatsgemeenschap meer dan een verzameling wetten en grondwettelijke bepalingen. Ook andere dan juridische aspecten spelen een belangrijke rol. Die aspecten zorgen ervoor dat de staat meer is dan een set regels, meer is dan de notie dat je anderen niet moet schaden, maar dat er sprake is van een rechtsgemeenschap. De volgende aspecten¹¹⁵ komen daarbij in beeld:

- Het culturele aspect (burgerzin). In hoeverre wordt de rechtsgemeenschap vanuit de eigen waarden ook daadwerkelijk erkend, herkend en beleefd? In hoeverre is er affiniteit met de democratische rechtsstaat?
- Het historische aspect hangt met het bovenstaande samen. De rechtsgemeenschap is niet uit de lucht komen vallen. Er liggen leerprocessen aan ten grondslag die tot het collectieve rechtsbewustzijn en de identiteit van een staatsgemeenschap zijn gaan behoren. Het gaat dan om zaken als de godsdiensttwisten, de verwerking van de industriële revolutie en van de verpaupering en de strijd om de vrijheid van onderwijs. Symbolen onderstrepen die leerervaringen: volkslied, eedaflegging, vlag, nationale feestdagen, 1 mei, bevrijdingsdag, koningshuis; allemaal zaken die een natie tot natie stempelen.
- Het ruimtelijke aspect. Een gemeenschap ontwikkelt een bijzondere relatie met het landschap waarin haar geschiedenis zich afspeelt. Het landschap en het klimaat met hun uitdagingen en mogelijkheden bepalen mede de identiteit van de gemeenschap. Bij grensconflicten treedt het ruimtelijk aspect wel heel duidelijk naar voren.
- Het sociale aspect. Gemeenschappelijke feestdagen, de collectieve vrije dag in de week, de rituelen rond Prinsjesdag, etc. zijn sociale evenementen die een gemeenschappelijk leefpatroon en ritme rond de sociale rechtsstaat tot uitdrukking brengen en bijdragen aan maatschappelijke cohesie.
- Het talige aspect. De taal heeft een sterke integrerende functie en is ook in hoge mate een symbool voor cohesie en identiteit.

Een rechtsgemeenschap heeft een eigen identiteit. Zij heeft een weliswaar open maar toch ook weer eigen geschiedenis en ontwikkelingsgang. Het is om die reden dat de geschiedenis, dat symbolen, tradities, sociale gebruiken en rechtsstatelijke (nationale en Europese) instituties en rituelen ertoe doen. Er is een innerlijke verwantschap tussen deze symbolen met de waarden en regels van de rechtsstaat. Daarbij gaat het in de context van de democratieën niet om een verengend nationalisme of een romantisch patriottisme, maar juist om waarden als openheid, tolerantie en democratie.¹¹⁶ Het document 'Secure Borders, Safe Haven' van de regering-Blair, verwoordt dit als volgt: "In this context citizenship is not just for those entering the country - it is for all British citizens. Citizenship is now taught in schools as a fundamental part of the national curriculum. But we need to engage people of all ages and walks of life. The Government will initiate an open and constructive debate about citizenship, civic identity and shared values. It is only through having such a debate that we will have the basis for bringing together people of different races, cultures and religions in a cohesive society."¹¹⁷ Burgerschap is niet gebaseerd op (bloed) verwantschap of etniciteit, maar op het deelgenoot zijn van een historische rechtsgemeenschap, met haar eigen cultuur en identiteit. 'To join this community is to share in that history, culture and identity': diversity within unity', derhalve.¹¹⁸

Waarden spelen een belangrijke rol als verbindend element in de samenleving. Dat kan geen vrijblijvende constatering zijn, maar moet, integendeel, aansporen tot een gerichte politiek die perspectieven biedt, juist door veeleisend (demanding) te zijn. Nogmaals een citaat uit Secure Borders, Safe Haven: "In an increasingly diverse world, it is vital that we strengthen both our sense of community belonging and the civic and political dimensions of citizenship. In particular, we intend to offer language teaching and light touch education for citizenship for those making a home in the UK. This will strengthen the ability of new citizens to participate in society and to engage actively in our democracy. This will help people understand both their obligations as citizens of the UK, and strengthen the bonds of mutual understanding between people of diverse cultural backgrounds. It will also help to promote individuals' economic and social integration. We have no wish to see applicants fail the requirements. We want to see them meet the requirements and become British citizens."¹¹⁹ Deze noties sluiten aan bij het inzicht dat iemands gaven nooit alleen voor de eigen ontplooiing aanwezig zijn, maar altijd ook ten dienste (dienen te staan) van de samenleving als geheel. Naar christen-democratische opvatting zijn mensen geen losse individuen, maar leden van een gemeenschap die ook aanspraken op betrokkenen doet gelden.¹²⁰

Met deze inzichten hangen de nodige vragen samen op het gebied van:

- Inburgering
- Rituelen
- Nationaliteit

Inburgering

De vraag doet zich voor of en in welke mate bij de inburgeringstrajecten ook expliciet aandacht moet worden besteed aan de cultuur en geschiedenis van ons land, aan de waarden en geestelijke stromingen die ten grondslag liggen aan de democratie en de inrichting van de staatsgemeenschap. Daarnaast is er de vraag of een bepaalde mate van inburgering als voorwaarde moet gaan gelden voor het verkrijgen van een verblijfsstatus.¹²¹

De rechtsstaat kent behalve aanspraken op de overheid ook verplichtingen en verantwoordelijkheden. Dat is natuurlijk geen nieuw inzicht en zelfs vanzelfsprekend. Zo is er de leerplicht voor jongeren vanaf vijf jaar. Die plicht is er om later een beroep te kunnen uitoefenen en om maatschappelijk te kunnen functioneren (bijvoorbeeld als staatsburger of als lid van een gezin). Ook is er de plicht om in het eigen onderhoud te voorzien en -waar mogelijk- verantwoordelijkheid voor eigen bestaansvoorwaarden te nemen. Sinds 1990 geldt die plicht in beginsel voor beide partners in een duurzame relatie. Een gekozen rolverdeling tussen partners ontslaat niemand van de plicht om zich beschikbaar te houden voor de arbeidsmarkt, als er geen eigen inkomen is. Beide partners hebben in beginsel de plicht in het gezinsinkomen te voorzien. Om nieuwkomers in staat te stellen ook daadwerkelijk aan hun diverse verplichtingen te voldoen, zijn inburgeringscursussen noodzakelijk.

De Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN, 1998) stelt het inburgeren in de Nederlandse samenleving verplicht. Doel van de inburgering is een eerste stap op weg naar zelfredzaamheid in de Nederlandse samenleving, waarbij als integratieperspectief geldt dat men is toegerust tot arbeid, scholing of een opvoedingstaak. Van de cursus maken deel uit: het beheersen van de Nederlandse taal (schrijven, lezen, luisteren en spreken) en kennis van diverse onderdelen van het maatschappelijk verkeer (werk, geldzaken, wonen, gezondheid, verkeer en vervoer). Uit gegevens blijkt dat er een aantal serieuze knelpunten is bij de uitvoering van de WIN.¹²² Het gaat daarbij om:

- uitval;
- gebrek aan duidelijke criteria;
- het beperkte aantal deelnemers dat het streefniveau haalt en
- de externe effectiviteit.

Uitval

De cijfers over het jaar 1999 laten zien dat 90% van de doelgroep wordt bereikt. Met ongeveer 80% van de bereikte nieuwkomers werd een inburgeringscontract gesloten, waarvan uiteindelijk 71% ook daadwerkelijk startte met de cursus. Ongeveer 60% rondde deze binnen een jaar af. Dit betekent dat ongeveer een kwart van degenen die uiteindelijk zijn gestart de cursus voortijdig verliet. Een belangrijke reden voor uitval bij de mannen was het vinden van werk.

Over de oorzaken van de hoge uitval gedurende het traject zijn geen uitgebreide en volledige analyses voorhanden. De factoren die een mogelijke verklaring vormen voor uitval en teleurstellende resultaten kunnen worden verdeeld in twee clusters:

- Kenmerken, omstandigheden en gedragingen van inburgeraars (verhuizing en remigratie, zwangerschap, psychische klachten, laag niveau van vooropleiding, aanvaarden van werk, gebrekkige motivatie);
- Kenmerken van de inburgeringstrajecten waardoor de motivatie van de inburgeraar minder wordt en werk of zwangerschap een reden voor uitval kunnen worden (onduidelijk perspectief, weinig prikkels, te weinig sprake van maatwerk en combinatietrajecten, bijvoorbeeld combinaties van taal met werk of opvoeding).¹²³

Gebrek aan duidelijke criteria

Een van de redenen voor uitval is waarschijnlijk het gebrek aan duidelijkheid over de te behalen resultaten. De nieuwkomers zijn verplicht binnen een jaar twee toetsen af te leggen, namelijk de profieltoets Nederlandse taal (NT2) en maatschappijoriëntatie. Ten aanzien van taal wordt gestreefd naar het halen van niveau 2 of 3 van NT2. Dit zijn voornamelijk¹²⁴ streefniveaus, de nieuwkomer kan daarvoor niet zakken of slagen. Het aantal afgelegde toetsen is maatgevend voor de toekenning van subsidiegelden aan de Regionaal Opleidings Centra (ROC). Deze zogenoemde eindfinanciering is een onbevredigend element. Daarmee wordt in de hand gewerkt dat niet de vooruitgang van de cursist in kennis en vaardigheden telt, maar dat het afleggen van de toets een doel in zichzelf wordt. Of de cursist vooruitgang heeft geboekt en, zo ja, hoeveel, is onduidelijk. Dat geldt ook voor het verschil tussen de beginkwalificaties en het uiteindelijke toetsniveau. Die onduidelijkheid werkt in de hand dat ook werkgevers de meerwaarde van de inburgeringscursus niet zien. Zij zijn over het algemeen niet bereid de noodzakelijke voorwaarden te scheppen. Over de behaalde niveaus aan kennis en vaardigheden is alleen beperkte informatie beschikbaar.

Een beperkt aantal deelnemers haalt het streefniveau

De cijfers die beschikbaar waren in de evaluatie van de WIN¹²⁵ laten zien dat qua taalniveau veel nieuwkomers blijven steken op niveau 1 van NT2. Wie dit niveau beheerst, begrijpt standaardgesprekken en kan min of meer uit de voeten met situaties die in het dagelijks leven veel voorkomen.

Betrokkene kan zich uitdrukken in losse woorden en korte, eenvoudige zinnen over alledaagse onderwerpen. Hij of zij is echter sterk afhankelijk van de hulp van een welwillende gesprekspartner. Van teksten die niet aan zijn niveau zijn aangepast, verstaat hij een enkel detail, zoals een naam of een tijdstip. Men kan informatie halen uit eenvoudige standaardteksten en elementen als namen, tijden, etc. opzoeken in moeilijker teksten. Men kan losse woorden zoals personalia in formulieren invullen en een woord dat gespeld wordt, opschrijven.

Niveau 2 werd gehaald door 49% op het onderdeel luisteren, 44% op het onderdeel lezen, 38% op het onderdeel spreken en 37% op het onderdeel schrijven. Een taalgebruiker kan op dit niveau met redelijk gemak korte gesprekken voeren in standaardsituaties, mits de gesprekspartners hulp bieden. Men kan vragen stellen en beantwoorden en ideeën en informatie uitwisselen over vertrouwde onderwerpen in voorspelbare, alledaagse situaties. Van radio- en tv-berichten begrijpt men de essentie, mits het spreektempo laag is en onderwerp en context vertrouwd zijn. Men kan eenvoudige en duidelijk gestructureerde teksten lezen voor informatie en instructie. Men kan korte, informele briefjes schrijven en boodschappen noteren in telegramstijl.

Hoeveel cursisten niveau 3 halen wordt in het IBO-rapport niet vermeld, maar het zal niet meer zijn dan een kleine minderheid. Voor de volledigheid geven we ook de omschrijving van niveau 3 van NT2. De taalgebruiker kan bij dit niveau met redelijk gemak deelnemen aan gesprekken met moedertaalsprekers, gericht op het onderhouden van sociaal contact en op het regelen van zaken. Het taalgebruik is eenvoudig, en redelijk correct in korte zin en standaarduitdrukkingen. Onder druk (een moeilijk onderwerp, emoties) worden veel grammaticale fouten gemaakt, maar niet van dien aard dat de communicatie in gevaar komt. Van radio- en tv-programma's over concrete onderwerpen begrijpt men hoofdzaken en specifieke informatie, zolang het spreektempo rustig is en de visuele ondersteuning goed. Van teksten gericht op een algemeen publiek van een vergelijkbaar kennisniveau, begrijpt men de hoofdzaken en van belangrijke gedeeltes ook de details. Men kan eenvoudige routineschrijftaken in het dagelijks leven, op de opleiding of het werk met een redelijke mate van correctheid uitvoeren.

Voor oudkomers bestaat vooralsnog geen (landelijke) verplichting tot het afleggen van een toets en is ook geen streefniveau vastgesteld. Oudkomers zijn immigranten die zich voor de inwerkingtreding van WIN in Nederland hebben gevestigd. Velen zijn nog maar in beperkte mate ingeburgerd, vanwege een te grote afstand tot de arbeidsmarkt en het niet goed beheersen van de Nederlandse taal. De totale omvang van de doelgroep wordt door het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) en het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) geschat op 464.000 personen. Het tweede kabinet-Kok onderscheidde een aantal prioritaire groepen onder oudkomers, te weten werklozen en opvoeders. Gemeenten organiseren een aanbod van cursussen voor deze doelgroep. Bij het onderdeel maatschappelijke oriëntatie wordt zoveel mogelijk aangesloten op de wensen van cursisten. De uitval bij de cursussen voor deze doelgroep ligt nog iets hoger dan bij de nieuwkomers: 35% van degenen die het traject volgt, valt voortijdig af.

Voor wie deze streefniveaus en de feitelijke resultaten overziet, zal het geen verwondering wekken dat de doorstroming naar betaald werk te gering is. Rond de helft van de cursisten komt niet verder dan het uiterst basale niveau 1 van NT2. Het is duidelijk dat dit volstrekt onvoldoende is voor bijvoorbeeld de opvoeding van jongeren, voor de broodnodige communicatie met scholen of voor een plaats op de arbeidsmarkt.

De externe effectiviteit is gering

Uit een diepteonderzoek naar de redenen voor uitval tijdens de inburgeringscursus in de grote steden blijkt het aanvaarden van werk voor 40% van de mannen en zwangerschap voor 36% van de vrouwen een reden om te stoppen met de cursus. Dat betekent dat rond 10% procent van inburgerende mannen tijdens het traject werk vindt, 6% van de cursisten komt aan het werk na het afronden van de cursus en bij 18% vindt doorgeleiding naar een ander (opleiding)traject plaats. Wanneer we een optimistische inschatting maken en er van uitgaan dat degenen die een vervolgopleiding gaan volgen, daarna een baan vinden, dan vindt rond 34% van de nieuwkomers binnen afzienbare tijd een plaats op de arbeidsmarkt. We hebben dus te maken met een vrij geringe externe effectiviteit. Deze conclusie wordt vanuit andere hoek bevestigd. Ook vanuit het bedrijfsleven is een signaal afgegeven. In het jaarverslag 2001 van zijn werkgelegenheidsplan spreekt Philips van een 'zorgwekkende situatie' op de Nederlandse arbeidsmarkt. 'Het jarenlang onvoldoende erkennen van het probleem van leer- en taalachterstanden onder vooral laaggeschoolde allochtonen, wordt meer en meer voelbaar', zo valt te lezen.¹²⁶

Conclusie

Het aanbieden van inburgeringscursussen aan nieuwkomers en een inhaal-

slag voor oudkomers is een goed middel om integratie op diverse gebieden te stimuleren. Lange tijd is het beleid blijven steken in goede bedoelingen. Terecht wilde het kabinet-Balkenende daar verandering in aanbrengen door de verstrekking van een permanente verblijfsvergunning te koppelen aan de succesvolle afronding van de inburgeringscursus.

Toch zijn de niveaus van de cursussen laag. Het beoogde niveau wordt, afgezien van de voornemens van het kabinet-Balkenende, vaak niet bereikt, noch serieus geëxamineerd en kan niet of nauwelijks dienen als basis voor de arbeidsmarkt en voor een serieuze oriëntatie op de Nederlandse cultuur en geschiedenis. Het blijkt dat slechts een zeer gering percentage cursisten binnen afzienbare tijd kan doorstromen naar de arbeidsmarkt. Er zijn signalen dat het voor bedrijven steeds moeilijker wordt werklozen daadwerkelijk aan een baan te helpen. De geringe taalvaardigheid is hierbij een belangrijke factor.

De belangrijkste knelpunten rond inburgering zijn:

- te weinig duidelijkheid over de te bereiken resultaten van inburgering. De te behalen niveaus zijn niet helder, zodat ook vooruitgang, ofwel het verschil tussen begin- en eindniveau niet te meten is;
- te weinig duidelijkheid over de consequenties voor de inburgeraar als men de niveaus niet haalt (hier ligt een relatie met het probleem van non-participatie, uitval en verzuim);
- te zwakke prikkels tot prestatie voor de partijen die een begeleidende rol spelen bij inburgering (gemeenten, aanbieders van trajecten);
- te weinig flexibiliteit in het aanbod van inburgeringstrajecten;
- combinatietrajecten zijn moeilijk te realiseren (het combineren van werk en inburgering en van opvoeding en inburgering).

Gelet op de grote betekenis die moet worden toegekend aan het daadwerkelijk deel uitmaken van de Nederlandse samenleving en cultuur is het van belang om niet alleen praktische vaardigheden voor het dagelijks leven aan te reiken, maar ook dat men vertrouwd raakt met belangrijke elementen uit de Nederlandse geschiedenis en cultuur. Het kabinet Balkenende maakt daar terecht een punt van, maar ook dan zal moeten worden stilgestaan bij de vraag of het verplichtende eindniveau van de inburgering toereikend genoeg is.

Nationaliteit

Volgens de Nederlandse wetgeving doet degene die de Nederlandse nationaliteit aanvraagt, afstand van de oude nationaliteit. Er is echter een aan-

tal uitzonderingen op deze regel.¹²⁷

Het uitgangspunt voor de regelgeving van het principe van één nationaliteit, verdient ondersteuning. Het getuigt echter van wijsheid en inlevingsvermogen dat de wetgeving in bepaalde gevallen mogelijkheden biedt tot het behouden van de oude nationaliteit. Hier dient echter sprake te zijn van uitzonderingsgevallen, niet van een regel. De keus voor een land is immers meer dan uitsluitend een praktische keus van verblijfplaats. Wie na verloop van tijd besluit in Nederland te blijven in plaats van te verblijven, heeft goede gronden het Nederlandschap aan te vragen en zal in beginsel afstand moeten doen van de oude nationaliteit.

Wie vindt dat 'Nederlander worden' een betekenisvolle stap is, zal er bovendien niet vreemd van opkijken dat in beginsel niet alleen aan formele voorwaarden moet worden voldaan, om het Nederlandschap toegekend te krijgen (juiste papieren, verblijfsstatus en verblijfsduur). Al sinds 1993 is in de Rijkswet op het Nederlandschap een bepaling opgenomen dat een gegadigde ingeburgerd dient te zijn. Beheersing van de taal én het feit dat men zich 'in de samenleving heeft doen opnemen' worden in de wettekst expliciet genoemd. Waaraan het echter nog te veel ontbroken heeft, is een beleid om invulling aan die wettelijke bepaling te geven. De formele wet biedt goede aanknopingspunten, maar er is te weinig in integratie geïnvesteerd en mede daarom is aan de bepaling niet de hand gehouden.

Dat er eisen gesteld worden, mag niet verbazen. Immers, een aantal in het oog lopende rechten is gekoppeld aan het verkrijgen van het Nederlandschap. Zo valt men niet langer onder het vreemdelingenrecht, heeft men het recht van vestiging en beschikt men over reisdocumenten. Ook het verkrijgen van actief en passief kiesrecht is een ingrijpende verandering. Men heeft het recht mee te doen aan verkiezingen voor Tweede Kamer en Provinciale Staten. Het is uitgesloten dat men op een verantwoorde wijze zijn stem kan uitbrengen wanneer men nauwelijks besef heeft van de politieke verhoudingen en in de verste verte niet in staat is relevante informatie hieromtrent te volgen. Ook daarom is het van belang dat eenieder die de Nederlandse nationaliteit wil verwerven, beschikt over een aantal essentiële inzichten en vaardigheden, zodat men zelfstandig kan functioneren en dat er voorwaarden zijn voor (kritische) loyaliteit ten opzichte van het democratisch rechtsstelsel en de waarden die dat stelsel bezielen.

Rituelen

Rond het verkrijgen van een permanente verblijfvergunning en zeker rond de naturalisatie is ook de vraag gaan spelen of zogenaamde rites de passage zinvol zijn, bijvoorbeeld de eed van trouw op de Grondwet -zoals de

Amerikanen die kennen- of op de Europese Constitutie. De Grondwet geeft een gemeenschappelijke focus voor mensen met allerlei achtergronden. De kern van wat bindt, wordt erin tot uitdrukking gebracht. In het verlengde daarvan pleit Sap ervoor om ook de zogenoemde gelofte van trouw (een spreuk die de Amerikaanse leerling aan het begin van de schooldag uitspreekt) in Nederland in te voeren. 'Nu Nederland immigratieland is, zou het helemaal niet zo'n gekke gedachte zijn op alle scholen een vergelijkbare 'gelofte van trouw' te overwegen, bijvoorbeeld gekoppeld aan de strijd van Oranje voor vrijheid en verdraagzaamheid.'¹²⁸ De strekking van de gedachte van Sap is interessant. Een praktische uitwerking is echter niet zo eenvoudig. Het pathos van de door hem voorgestelde gelofte lijkt niet erg aan te sluiten bij de Nederlandse mentaliteit. Toch is het de moeite waard na te denken over een tekst die de waarden van vrijheid en verdraagzaamheid uit de Nederlandse geschiedenis verbindt met de actualiteit van de Grondwet.

Een nationale feestdag voor andere godsdiensten

Enige jaren geleden is van de kant van moslimorganisaties een pleidooi gehouden om, ter wille van hun integratie en identificatie met ons land, een nationale feestdag in te voeren op een van de religieuze hoogtijdagen van de islam. Deze zou kunnen worden ingeruild tegen een christelijke feestdag of simpelweg kunnen worden toegevoegd aan het bestaande aantal. Het tweede kabinet-Kok nam geen standpunt in.

Juridisch heeft de vraag eveneens gespeeld. Aan de orde was de kwestie of er door de samenloop van christelijke feestdagen met nationale vrije dagen en de speciale positie die de zondag heeft geen ongelijke behandeling van religies optrad. De rechter bepaalde dat dit niet het geval was: gaandeweg is het expliciet christelijke karakter van deze dagen naar de achtergrond verdwenen en zijn zij, volgens de rechtspraak, tot het nationale cultuurgood gaan behoren. Ook de bede in de Troonrede, het volkslied, etc. staan voor waarden, godsdienstige noties en culturele stromingen die zijn verweven met en constituerend waren voor de rechtsstaat en onze cultuur. Het behoud van dergelijke symbolen is van betekenis: als uitdrukking van de blijvende betekenis van de wortels van onze cultuur en de daarin overgeleverde waarden. Vraag is of amendementen en aanvullingen zinvol zijn nu de pluriformiteit van ons land toeneemt, en met name islamitische bevolkingsgroepen een substantieel deel van de bevolking uitmaken. In het slothoofdstuk komen we daarop terug.

Uit het bovenstaande valt te concluderen dat:

- de rechtsgemeenschap zich richt op het juridisch ordenen van de samenleving, maar dat ook de geschiedenis, de cultuur, de taal, etc. van een land

- die rechtsgemeenschap een specifieke identiteit geven;
- de overheid goede randvoorwaarden scheidt om mensen toe te rusten voor een verantwoordelijk bestaan in onze samenleving. Om die reden verplicht zij jongeren tot hun zestiende jaar voltijdsonderwijs te volgen. De leerplicht is er immers niet alleen om later een eigen boterham te verdienen, maar ook om breder maatschappelijk uit de voeten te kunnen: als ouders van kinderen, als vrijwilliger, etc. Via onderwijs worden mensen toegerust om verantwoordelijkheid te dragen en zich zo te ontplooien. In feite zou dat voor alle nieuwkomers en ongeschoolde oudkomers moeten gelden;
 - de overheid er goed aan doet om de identiteit van de rechtsstaat te markeren en eraan bijdraagt dat de waarden van de rechtsgemeenschap worden beleefd en uitgedragen;
 - de overheid zich bewust dient te zijn van de innerlijke verwantschap van nationale symbolen met de dragende cultuur van de rechtsstaat;
 - het verwerven van een verblijfsvergunning en zeker van de Nederlandse nationaliteit een belangrijke stap is. Het zijn bewuste keuzen. Wie het Nederlanderschap wil verwerven, zal aantoonbaar moeten beschikken over relevante kennis, vaardigheden en loyaliteit. Uit het door het derde kabinet-Lubbers in de wet opgenomen art. 8, 1e lid van de Rijkswet op het Nederlanderschap vloeien eisen voort, waaraan onvoldoende de hand is gehouden.¹²⁹

4 Uitleiding

In het laatste hoofdstuk zal verder op de open einden rond de cultuurdragende eenheden en instanties worden ingegaan, maar dan in de vorm van aanbevelingen. Aanbevelingen die tegemoetkomen aan de analyses die in dit hoofdstuk de revue passeerden.

6 Religie, islam en rechtsstaat: pijlers of hinderpalen

1. Inleiding

‘De islam is een belangrijke drager van een hoogwaardige cultuur.’ Woorden van deze strekking schreef de belangrijke erflater van de christen-democratie en protestant Groen van Prinsterer in zijn Proeve van de middelen waar - door de waarheid gekend wordt (1858)

Uit deze woorden spreekt een waardering die anno 2002 geen gemeengoed is. Integendeel, sinds de gebeurtenissen van 11 september 2001 is in het conflict tussen de extremistische ‘politieke islam’ en het democratische Westen de beeldvorming rond de islam gaan domineren. In waarschuwend zinnig was voor die tijd al het nodige geschreven¹³⁰ over de dreigende botsing van culturen en civilisaties. Het conflict dat met de instorting van de prestigieuze Twin Towers van New York en de aanslag in Washington DC werd ingeluid, heeft het integratievraagstuk allerwegen op scherp gezet. Met name de aandacht voor de islam is fors toegenomen. Moskeeën en de boodschappen die imams daar vertolken, staan in het centrum van de belangstelling. Islamitische onderwijsinstellingen krijgen indringende vragen over hun financiële bronnen, leerboeken en oriëntaties. De aandacht voor de positie van moslimvrouwen is sprongsgewijs toegenomen.

Moslimradicalisme heeft het Westen opnieuw geconfronteerd met de vraag naar de verhouding tussen religie en staat, tussen islam en democratie. Wat is de relatie tussen orthodoxie, fundamentalisme en extremisme? Hoe ver mag en moet tolerantie reiken? Waar liggen de grenzen van vrijheidsrechten op het terrein van bijvoorbeeld godsdienst, onderwijs en politieke partijvorming?

De vraag naar de verenigbaarheid van de islam met de democratie en met het cultuur- en godsdienstpluralisme van westerse samenlevingen heeft natuurlijk ook alles te maken met het besef dat het aantal moslims in de westerse wereld sterk is toegenomen en nog verder zal groeien. Het Westen krijgt de komende decennia bovendien te maken met de gevolgen van de vergrijzing en ontgroening en met de behoefte aan arbeidsmigranten. Arbeidsmigratie, gezinsvorming en -hereniging zullen in landen van de Europese Unie blijven zorgen voor de instroom van mensen met andere culturele achtergronden. Daarbij komt dat de idee van een min of meer vanzelfsprekende secularisatie bij de tweede en derde generatie migranten geen opgeld doet.

De vraag naar de verhouding tussen religie en rechtsstaat, naar de visie van moslims op pluralisme en democratie moet natuurlijk niet verengd worden tot een debat in het licht van de praktijken van extremistische

moslims. Wel tonen de geopolitieke spanningen aan dat kleine minderheden wereldomspannende fricties kunnen uitlokken en binnenlandse verhoudingen tussen bevolkingsgroepen onder druk kunnen zetten.

Vrij fundamenteel zal in dit hoofdstuk worden ingegaan op de vraag naar de verhouding tussen religie, tolerantie en vrijheidsrechten. Dit is vooral van belang nu met enige regelmaat te beluisteren valt dat het seculiere karakter van de staat de enige waarborg voor democratie, vrijheidsrechten en tolerantie zou zijn. Een dergelijke opvatting is breed vertakt. Zij is bijvoorbeeld te vinden bij M. Wessels. In zijn boek over moslimextremisme voor de (aan de VVD gelieerde) Teldersstichting, komt sterk de opvatting naar voren dat een strikte scheiding van religie en politiek een waarborg is voor democratie en vrijheid. Het is zinvol deze opvatting nader te verkennen.¹³¹ Dat daarbij ook de nodige aandacht aan belangrijke stromen binnen het christendom wordt gegeven als pijler van de rechtsstaat heeft met het thema religie en rechtsstaat te maken en uitdrukkelijk niet met het ontkennen van de immense rol van Verlichting en humanisme voor de democratische rechtsstaat.

Opgemerkt wordt overigens dat veel migranten ook andere dan christelijke of islamitische achtergronden hebben. Bijna alle grote wereldgodsdiensten zijn onder de migranten vertegenwoordigd. Mutatis mutandis gelden voor deze groepen vergelijkbare analyses. Maar al eerder is aangegeven dat het, vanwege hun groeiende omvang en invloed, zinvol is wat uitvoeriger bij de moslimgemeenschappen stil te staan.

2. Secularisatie, religie en tolerantie

De Delftse hoogleraar Cliteur citeert in zijn bijdrage aan *De lege tolerantie* de klassiek geworden formule van Voltaire: tolerantie is het gedogen van meningen of gedragingen die men afkeurt en die men wel zou kunnen verbieden. Tolereren is een vorm van gedogen die macht veronderstelt. Men verdraagt iets dat men op zichzelf zou kunnen tegenhouden en verhinderen. Noties van zelfbeperking en beheersing liggen erin besloten. Cliteur benadrukt dat er alleen sprake kan zijn van tolerantie als er ook een opvatting is. Als alles je onverschillig laat, kost het je geen moeite anderen de ruimte te laten. Wie indifferent is, hoeft zichzelf immers niet te oefenen in zelfbeperking, in respect voor anderen. Hij ontwikkelt ten diepste niet de deugd van het inschikken. Deze terechte constatering staat echter haaks op de wijd verbreide gedachte dat tolerantie op gespannen voet staat met de overtuiging dat men zelf de waarheid heeft gevonden. Merkwaardig genoeg

draagt ook Cliteur die opvatting uit: 'Wie gelooft in eigen onfeilbaarheid zal nooit tolerant zijn. Wie zichzelf onfeilbaar acht, een paus of een ander geestelijk leider sprekend namens God, kan evenmin tolerant zijn als God zich kan vergissen.'¹³² Religieuze overtuigingen staan ook hier kennelijk model voor onverdraagzaamheid. Het is deze opvatting over religie die inspireert tot een seculiere staat. Vooral algemene, vaak als rationeel getypeerde overwegingen zullen, in die opvatting, de basis zijn van een democratische rechtsstaat.

In het verlengde hiervan valt vaak te beluisteren dat de islam eerst een soort Verlichting moet doormaken, alvorens zij verenigbaar is met de democratische rechtsstaat. Het beperken van zekerheden tot wat rationeel doordacht en empirisch bewezen kan worden, schept ruimte voor twijfel over onwankelbare waarheden en daarmee voor tolerantie. Te gemakkelijk gaat deze opvatting er echter vanuit dat er geen wezenlijke dan wel zeer beperkte aanknopingspunten zijn tussen religie en democratie. Hieronder wordt daarop verder ingegaan. Daarbij zal deze opvatting met kracht van de hand worden gewezen.

In de eeuw van de Verlichting zal het rationalisme voor velen inderdaad een verademing zijn geweest, nadat in het tijdvak dat daaraan vooraf ging godsdienstoorlogen Europa verscheurden. Ook al was bijvoorbeeld het Edict van Nantes (1598)¹³³ niet bepaald een gevolg van het Verlichtingsdenken, maar van een politiek-strategische oplossing van de godsdienstkwestie, toch creëerde het de ruimte voor een meer en meer seculiere opvatting over de grondslagen van de staat: bijvoorbeeld in de vorm van het contractdenken.¹³⁴

In de Nederlanden is echter (ook) een andere route gevolgd. De Unie van Utrecht (1579) draagt uitdrukkelijk de sporen van het inzicht dat het geloof zelf om tolerantie vraagt. Dit geloof staat intrinsiek op gespannen voet met dwang. Geloof laat zich niet afdwingen, zo zagen we eerder. De Unie ging - hoe precair ook - uit van gewetensvrijheid 'en feitelijke vrijheid van openlijke godsdienstbelijdenis, zoals Willem van Oranje ook wilde'.¹³⁵ Tolerantie en godsdienstvrijheid gaan hier samen met sterke overtuigingen. Tolerantie krijgt hier een religieuze basis. Zielszorg en geloof vragen om vrijheid, omdat geloof kwalitatief verschilt van regelvolgend gedrag en omdat godsdienst pas bij vrije aanvaarding inderdaad geloof genoemd mag worden.¹³⁶

Terecht betoogde Hans Küng dan ook dat er naast de Verlichting nog een andere weg naar tolerantie was, namelijk een weg die samenhang met het godsdienstige verzet tegen de juridisering van het christelijke geloof en tegen dwang inzake geloofsaangelegenheden. Dat verzet is terug te vinden bij belangrijke stromingen in de Rooms-Katholieke Kerk (ook al voor de

Reformatie)¹³⁷ en lag mede ten grondslag aan de Reformatie.¹³⁸

Essentieel is dat godsdienstvrijheid hier niet in de eerste plaats een politiek-strategische of een rationalistische, maar een religieuze fundering kreeg. De eerder genoemde verrinnerlijking van ethiek en geloof in het Evangelie is daarvoor van grote betekenis geweest (zie uitvoeriger Publieke gerechtigheid hoofdstuk 2). Niet de vrees voor het uiteenvallen van de staat vanwege godsdienstige vetes en oorlogen¹³⁹ overheerste. Nee, de aard van religie zelf zou zich niet verdragen met overheersing en dwang. En inderdaad: wie er diepe overtuigingen op nahoudt en wie de verinnerlijking daarvan bepalend en essentieel vindt, is al snel van binnenuit tolerant.¹⁴⁰ Daar komt bij dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds de overtuiging dat men wààr inzicht in de werkelijkheid heeft en anderzijds de eventuele aanspraak op volledige kennis of zelfs op onfeilbaarheid. Wie gelooft, maakt er nog niet automatisch aanspraak op de hele waarheid te kennen. Inzicht in de waarheid valt niet samen met een aanspraak op onfeilbaarheid, integendeel: godsdienstvrijheid impliceert logisch gezien de mogelijkheid om tot andere gedachten te komen. Ook daarom sluit geloof een tolerante houding niet uit, maar eerder in. Die gedachte is ook te vinden in de encycliek Centesimus Annus.¹⁴¹

Hoewel de geschiedenis van het christendom helaas ook genoeg voorbeelden laat zien van intolerant gedrag en van (soms zeer) gewelddadige ontsporingen, is er sprake van een innerlijke affiniteit tussen het Evangelie, de joodse en christelijke traditie en de moderne mensenrechten. Er is daarbij geen sprake van exclusiviteit, maar tegenover de benadrukking van de lijn van de Verlichting en de Franse Revolutie (die hun eigen ontsporingen kennen) stellen wij dat de reële wortels van onze westerse vrijheden en mensenrechten evenzeer zijn te verbinden met religieuze motieven die onder meer tot uiting kwamen in de Nederlandse Opstand tegen Spanje, in de Glorious Revolution die Engeland kende (interessant genoeg beide onder leiding van een Oranjevorst) en in de Amerikaanse Revolutie.

3. Islam, rechtsstaat en mensenrechten

3.1 De eenheid van het leven in de islam

De vraag naar de relatie tussen islam, rechtsstaat en mensenrechten is de afgelopen decennia natuurlijk vaak gesteld, zowel in de kring van moslims als daarbuiten. Voordat wij daar verder op ingaan, verdienen een paar vaak gebruikte begrippen toelichting. Het is goed om een onderscheid te maken

tussen orthodoxie, fundamentalisme, theocratie en extremisme.¹⁴² Orthodoxie staat voor rechtzinnigheid, voor streng vasthouden aan de overgeleverde (kerk)leer. Fundamentalisme heeft vooral betrekking op het gedrag van mensen, er is sprake van een strikte navolging van overgeleverde regels. Het strikte opvolgen van de regels krijgt een zware lading, omdat men veronderstelt dat het (toekomstige en/of actuele) heil van mens en maatschappij ermee gemoeid is. Theocratie betekent letterlijk godsregering, maar kan breder worden gedefinieerd als een situatie waarin de overheid een godsdienst, of de daarvan afgeleide morele regels, oplegt aan de burgers. Daarbij kunnen de (institutionele) relaties tussen de geestelijkheid en de overheden overigens weer erg uiteenlopend zijn. Vrijheidsgraden kunnen zowel wat de leer als het leven betreft ook sterk verschillen. Theocratie kan haaks op democratie staan, voor zover namelijk de aanhangers de gehoorzaamheid aan de religieuze regels te belangrijk vinden om deze te verbinden met democratie en met periodieke verkiezingen. Van extremisme is sprake als zich gewelddadige acties aftekenen, of als men deze (financieel of verbaal) ondersteunt. Bij het (zelfs rigide) navolgen van morele leefregels is uiteraard geen sprake van extremisme: men legt anderen niet per se iets op en zeker niet per se met radicale middelen.

In 'de' islam vormen religie, recht en politiek vaak een ongebroken eenheid, met daarbij in de regel een centrale plaats voor de sjaria. Sjaria betekent letterlijk 'het pad naar de waterplaats' en staat voor het geheel aan heilige wetten ontleend aan de Koran, de soenna en de ahadith. Bij de soenna gaat het om de gewoonte en de religieuze praktijk van de profeet Mohammed zoals die werden vastgelegd volgens metgezellen en verwanten. De wetten geven uitdrukking aan een door ieder na te volgen volmaakte overgave van Mohammed aan God. De hadith staan voor die gedocumenteerde vertellingen en tradities van de lessen en handelingen van de Profeet die niet in de Koran zijn te vinden. Verschillende wetscholen reproduceerden een en ander in hun rechtsstelsels, zodat moslims over de hele wereld de manier konden nabootsen waarop de Profeet zich gedroeg en Allah vereerde. 'Door de Profeet uiterlijk te imiteren, hoopten zij ook zijn innerlijke onderwerping aan het goddelijke te ervaren.'¹⁴³ Essentieel zijn daarbij in elk geval de zogenaamde vijf zuilen: het geloof in de ene God en zijn Profeet (de shahada); het rituele gebed (al-Salat) dat vijfmaal daags wordt gebezigd; het vasten tijdens de Ramadan (al-Si-vam); de zorg voor de armen (al-Zakat) en de pelgrimage naar Mekka voor hen die daartoe fysiek en financieel in staat zijn (l-Hajj). Ook de leefregels die de Profeet te boek stelde en voorleefde zijn van belang.

De islamitische religie (en dat geldt op zichzelf voor veel, zo niet alle levensbeschouwingen) wordt geacht betrekking te hebben op het hele leven. Zij

raakt niet alleen het persoonlijke leven, maar ook het maatschappelijke en juridische leven in al zijn vertakkingen (strafrecht, burgerlijk recht, etc.). Veel moslims zijn het erover eens dat geen enkel gebied kan worden afgebakend en tot verboden terrein is te verklaren voor de godsdienst. Dat zou het principe van eenmaking (tawhid: een kardinale islamitische deugd) schenden.¹⁴⁴ 'Daarom is de politiek voor vrome moslims wat christenen een sacrament zouden noemen. Het is een activiteit die ze moeten heiligen, opdat zij een kanaal wordt voor het goddelijke.'¹⁴⁵ De overheid moet zich op de religie oriënteren en de daarin geïncorporeerde wetten tot gelding brengen.¹⁴⁶ Maar dat gebeurt anderzijds weer niet volledig ongedifferentieerd. Niet elk gebod, of elke morele regel is maatgevend voor het publieke leven, voor de overheidssfeer. Handelingen van moslims zijn immers te verdelen in vijf categorieën: van verboden, afgeraden, indifferente, tot aanbevolen of verplicht. Daarom ook kent de islam van oudsher meestal wel een vorm van scheiding tussen de staatsmacht en de religieuze autoriteiten, ook al waren banden soms nauw.

In een aantal islamitische landen is de islam in feite de staatsreligie, bijvoorbeeld in Pakistan, Iran, Maleisië, Marokko en Saoedi-Arabië. Toch is het beeld divers. Zo is in Indonesië¹⁴⁷ sprake van enerzijds een op de (min of meer seculiere) parlementaire democratie gerichte islamitische stroming, waarin oud-president Wahid bijzonder actief was en anderzijds een gaandeweg aan invloed winnende traditionalistische politieke islam. De huidige president, mevrouw Megawati Sukarnoputri, behoort tot de meer seculiere politieke stroming. In Egypte (maar bijvoorbeeld ook in Algerije) draagt de regering de afgelopen decennia meer en meer uit dat zij zich op de islam en de sjaria oriënteert, maar wel is er een grote afstand tot - en in feite zelfs een strijd met de - fundamentalistische stromingen. Er is sprake van een gematigde islamitische invloed op de staat. Sommige landen schermen zich juist omwille van die matiging af van de democratie: vrije verkiezingen zouden tot een theocratische staat leiden.¹⁴⁸ Turkije is sinds de jaren twintig van de vorige eeuw laïcistisch: er is een grondwettelijk gewaarborgde scheiding van kerk en staat, op naleving waarvan de constitutionele rechter consequent toeziet. De verkiezingsoverwinning in november 2002 van een nadrukkelijk islamitisch georiënteerde Partij van Rechtvaardigheid en Ontwikkeling toont dat onder de bevolking de religieuze factor wel degelijk van belang is. Vrij breed leeft de hoopvolle verwachting dat partijvorming op islamitische grondslag een manifestatie zal blijken te zijn van de verenigbaarheid van moslimgelof, politieke ambitie en democratische rechtsstaat in Turkije.

Het beeld van de islam in het Westen wordt momenteel sterk bepaald door de theocratische en zelfs extremistische ambities van spraakmakende stro-

mingen in de islam en door degenen met een fundamentalistische geloofsopvatting. Feit is dat met name de afgelopen decennia de sterk gegroeide fundamentalistische islam een factor van betekenis is geworden.¹⁴⁹ Er is sprake van een re-islamisering in politieke zin.¹⁵⁰ Deze re-islamisering is voor een groot deel een reactie op de ontmoeting en soms de confrontatie tussen de westerse cultuur enerzijds en de cultuur van de islam anderzijds. Het is echter slechts één reactie. Ook al gaan stromingen soms vloeiend in elkaar over, toch is het van belang goed te blijven onderscheiden tussen de manieren waarop de islamitische cultuurkring met het modernisme omgaat.

3.2 Islam, pluriformiteit en rechtsstaat

Hieronder zullen we enkele van de reacties op de typisch westerse differentiatie van kerk en staat en op de democratische rechtsstaat verkennen. Eerst komen aan bod de (extreme) politieke islam en de meer gematigde vormen van theocratisch sjaria-denken. Vervolgens verkennen we de spanningen die dat oproept met de westerse rechtsstaat. Daarna komen drie andere stromingen aan bod: zij houden er opvattingen op na die niet of veel minder wrijving met de westerse rechtscultuur opleveren.

3.2.1 Twee domeinen en islamisme

Het theocratische moslimdenken - vaak aangeduid met de term politieke islam - kent als achtergrond de min of meer klassieke verdeling van de wereld in een dar al-harb (het domein van de oorlog, waarbij de klassieke term niet persé een krijgshaftige lading hoeft te houden) en dar al-Islam (het domein van de islam). Het huis van de islam moet over de hele wereld worden verbreid. Deze islamisering van de wereld en het juridisch verwerklijken van de sjaria (de goddelijke leefregels) maken in deze fundamentalistische optiek een wezenlijk deel uit van de islamitische wereld- en levensbeschouwing. De hegemonie van de goddelijke leefregels, waarbij de overheden worden ondersteund door de geestelijkheid en haar juridische experts, is een wezenskenmerk.¹⁵¹ Het goddelijke appel dat in de Koran en de soenna wordt verwoord en voorgeleefd en gaandeweg in de 'islamitische cultuur' en rechtsscholen historisch is vormgegeven, levert volgens de radicale islam de enige beschaafde maatschappij op. Radicale islamisten beweren dan ook dat God 'een heel particuliere en gedetailleerde way of life heeft voorgeschreven die het menselijke handelen in heel precieze vormen giet: een islamitisch systeem.¹⁵² Wie niet volgens dit statuut handelt, leeft in de jahiliyyah, de ongecultiveerde immoraliteit. Extremistische stromingen willen tegen deze

godvergetelheid, tegen het materialisme en het individualisme de strijd aanbinden. Zij vereenzelvigen¹⁵³ de strijd tegen het Westen met het verzet van de profeet tegen Mekka voordat de stad zich tot de islam bekeerde. Er is sprake van een heilige strijd, met een lage drempel naar het toepassen van geweld. Vanuit deze visie op de werkelijkheid komt het zogenaamde verweer uit zelfbescherming al snel in het vizier.

3.2.2 Een sjaria van twee of meer niveaus

Veel moslims maken, zoals aangegeven, geen onderscheid tussen een profaan en een sacraal deel van de werkelijkheid. Geloven is gehoorzamen en handelen. De schepper eigent zich elk domein van het leven toe. De goddelijke wet beheerst het hele leven en elk aspect van het bestaan. Toch is het belangrijk om in het oog te houden dat er volgens belangrijke stromingen gradaties zijn binnen de wet.¹⁵⁴ Sommige bepalingen van de sjaria hebben het karakter van morele aanbevelingen of richtsnoeren, andere willen daadwerkelijk verplichten. Maar zelfs bij de verplichtingen is het goed om onderscheid te maken. Sommige verplichtingen hebben namelijk betrekking op de persoon, andere op de collectiviteit. Het opzeggen van de dagelijkse gebeden is bijvoorbeeld een persoonlijke verplichting, terwijl het bouwen van weeshuizen en ziekenhuizen een verplichting is van de gemeenschap. Ook voor het economische leven, voor de omgang met de natuur, etc., zijn er maatschappelijke leefregels. Jürgensmeyer spreekt in dit verband over een sjaria van twee niveaus. Op het niveau van samenleving en cultuur zijn er de sociale leefregels die voor alle mensen in een bepaald land gelden, of zij nu christen, agnost, atheïst of boeddhist zijn. Die leefregels hangen in islamitische landen sterk samen met de islam (en uiteraard met de specifieke traditie van het land). Dit komt ook tot uitdrukking in de nationale symbolen. De voorschriften zelf overlappen, volgens Jürgensmeyer, echter sterk die van elke beschaving of civil society. Op een meer particulier niveau zijn er de gedetailleerde persoonlijke en familiale verplichtingen; gedragsvoorschriften die alleen voor moslims gelden. Sommige moslimleiders die Jürgensmeyer daarover sprak (in Egypte en Gaza), wezen naar het Westen: zij worden geacht daar te leven volgens de publieke wetten, maar er is ruimte voor de moslimgewoonten en gebruiken in de privé-sfeer. Zo willen zij een staat die zijn historie niet verloochent, ervoor uitkomt dat de publieke instituties in de islamitische cultuur zijn verankerd; een samenleving ook die qua ordening in de pas loopt met de islamitische voorschriften, maar die wel ruimte biedt voor persoonlijke opvattingen en godsdienstige overtuigingen.

3.2.3 Minder op regels georiënteerde stromingen

Belangrijke stromingen binnen de islam hebben van oudsher minder strikt e of - beter: - traditionele opvattingen over de sjaria en de fiqh (de islamitische jurisprudentie). Te denken valt daarbij aan het rationalisme van de falsafa, aan de vooral op innerlijkheid gerichte vroomheid van de sjia en aan de mystieke leer van het soefisme.¹⁵⁵

De vertegenwoordigers van de falsafa ontdekten in de negende eeuw de Griekse wetenschappen en wijsbegeerte. Zij trachtten die toe te passen op de koranische godsdienst en tot tijdloze waarheden door te dringen. De falsafa kan gezien worden als een stroming die gedurende een korte periode een aan de Verlichting (of beter: Renaissance) verwante inkleuring van het islamitisch denken vertegenwoordigde. Erg invloedrijk is deze stroming uiteindelijk niet geweest.

Ook het sji'isme, met zijn tragische levensgevoel, interpreteerde de islam anders dan de in de wet onderlegde soennitische mannen, anders dus dan de wakers over de wettelijke en religieuze tradities (de oelema) die zich vooral op de heilige wet en de gedragsregels oriënteerden.¹⁵⁶ Sji'ieten keerden zich in de regel af van de politiek: zij leefden vanuit een heilsverwachting die samenhang met de hoop op de terugkeer van de zogenoemde verborgen imam. In die afstand tot de politiek is de laatste decennia echter verandering gekomen. Belangrijke geloofsrichtingen zijn zich juist op een radicale politiek gaan oriënteren. De mystiek is zich gaan verbinden met een politiek en theocratisch activisme en extremisme, met name ten tijde van de heerschappij van ayatollah Khomeiny in Iran. Na diens overlijden hebben de toon en de politieke praktijk in het overwegend sji'itische Iran een gematigder inslag gekregen, maar is de oriëntatie op de politieke islam gebleven.

Belangrijk is nog wel steeds het soefisme. Dit geeft voorrang aan de persoonlijke religieuze beleving (en ascese) boven het regelvolgende gedrag¹⁵⁷ en is relatief tolerant. Het soefisme is niet-theocratisch georiënteerd en wordt om die reden door regimes die zich teweerstellen tegen het politieke moslim-fundamentalisme soms begunstigd (Egypte, Tunesië en Algerije). Dominant is het soefisme nooit geweest in de cultuurkring van de islam, alhoewel zijn invloed per land verschillend was en is. Sommige kenners van de islam stellen overigens op hun beurt weer dat de vroomheid van het soefisme, en zijn innerlijke heiligheid het leven volgens de regels die besloten liggen in de sjaria vooronderstelt.¹⁵⁸

3.a Intermezzo: spanningsvelden

Spanningsvelden tussen bovengenoemde ‘stromingen’, met hun specifieke sjaria-’visie’, en de westerse cultuurkring tekenen zich op het publieke domein met name af rond de verhouding tussen man en vrouw (het familie - recht), rond het strafrecht en de godsdienstvrijheid. Die spanningen zijn bij het moslimradicalisme uiteraard onoverbrugbaar. Dat is bij de ‘sjaria van twee niveaus’ en bij het soefisme wellicht minder het geval.

Familierechtelijke en erfrechtelijke opvattingen, ontleend aan een traditionele interpretaties van de bepalingen van de sjaria, staan op gespannen voet met die van de westerse rechtsstelsels: polygamie is dan toegestaan, echtscheiding is soms een prerogatief van de man, bij de verdeling van de erfenis is sprake van een ondergeschikte positie van de echtgenote, etc. Op strafrechtelijk gebied identificeert de (klassiek opgevatte) sjaria onder meer zware delicten zoals opgesomd in de Koran: roof, diefstal, laster, nuttigen van wijn, overspel, etc. De (klassieke) fysieke straffen zijn zeer streng. Verschil van inzicht is er over de vraag of deze al dan niet in hun tijd moeten worden geplaatst en daarmee of zij nog steeds geldig zijn.¹⁵⁹ Op het gebied van de godsdienstvrijheid gaan sommige stromingen ervan uit dat de islam niet alleen superieur is aan andere religies (hetgeen een goed recht is), maar ook dat die superioriteit in het staatsbestel zélf tot uitdrukking dient te komen en om een juridische bezegeling vraagt. Er is in de regel wel ruimte voor andere godsdiensten. Joden en christenen, maar ook aanhangers van andere religies, zijn als te beschermen minderheden te zien, al kunnen hun extra lasten worden opgelegd en privileges worden onthouden.¹⁶⁰ Toch kunnen zij geen aanspraak maken op een volwaardig burgerschap.¹⁶¹ De vrijheid van godsdienst is het meest omstreden als er sprake is van geloofsafval. Vanouds stonden daar strenge straffen op en ook nu zien we dat geestelijke voorlieden mede-moslims via fatwa’s oproepen om die moslims die bijvoorbeeld de scheiding van kerk en staat bepleiten, om het leven te brengen omdat zij als afvalligen gelden. Die oproepen gelden wereldwijd: ook westerse landen hebben hiermee te maken, omdat het ook hun onderdanen treft. In een aantal islamitische landen ontbreekt de godsdienstvrijheid geheel.¹⁶²

Opgemerkt moet verder worden dat al eerder is gezegd dat handelingen van moslims te verdelen zijn in vijf categorieën. Zij variëren van verboden, afgeraden en indifferente handelingen, tot aanbevolen of verplichte handelingen. Soms bepalen staten of zij een bepaalde handeling of gedrag naar een andere categorie verschuiven. Zo heeft Tunesië na de onafhankelijkheid polygynie (tegelijkertijd met meer dan een vrouw gehuwd zijn) verboden

omdat het in de praktijk niet mogelijk is alle vrouwen gelijk te behandelen (een voorwaarde voor polygynie volgens het islamitische recht). Polygynie is in Marokko daarentegen nog wel toegestaan, maar er zijn de laatste decennia meer voorwaarden aan verbonden. In Turkije is polygynie als sinds de twintiger jaren van de 20ste eeuw verboden. Hier heeft men een huwelijks- en personenrecht volgens Zwitsers model ingevoerd.

De conflicten tussen (traditionele opvattingen rond) de sjaria en de moderne rechtsstaat met zijn mensenrechten doen zich niet of minder voor bij reformistische pleidooien vanuit de moslimgemeenschap rond de moderne rechtsstaat.

3.2.4 Reformistische pleidooien

Tal van invloedrijke moslims bepleiten een moderne vormgeving van de strekking van de islamitische rechtstraditie. Zij willen afstand nemen van de middeleeuwse rechtscasuïstiek. Volgens hen liggen de Koran en mensenrechten in elkaars verlengde. Er dient gelet te worden op de strekking en doelstellingen in plaats van op de letter van gewijde teksten.¹⁶³ Reformistische denkers wijzen erop dat het begrip sjaria oorspronkelijk geen wet, maar eerder gids betekent. Zij dient niet zozeer juridisch, alswel ethisch-religieus te worden opgevat.¹⁶⁴ Daarmee komen theocratische aanspraken te vervallen en is er ruimte en een basis voor vrijheidsrechten. Er is dan een morele ruimte voor vallen en opstaan, voor persoonlijke verantwoordelijkheid: een ruimte die niet wordt geminimaliseerd via een afdwingbare religieuze plichtencatalogus. In het verlengde daarvan pleiten moderne moslims voor een westerse islam.

3.2.5 Leven in het domein van de vrede

In 4.2.1 kwam naar voren dat de politieke islam de wereld indeelt in twee categorieën: het domein van de islam en het domein van de oorlog. Met dit laatste werd het terrein aangegeven waar moslims niet konden wonen, omdat zij er hun religie niet konden praktiseren en omdat de sjaria niet de wetten van het land stempelde. Latere juristen hebben een derde domein onderscheiden, de *dār al-sulh* (het domein van vrede). Daarmee bedoelden zij landen die geen deel uitmaakten van de islamitische wereld, maar waarin moslims wel hun geloof konden praktiseren. In de huidige tijd zien veel moslims West-Europa en de Verenigde Staten als een domein van vrede. De islamitische wet vraagt van de ingezetenen dat zij de wetten van het land respecteren, zolang deze niet indruisen tegen de islamitische wet en

gebruiken. Er zijn overigens islamitische minderheden te vinden in allerlei landen en werelddelen. Afhankelijk van de vrijheid die wordt gegund, zijn er fraaie lokale culturen opgebouwd. Punt van aandacht hierbij is uiteraard wel dat achter het respect voor de wetten van het gastland de ambitie blijft of kan blijven bestaan deze landen te islamiseren.

3.2.6 De scheiding van religie en politiek: een seculiere staat

Ten slotte valt te wijzen op moslims die een seculiere staat voorstaan. Cultureel mag een land islamitisch zijn, maar politiek dient het seculier te zijn. In het midden van de vorige eeuw streefde bijvoorbeeld oud-president Nasser een dergelijk Egypte na. De Sjah van Perzië stond zo'n situatie voor ogen en Turkije kent c.q. kende een dergelijke seculiere staatsvorm. In deze landen blijkt de scheiding tussen religie en politiek in de praktijk forse spanningen op te leveren. Een moslim-auteur en wetenschapper als Bassam Tibi bepleit ook een seculiere staat en refereert daarbij aan het koranische vers dat geloof en dwang uit elkaar haalt. (Zijn stelling is dat de sjaria als rechtsstelsel een post-koranisch produkt is: van menselijke en niet van goddelijke origine.)

3.3 Vrijheidsrechten en de islam: enkele officiële documenten

Het debat over rechtsstaat, vrijheidsrechten en mensenrechten is uiteraard ook in islamitische kring al jarenlang volop gaande. Visies op mensenrechten hebben hun weerslag gekregen op diverse door de islam geïnspireerde documenten.

Zo stelt de in 1981 gepubliceerde Algemene islamitische verklaring van mensenrechten dat veertienhonderd jaar geleden de islam de mensenrechten omvattend en diepgravend als wet heeft vastgelegd. De opstellers gingen ervan uit dat de mensenrechten direct van de islam zijn af te leiden en dat de sjaria deze in feite al verwoordde. Ministers van Buitenlandse Zaken stelden ten tijde van de islamitische conferentie in 1990 (Cairo) de Verklaring van mensenrechten in de islam op. De Verklaring bevat bepalingen over de vrijheid van godsdienst, van meningsuiting, etc. De verhouding tot de sjaria blijft in de tekst op onderdelen ongewis. Zo kent de tekst hardheidsclausules ten gunste van de sjaria als er wordt gesproken over het recht op leven en over de fysieke integriteit van de mens (art. 2). De passages over het huwelijk en over de relatie tussen man en vrouw weerspiegelen traditionele rolverdelingen (art. 6). Op godsdienstig vlak wordt de voorrang van de islam beklemtoond, maar dan weer wel met de kanttekening dat het verboden is

om, ter wille van een bekering, druk uit te oefenen op een mens, en om armoede of onwetendheid uit te buiten (art. 10). Over eventuele reacties op geloofsafvalligheid zwijgt het document eveneens. Dat is weer anders bij de Arabische mensenrechtencharta van 1994. Daar is sprake van een recht op politieke participatie, maar dat is (vanouds) weer geen synoniem voor democratie naar westerse snit, met verkiezingen, parlementen en vertrouwensregels.¹⁶⁵

Deze officiële documenten oriënteren zich op het islamitisch recht. Vrijheidsrechten vinden hun legitimatie en hun basis, maar ook hun begrenzing¹⁶⁶ (de hardheidsclausules¹⁶⁷) in de sjaria.

Ook in Europa is de gedachtewisseling over rechtsstaat en islam in volle gang. Van betekenis is de islamitische Charta van de Duitse Zentralrat der Muslime die in 2002 het licht zag. De opstellers melden in het voorwoord dat de moslims zich geen gasten, maar burgers voelen van Duitsland. 'Als grote minderheid in dit land hebben de moslims de plicht te integreren, zich open te stellen en over hun geloofsinhoud en -praxis in dialoog te treden.' De ontvangende landen hebben het recht om te vernemen hoe moslims zich verhouden tot de fundamenteën van de rechtsstaat, de Grondwet, de democratie, het pluralisme en de mensenrechten. Met de charta willen moslims zich daarvan rekenschap geven. De tekst geeft aan dat het islamitisch recht moslims verplicht om zich in de diaspora te houden aan de wetten van het ontvangende land. Visum, verblijfsvergunning en inburgering zijn bij wijze van spreken contracten waaraan de moslims zich hebben te houden. Moslims staan daarom positief tegenover de door de Grondwet gegarandeerde scheiding van machten, de rechtsstatelijke en democratische ordening van Duitsland, waarin begrepen het pluralisme van partijen, het actieve en passieve kiesrecht van vrouwen en de godsdienstvrijheid. Daarom accepteren zij ook het recht om van godsdienst te veranderen, een andere godsdienst aan te gaan hangen of helemaal van een religie af te zien. De Koran verbiedt geweldsuitoefening en dwang in geloofsaangelegenheden (art. 11). Artikel 12 van de verklaring stelt dat 'wij niet uit zijn op een klerikale theocratie. Veeleer ondersteunen wij het systeem waarin staat en religie harmonieus op elkaar betrokken zijn.'

Deze charta is een fraai document. Het zet uiteen hoe islam en mensenrechten in elkaar kunnen overlopen. Naast bijval is er ook kritiek geweest.¹⁶⁸ Fundamenteel is vooral de vraag of het onderschrijven van rechtsstaat, pluralisme, democratie en godsdienstvrijheid stoelt op het islamitische gebod om zich in de diaspora als minderheid te voegen naar de regels die in het ontvangende land in zwang zijn, of op een politieke overtuiging.

De tekst van het document biedt daarover echter geen absolute helderheid. Het woordje 'daarom' (daher; zie vorige voetnoot) wekt de suggestie dat het omarmen van beginselen van de rechtsstaat te maken heeft met de diasporasituatie. Daarmee knoopt het document aan bij wat hierboven genoemd is de optiek van het domein van de vrede (aanpassing aan 's lands wijs en 's lands eer, zolang die de beoefening van het eigen geloof niet in de weg staat). Qua intentie gaat het document soms echter weer verder: dat blijkt uit de wens om niet als gast in het land te leven en om de rechtss taat van binnenuit te omarmen. Rond de clausules blijft er onduidelijkheid: bijvoorbeeld over de bedoelingen en implicaties van artikel 10, namelijk dat het islamitisch recht bindend is.

4. Politieke implicaties en enige conclusies

4.1 Islam als pijler voor de sociale rechtsstaat: connecting values

Eerder is gesteld dat de islamitische religie voor veel moslims betrekking heeft op het hele leven. Zij raakt dan niet alleen het persoonlijke leven, maar ook het maatschappelijke en juridische leven in al zijn vertakkingen (strafrecht, burgerlijk recht, etc.). Wie één gebied zou afschermen en tot verboden terrein zou verklaren voor de godsdienst, die zou het principe van eenmaking (tawhid: een kardinale islamitische deugd) schenden. Niet zelden wordt in dat verband gemeld dat het christendom vanwege zijn nadruk op het persoonlijk doorleefde geloof in de regel het seculiere karakter van de staat aanvaardt. Toch is dat beeld onvolledig. Al eerder is betoogd dat de keuze voor vrijheidsrechten en voor democratie geen seculier privilege is, maar juist uit geloofsinzichten zélf voortvloeit.¹⁶⁹

Dit geldt ongetwijfeld ook voor aanhangers van een 'westerse' islam, namelijk voor hen die het gebod serieus nemen dat in geloofszaken dwang in geen enkel opzicht (dus ook niet bij geloofsafvalligheid) pas geeft. Hoezeer deze benadering ook in de islam recht van spreken heeft blijkt wel uit Koranteksten als: 'Er is geen dwang in de godsdienst' (sura 2, 256) en 'Zo uw Heer gewild had, zouden allen die op aarde zijn, gezamenlijk tot geloof gekomen zijn; zult gij dan de mensen dwingen, opdat zij gelovigen worden?' (sura 10, 99). De term seculier is daarom in feite niet geëigend om het karakter van de democratische rechtsstaat aan te geven.¹⁷⁰ De term 'politieke islam' is daarom evenmin gelukkig gekozen. Onder de politieke islam verstaat men in de regel een stroming die pleit voor een onverkorte handhaving van de sjaria.

Maar, zoals we zagen, er zijn wel degelijk ook politieke varianten van de islam denkbaar die niet voor een theocratie kiezen, maar op grond van de islam pleiten voor democratie en vrijheidsrechten (ook op het gebied van de godsdienst). Voor een politieke islam (een westerse islam) die zich bijvoorbeeld baseert op de eerder genoemde tekst uit de Koran over de onvernegbaarheid van geloof en dwang en daarom afstand neemt van (legalistische en extreme interpretaties) van de sjaria. Voor een politieke islam die de traditionele rechtsscholen als produkt van menselijk en niet van goddelijk handelen ziet. Voor een politieke islam ook, die de bepalingen uit de sjaria naar hun strekking serieus wil nemen, maar deze inpast in een rechtstatelijke kader (en niet vervalt in een middeleeuwse vormgeving). Interessante aanknopingspunten bieden de sjaria van twee niveaus, de meer op innerlijkheid gerichte en de reformistische stromingen. Het komt erop aan om deze stromingen in de westerse cultuur serieus te nemen en als (soms potentiële) steunpilaar voor de sociale rechtsstaat te benaderen.¹⁷¹

Met de politiek-reformistische stromingen (ook wel de westerse islam genoemd) bestaat zonder meer verwantschap rond de kernwaarden van de rechtsstaat. De benadering van een sjaria van twee niveaus biedt ook aanknopingspunten: er zitten elementen in deze benadering die doen denken aan de notie van soevereiniteit in eigen kring (elke levenssfeer heeft zijn eigen missie en regels). Dat geldt ook voor de meer op innerlijkheid gerichte stromingen onder de moslims. De nadruk op persoonlijk en verinnerlijkt geloof kan een krachtige basis zijn voor het onderscheiden van kwalitatief verschillende leef-sferen (staat en geloofsgemeenschap etc.). Claus Leggewie schetst in zijn *Alhambra - Der Islam im Westen* verschillende manieren waarop de islamitische geloofsgemeenschap omgaat met het Westen. 'Dazwischen gibt es verschiedene Strategien zur Bewältigung der erfahrenen Dissonanz: die probeweise Lockerung, die reflexive Transformation und die dogmatische-orthodoxe Intensivierung der religiösen Weltanschauung. Der erste Weg, das abwägend-pragmatische Durchwursteln, kommt der Privatisierung der Religion nahe; Religion wird zur subjektiven Frömmigkeit nach eigenem Geschmack. (...) Diesem offenbar häufigen Fall läuft die der Anspruch des Islams als ein "Handeln in aller Öffentlichkeit" zuwider. Im zweiten Falle, der gedanklichen Durchdringung von Islam und westlicher Moderne wird die dem westlichen Lebensstil unangepasste religiöse Symbolik rational den Gegebenheiten der modernen Gesellschaft mit ihren wissenschaftlichen Erkenntnissen, Marktkalkülen usw angepasst und selektiv weiterentwickelt. Diesem Versuch widerspricht die Totalansprüche der Scharia wie ihn integristische Muslime oft vortragen. In dritten Fall wird darüber hinaus die Religion offensiv positioniert; gestützt auf die wörtlich übertragene Auslegung der heiligen Texte mit Gesetzescharakter werden die sozialen Verhältnisse im Westen die Kritik

unterzogen.’ De indeling correspondeert met de indeling die in de hoofdtekst is gekozen. Of en in hoeverre er in deze zin sprake is van connecting values zal uit een kritische en niet (noch in politiek-correcte, noch in negatieve zin) vooringenomen dialoog moeten en kunnen blijven.

Er zijn behalve voor een gemeenschappelijke agenda rond connecting values rond democratie en vrijheidsrechten ook nog andere aanknopingspunten. Hierboven is op het eerste zwaar de nadruk gelegd, maar deze invalshoek kan ertoe leiden dat andere publieke dimensies van de islam achter de horizon verdwijnen. Gedoeld wordt op de oproep uit de Koran en de hadith om zich in te zetten voor sociale rechtvaardigheid. Zoals al is aangegeven is die inzet één van de hoofdmomenten (zuilen) van de islam. De affiniteit met sociale doelstellingen van de sociale rechtsstaat is groot, zeker als daaronder wordt verstaan het streven naar een zoveel mogelijk door de samenleving zelf gedragen onderlinge solidariteit.

4.2 Integratie en ruimte voor identiteit op persoonlijk, maatschappelijk en rechtsstatelijk vlak

Wezenlijk voor een moderne rechtsstaat is het bestaan van een maatschappelijke ruimte om de eigen identiteit vorm te geven. Dat recht is er voor alle religies en levensbeschouwingen, behoudens uiteraard de verantwoordelijkheden die voortvloeien uit de wet (die in een democratische rechtsstaat dat recht voor godsdiensten juist garandeert). Daaruit vloeit voort dat er niet minimalistisch met mogelijkheden voor identiteitsexpressie voor en door islamitische organisaties moet worden omgesprongen. De rechtsorde moet daarom volop openingen bieden voor moslims om hun religie vorm te geven in het persoonlijk en maatschappelijk leven.

In de persoonlijke levenssfeer komt dit erop neer dat moslims (en aanhangers van andere religies) zich volgens hun voorschriften moeten kunnen kleden. Voor eigen rituelen rond huwelijk, begrafenissen, etc., voor eigen inzichten omtrent rolverhoudingen tussen man en vrouw, voor ritueel slachten en dergelijke moet zonder meer ruimte zijn, zolang zij geen inbreuk maken op fundamentele rechten en plichten en op de openbare orde. De vraag is natuurlijk tot hoever die persoonlijke leefsfeer zich uitstrekt. Botst bijvoorbeeld het dragen van een hoofddoekje in een rechtbank, in een openbare school etc. met het openbare karakter van deze publieke instellingen?

In de maatschappelijke sfeer gelden vrijheidsrechten ook voor islamitische organisaties, zolang deze zich voegen naar de geldende rechtsorde. De over-

heid kan uiteraard regels hanteren waarin de eerder genoemde kernwaarden een prominente rol spelen.

In de rechtsstatelijke sfeer¹⁷², het domein van de overheid en van de staat, doen zich weer andere vragen voor. Moeten de overheden hun informatie meertalig aanbieden via folders, websites, etc.? Is het zinvol de belangrijkste islamitische feestdagen een plek te geven in het repertoire van nationale vrije dagen? Moet het mensen worden toegestaan om in de hoedanigheid van representant van de staat kleding te dragen die religieuze opvattingen tot uitdrukking brengen? Te denken valt aan het eerder genoemde hoofdoekje in de rechtszaal. Moeten er in de publieke ruimte mogelijkheden komen om via geluidsversterkers op te roepen tot het gebed? Moeten overheid en rechterlijke instanties in de sfeer van het strafrecht¹⁷³ rekening houden met de culturele achtergronden van mensen?

Bij het beantwoorden van deze vragen is het van belang zicht te houden op het eerder weergegeven karakter van het instituut van de staat. De staat is een rechtsgemeenschap, die de overige instituties met hun eigen leidende beginselen ruimte moet geven en moet respecteren (een reden voor godsdienstvrijheid, vrijheid van onderwijs, etc.). Maar toch is de staat meer dan de wetten en de Grondwet. De staat is meer dan een paar juridische spelregels. Ook aspecten als de taal, symbolen en gebruiken spelen een belangrijke rol. Zij drukken uit dat de staat meer is dan een set regels, meer is dan de notie dat je anderen niet moet schaden, maar dat er sprake is van een, overigens open, rechtsgemeenschap. Daarom is het van belang om de integrerende functie van deze aspecten te benadrukken en bijvoorbeeld het Nederlands consequent als officiële taal te gebruiken. Religieuze symbolen in de rechtszaal etc. geven geen pas omdat er sprake is van een publiek ambt. In het strafrecht moet geen onderscheid gemaakt worden tussen culturele groepen omdat het recht en de rechtstoepassing eenduidig en gelijk moet zijn. Nieuwe symbolen en instituties kunnen op termijn misschien aan de orde zijn, maar daarbij geldt dat er dan sprake moet zijn van een verdieping van de relatie tussen Nederlandse rechtsstaat en deze symbolen. Hoe zich dat kan voltrekken is van tevoren niet aan te geven: vaak zijn het ingrijpende momenten in de staatsgeschiedenis die symbolen uittillen boven hun groepsgebonden karakter en hen een algemene, rechtsstaatsbepalende statuur geven.

Verder valt niet uit te sluiten dat er ooit praktische redenen zijn om -bijvoorbeeld in een wijk of stad die goeddeels wordt bevolkt door moslims- speciale regelingen te treffen voor een gezamenlijke vrije dag. In de Collectieve Arbeids Overeenkomst (cao) moet zijn gewaarborgd dat mensen op hun religieuze feestdagen vrij moeten kunnen krijgen, tenzij dat onoverkomelijke belemmeringen oplevert voor het bedrijf of de organisatie.

4.3 Rechtsstatelijke grenzen aan pluriformiteit

Het recht om van opvatting te verschillen, is een hoeksteen van de democratie. Vrijheid van meningsuiting is een grondrecht. Er is geen democratie zonder pluralisme. Het recht om een eigen mening te uiten, is niet alleen van toepassing als ideeën en visies aansluiten bij de opinies van de meerderheid van de bevolking. Voor afwijkende meningen is ruimte, zelfs als deze schokken en door velen als offensief of storend worden ervaren. Daarom is er de mogelijkheid van discussie en fundamenteel debat over de inrichting van de staat en van de samenleving. Daarom is er ook plaats voor politieke stromingen die er andere staatkundige idealen op na houden. Theocratische partijen en kerkgenootschappen zijn van oudsher ook in het Nederlandse landschap geen vreemd fenomeen.¹⁷⁴ Dat heeft zelden of nooit een probleem opgeleverd en nauwelijks tot publieke discussies geleid. Maar voorwaarde is wel dat de democratie en haar kernwaarden niet in de knel komen. Juist op dit punt is er de laatste tijd wel sprake van discussies. Een aantal ingrijpende incidenten heeft in de betreffende rust verandering gebracht. De uitspraken van imams over homoseksuelen, preken uit moskeeën waaruit vergeldingsdrang spreekt, de rapportages van de AIVD (voorheen BVD) en de inspectie over scholen, enquêtes over de mate waarin aanslagen op begrip bij allochtonen kunnen rekenen, de aankondiging van de vestiging van de Arabisch-Europese Liga in ons land: zij zorgen voor ophef en ongerustheid. Daarbij past de aantekening dat niet elke scherpe opmerking getuigt van extremisme en dat extremistische geluiden slechts bij kleine minderheden te horen zijn. Maar vraag blijft waar grenzen liggen.

Het verbieden van organisaties

Bij de vraag welke organisaties wel en welke niet getolereerd kunnen worden in de Nederlandse rechtsstaat is het instructief om de oordelen d.d. 31 juli 2001 en 13 februari 2003 (in laatste instantie) van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) te verkennen in de casus van de Welvaartspartij tegen de Turkse staat. Het Hof biedt namelijk criteria die het nodige houvast bieden.

De Welvaartspartij kwam in 1983 tot stand, haalde 22% van de stemmen in 1995, om een jaar later zelfs de steun van 35% van het electoraat te krijgen. De partij vormde in dat jaar een coalitieregering met een centrumrechtse partij (Het Juiste Pad) om in 1997 door het Constitutionele Hof van Turkije verboden te worden, omdat de partij een centrum zou zijn van activiteiten gericht tegen de principes van de seculiere staat.

Het Constitutionele Hof van Turkije oordeelde dat de Welvaartspartij een

duidelijk en direct gevaar vertegenwoordigde voor de seculiere republiek met zijn respect voor alle religies en zijn democratische karakter. Het EHRM verwierp een klacht wegens schending van het EVRM en sloot zich in grote lijnen bij deze uitspraak van het hoogste rechterlijke college van Turkije aan. Het achtte het verbod op de partij in overeenstemming met de bepalingen van het EVRM.¹⁷⁵ Doel én middelen, theocratische ambities en extremistische methoden lijkt het Hof af te wijzen.

Redenen voor het Europese Hof om de klacht tegen het verbod, op grond van het EVRM, af te wijzen, zijn gelegen in het feit dat de partij:

- de sjaria zou willen invoeren voor moslims en daarmee zou kiezen voor een stelsel van rechtspluralisme, wat openingen biedt voor een theocratisch regime voor moslims;
- het seculiere karakter van de staat ter discussie stelde en streefde naar suprematie van de Koran;
- zinspeelde op het - desnoods - gebruiken van ondemocratische methoden (het toepassen van geweld) om van Turkije een moslims taat te maken.

Dit rechterlijke oordeel kan qua richtlijnen aanknopingspunten bieden voor de manier waarop de overheid in een rechtsstaat moet omgaan met die fundamentalistische organisaties die naar extremisme overhellen. Het gaat om richtlijnen, want op sommige punten laat het rechterlijke oordeel zaken toch nog min of meer in het midden. Zo wordt de vraag of het theocratische doel van de politieke islam ook zelfstandig - dus los van de middelen, zoals dreiging met geweld - een titel voor een verbod van de partij zou hebben opgeleverd niet direct beantwoord. Overigens werd er intern appel aangetekend tegen het rechterlijk oordeel in eerste aanleg. In het definitieve oordeel van het Hof hield de klacht tegen het verbod op de partij evenmin stand. Het Hof oordeelde op 13 februari 2003 in hoogste instantie dat het verbod op de partij niet strijdig was met de bepalingen van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (<http://www.echr.coe.int>). Relevant voor deze studie zijn de criteria die het Hof heeft aangelegd in zijn oordeel.

Het is zaak om hier opnieuw goed te onderscheiden. Instellingen met theocratische ambities kunnen:

- democratisch gezind zijn: het gaat hen om het verwerven van een meerderheid, om daarmee hun idealen te verwerkelijken. Eenmaal aan de macht streven zij er niet naar de democratie omver te werpen of om fundamentele mensenrechten aan te tasten, maar bijvoorbeeld wel naar een nauwere

- aansluiting tussen kerk en staat. Maar ook dan zoeken zij telkens weer voor hun theocratische ambities een democratische legitimatie. In Nederland kan de SGP tot deze categorie worden gerekend;
- zich erbij neerleggen een minderheid te zijn. Zij blijven het theocratisch ideaal koesteren en dragen dat uit, maar denken -gegeven hun minderheidspositie- niet expliciet na over de vraag hoe het zou zijn als zij een meerderheid zouden kunnen verwerven. Bij deze categorie gaat het om een vrij apolitiek theocratisch ideaal, maar met geen of een geringe verwantschap met de democratische rechtsstaat;
 - hun ambities in een democratie volledig legaal via algemene verkiezingen proberen te verwezenlijken en macht proberen te winnen, maar dan wel met de meer of minder expliciete bedoeling om de democratie en de fundamentele rechtsgoederen¹⁷⁶ daarna terzijde te schuiven. Het hoeft hier niet per se om politieke partijen te gaan. Ook scholen en andere organisaties kunnen dat 'ideaal' zo uitdragen;
 - niet alleen qua doel, maar ook qua gehanteerde of uitgedragen methoden inbreuken op democratie en/of vrijheidsrechten niet schuwen.

Na het maken van deze onderscheidingen is het mogelijk de conclusie te trekken dat de laatste twee categorieën van instellingen haaks staan op kernmomenten van de rechtsstaat, met name rond de vrijheidsrechten (vrijheid van meningsuiting, vrijheid om de godsdienst te belijden of er afscheid van te nemen) en de parlementaire democratie. Instellingen die de politieke ambitie hebben om de democratische rechtsstaat zelf te ondermijnen, zitten in de zône van een wettelijk verbod.

Daarnaast kunnen er uiteraard maatschappelijke instellingen zijn die geen politieke aspiraties hebben, maar soms wel waarden uitdragen die haaks staan op de (vrijheids)rechten in de rechtsstaat. Voor huiszoeken zonder verdenkingen moet geen plaats zijn. Daarom moet er eerst helder zicht zijn op de boodschap die instanties uitdragen. Die stelling heeft de CDA-Tweede Kamerfractie ook betrokken in het debat rond de inspectie en het bijzonder onderwijs. Mocht dan blijken dat er instanties zijn die bijvoorbeeld geweld en daarmee eigenrichting min of meer goedkeuren om daarmee religieuze overtuigingen op te leggen; dat er instanties zijn die in algemene zin fat - wa's bij geloofsafvalligheid, bij vermeende godslastering etc. onderschrijven, dan is er reden voor maatregelen.

Zodra uitlatingen concreet genoeg zijn om als opruiing of als uitlokking tot geweld aangemerkt kunnen worden, kan tegen de betrokkene strafrechtelijk worden opgetreden. Is dat niet het geval en is er dus geen rechtstreekse oproep tot geweld dan is het voor het Openbaar Ministerie niet mogelijk om tot vervolging over te gaan. De vraag die zich voordoet, is of

de overheid dan op een andere manier kan of moet optreden. Dat hangt vervolgens sterk van de context af waar dit gebeurt. In algemene zin zou moeten gelden dat daar waar de overheid een relatie (in normerende of presterende zin) heeft met maatschappelijke organisaties, zij de bestuursrechtelijke instrumenten moet kunnen inzetten om de afkeuring kracht bij te zetten. In het onderwijs gaat het dan om eisen van deugdelijkheid en de bekostiging van scholen. Elders gaat het om bekostigingsvoorwaarden en subsidieregels.

7 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

7.1 Samenvatting

7.1.1 Inleiding

Integratievragen snijden diep in onze samenleving. De politiek heeft zich de laatste decennia echter vooral gericht op verdelingsvraagstukken. Hoe verdienen en verdelen we ons geld? Hoe houden we onze economische groei op peil? Hoe zorgen we voor een fatsoenlijk sociaal beleid en hoe koppelen we groei aan een goede zorg voor het milieu? Morele vraagstukken hield de politiek te vaak op afstand; gevoelige afwegingen werden aan mensen zelf overgelaten. Deze houding komt voort uit de behoefte aan een politiek van gelijk respect. Respect voor de menselijke waardigheid mondt uit in een (vrije) ruimte waarin mensen, met hun culturele achtergronden, hun eigen identiteit kunnen vormen en invulling kunnen geven aan hun verantwoordelijkheden.

Het 'multiculturele drama' is vooral dramatisch omdat er een onverwachte vraag opkwam: verdient elke cultuuruiting écht altijd evenveel respect? Zijn alle (vertakkingen van) levensbeschouwingen verenigbaar met onze westerse democratie? Controverses zoals rond eerwraak, bedreigingen bij geloofsafvalligheid (fatwa's), het dragen van de chador, etc. tonen aan dat de rechtsstaat niet zomaar een ontmoetingsplaats is voor alle culturen. De rechtsstaat is niet per definitie een smeltkroes van culturen, omdat hij zelf een politieke uitdrukking is van een cultuur. Hoe zit het dan met de gelijkwaardigheid van mensen en culturen? Waar liggen grenzen? Hoe kan de politiek bijdragen aan de integratie van nieuwkomers en tweede en derde generaties allochtonen? Wat zijn de kernwaarden van onze (rechts)gemeenschap? Wat is gemeenschappelijk aan onze cultuur en wat zou het moeten zijn? Wat is de rol van de overheid?

Leidraad bij het ontwerpen van deze studie waren dan ook de volgende vragen:

- Wat zijn kernwaarden van de democratische en sociale rechtsstaat?
- Hoe kan de overheid bijdragen aan een pluriforme samenleving, waarin verschillende culturele stromingen niet alleen naast elkaar bestaan, maar elkaar ook (kunnen) respecteren en zich ook herkennen in kernwaarden van de rechtsstaat (naast een politiek van onderkenning ook een politiek van herkenning)?
- Hoe kan de overheid eraan bijdragen dat verschillende culturele stromingen en bevolkingsgroepen met elkaar in contact blijven? Trefwoorden daarbij zijn participatie en sociaal-culturele samenhang.
- Welke rol spelen cultuur(over)dragende instellingen en welk beleid moet de

overheid jegens hen voeren? Aan bod komen: gezin, school, wijk of buurt, religie (geloofsgemeenschap) en overheid.

Leidraad bij het beantwoorden van de vragen was de overtuiging dat:

- de beste weg naar integratie een open dialoog is. Vooroordelen worden opzij gezet en incidenten niet gezien als wezenskenmerken van andere culturen. De dialoog tussen wereldgodsdiensten bijvoorbeeld kan leiden tot de opvatting dat een oprecht godsdienstig leven niet kan worden afgedwongen. Dit heeft grote gevolgen voor staat en maatschappij. Openheid vergt helderheid in het benoemen van pijnpunten en verschillen, en onverzettelijkheid als het gaat om kernwaarden van de rechtsstaat;
- onbekend vaak onbemind maakt. Kennis en inzicht in elkaars achtergronden bevorderen integratie;
- integratie wezenlijk is voor nieuwkomers. Menselijke waardigheid vraagt om het kunnen dragen van verantwoordelijkheid, het benutten van talenten en de mogelijkheid een authentiek stempel op het eigen leven te zetten. Een beleid dat daar niet toe uitdaagt, te weinig eisen stelt (niet genoeg demanding is) en daarmee mensen te weinig toerust voor het dragen van verantwoordelijkheden, is volstrekt ontoereikend. Een gebrek aan uitdagingen en verantwoordelijkheden leidt tot persoonlijk isolement. Integreerders is een zaak van verplichtend investeren. Een samenleving mag eisen dat mensen die worden opgevangen, bereid zijn een bijdrage aan die samenleving te leveren;
- eisen stellen aan migranten samen moet gaan met bevorderen van integratie: ruimhartig faciliteiten ter beschikking te stellen en als samenleving investeren in sociale cohesie en integratie.

Leidende gedachte bij het beantwoorden van de vragen is dat integratie heeft te maken met culturele (kernwaarden), sociale (participatie) en functionele (vaardigheden) aspecten. Alle drie zijn zij, elkaar bovendien wederzijds beïnvloedend, van betekenis.

7.1.2 Migratieprocessen in heden en verleden

Het is niet voor het eerst dat grote groepen immigranten zich in ons land voegen. Het is een proces dat zich al eeuwen voordoet, maar zeker in de twintigste eeuw extra impulsen kreeg. In de jaren dertig van die eeuw zochten veel joodse mensen asiel in Nederland. Het is pijnlijk te moeten constateren dat ons land zich daarbij - eufemistisch gesteld - bepaald niet van zijn beste kant zien.

In tijd van de dekolonisatie kreeg ons land te maken met grote stromen immigranten. In de jaren veertig en vijftig ging het vooral om repatrianten en andere immigranten (Molukkers) uit voormalig Nederlands-Indië. In de jaren zeventig ging het om twee immigratiegolven uit Suriname die opnieuw te maken hadden met het onafhankelijk worden van een voormalige kolonie.

De economische voorspoed in de jaren zestig leidde tot een groot tekort aan arbeidskrachten. De eerste oliecrisis (1973) maakte een eind aan de arbeidsmigratie, maar de daling van het aantal immigranten was tijdelijk. Gezinshereniging en gezinsvorming zorgden voor een grote stroom Marokkanen en Turken. Verder vond een gestage instroom van mensen uit de Nederlandse Antillen en Aruba plaats. Na het ineensstorten van het communistische systeem in Centraal- en Oost-Europa, brak een periode aan van politieke en economische instabiliteit en van agressief en ideologisch nationalisme. Dat leidde binnen en buiten Europa tot gewapende conflicten, met grote vluchtelingenstromen als gevolg.

In 2001 kwam een kwart (24.000) van de niet-Nederlandse immigranten voor gezinsvorming. Jaarlijks zijn dat circa 2.000 partners, onder wie ongeveer achthonderd Turken en driehonderd Marokkanen. Eén op de vijf (19.000) komt in het kader van gezinshereniging, 22% als toegelaten vluchteling (asiel) en 19% om te werken (arbeidsmigratie). Kleinere aantallen komen in verband met een studie, als stagiair(e) of au pair. Op het gebied van asiel lijkt zich een kentering af te tekenen. Het aantal asielaanvragen in de Europese Unie (EU) stijgt nog iets, in Nederland is nu sprake van een daling.

Het vestigingsproces van immigranten heeft vaak drie generaties nodig. Het huidige integratieproces is dus moeilijk te beoordelen, omdat het vooral gaat om de eerste en de tweede generatie. Historische verkenningen geven aan dat de integratie in de regel na drie generaties is voltooid. Toch werken er momenteel krachten die het integratieproces van immigrantengroepen in de samenleving bemoeilijken.

Veel immigranten komen van ver en uit heel andere culturen. We zien een grote diversiteit aan herkomstlanden en een veel grotere emotionele en culturele afstand tussen de samenleving van herkomst en onze samenleving. Het aantal niet-westerse allochtonen stijgt sterk, van 1,1 miljoen (7% van de bevolking) in 1995 tot 1,5 miljoen in 2001 (9% van de bevolking). In 2010 zullen dat er naar verwachting 2 miljoen zijn (12%). Waarschijnlijk is dan 6 à 7 % van de bevolking moslim.

Nog een belangrijk verschil met vroeger is de intensiteit van de relatie met land en cultuur van oorsprong. Moderne communicatietechnologie (schotel-

antennes, mobiele telefoons) houdt banden met de herkomstlanden in stand. Mensen blijven mede door onderlinge bezoeken in de invloedssfeer van traditionele culturen. Vroeger ging geen immigrant regelmatig op familiebezoek. Men liet over het algemeen geen huwelijkspartners overkomen. Tegenwoordig vormen gezinsvormers en gezinsherenigers de grootste groep immigranten.

Bij de omvang van de immigratie speelt mee dat Nederland een verzorgingsstaat is. Vroeger was de immigrant zelf verantwoordelijk voor zijn levensonderhoud. Liefdadigheidsinstellingen lenigden alleen de ergste nood. Immigranten zonder kansen op de arbeidsmarkt komen nu in een stevig sociaal vangnet. Ook doet zich een concentratie van migranten in grote steden voor. Ondanks recente verbeteringen in de positie van allochtonen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt, is de helft van de 850.000 huishoudens onder de armoedegrens van allochtone herkomst. Teveel allochtonen zijn nog te laag opgeleid, spreken de Nederlandse taal niet of gebrekkig en hebben een slechte uitgangspositie voor de arbeidsmarkt.

Integreren vergt met andere woorden de nodige inspanningen. Het is zaak tijdig voor te sorteren omdat integratie een verstrekkend en gedurende lange tijd een maatschappelijk thema zal blijven. De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) benoemt risico's als volgt. 'Het integratieproces van etnische groeperingen zal aan de ene kant voortgang vertonen, maar zal aan de andere kant doorkruist worden door de komst van steeds nieuwe immigranten. Deze burgers combineren de onzekerheid van het immigrantenbestaan met een eigen cultuur en soms godsdienst. Zij kunnen sterk georiënteerd zijn op het land van herkomst of gevoelig zijn voor politieke impulsen uit dat land. Dit zijn risicovolle omstandigheden die kunnen leiden tot sociale of politieke radicalisering. Het spreekt vanzelf dat het van groot belang is hoe de autochtone samenleving dit verschijnsel tegemoet treedt. Er zou 'desolidarisering' kunnen optreden: de afnemende bereidheid onder de autochtonen om de financiële lasten ten behoeve van de etnische minderheden op te brengen. Als ook politieke radicalisering (hetzij initiërend hetzij als reactie) optreedt, is een proces in werking gesteld dat ernstige consequenties kan hebben'.

Zorg en angst hoeven toch niet de boventoon te voeren in het debat en in het beleid rond de multi-etnische samenleving. Nodig is wederzijdse inspanning en een beleid dat zowel voor nieuwkomers als voor de ontvangende samenleving veeleisend is. Integratie van minderheidsgroepen moet structureel hoog op de politieke agenda staan. Mensen moeten kansen krijgen en erop worden aangesproken dat ze een zinvolle bijdrage aan de samenleving leveren via een gericht, scherper en ambitieuzer integratiebeleid.

Deelname aan onderwijs en arbeidsmarkt moet worden bevorderd, zonder de sociaal-culturele component te verwaarlozen. Integratievraagstukken zijn niet per se opgelost wanneer immigranten een bevredigende positie op de arbeidsmarkt verwerven en goede onderwijsresultaten boeken. Loyaliteit, burgerschap en betrokkenheid hoeven immers niet samen te vallen met het beheersen van vaardigheden.

Er bestaat onderscheid tussen structurele en sociaal-culturele integratie. Structurele integratie behelst deelname aan maatschappelijke instituties (onderwijs, arbeidsmarkt, etc.). Sociaal-culturele integratie gaat om de mate en de aard van de sociale contacten van leden en organisaties van minderheden met de bredere samenleving en de culturele inpassing in die samenleving. Culturele oriëntatie betreft opvattingen en waarden van de immigrantengroepen en de mate waarin deze overeenkomen met of verschillen van die van de ontvangende samenleving. Er is grote samenhang tussen sociale, culturele en structurele aspecten van integratie. Mensen kunnen niet in sociaal en cultureel opzicht ver afstaan van de kernwaarden van de samenleving én een geïntegreerde maatschappelijke positie verwerven.

7.1.3 Integratie en cultuurdragers

De socioloog Merton maakt onderscheid tussen culturele goederen en institutionele middelen. Onder culturele goederen kunnen we de doelen verstaan die een samenleving waardevol vindt. Wat is nastrevenswaardig (tolerantie, openheid, burgerzin, geld, carrière, goede relaties)? Daarnaast zijn er de middelen om deze doelen te bereiken (scholing en hard werken).

Mensen die zich conformeren accepteren de samenleving qua doelen én middelen. Bij innovatie denkt de betrokken burger kritisch en constructief mee over de gang van zaken in de samenleving, ook om zaken te veranderen. Bij ritualisme liggen de zaken ingewikkelder. Men gedraagt zich voorbeeldig, heeft toegang tot onderwijs, arbeidsmarkt, bronnen van kapitaal, maar heeft de culturele kernwaarden niet verinnerlijkt. Onthechting zien we waar men zich afkeert van de samenleving en geen vaardigheden heeft die nodig zijn om zelfstandig te opereren. Bij rebellie (destructief gedrag) liggen de spanningen aan de oppervlakte. Bij de laatste drie oriëntaties staat de integratie onder druk of is zij afwezig. Bij sociaal-culturele integratie gaat het ten diepste om de vraag of mensen zich thuis voelen in een samenleving, of in hun maatschappelijk functioneren hun diepste overtuigingen kwijt kunnen. Is er verwantschap tussen de levensvisie en de maatschappij waarin zij verantwoordelijkheden dragen? Is er aansluiting of kortsluiting

tussen levensovertuiging en levenspraktijk? Bij integratie is het van belang dat mensen;

- a) hun geloofs-, levens- en wereldvisie op een authentieke -en niet geforceerde manier- kunnen verbinden met de samenleving waar - in zij dagelijks leven (de culturele dimensie). Daarbij zijn vooral gemeenschappelijke kernwaarden en mogelijkheden tot participatie van belang.
- b) de vaardigheden hebben om op een bevredigende manier invulling te geven aan die verantwoordelijkheden (de functionele dimensie).

De conclusie is dat integratie te maken heeft met het betrokken deel uitmaken van de samenleving. Integratie wordt hier, zoals eerder aangegeven, als een fenomeen gezien met culturele (kernwaarden), sociale (participatie) en functionele (vaardigheden) aspecten. De drie beïnvloeden elkaar.

De brugfunctie van vormgevende en cultuur(over)dragende instituties speelt bij integratie een belangrijke rol. Bij een incidentele migrantenstroom richt de integratie-inspanning zich op personen: hun werk, inkomen en scholing. Sociaal-culturele vragen en spanningen spelen dan vooral bij de migranten zelf; zij moeten zelf hun weg vinden. Nemen de migratiestromen toe, dan kunnen zich twee patronen voordoen.

Het eerste patroon is het ontstaan van min of meer homogene netwerken, zeker als afkomst, religie, waarden en normen van migranten elkaar overlappen. De sociaal-culturele dimensie van inburgering wordt sterk beïnvloed door het groepsproces in deze netwerken. Migrantengroeperen zich dan vaak in wijken, uitgaansgelegenheden, scholen, kerken en moskeeën. Het integratiebeleid krijgt dan te maken met cultuur(over)dragende instituties. Sociale netwerken zorgen voor bindingen van mensen en perspectief en zij behoeden voor ontsporingen. Maar als eigen instituties averechts werken en bolwerken vormen, blijven mensen vreemden voor elkaar. Als zich een parallelle samenleving ontwikkelt, ontstaan er wanden tussen subculturen. Het integratievraagstuk heeft een ander karakter dan bij aanvang: culturele en institutionele vragen dienen zich explicieter aan.

Bij het tweede patroon is de culturele homogeniteit gering. Er ontstaan gevarieerde wijken: mensen komen overal vandaan. Sociale cohesie en controle ontbreken al snel. Dat blokkeert integratie en vergroot de kans op segregatie. Gevolg: groeiend isolement, blijvend laag opleidingsniveau en hoge (jeugd)werkloosheid, wat kan leiden tot crimineel gedrag. Instituties

van allochtonen en emancipatie met behoud van eigen cultuur, zoals onderwijs in eigen taal en cultuur, werden juist daarom vaak gestimuleerd, namelijk om sociale cohesie te versterken.

Op zichzelf is dat prima. Maar dan moet een integratiebeleid cultuurdragende instanties wel uitdagen en toerusten om een brug te slaan naar de samenleving en om de eigen levensvisie op een constructieve manier met die samenleving te verbinden. Als dit uitblijft kunnen de gevolgen verstrekkend zijn. Voor mensen persoonlijk, omdat zij hun draai niet kunnen vinden. Voor de samenleving, omdat het kan leiden tot ongewenste effecten als vervreemding, werkloosheid, schooluitval of zelfs vijandschap jegens migranten. Voor de rechtsstaat, omdat er meer kans is op criminaliteit en op spanningen tussen en binnen bevolkingsgroepen.

De christen-democratische traditie heeft altijd grote waarde toegekend aan de rol van maatschappelijke verbanden. De eigen organisaties van culturele minderheden zorgen voor sociale samenhang en voor bindingen. Zij stellen mensen in staat hun religie inhoud te geven. Ook voor de rechtsgemeenschap kan hun betekenis groot zijn. Tegelijk kunnen zich fricties voordoen. Zo is het de vraag of eigen instellingen een bredere integratie in de weg staan. Bovendien doet zich de vraag voor of de cultuur en de instituties, vaak met religieuze achtergrond, een samenbindende factor zijn of juist niet. Hoe verhouden die zich tot de waarden van de rechtsstaat? Wat zijn die waarden dan? En welke waarden zijn niet opgeefbaar?

7.1.4 Cultuurverschillen en Nederlandse identiteit

106

In de ontmoeting met nieuwe Nederlanders gaan vragen over onze cultuur over aansluiting of juist spanningsvelden op het vlak van waarden die ten grondslag liggen aan de rechtsgemeenschap en de afgeleide normen. Mag een werkgever bezwaar hebben tegen het dragen van een hoofddoek door moslimmeisjes en -vrouwen? Behoeven feestdagen van andere dan de christelijke religie een wettelijke erkenning?

Aarzelingen bij het benoemen van kernwaarden mogen niet worden weggevoerd. Het kan een verstarring bewerken die vreemd is aan de beweeglijkheid van de samenleving en de dynamiek van culturen. Onderstromen die gisteren smalend werden weggehoond, zijn vandaag hoofdstromen. Ook onze cultuur verandert ingrijpend.

Sommige zaken zijn zo verweven met de culturele identiteit en geworteld in tradities, dat ze behoren tot de fundamenten van het maatschappelijk

bestel. De cultuur in het Westen is gevoed door de joodse en christelijke traditie en door het Griekse en humanistische denken. Van essentieel belang is dat:

- mensen in vrijheid en verantwoordelijkheid hun eigen identiteit kunnen vormen en die maatschappelijk (in eigen instellingen) tot uitdrukking kunnen brengen;
- maatschappelijke instituties en private instellingen die vrijheid van mensen vervolgen in hun optreden ook zelf respecteren;
- mensen voldoende worden toegerust, uitgedaagd en verplicht om in de samenleving verantwoordelijkheid te dragen. De overheid schept daarvoor zoveel mogelijk de randvoorwaarden (scholingsaanbod bijvoorbeeld) en stelt daartoe eisen aan personen en instituties;
- de overheid de waarden van de democratische rechtsstaat uitdraagt, daarvan afgeleide normen handhaaft en werkt aan burgerschap, zodat de rechtsgemeenschap breed wordt gedragen.

Tot de niet-opgeefbare kernelementen van de rechtsstaat horen -gezien het bovenstaande- in elk geval:

- de erkenning dat de mens uniek is, drager van een persoonlijke verantwoordelijkheid, met een eigen levensbestemming. Elk mens heeft het recht op ontplooiing, om te leven volgens eigen, innerlijke overtuiging. Vrijheidsrechten en een democratisch staatsbestel zijn essentieel;
- het recht om via eigen instellingen uitdrukking te geven aan ambities, levensovertuiging en -missie. Mensen zetten zo een stempel op hun leven en op de maatschappelijke ruimte (gezin, school, vakbond, kerk, moskee). Dit impliceert dat deze instellingen ook intern niet mogen afdwingen en niemand tot conformisme moeten kunnen forceren, ook al kennen instellingen eigen spelregels, gebruiken en rituelen en zelfs sancties. Een 'personale ordening' (een term van R. Guardini) perst een individu (het particuliere) niet in een geheel. Zij vraagt om verbondenheid in plaats van gebondenheid. Juridisch vertaalt zich die notie in een zekere horizontale werking van vrijheidsrechten;
- De overeenigbaarheid van dwang en persoonlijk geloof. Zij berust op het inzicht en de (met name ook in West-Europa) soms pijnlijke ervaring dat het samenvallen van beide leidt tot aantasting van gewetensvrijheid en godsdienstvrijheid. Staatsrechtelijk vertaalt zich dit in de grondwettelijke (onder)scheiding van kerk en staat.
- De gelijkwaardigheid van man en vrouw. Die gelijkwaardigheid komt tot uitdrukking in artikel 1 van de Grondwet (gelijke behandeling van mannen en vrouwen in gelijke gevallen) en vindt haar uitwerking in het familierecht (geen polygamie, gelijke aanspraken op het gezamenlijk inkomen, het echtscheidingsrecht, etc.) in de sociale zekerheid (gelijk loon), het onder-

wijsrecht (een voor ieder geldende leerplicht), etc. Onacceptabel is bijvoorbeeld de idee dat een vrouw voor de rechtbank niet wordt gehoord omdat ze vrouw is, lager wordt betaald voor hetzelfde werk, straffeloos kan worden uitgetrouwde, etc.;

- De gelijkheid van een ieder voor de wet en de gelijkwaardigheid van alle mensen, ongeacht geslacht, religie, seksuele geaardheid, etc. In het kader van de wetgeving gelijke behandeling is daaraan een uitwerking gegeven in verschillende leefscfersen.

De overheid in een democratische rechtsstaat garandeert vrijheidsrechten en zorgt voor elementaire bestaansvoorwaarden. De rechtsstaat verwacht ook iets van mensen. Te wijzen valt op:

- de plicht om, behoudens in situaties van overmacht, in het eigen inkomen te kunnen voorzien;
- de plicht om kinderen goed op te voeden, om als partners voor elkaar te zorgen, etc.;
- de leerplicht;
- de plicht om derden in hun persoon zijn (hun vrijheid) te respecteren en daar geen inbreuk op te plegen, hetzij fysiek, hetzij via andere vormen van overmacht en dwang, etc.;
- de manieren waarop de overheid burgers bepaalt bij hun verantwoordelijkheid voor de samenleving en de ontwikkeling van de rechtsgemeenschap (verplichte onderwijsvakken als vaderlandse geschiedenis en staatsinrichting, subsidiëring van politieke partijen, etc.).

De belangrijkste waarden van een samenleving krijgen hun sociale expressie in omgangsvormen, leefregels en doelen, en de werkwijze van organisaties (bedrijven, scholen, openbaar bestuur, rechtbanken, politieke instanties).

Vormende instituties als gezinnen, scholen, media en geloofsgemeenschappen -en in zekere zin ook de staat- kunnen als cultuurdragers en als interne - diaire instanties voor aansluiting zorgen.

7.1.5 Cultuurbeleid en integratie

Integratiebeleid richtte zich lange tijd vooral op functionele aspecten van het samenleven: scholing, werk en inkomen. De sociaal-culturele dimensie bleef vaak buiten schot, zij het dat er ruimte is gecreëerd voor eigen cultuurdragende instituties en dat er - de laatste jaren - een start is gemaakt met inburgeringscursussen.

Het sociaal-culturele integratiebeleid is nog niet gericht genoeg van de grond gekomen, ook al zijn er de nodige aanzetten geleverd. De culturele

afstand of juist nabijheid is van eminente betekenis voor integratie. Zo blijkt sociaal-culturele afstand mede een oorzaak van het grote beroep op sociale voorzieningen en verzekeringen te zijn. Het belang van sociaal-culturele nabijheid bleek bijvoorbeeld uit het onderzoek naar de oververtegenwoordiging van allochtonen in WAO en andere voorzieningen.

Onderwijsprestaties hangen ook sterk samen met sociaal-culturele nabijheid. Zijn de cultuurgebonden verschillen tussen gastland en migranten groot en weet men die niet goed te hanteren, dan is het gevaar relatief groot dat er spanningen komen in gezinnen. Tekenen die zich af dan zijn er weer extra risico's voor onthechting en vervolgens zelfs voor delinquent gedrag, zeker als er ook nog sprake is van armoede, sociaal isolement, een slecht economisch perspectief en gebrekkig toezicht. Dan kan het geloof in de rechtvaardigheid van instituties en van de cultuur van de nieuwe samenleving verdwijnen.

Belangrijk is de vraag of de religieuze achtergrond en de waardepatronen verschillen van die van het gastland, en of de migrant uit een stedelijke of plattelandsomgeving afkomstig is. Ontbreekt sociaal-culturele nabijheid dan moeten inspanningen de afstanden tijds overbruggen. Die noodzaak wordt alleen maar groter naarmate immigratiestromen omvangrijker en permanenter zijn. Socialiserende instanties, cultuurdragende en cultuur-overdragende instellingen spelen daarbij een belangrijke rol. Wij noemen:

- het gezin;
- de buurt of wijk;
- de school;
- de godsdienst en
- de rechtsstaat.

a. Gezin

Concluderend kunnen we rond de primaire relaties stellen dat:

- er bij de opvoeding tot competente volwassene voor het gezin een spilpositie is weggelegd. Migrantengezinnen moeten vaak een brug slaan tussen twee culturen (het acculturatieproces). Ontbreken bij ouders taalvaardigheid, kennis van de cultuur en de leefwereld van jongeren én de lenigheid om met cultuurverschillen om te gaan, dan wreekt zich dat vaak in de relatie met hun kinderen, met niet zelden alle gevolgen van dien (leerproblemen, drop-out en crimineel gedrag);
- opvoeding en gezinsrelaties worden extra belast als bij gezinsvorming een ouder geen of weinig kennis en inzicht heeft in de cultuur en leefwereld van de ontvangende samenleving;
- kennis van en inzicht in onze samenleving en in westerse waarden en gewoonten belangrijk zijn voor een bevredigende opvoeding, zelfs als die

opvoeding kritisch is tegenover bepaalde waardepatronen in de samenleving, bijvoorbeeld rond de dominante seksuele moraal, de mate van persoonlijke autonomie en de ik-gerichtheid. Als ouders niet goed weten om te gaan met de verschillen in opvatting, ontstaan aansluitingsproblemen; - het van belang is dat ook vrouwen voldoende zijn geschoold en toegerust om een zelfbewust leven te leiden. Bij gebrek aan scholing en beroepsvaardigheden raken vrouwen te afhankelijk van onder meer hun partner. Deze afhankelijkheid moet zo min mogelijk vatbaar zijn voor misbruik. Reden om fors te investeren in kennis en scholing van vrouwen (ook al gezien hun belangrijke rol in de opvoeding) en een einde te maken aan de situatie waarin in afwijking van de wet (ook allochtone) vrouwen niet feitelijk worden verplicht betaald werk te zoeken als het huishouden afhankelijk wordt van de bijstand.

b. Buurten en wijken

Spontane concentratie van etnische groeperingen rond buurten en wijken kan voor integratie voor- en nadelen hebben. Voordeel kan zijn dat immigranten met gemeenschappelijke achtergronden een gevoel van eenheid en verwantschap ontwikkelen of vasthouden. Veel literatuur wijst in een andere richting. Zo is er vaak juist geen sociaal-culturele homogeniteit in wijken met veel allochtonen. Verder moet er worden gewaakt voor concentratie van kansarmen. Sociale achterstand en culturele geslotenheid versterken elkaar al snel. Immigranten leren de taal dan minder snel of zelfs niet. Dit vergroot achterstanden op de arbeidsmarkt en verklaart mede de hoge instroom in bijstand en WAO. Segregatie versterkt bovendien achterstelling en discriminatie.

De overheid bevorderde gemengde wijken via een beleid van differentiatie, herstructurering en stedelijke vernieuwing. Nieuwe koopwoningen in achterstandswijken zouden een betere woonomgeving opleveren en de tweedeling verminderen. Sloop en nieuwbouw van woningen in naoorlogse wijken met veel allochtonen zouden leiden tot een gemêleerde bevolking. Succesvol is dit beleid, gemeten naar de doelstelling van spreiding, niet geweest.

Toch verdient het aanbeveling hiermee verder te gaan.

Woningbouwverenigingen en zo nodig gemeenten zouden bij het beleid rond de toewijzing van woningen rekening moeten houden met de diversiteit van de bevolkingsopbouw en de sociale draagkracht van wijken. Het verdient aanbeveling dat gemeenten tezamen met corporaties, bewonersverenigingen, wijkcomités en organisaties van allochtonen een toewijzingsbeleid ontwikkelen en nieuwkomers te huisvesten in buurten met een gevarieerde bevolkingssamenstelling.

Maar afgedwongen spreiding werkt niet en gaat ook in tegen de vrijheid van woonplaatskeuze van mensen. Stadsgeografische studies laten zien dat mensen met gelijke kenmerken elkaar vaak opzoeken. Huishoudens willen burens die op hen lijken: gebieden met vooral kinderen, wijken met vooral jonge alleenstaanden, ‘goudkusten’ voor mensen met hogere inkomens en wijken met huishoudens met verwante cultuur en leefstijl. Vrije vestigingskeuze is een belangrijk recht. Vermeden moet echter worden dat zij leidt tot segregatie en onoverbrugbare scheidingswallen. Dit patroon doet zich voor als onze cultuur goeddeels onbekend is en blijft, als de taal niet wordt gesproken en de contacten met autochtonen nihil zijn. Segregatie ligt dan op de loer. In gezinnen tekenen zich dan te vaak spanningen af, met alle gevolgen voor kinderen en toekomstperspectieven, en op een breder sociaal vlak als vervreemding optreedt. Het beleid moet vooral gericht zijn op scholing, onderwijs, inburgering en kennis van onze taal en cultuur. Een spreidingsbeleid is moeilijk vorm te geven en om die reden zijn daarop gerichte inspanningen niet effectief.

c. Onderwijs

Concluderend kunnen we omtrent het onderwijs stellen dat:

- achterstanden van leerlingen die aan het onderwijs beginnen naderhand vaak moeilijk zijn in te lopen. Een gericht beleid moet deze situatie vermijden;
- schoolprestaties van kinderen niet (alleen) afhankelijk zijn van de prestatiegerichtheid van ouders, maar veeleer van hún kennis van de (nieuwe) taal, cultuur en samenleving en hún openheid voor de samenleving;
- scholen met overwegend allochtone leerlingen vaak een groot verloop hebben. Veel kinderen hebben uiteenlopende talen en culturele achtergronden, wat integratie-inspanningen bemoeilijkt. Dit leidt vervolgens weer tot de zogenaamde ‘witte vlucht’;
- vrijheid van onderwijs een groot goed is. Maar het onderwijs zal moeten oriënteren op het leven in de Nederlandse samenleving en op de kernwaarden van de rechtsstaat. De vrijheid van onderwijs is een niet-opgeefbaar goed is maar die dient verbonden te zijn met een oriëntatie op kernwaarden van de rechtsstaat. Bijzondere scholen zijn waardevol, maar met behoud van gemeenschappelijkheid (diversity within unity, derhalve);
- de druk op sommige scholen en schoolsoorten groot wordt: de inspanningen rond integratie komen op hun schouders en dat kan leiden tot een ‘witte vlucht’ en tot een extra belasting bij schoolsoorten (vmbo).

d. Rechtsgemeenschap

Rond de rechtsstaat/rechtsgemeenschap valt te concluderen dat:

- de rechtsgemeenschap zich richt op het juridisch ordenen van de samenle-

- ving. Geschiedenis, cultuur en taal van een land geven die rechtsgemeenschap ook een specifieke identiteit;
- de overheid de identiteit van de rechtsstaat moet markeren en aan de beleving en het uitdragen van de waarden van de rechtsgemeenschap moet bijdragen. Wie de sociale rechtsstaat wil bevorderen, zal de waarden van de samenleving ook aan nieuwkomers duidelijk moeten maken;
- de overheid zich bewust dient te zijn van de innerlijke verwantschap van nationale symbolen met de dragende cultuur van de rechtsstaat;
- het verwerven van een verblijfsvergunning en de Nederlandse nationaliteit belangrijke stappen zijn. Wie het Nederlanderschap wil verwerven, zal aantoonbaar moeten beschikken over relevante kennis, vaardigheden en loyaliteit. Uit de Wet op het Nederlanderschap vloeien eisen voort, waaraan onvoldoende en vaak zelfs helemaal niet de hand is gehouden;
- de overheid goede randvoorwaarden schept om mensen toe te rusten voor een verantwoordelijk bestaan in de samenleving, ook als staatsburger. Daarom bijvoorbeeld verplicht zij jongeren tot hun zestiende jaar voltijdsonderwijs te volgen. Onderwijs rust mensen toe om verantwoordelijkheid te dragen en zich zo te ontplooien. Dat zou ook voor nieuwkomers moeten gelden.

7.1.6 Moslims en hun gemeenschappen

Bij de vraag naar de relatie tussen religie, rechtsstaat en mensenrechten is het goed onderscheid te maken tussen de begrippen orthodoxie, fundamentalisme, theocratie en extremisme. Orthodoxie staat voor rechtzinnigheid, voor streng vasthouden aan de overgeleverde (kerk)leer. Fundamentalisme gaat om het gedrag van mensen. Overgeleverde regels worden strikt nageleefd. Men veronderstelt dat het heil van mens en maatschappij ermee gemoeid is. Theocratie (godregering) is te definiëren als de situatie waarin de overheid burgers een godsdienst of afgeleide morele regels oplegt. Theocratie kan haaks op democratie staan, voor zover namelijk de aanhangers de gehoorzaamheid aan de religieuze regels te belangrijk vinden om deze te verbinden met de instemming van het volk en met periodieke verkiezingen. Zij kan haaks staan op vrijheidsrechten, voor zover een levensvisie of religie wordt opgedrongen en alternatieve opvattingen politiek en maatschappelijk worden geweerd. Van extremisme is sprake bij gewelddadige acties, of bij de financiële of verbale ondersteuning daarvan. Het (zelfs rigide) navolgen van morele leefregels is geen extremisme: men legt anderen niet iets op en zeker niet met radicale middelen.

In 'de' islam vormen religie, recht en politiek een eenheid, met voor velen centraal daarin de sjaria. Sjaria ('het pad naar de waterplaats') staat voor het geheel aan heilige wetten ontleend aan Koran, soenna en ahadith. Bij de

soenna gaat het om de gewoonte en de religieuze praktijk van de profeet Mohammed. De wetten geven uitdrukking aan een door ieder na te volgen volmaakte overgave van Mohammed aan God. De ahadith staan voor de gedocumenteerde vertellingen, lessen en handelingen van de profeet die niet in de Koran staan. De islam raakt het persoonlijke en maatschappelijke leven, maar ook het juridische (strafrecht, burgerlijk recht). 'Daarom is de politiek voor vrome moslims wat christenen een sacrament zouden noemen. Het is een activiteit die ze moeten heiligen, opdat zij een kanaal wordt voor het goddelijke.' De overheid oriënteert zich op de religie en brengt wetten tot gelding.

Maar dat gebeurt anderzijds weer niet ongedifferentieerd. Niet elk gebod, of elke morele regel is maatgevend voor het publieke leven, voor de overheids sfeer. Handelingen van moslims zijn immers te verdelen in vijf categorieën: van verboden, afgeraden, indifferent, tot aanbevolen of verplicht. Daarom ook kent de islam van oudsher meestal een scheiding tussen de staatsmacht en de religieuze autoriteiten, ook al waren banden in de regel nauw.

Het beeld van de islam in het Westen wordt bepaald door de theocratische en extremistische ambities van spraakmakende stromingen en mensen met een fundamentalistische geloofsopvatting. In de laatste decennia is de fundamentalistische islam een factor van grote betekenis geworden. De re-islamisering in politieke zin is vooral een reactie op de ontmoeting en soms de confrontatie van de westerse cultuur -of beter: postmodernisme en modernisme- en de islamitische cultuur. Het blijft van belang goed te onderscheiden tussen de manieren waarop de islamitische cultuurkring met het modernisme omgaat.

7.1.6.1 Islam, pluriformiteit en rechtsstaat

Enkele reacties op de typisch westerse differentiatie van politiek en religie zijn verkend. Het gaat om:

* Twee domeinen en islamisme

Het theocratische moslimdenken verdeelt de wereld in dar al-harb (domein van de oorlog, waarbij de klassieke term geen krijgshaftige lading hoeft te houden) en dar al-Islam (domein van de islam). De islam moet wereldwijd worden verbreid. De islamisering van de wereld en het juridisch realiseren van de sjaria (goddelijke leefregels) maken in deze optiek een wezenlijk deel uit van de islamitische wereld- en levensbeschouwing. De hegemonie van de goddelijke leefregels, waarbij de overheden steun krijgen van de geestelijkheid en haar juridische experts, is een wezenskenmerk. Volgens radicale

islamisten heeft God 'een particuliere en gedetailleerde 'way of life' voorgeschreven die het menselijke handelen in precieze vormen giet: een islamitisch systeem. Wie anders handelt, leeft in de jahiliyyah, de ongecultiveerde immoraliteit. Extremistische stromingen willen de strijd aanbinden met godvergetelheid, materialisme en individualisme. Zij vereenzelvigen de strijd tegen het westen met het verzet van de profeet tegen Mekka voor de bekering van deze stad. De heilige strijd heeft een lage drempel naar het toepassen van geweld. Verweer uit zelfbescherming komt al snel in het vizier.

* Een sjaria van twee of meer niveaus

De meeste moslims maken geen onderscheid tussen een profaan en een sacraal deel van de werkelijkheid. Toch zijn er volgens belangrijke stromingen gradaties. Sommige bepalingen van de sjaria hebben het karakter van morele aanbevelingen, andere verplichten. Sommige bepalingen zijn gericht tot de persoon, andere weer tot de gemeenschap. Dagelijkse gebeden zijn een persoonlijke verplichting; ziekenhuizen bouwen een verplichting van de gemeenschap. Jürgensmeyer noemt dit een sjaria van twee niveaus. In samenleving en cultuur gelden sociale leefregels voor allen, op particulier niveau persoonlijke en familiale verplichtingen.

Intermezzo: spanningsvelden

Spanningsvelden tussen bovengenoemde 'stromingen', met hun specifieke sjaria 'visie', en de westerse cultuurkring tekenen zich op het publieke domein met name af rond delen van het familierecht (de verhouding tussen man en vrouw), rond strafrecht en rond godsdienstvrijheid. Bij het moslim-radicalisme zijn die spanningen onoverbrugbaar. Bij de 'sjaria van twee niveaus', maar ook bij het soefisme is dat minder het geval.

* Reformistische pleidooien

Spanningen tussen opvattingen over de sjaria en de moderne rechtsstaat doen zich niet of veel minder voor bij reformistische pleidooien vanuit de moslimgemeenschap rond de moderne rechtsstaat. Veel moslims bepleiten een revisie of moderne inkleuring van de islamitische rechtstraditie. Zij willen afstand nemen van de middeleeuwse rechtscasusïetiek door de sjaria in termen van mensenrechten vruchtbaar te maken. Zij letten daarbij vooral op de doelstellingen en niet op de letter van de Koran en andere geloofsbronnen.

* Leven in het domein van de vrede

Eerder kwam naar voren dat de politieke islam de wereld indeelt in twee categorieën: het domein van de islam en het domein van de oorlog. Met dit laatste werd het terrein aangegeven waar moslims niet konden wonen,

omdat zij er hun religie niet konden praktiseren en omdat de sjaria niet de wetten van het land stempelde. Latere juristen hebben een derde domein onderscheiden, de dār al-sulh (het domein van vrede). Daarmee bedoelen zij landen die geen deel uitmaakten van de islamitische wereld, maar waarin moslims wel hun geloof kunnen praktiseren. In de huidige tijd zien veel moslims West-Europa en de Verenigde Staten als een domein van vrede. De islamitische wet vraagt van de ingezetenen moslims dat zij de wetten van het land respecteren, zolang deze niet indruisen tegen de islamitische wet en gebruiken.

* De scheiding van religie en politiek: een seculiere staat

Ten slotte valt te wijzen op moslims die een seculiere staat voorstaan: cultureel mag een land dan islamitisch zijn, maar politiek dient het seculier te zijn. Midden vorige eeuw streefden bijvoorbeeld oud-president Nasser (Egypte) en de Sjah van Perzië dit na. Turkije kent officieel (nog) een seculiere staatsvorm. Een auteur als Bessam Tibi bepleit ook een seculiere staat en refereert daarbij aan het koranische vers dat geloof en dwang uit elkaar haalt. Zijn stelling is dat sjaria een postkoranisch produkt is: van menselijk en niet van goddelijke makelij. De scheiding tussen religie en politiek levert spanningen op.

7.1.6.2 Politieke implicaties

- Islam als pijler voor de sociale rechtsstaat: connecting values?

Betoogd is dat de keuze voor vrijheidsrechten en voor democratie geen seculier privilege is, maar juist uit geloofsinzichten zélf kan voortvloeien. Dit geldt ongetwijfeld ook voor aanhangers van een 'westerse' islam, namelijk voor hen die het gebod serieus nemen dat in geloofszaken dwang in geen enkel opzicht (dus ook niet bij geloofsafvalligheid) pas geeft. Hoezeer deze benadering ook in de islam recht van spreken heeft blijkt wel uit belangrijke Koranteksten.

Er zijn daarom wel degelijk ook politieke georiënteerde moslim(groepen) die niet voor een theocratie kiezen, maar op grond van de islam pleiten voor democratie en vrijheidsrechten (ook op het gebied van de godsdienst). Het gaat dan om een politieke islam die bepalingen uit de sjaria naar hun strekking serieus wil nemen, zonder te vervallen in een middeleeuwse vormgeving. Interessante aanknopingspunten bieden de sjaria van twee niveaus, de meer op innerlijkheid gerichte en de reformistische stromingen. Het komt erop aan om deze stromingen in de westerse cultuur serieus te nemen en kri-

tisch te verkennen op welke manier zij een (soms potentiële) steunpilaar voor de sociale rechtsstaat kunnen zijn. Het CDA doet er goed aan om zelf het voortouw te nemen en met vertegenwoordigers van de moslimgemeenschappen het thema van rechtsstaat en religie onderwerp van gesprek te maken. Ook zijn er meer aanknopingspunten voor een gemeenschappelijke agenda rond connecting values dan die rond democratie en vrijheidsrechten. Gedoeld wordt op de oproep uit de Koran en de hadith om zich in te zetten voor sociale rechtvaardigheid. De affiniteit met sociale doelstellingen van en binnen de sociale rechtsstaat is groot, zeker als daaronder wordt verstaan het streven naar een zoveel mogelijk door de samenleving zelf gedragen onderlinge solidariteit.

- Integratie en ruimte voor identiteit op persoonlijk, maatschappelijk en rechtsstatelijk vlak?

Wezenlijk voor een moderne rechtsstaat is het bestaan van een maatschappelijke ruimte om de eigen identiteit vorm te geven. Daaruit vloeit voort dat er niet minimalistisch met mogelijkheden voor identiteitsexpressie voor en door islamitische organisaties moet worden omgesprongen. De rechtsorde moet daarom volop openingen bieden voor moslims om hun religie vorm te geven in het persoonlijk en maatschappelijk leven.

In de persoonlijke levenssfeer komt dit erop neer dat moslims (en aanhangers van andere religies) zich volgens hun voorschriften moeten kunnen kleden. Voor eigen rituelen rond huwelijk, begrafenissen, etc., voor eigen inzichten omtrent rolverhoudingen tussen man en vrouw, voor ritueel slachten en dergelijke moet zonder meer ruimte zijn, zolang zij geen inbreuk maken op fundamentele rechten en plichten en op de openbare orde. De vraag is natuurlijk tot hoever die persoonlijke leefsfeer zich uitstrekt. Botst bijvoorbeeld het dragen van een hoofddoekje in een rechtbank, etc. met het openbare karakter van deze publieke instellingen?

In de maatschappelijke sfeer gelden vrijheidsrechten ook voor islamitische organisaties, zolang deze zich voegen naar de geldende rechtsorde. Vraag is wel of de overheid in haar relatie met (onder meer) deze instellingen regels kan hanteren waarin de eerder genoemde kernwaarden een rol spelen.

In de rechtsstatelijke sfeer, het domein van de overheid en van de staat, doen zich weer andere vragen voor. Moeten de overheden hun informatie meertalig aanbieden via folders, websites, etc.? Is het zinvol de belangrijkste islamitische feestdagen een plek te geven in het repertoire van nationale vrije dagen? Moet het mensen worden toegestaan om in de hoedanigheid van representant van de staat kleding te dragen die religieuze opvattingen

tot uitdrukking brengen? Te denken valt aan het eerder genoemde hoofdoekje in de rechtszaal. Moeten er in de publieke ruimte mogelijkheden komen om via geluidsversterkers op te roepen tot het gebed? Moeten overheid en rechterlijke instanties in de sfeer van het strafrecht rekening houden met de culturele achtergronden van mensen?

- Rechtsstatelijke grenzen aan pluriformiteit?

Het recht om van opvatting te verschillen, is een hoeksteen van de democratie. Vrijheid van meningsuiting is een grondrecht. Er is geen democratie zonder pluralisme. Het recht om een eigen mening te uiten, is niet alleen van toepassing als ideeën en visies aansluiten bij de opinies van de meerderheid van de bevolking. Voor afwijkende meningen is ruimte, zelfs als deze schokken en door velen als offensief of storend worden ervaren. Daarom is er de mogelijkheid van discussie en fundamenteel debat over de inrichting van de staat en van de samenleving. Daarom is er ook plaats voor politieke stromingen die er andere staatkundige idealen op na houden. Wel speelt de vraag waar grenzen liggen.

* Het verbieden van organisaties

Bij de vraag welke organisaties wèl en welke niet getolereerd kunnen worden in de Nederlandse rechtsstaat is het zinvol om hier goed te onderscheiden tussen theocratie en radicalisme. Instellingen met theocratische ambities kunnen:

- democratisch gezind zijn: het gaat hen om het verwerven van een meerderheid, om daarmee hun idealen te verwerkelijken. Eenmaal aan de macht dan streven zij er niet naar de democratie omver te werpen of om fundamentele mensenrechten aan te tasten, maar bijvoorbeeld wel naar een nauwere aansluiting tussen kerk en staat. Maar ook dan zoeken zij telkens weer voor hun theocratische ambities een democratische legitimatie. In Nederland kan de SGP tot deze categorie worden gerekend;
- zich erbij neerleggen een minderheid te zijn. Zij blijven het theocratisch ideaal koesteren en dragen dat uit, maar denken -gegeven hun minderheidspositie- niet expliciet na over de vraag hoe het zou zijn als zij een meerderheid zouden kunnen verwerven. Het gaat om een vrij apolitiek theocratisch ideaal, maar met geen of een geringe verwantschap met de democratische rechtsstaat;
- hun ambities in een democratie volledig legaal via algemene verkiezingen proberen te verwezenlijken en macht proberen te winnen, maar dan wel met de expliciete bedoeling om daarna de democratie en de fundamentele rechtsgoederen terzijde te schuiven. Het hoeft hier niet per se om politieke partijen te gaan. Ook scholen en andere organisaties kunnen dat 'ideaal' zo uitdragen;

- niet alleen qua doel, maar ook qua gehanteerde of uitgedragen methoden inbreuken op democratie en/of vrijheidsrechten niet schuwen. De laatste twee categorieën van instellingen staan haaks op kernmomenten van de rechtsstaat, met name rond de vrijheidsrechten (vrijheid van meningsuiting, vrijheid om de godsdienst te belijden of er afscheid van te nemen) en de parlementaire democratie. Instellingen die de politieke ambitie hebben om de democratische rechtsstaat zelf te ondermijnen, komen al snel in de zône van een wettelijk verbod.

Bestuursrechtelijke maatregelen

Daarnaast kunnen er uiteraard maatschappelijke instellingen zijn die geen politieke aspiraties hebben, maar wel waarden uitdragen die haaks staan op de (vrijheids)rechten in de rechtsstaat. Zij die geweld en daarmee eigenrichting min of meer onderschrijven om daarmee religieuze overtuigingen op te leggen: het in algemene zin goedkeuren van fatwa's bij geloofsafvalligheid, bij vermeende godslastering etc. Ook dat staat haaks op kernwaarden van de rechtsstaat. Zodra uitlatingen concreet genoeg zijn om als opruiing of als uitlokking tot geweld aangemerkt te worden, kan tegen de betrokkene strafrechtelijk worden opgetreden. Is dat niet het geval en is er dus geen rechtstreekse oproep tot geweld dan is het voor het Openbaar Ministerie (OM) niet mogelijk om tot vervolging over te gaan.

De vraag die zich voordoet is of de overheid dan op andere manier kan of moet optreden. Dat hangt vervolgens sterk van de context af waarin dit gebeurt. In algemene zin zou moeten gelden dat daar waar de overheid een relatie (in normerende of presterende zin) heeft met maatschappelijke organisaties, zij de bestuursrechtelijke instrumenten moet kunnen inzetten om de afkeuring kracht bij te zetten. In het onderwijs gaat het dan om eisen van deugdelijkheid en de bekostiging van scholen. Elders gaat het om bekostigingsvoorwaarden en subsidieregels.

7.2 Enkele richtinggevende conclusies

- De rechtsstaat is de politieke uitdrukking van een specifieke cultuur. Die cultuur kenmerkt zich door tolerantie voor andersdenkenden, door verdraagzaamheid en respect voor elke menselijke persoon. Voor diens identiteit en de expressie daarvan -in groepsverband en persoonlijk- dient ruimte te zijn, voor zover die expressie althans ook zelf de kernwaarden van de rechtsstaat eerbiedigt.
- Geschiedenis, cultuur en taal van een land geven de rechtsgemeenschap

een specifieke identiteit. De overheid is gehouden de identiteit van de rechtsstaat te markeren, de waarden van de rechtsstaat uit te dragen en het draagvlak daarvoor te bevorderen. Wie de (sociale) rechtsstaat wil bevorderen, zal de waarden daarvan ook aan nieuwkomers duidelijk moeten maken en daarbij zelfbewust en veeleisend moeten zijn.

- Bij integratie is het van belang dat mensen hun identiteit en visie op het leven op een vrije, authentieke -en niet geforceerde- manier kunnen verbinden met de samenleving waarin zij dagelijks leven. Daarbij is het van belang dat a) kernwaarden van de samenleving worden gedeeld en dat b) mensen verantwoordelijkheden kunnen dragen (participatie) en daarop ook worden aangesproken.
- Integratie heeft te maken met het betrokken deel uitmaken van de samenleving.
- Cultuur(over)dragende instituties hebben daarbij een belangrijke rol: gezinnen, scholen, geloofsinstellingen etc. moeten uitgedaagd worden daarbij een brugfunctie te vervullen.
- De overheid heeft tot taak om goede randvoorwaarden te scheppen zodat mensen toegerust zijn om verantwoordelijkheden te dragen. Zij spreekt ook nieuwkomers aan op diezelfde verantwoordelijkheden, juist ook omdat zij zich realiseert dat het voor hen vaak moeilijk is om hindernissen te overwinnen. (Zeker nu de culturele afstand tussen landen en gebieden van herkomst en onze samenleving veel groter is dan voor immigranten uit het verleden.)
- De islam is een factor van groeiende betekenis in onze samenleving. Bij de dialoog met moslims is het van belang in te zien dat staatsrechtelijke opvattingen binnen de moslimgemeenschap divers zijn. Er zijn stromingen die een vruchtbare en verrijkende brug slaan tussen rechtsstaat en hun religie. Andere stromingen zijn daar minder of niet toe in staat. De overheid bewaakt op een passende manier de in deze studie benoemde kernwaarden van de rechtsstaat.

7.3 Aanbevelingen

In deze slotparagraaf passeren enige aanbevelingen de revue. Zij zijn geclusterd langs lijnen van de cultuurdragende instituties die hiervoor de revue passeerden.

De voorstellen zijn gedaan vanuit de opvatting dat integratie om veel inspanningen vraagt, om inzet van de immigrant en om inzet van de ontvangende samenleving. Die twee zaken hangen apert samen. Een samenleving die niet investeert in inburgering, in scholing, in emancipatie van vrouwen etc. kan ook moeilijk eisen stellen aan de immigrant. Dat is niet alleen moreel zo (wederkerigheid), maar ook feitelijk het geval. Als er geen scholingsaanbod is bijvoorbeeld, kun je er ook niet om vragen. Wie niet geschoold is, kan moeilijk tot werken worden verplicht.

Eerder is gezegd dat integratie zowel een culturele als een sociale en functionele (vaardigheden) kant kent. Rond de cultuur is een schets gegeven van de kernwaarden van de rechtsstaat. Gewezen is op het belang van connecting values op dit punt. Bij de betekenis van het onderhouden van sociale relaties, van participatie is ook vaak stilgestaan. Dat niemand daarbij zonder vaardigheden, kennis etc. kan is vanzelfsprekend. Bij de aanbevelingen maken we een onderscheid tussen de rechtsculturele integratie enerzijds en het bevorderen van participatie anderzijds.

7.3.1 Bouwen aan de rechtsstaat: de rechtsculturele dimensie van integratie

Gewezen is op het feit de rechtsstaat meer is dan een complex van (grond)regels. Ook aspecten als de taal, als symbolen en gebruiken spelen een belangrijke rol. Zij drukken uit dat de staat meer is dan een set regels, meer is dan de notie dat je anderen niet moet schaden, maar dat er sprake is van een overigens open rechtsgemeenschap. De integrerende functie van de talige, sociale en symbolische aspecten van de rechtsgemeenschap vragen de nodige aandacht. Ook is het van belang om te onderkennen dat zich in de Nederlandse (rechts)cultuur enkele fundamentele kernwaarden hebben uitgekristalliseerd. Die waarden mogen met zelfbewustzijn in de rechtsgemeenschap worden onderhouden. Daar ligt ook een missie van de overheid. Om aan het onderstrepen en onderhouden van die kernwaarden handen en voeten te geven en in dat opzicht een cultuurbeleid te voeren, verdienen sommige zaken aanbeveling.

Gewezen is ook op het feit dat religie niet op haar best een neutrale speler op het speelveld van staat en samenleving. Door religie en sociale rechtsstaat te ontkoppelen, berooft men zich van belangrijke culturele voorwaarden voor burgerschap en democratie. Een dergelijke ontkoppeling gaat bovendien voorbij aan de bijdrage die de godsdienst, ook historisch gezien, geleverd heeft aan tolerantie, vrijheidsrechten en sociaal bewustzijn. Bovendien bemoeilijkt de ontkoppeling de dialoog met godsdiensten die uit-

drukkelijk een relatie leggen tussen politiek en religie. Ontkoppeling miskent het feit dat religie voor grote bevolkingsgroepen een zeer wezenlijke drijfveer is. Publieke ontkenning zal dat niet veranderen. Uit het bovenstaande vloeien de volgende aanbevelingen voort:

- Het is van fundamenteel belang om de dialoog tussen christenen, moslims, andere godsdienstige gemeenschappen en humanisten over de verhouding tussen godsdienst en politiek te blijven voeren en te intensiveren.
- Vrijheidsrechten zijn er (onder meer) voor alle religies en identiteitsgebonden instellingen in Nederland: ook voor godsdienstige (zoals islamitische) instanties. Wie pleit voor een verplichte neutrale status van scholen, welzijnsinstellingen, media etc. miskent de betekenis van religie voor mensen, miskent hun recht om deze ook maatschappelijk tot uitdrukking te brengen en miskent ten diepste het democratische karakter van de Nederlandse staat. De overheid ruimt op het publieke domein dan ook ruimhartig plaats in voor geloofsgemeenschappen en ideële instellingen als cultuurdragers, ook van waarden die de rechtsstaat dragen. Zij bevordert de dialoog tussen (wereld)godsdiensten.
- Aan de eerder genoemde kernwaarden van de rechtsstaat wordt uitvoerig aandacht geschonken in de inburgeringstrajecten. Daarbij moet het dus niet alleen gaan om vaardigheden, om cultuur en geschiedenis maar ook om kernwaarden, die zich in de Grondwet hebben uitgekristalliseerd.
- Ook in het curriculum dat nieuwkomers in schakelklassen krijgen aangeleerd, wordt aandacht gegeven aan de kernwaarden van de rechtsstaat.
- Scholen geven in hun leerplan etc. aan hoe zij omgaan met de kernwaarden van de rechtsstaat. De eerder genoemde kernwaarden dienen als algemene eis van deugdelijkheid in de onderwijswetgeving zelf verankerd te zijn en gepreciseerd te worden. Die wettelijke precisering is nodig om scholen helderheid te geven en om te vermijden dat een te vaag begrip als sociale cohesie maatgevend wordt voor het onderwijs. Scholen hebben uiteraard volop de ruimte om de overdracht van kernwaarden in relatie tot de eigen identiteit in te vullen. Helder zicht op de inhoud van het onderwijs kan vooroordelen bestrijden. Mocht onderwijs onverhoopt niet sporen met de genoemde kernwaarden van de rechtsstaat en daar haaks op staan dan is er uiteraard een reden om langs bestuursrechtelijke weg maatregelen te nemen. Goed onderwijs reikt in dit verband verder dan wat uit strafrechtelijk oogpunt niet te verhinderen is, omdat het in het onderwijs ook gaat om de vorming tot competent burger. De inspectie ziet daarop toe.
- Ook op andere sectoren kunnen de overheden zonodig via subsidievoorwaarden etc. deze kaders stellen.
- Er komen wettelijke regels rond giften aan scholen, vergelijkbaar met regels die gelden voor politieke partijen. Scholen maken duidelijk waar

- hun financiële middelen vandaan komen. Rond aard en omvang van de inkomsten stelt de overheid regels vast. De accountant ziet toe op naleving. Naar analogie van regelgeving in het Verenigd Koninkrijk (VK) inzake giften aan politieke partijen kan eventueel worden verkend of het zinvol is te gaan werken met zogenaamde permissable donors (in het VK gaat het om: natuurlijke personen, stichtingen en andere organisaties voor zover hun activiteiten plaatsvinden in het VK en het hoofdkantoor daar gevestigd is). Scholen weten dan van wie zij donaties mogen ontvangen en van wie niet.
- Beleid is dat de overheden consequent de Nederlandse (cq. Friese) taal gebruiken, behoudens in situaties van overmacht.
 - Voor de expressie van het persoonlijke geloof moet ruimte zijn. Pas als symbolen en gedrag expliciet in de weg gaan staan aan het vervullen van een openbaar ambt (van agent, van rechter), van openbare zeden of kernfuncties van instellingen ondergraven (sluiers in het onderwijs) is er een titel om de beperking te eisen.
 - In het strafrecht moet geen onderscheid gemaakt worden tussen culturele groepen omdat het recht en de rechtstoepassing eenduidig en gelijk moeten zijn.
 - Nieuwe symbolen en instituties die uitdrukking geven aan de identiteit van de Nederlandse rechtsstaat kunnen op termijn misschien aan de orde zijn, maar daarbij geldt dat er dan sprake moet zijn van een verdieping van de relatie tussen de Nederlandse rechtsstaat en deze symbolen. Of en hoe zich dat zal voltrekken is van tevoren niet aan te geven: vaak zijn het ingrijpende momenten in de staatsgeschiedenis die symbolen uittillen boven hun groepsgebonden karakter en hen een algemene, de rechtsstaat bepalende statuur geven.
 - Het verschaffen van een tijdelijke of permanente verblijfsvergunning gaat gepaard met een ceremonieel dat de waarden van de Nederlandse rechtsstaat onderstreept. Ook voor het verkrijgen van het Nederlanderschap wordt een geëigend ceremonieel ontwikkeld. Hoe dit precies moet worden ingevuld, is uiteraard een onderwerp voor nadere studie en bezinning. Inhoudelijk dient het ritueel rondom het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit respect voor mensenrechten, voor democratie en de bereidheid verantwoording te dragen voor deze samenleving tot uitdrukking te brengen
 - Alleen in wettelijk nader te verankeren situaties van overmacht kan er sprake zijn van een dubbele nationaliteit.
 - Tegen extremistische uitingen die aanzetten tot geweld (ook van religieuze leiders) wordt voortvarend strafrechtelijk opgetreden. Personen die zich aan extreme uitlatingen schuldig maken, zijn bij uitstek gèèn gesprekspartner van de overheid: zij zijn niet representatief voor de allochtone bevolking en daarom moet ook niet die indruk gewekt worden

- Organisaties die tot doel hebben de democratie en de kernwaarden te ondergraven, moet de overheid verbieden.
- Uit een oogpunt van gelijkwaardigheid van mensen rekent de overheid het zich tot taak om in beginsel alle duurzaam in ons land verblijvende mensen een elementair niveau van scholing aan te bieden. Dat gaat gepaard met resultaatverplichtingen. Dat rust mensen toe en draagt bij aan hun emancipatie.
- Koninginnedag is een nationale feestdag die uitdrukking geeft aan de cohesie en eenheid van de samenleving. Terecht is de laatste jaren benadrukt dat ook immigranten worden uitgenodigd daarin te participeren. Zo kwam bij de nationale viering van het huwelijk van kroonprins Willem-Alexander met prinses Maxima op die manier de veelkleurigheid van de Nederlandse samenleving nadrukkelijk in beeld. Bij Koninginnedag viert onze natie haar eenheid: met alle veelkleurigheid Oranje boven.

7.3.2 Werken aan participatie: de sociaal-culturele en functionele dimensie van integratie

Een beleid dat veeleisend is (de Engelse term *demanding* geeft de juiste klankkleur), is een voorwaarde voor een goede overgang van het ene naar het andere land. Het is een voorwaarde voor een bevredigend bestaan. Bevredigend in die zin dat verantwoordelijkheden opgepakt kunnen worden: verantwoordelijkheden voor de eigen bestaansmiddelen, voor werk en inkomen, voor de opvoeding van kinderen en de begeleiding van de jeugd, voor een evenwichtige relatie tussen man en vrouw, voor verantwoordingszin en zelfstandigheid. Het ontvangende land kan en mag niet verwachten dat op een koopje te krijgen. Een veeleisend beleid vergt gerichte en structurele investeringen. Het vraagt om begrip voor integratieproblemen en vooral voor inzicht in het feit dat integreren meer is dan een opleiding of betaald werk. Het raakt diepe overtuigingen van mensen, hun vertrouwde sociale patronen etc. Ook die notie moet in het beleid tot uitdrukking komen. Het integratiebeleid moet enerzijds niet vervallen in een overmaat aan welwillendheid en een gebrek aan appellerende eisen en anderzijds niet afglijden in een spiraal van stigmatiseren en negativisme.

De Nederlandse samenleving zal enerzijds meer dan tot op heden is gebeurd, moeten investeren in mensen. Dat is de kern van de voorstellen rondom het vraagstuk van integratie. Dat betekent anderzijds dat de immigrant heel wat werk zal moeten verzetten. Velen hebben al laten zien, hoever je kunt komen op basis van geloof, vertrouwen, inzet en doorzettingsvermogen en hebben zich in relatief korte tijd een goede positie in de

samenleving verworven. Wie dat alles er niet voor over heeft, moet zich terdege afvragen of dit land wel de plaats van zijn bestemming is. Het beleid mag ook dat duidelijk maken.

Het gezin

Voor het functioneren van het gezin in termen van a) een goede opvoeding en socialisatie van kinderen in de Nederlandse samenleving en van b) gelijkwaardigheid van partners is het volgende van groot belang:

- Inburgeringscursussen moeten qua niveau en inhoud toereikend zijn. Bij de inhoud van de cursussen wordt rekening gehouden met de levensloop van mensen (zie onder). Het beleid rond de inburgeringscursussen moet meer demanding worden: niet om daarmee barrières voor immigratie op te werpen, maar juist om de integratie te laten slagen. Vergunningen tot verblijf worden pas verstrekt als een bepaald niveau van inburgering is bereikt. De niveau-eisen zijn hoger bij een vergunning tot permanent verblijf dan bij een vergunning tot tijdelijk verblijf. De verplichting geldt voor man en vrouw, ook voor personen die hierheen komen in het kader van gezinsvorming en -hereniging. Voor toegelaten asielzoekers wordt een goed settlementprogramma ontwikkeld
- Inburgeringscursussen zullen niet alleen kennis van de Nederlandse taal moeten bevatten, maar ook een gedegen oriëntatie op de Nederlandse cultuur, samenleving en geschiedenis. Naast deze basiselementen bevat de inburgeringscursus, voor degenen die een permanente verblijfsvergunning wensen, modules rond opvoeding en educatie en beroepsoriënterende vakken. Het onderwijsaanbod wordt toegankelijk via de moderne communicatiemiddelen. Voor ouderen vanaf 55 jaar bevat de cursus de genoemde basiselementen en praktijkervaring via vrijwilligerswerk. Uiteraard gaan de eisen vergezeld van een hardheidsclausule: mensen met beperkte vermogens of voor wie die verplichting evident onhaalbaar is (leeftijd bijvoorbeeld) moeten van die verplichting worden ontslagen.
- de partner die in het kader van gezinsvorming naar ons land wil komen moet een evenwichtige en afgewogen keuze hebben kunnen maken. De stap die genomen wordt, is een verstrekkende. De minimumleeftijd van huwelijkspartners die in het kader van gezinsvorming naar Nederland komen, wordt daarom gesteld op in elk geval 21 jaar.
- Consultatiebureaus nemen periodiek testen af bij kinderen en adviseren ouders van zeer jonge kinderen over de manier waarop deze achterstanden het beste zijn te bestrijden. Een, liefst aan de basisschool gelieerde en daarin gehuisveste peuterspeelzaal maakt hen op een speelse manier vertrouwd met de Nederlandse taal en bereidt voor op het toekomstige onderwijs. Dit is een variant op de later genoemde schakelklassen in het onderwijs. Op

- deze manier is handen en voeten te geven aan een taaloffensief en aan het (verder) ontwikkelen van de daarbij behorende expertise. Ouders worden uitgenodigd deel te nemen aan flankerende programma's.
- In overleg met consultatiebureaus kunnen mensen in aanmerking komen voor ondersteuning via gezinscoaches. Dat geldt uiteraard ook voor autochtonen.
 - Kinderen die op vierjarige leeftijd onvoldoende kennis van de Nederlandse taal hebben, worden voor een aantal uren per week leerplichtig. Zij ontvangen een gerichte 'scholing' in taal. Daarvoor dienen scholen middelen te ontvangen (continueren in enigerlei vorm van zogenaamde onderwijskansscholen);
 - Ouders die (nog) geen of (nog) gebrekkig Nederlands spreken (onder niveau NT2 3) worden in staat worden gesteld om elementen van het basisschoolprogramma van hun kind parallel te volgen. Er komen meer toetsmomenten. De ouders kunnen deze toetsen eveneens afleggen;
 - Ook de niet-werkende allochtone partner moet een opleiding volgen die betrokkene kwalificeert tot het - indien gewenst of noodzakelijk - verrichten van betaald werken. Dat schept ook evenwicht in relaties: er ontstaan minder dwingende afhankelijkheden. Daarbij komt dat de wet beide partners verplicht om zich, ingeval van een bijstandsuitkering, beschikbaar te stellen voor de arbeidsmarkt. Dat dient ook te gelden voor partners uit allochtone gezinnen. Zij die zich aan de inburgering onttrekken en dus veel moeilijker bemiddelbaar zijn op de arbeidsmarkt, krijgen een korting in het geval het gezin in een bijstandssituatie komt.
 - Ook om onnodig isolement te voorkomen, moet bij het keuren voor arbeidsongeschiktheid niet alleen rekening worden gehouden met de actuele verdien capaciteit van mensen maar ook met de mogelijkheid dat mensen na een gerichte scholing veel meer beroepen kunnen gaan uitoefenen. Investeren krijgt prioriteit boven afkeuren als arbeidsgeschikte;

Onderwijs

Onderwijs rust mensen toe om verantwoordelijkheid te nemen in de samenleving. Kennis en vorming zijn daarvoor essentieel in een complexe samenleving als de onze. Als in de sfeer van scholing zaken mislopen, heeft dat langdurige gevolgen. Gevolgen voor de persoon in kwestie, maar ook voor de samenleving: zeker nu de arbeidsmarkt sterk vergrijsd, is het noodzakelijk te investeren in het menselijke kapitaal dat voorhanden is.

De school is dan bij uitstek de brug naar het dragen van verantwoordelijkheid in de samenleving waarin men woont. Dat stelt hoge eisen aan scholen: zij moeten die brugfunctie waarmaken en bijdragen aan de - desgewenst kritische - integratie van culturele minderheden (en niet aan vervreemding).

Achterstanden voorkomen en bestrijden

- Er komt een systeem van schakelklassen. Dat schept voor scholen de mogelijkheid om expertise te ontwikkelen en te bundelen rond het hanteren van leerachterstanden. De schakelklassen zorgen ervoor dat nieuw in ons land komende leerlingen gericht - via een eigen curriculum en didactiek - achterstanden kunnen inhalen. Hiermee wordt bovendien het regulier onderwijs ontlast: het niveau wordt niet of minder naar beneden gehaald en er is dus minder neiging tot de zogenaamde 'blanke vlucht'. In situaties dat scholen zelf te weinig leerlingen hebben om aparte schakelklassen te bemensen, wordt samengewerkt met andere scholen;
- Het bovenstaande geldt voor nieuwkomers: voor kinderen die op latere leeftijd aan het onderwijs deel gaan nemen en voor kinderen wier onderwijsloopbaan is onderbroken door verblijf in het buitenland. Zij worden geplaatst in een schakelklas die hen qua taal en andere kernvakken eerst op het niveau brengt van de klas/groep waarin zij regulier kunnen gaan instromen.
- Kinderen met een aanzienlijke aanvangsachterstand in groep één van de basisschool worden in staat gesteld om via schakelklassen achterstanden in te halen. Ook hier wordt met intensieve instructie en begeleiding toegevoerd naar het niveau van de reguliere basisschool. Is dat behaald dan stroomt men in in het reguliere onderwijs.
- het principe van de schakelklas voor nieuwkomers en leerlingen die op bepaalde gebieden leerachterstanden hebben, geldt ook voor het vervolgonderwijs. Verkend wordt of bij de overgang van basis- naar voortgezet onderwijs en bij aantoonbare (en in te lopen) achterstanden op het gebied van met name de taalontwikkeling eveneens gewerkt kan worden met schakelklassen. Ook hier geldt overigens weer dat achterstanden niet alleen bij nieuwkomers en allochtonen voorkomen. Soms is de taalachterstand ook bij autochtonen groot. Ook die zouden - vanaf een bepaald niveau - via schakelklassen de achterstanden moeten inhalen.
- Schakelklassen kunnen qua aanpak van leerachterstanden aansluiting vinden bij de zogenaamde KEA-methode (KEA staat voor kleinschalig experiment achterstandsbestrijding). Deze methode wordt gekenmerkt door intensieve begeleiding van het onderwijzend personeel. De leerkracht krijgt handvatten aangereikt voor een optimale organisatie in de klas. Door doelgerichte instructie wordt de beschikbare leertijd effectiever gebruikt dan in klassen waar men nog niet eerder volgens de KEA-aanpak heeft gewerkt. In de klassen waar volgens deze methode wordt lesgegeven, worden betere leerresultaten geboekt dan in klassen waar dat niet het geval was. Voor leerkrachten die gaan werken in de schakelklassen komen specifieke onderwijsmodules;
- Bekostiging van schakelklassen vindt plaats door middel van de onderwijs-

achterstandsgelden.

- De schoolgang van kinderen moet niet gedurende langere tijd onderbroken worden om redenen van verblijf in het buitenland, met het gevolg dat de jongeren een breuk in hun onderwijsloopbaan oplopen. Er dient onderzoek te komen naar de mate waarin daarvan sprake is. Tenzij er sprake is van overmacht, ontmoedigt de overheid dergelijk handelen. Bezien wordt of het mogelijk is om anders ouders kinderbijslag te onthouden voor kinderen/jongeren die, gescheiden van de in ons land blijvende ouders, gedurende de leerplichtige leeftijd duurzaam elders verblijven;
- Gemeenten wordt aanbevolen om convenanten te sluiten met schoolbesturen om tot een evenwichtige spreiding van leerlingen te komen. De convenanten behelzen niet alleen afspraken over het tegengaan van segregatie, maar ook over de manier waarop scholen jongeren in staat stellen om onderwijsachterstanden in te lopen.

Identiteit van scholen

- De vrijheid van onderwijs geldt voor alle (potentiële) aanbieders van onderwijs. Het geven van onderwijs op een levensbeschouwelijke grondslag is een fundamenteel recht. Keerzijde van dat recht is de plicht van scholen om leerlingen te vormen tot personen die verantwoordelijkheid voor de samenleving willen en kunnen dragen.
- In de onderwijsprogramma's wordt expliciet aandacht besteed aan kennis van achtergronden van belangrijke migrantengroepen in de Nederlandse samenleving en aan geestelijke stromingen in ons land. Aandacht voor de veelkleurigheid van de samenleving is van betekenis.
- Scholen maken inzichtelijk op welke manier zij hun identiteit uitwerken en vormgeven in het onderwijs. Duidelijk wordt gemaakt op welke manier scholen hun brugfunctie willen waar maken.
- Zeker als de inrichtingsvrijheid van scholen gaat toenemen, als het kerncurriculum wordt teruggebracht en als scholen meer vrijheid krijgen om het eigen onderwijspakket in te vullen, is het van belang dat de inspectie toetst of scholen voldoen aan de algemene kwaliteitseis dat het curriculum is gericht op integratie in de Nederlandse samenleving. De inspectie ontwikkelt een protocol voor de wijze van toetsen.
- Het voorstel om zetels uit het bestuur van scholen voor minimaal één-derde aan ouders van leerlingen toe te kennen, is ook van belang voor allochtonen. Het biedt mogelijkheden om hun betrokkenheid bij de school te versterken. (Dit voorstel is gedaan in Vertrouwen in talent van het WI voor het CDA/2002.)

Sociale zekerheid

Onderwijs- en taalachterstanden moeten worden bestreden door een verplichtende en toereikende inburgering. Verder geldt dat;

- de gebrekkige beheersing van de Nederlandse taal en een gebrekkig kennisniveau geen reden kunnen en mogen zijn bij de beoordeling van de verdien capaciteit in het kader van de claimbeoordeling van de WAO. Dat verschaft niet alleen een te gemakzuchtige entree tot de WAO, maar leidt ook tot hospitalisering en isolement. De noodzaak om relaties aan te gaan, verdwijnt op deze manier en dat bevordert de integratie zeker niet.
- wie zich onvoldoende heeft gekwalificeerd via inburgeringscursussen en aanspraak maakt op een bijstandsuitkering wordt geconfronteerd met een korting. Is er sprake van een gezinsverband of tweerelatie dan geldt dit voor beide partners.

Buurten en wijken

Om sociale en culturele segregatie te voorkomen, is het van belang dat:

- er ook in nieuwe wijken huurwoningen van woningcorporaties worden gebouwd;
- woningcorporaties of gemeenten bij de toewijzing van woningen rekening houden met de diversiteit van de bevolkingsopbouw en de sociale draagkracht van wijken;
- dat gemeenten tezamen met corporaties, bewonersverenigingen, wijkcomités en buurtverenigingen en met organisaties van allochtonen een toewijzingsbeleid ontwikkelen. Het kan daarbij zinvol zijn om nieuwkomers van meet af aan in buurten te huisvesten met een gevarieerde bevolkingssamenstelling.

Een rigoreus en dwingend spreidingsbeleid biedt geen perspectief. Immers, een afgedwongen spreiding zal niet werken en gaat bovendien in tegen de bewegingsvrijheid en de vrijheid van woonplaatskeuze van mensen.

Daarnaast blijkt uit stadsgeografische studies dat mensen met gelijke kenmerken elkaar niet zelden bewust opzoeken. Dat hoeft niet te leiden tot segregatie en onoverbrugbare scheidingswallen, tot een patroon van gevestigden en buitenstaanders. Dat is het geval als de Nederlandse en westerse cultuur goeddeels onbekend is, als de taal niet wordt gesproken, de contacten met autochtonen nihil zijn etc. Daarom is er vooral een beleid nodig dat gericht is op scholing en onderwijs, op inburgering, kennis van onze taal en cultuur en is het zaak te voorkomen dat mensen meer dan gemiddeld terugvallen op sociale vangnetten als de bijstand.

Rechtsstaat

Een rechtsgemeenschap is meer dan een set spelregels. Zij heeft een eigen identiteit, een eigen geschiedenis en ontwikkelingsgang. Immigreren is daarom meer dan het krijgen van een verblijfstitel. Het stelt eisen aan betrokkenen: eisen die een voorwaarde zijn om als volwaardig burger deel te nemen aan de samenleving.

Inburgering

Een goede en veeleisende inburgering is wezenlijk voor de integratie van culturele minderheden. Ontbreekt die dan volgt op migratie niet zelden het isolement en een gebrek aan maatschappelijke verantwoordelijkheden. Op de gevolgen voor het gezin, de opvoeding en de positie van de vrouw verhouding is al geweest. Daarom moet er in de cursussen behalve aan taal ook aandacht worden besteed aan de Nederlandse geschiedenis en cultuur, de staatsinrichting, grondrechten en de inrichting van de samenleving. Van de cursussen maken (maatschappelijke) stages deel uit. Uit didactische overwegingen is dat vaak noodzakelijk, maar het is ook een impuls om relaties op te bouwen en bekend te worden met de omgeving. Wederkerigheid wordt daardoor aangemoedigd.

- Algemeen uitgangspunt is dat het bereiken van een bepaald niveau van inburgering een voorwaarde is voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor inburgeringsplichtigen (daar vallen asylanten en degenen die voor een tijdelijk doel naar Nederland komen buiten: bijvoorbeeld zij die komen voor studie of tijdelijk werk. Voor geestelijken is er dan weer een uitzondering gemaakt. Ook onderdanen van de EU en onderdanen van landen waarmee verdragen zijn gesloten, zoals met de Verenigde Staten (VS) en Polen, vallen hierbuiten, behoudens in het laatste geval als er sprake is van gezinsvorming). Krachtens de Vreemdelingenwet 2000 zijn er twee typen verblijfsvergunningen: die voor bepaalde (ten hoogste vijf jaren) en die voor onbepaalde tijd. Deze verblijfsvergunningen worden afgegeven om redenen van gezinsvorming of -hereniging, van tijdelijke arbeid of van asiel.
- Om een systeem te laten functioneren waarin het verkrijgen van een verblijfsvergunning is gekoppeld aan het niveau van inburgering, is het nodig dat de overheid de inhoud van inburgeringstoetsen goed vastlegt en toeziet op het correct afleggen daarvan. Hierbij kan worden aangesloten bij het bestaande systeem. De inhoud van de inburgeringscursussen is afgestemd op de levensloop van mensen, in die zin dat bij nieuwkomers die op latere leeftijd (bijvoorbeeld 57,5 jaar) naar Nederland komen het accent van de cursus minder of niet op beroepsoriëntatie komt te liggen maar meer op het onderhouden van contacten, het ondersteunen van (klein)kinderen etc.

Voorwaarden voor verblijf

- In het geval van gezinsvorming of hereniging is sprake van vrijwillige immigratie. Het is van belang dat degene die besluit zich hier bij een partner of familie te voegen, zich terdege op de migratie voorbereidt. Inburgeringsplichtigen die aanspraak maken op een tijdelijke verblijfsvergunning dienen zich het taalniveau NT2 1 en inzicht in de cultuur en geschiedenis van ons land eigen gemaakt te hebben in het land van herkomst. Leermiddelen (nieuwe media) kunnen bijvoorbeeld via ambassades worden aangeschaft.
- Voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd wordt het Staatsexamen NT2 I (niet te verwarren met NT2 1) in beginsel verplicht voor iedere nieuwkomer. Van het curriculum maken ook het vak maatschappij-oriëntatie, met daarin opgenomen opvoedingsondersteuning en computervaardigheden, deel uit. Adequate toetsen dienen te worden ontwikkeld. Voor mensen met een laag beginniveau is dit een behoorlijke eis. Dat betekent dat er de nodige inspanningen nodig zijn om op het vereiste niveau te komen. Het gaat hier niet om het onnodig opwerpen van drempels voor immigranten, maar om het optimaliseren van de immigratie. Het NT2-Staatsexamenprogramma I is vergelijkbaar met niveau NT2 3. Beheersing van het Nederlands op dit niveau betekent dat iemand daarna kan deelnemen aan een basisberoepsopleiding in het secundair beroepsonderwijs of aan een daarmee vergelijkbaar opleidingstraject vanwege arbeidsvoorziening of op de werkplek. Tevens is op dit niveau sprake van taalvaardigheid die iemand geschikt maakt voor het uitoefenen van in elk geval de minder complexe functies op de arbeidsmarkt. Hoe moeilijk ook, het is een belangrijke basis om bevredigend in onze samenleving te kunnen functioneren. Wie dit niveau niet behaalt, zal waarschijnlijk nooit in onze samenleving op eigen benen kunnen staan. Dat is geen wenselijke situatie, ook niet uit een emancipatoir oogpunt. Hardheidsclausules waarborgen natuurlijk dat mensen die zich uit overmacht (leeftijd in combinatie met opleidingsachtergrond dan wel capaciteiten) niet kunnen scholen niet de dupe van de eisen worden.
- Ook aan de in Nederland verblijvende partner dienen meer eisen te worden gesteld dan uitsluitend de inkomenseis. 'De persoon bij wie de vreemdeling wil verblijven, dient te beschikken over voldoende middelen van bestaan', zo luidt de wetstekst (art.16.c Vreemdelingenwet). Dat is onvoldoende. Hier is eveneens een inburgeringseis op zijn plaats. De persoon die een partner uit het buitenland laat overkomen, dient niet alleen over voldoende geldelijke middelen te beschikken, maar ook zelf minimaal over het niveau NT2 3 te beschikken. Hij of zij dient daarom in het bezit te zijn van Staatsexamen NT2 I of een vergelijkbaar scholingsniveau of hoger te hebben.
- Ten behoeve van vervolgoopleidingen zou aangesloten kunnen worden bij

- gedachten die het WI ontwikkelde rond de levensloopverzekering: leerrechten geven aanspraak op het volgen van onderwijs gedurende een nader te bepalen periode.
- Het is zinvol een flankerend media- en informatiebeleid te ontwikkelen. Van belang is dat de inburgeraars het vereiste niveau halen. Bij de vraag hoe zij dat doen, is sprake van de volle ruimte voor het eigen initiatief. Een doorlopend (24 uur) aanbod van cursussen Nederlands en maatschappij oriëntatie die via de televisie, internet etc. zijn te volgen, betekent een aanzienlijke uitbreiding van het aanbod aan opleidingsmogelijkheden en vooral een verbetering in flexibiliteit: mogelijkheden voor combineren van de cursus met werk en opvoeding.
 - Uitkeringsgerechtigde oudkomers die onvoldoende gekwalificeerd zijn voor de arbeidsmarkt vanwege een gebrekkige beheersing van het Nederlands en van wie - gezien de leeftijd - nog redelijkerwijs verwacht kan worden dat zij betaald kunnen werken, krijgen eveneens een scholingsaanbod tot niveau Staatsexamen NT2 I. Oudkomers met opvoedingstaken krijgen een soortgelijke opleiding. Zij worden drie maanden na inschrijving in het geboortenregister van het eerste kind door de leerplichtambtenaar bezocht. Het volgen van een cursus voor deze oudkomers is niet vrijblijvend. Naar analogie van het Rotterdamse Deltaplan voor inburgering moet gaan gelden dat degene die meedoet, zich verplicht een en ander met succes af te leggen. Op succes staat een bonus, op uitval - behoudens bij overmacht - een boete.
 - Om uitval te bestrijden kunnen ouders via de door het CDA voorgestane kindkorting kinderopvang inkopen.
 - Aan toegelaten asielzoekers worden vergelijkbare eisen gesteld, zij het dat het al dan niet slagen uiteraard geen effecten heeft voor hun verblijfsstatus. Voor asielzoekers worden naar Amerikaans voorbeeld settlementprogramma's ontwikkeld.

Nationaliteit

De keus voor een nieuwe nationaliteit, is een andere dan een praktische keus van verblijfplaats. Wie na verloop van tijd besluit om in Nederland te blijven en dit land voortaan beschouwt als zijn of haar land, heeft goede gronden de Nederlandse nationaliteit aan te vragen. Wie in het bezit is van de Nederlandse nationaliteit valt niet langer onder het vreemdelingenrecht, heeft het recht van vestiging en beschikt over reisdocumenten. Daarnaast verkrijgt men actief en passief kiesrecht. Met name dit laatste punt is een ingrijpende verandering.

Omdat het verkrijgen van het Nederlanderschap direct is verbonden met het deelnemen aan het democratisch stelsel, is het reëel dat men ook

inzicht heeft in de principes en vooronderstelling waarop dit is gebaseerd. Daarom is het zaak dat degene die de Nederlandse nationaliteit aanvraagt in aanvulling op de examens Nederlands en maatschappij-oriëntatie die hij of zij heeft afgelegd omwille van het verkrijgen van de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, aantoonbaar inzicht heeft in de geschiedenis, Nederlandse cultuur en vooral staatsinrichting.

Noten

1. Zie G.M. van Asperen, *Het bedachte leven*, Amsterdam 1993, p. 88 e.v.
2. Ch. Taylor, *Multiculturalisme*, Amsterdam 1994, p. 58. De term multi-cultureel drama is afkomstig van de publicist Paul Scheffer. Hij publiceerde er verschillende keren over in NRC-Handelsblad, <http://www.nrc.nl/W2/Lab/Multicultureel/artikelen.html>. Eerder schreef C.J. Klop over de paradoxen van een cultuurpolitiek. C.J. Klop, *De cultuurpolitieke paradox. Noodzaak en onwenselijkheid van overheidsinvloed op normen en waarden*, Kampen 1993.
3. De term is van Charles Taylor, gebruikt in zijn boek *Multiculturalisme*.
4. Naarmate de culturele minderheden in omvang toenamen, zich in wijken en buurten concentreerden en vooral naarmate zich incidenten gingen voordoen die duiden op culturele wrijvingen, kwam de vraag op of elke culturele uiting en vertakking even goed past in de democratische en sociale rechtsstaat. Is respect voor het cultuurscheppende vermogen van de mens hetzelfde als respect voor elke feitelijke culturele expressie? Of omgekeerd: stel dat de overheid onderscheid zou maken, betekent dit dan niet dat de overheid afbreuk doet aan de gelijkwaardigheid van mensen? Dat het hier om reële vragen gaat, bleek wel tijdens de laatste campagne voor de Tweede Kamerverkiezingen. Toen uit een rapportage van de AIVD bleek dat een enkele islamitische school geld uit autocratische en fundamentalistische Arabische landen kreeg, waren de reacties fors: zou de wetgever islamitisch onderwijs niet simpelweg moeten verhinderen? Natuurlijk zou dat vervolgens al snel lijken op het ongelijk behandelen van religies. Wanneer is dat gerechtvaardigd? Of geldt hier: gelijke monniken, gelijke kappen. De toenmalige minister van Integratie trok de lijn inderdaad door: levensbeschouwelijk onderwijs zou überhaupt niet meer betaald moeten worden door de overheid. Maar zou zo'n politiek nu niet precies leiden tot hetgeen velen vrezen: namelijk dat de rechtsstaat zijn karakter verliest?
5. H. Vermeulen en R. Penninx, *Het democratisch ongeduld, De emancipatie en integratie van zes doelgroepen van het minderhedenbeleid*, Amsterdam 1994.
6. Zie: L. Eldering, *Cultuur en opvoeding, interculturele pedagogiek vanuit ecologisch perspectief*, Rotterdam 2002.
7. Ch. Taylor, idem, p. 78. Zie ook M. Jürgensmeyer, *The new cold war. Religious nationalism confronts the secular state*, Berkeley 1993, p. 150.

8. H. Gadamer spreekt dan van 'het versmelten van horizonten', *Wahrheit und Methode*, Tübingen 1975.
9. De term is ontleend aan een gesprek hierover met R.F.M. Lubbers.
10. *The State of het World's refugees; Fifty Years of Humanitarian Acting*, uitg. UNHCR, London/Geneve 2000, p. 280.
11. A. Th. Van Deursen, *Mensen van klein vermogen, Het kopergeld van de Gouden eeuw*, Amsterdam 1996, p. 46.
12. L.A.C.J. Lucassen, *Niets nieuw onder de zon, de vestiging van vreemdelingen in Nederland sinds de zestiende eeuw*, p. 14 in: *Justitiële verkenningen*, jrg. 23, nummer 6, Gouda 1997.
13. A. Th. Van Deursen, idem, p. 47 en J. Briels, *Zuid-Nederlanders in de Republiek 1572-1630. Een demografische en cultuurhistorische studie*, St. Niklaas 1985, p. 220.
14. R. Penninx. en M. Schrover, *Bastion of bindmiddel? De organisatie van migranten in een lange-termijnperspectief*, *Conceptuele Studies NWO* 2000, p 14 en 24.
15. L. van Wissen en J. de Beer, 'Internationale migratie in Nederland: trends, achtergrond, motieven en vooruitzichten', in: N. van Nimwegen en G. Beets (red), *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2000*, Den Haag 2000 par. 7.2.
16. Centraal Bureau voor de Statistiek, *Allochtonen naar leeftijd, geslacht en herkomstgroepering*, Voorburg/Heerlen, maart 2002.
17. Sociaal en Cultureel Planbureau, P.T.M. Tesser, J.G.F. Merens en C.S van Praag, *Rapportage minderheden* 1999, Den Haag 2000, p. 46.
18. H. Nicolaas en A.H. Sprangers, 'De nieuwe gastarbeider: manager uit de Verenigde Staten (VS) of informaticus uit India', in: *Allochtonen in Nederland*, Den Haag 2000.
19. Centraal Bureau voor de Statistiek, *Webmagazine, Jaarlijks twaalfduizend kinderen voor gezinshereniging naar Nederland*, 17 juni 2002.

20. Centraal Bureau voor de Statistiek, Webmagazine, Iets meer asielzoekers in EU, forse afname in Nederland, 22 januari 2002.
21. Centraal Bureau voor de Statistiek, Maandstatistiek van de bevolking, jaargang 50, augustus 2002.
22. Sociaal en Cultureel Planbureau, P.T.M. Tesser, J.G.F. Merens en C.S van Praag, Rapportage minderheden 1999, Den Haag 2000, p. 26.
23. L.A.C.J. Lucassen, Niets nieuw onder de zon, de vestiging van vreemdelingen in Nederland sinds de zestiende eeuw, p. 14 in: Justitiële verkenningen, jrg. 23, nummer 6, Gouda 1997, p. 10.
24. R. Penninx en M. Schrover, Bastion of bindmiddel? De organisatie van migranten in een lange-termijnperspectief, Conceptuele Studies NWO 2000, p. 24.
25. A. Th. Van Deursen, Mensen van klein vermogen, Het kopergeld van de Gouden eeuw, Amsterdam 1996, p. 48.
26. A. Th. van Deursen, idem, p. 52.
27. A. Th. van Deursen, idem, p. 53.
28. L.A.C.J. Lucassen, idem, p. 15.
29. L.A.C.J. Lucassen, idem, p. 15.
30. Centraal Bureau voor de Statistiek, Webmagazine, Migratie in 2001 per saldo afgenomen, 10 juni 2002.
31. Centraal Bureau voor de Statistiek, Allochtonen in Nederland 2001, Den Haag 2001, p. 9.
32. Sociaal Cultureel Planbureau, Secularisatie in de jaren negentig. Kerklidmaatschap, veranderingen in opvattingen en een prognose, Den Haag 2000.
33. Centraal Bureau voor de Statistiek, Allochtonen in Nederland 2001, Voorburg/Heerlen 2001, p. 46.
34. Centraal Bureau voor de Statistiek, idem, p. 9.

35. Vgl. J. Kummer, 'Schulen versagen bei Integration von Ausländerkinder: Aktuelle Studie aus Bayern zeigt: Kriminalität doppelt so hoch wie bei deutschen Jugendlichen', die Zeit, 18 juli 2002.

36. Sociaal en Cultureel Planbureau, Armoedemonitor 2001, Den Haag, 2001.

37. Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Integratie in Perspectief. Advies over de integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder, advies 7, Den Haag 1998.

38. H. Vermeulen en R. Penninx, Het democratisch ongeduld, De emancipatie en integratie van zes doelgroepen van het minderhedenbeleid, Amsterdam 1994.

39. T. Pels, Opvoeden in Marokkaanse gezinnen in Nederland, Assen 1998, p 64; M. Bouwmeester e.a., Opvoeding in Somalische vluchtelingengezinnen in Nederland, Assen 1998.

40. Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid, J. Dagevos, Perspectief op integratie, over de sociaal-culturele en structurele integratie van etnische minderheden in Nederland, Werkdocument 121, Den Haag 2001.

41. Merton had bij het ontwerpen van zijn typologie met name (het verklaren van) deviant gedrag op het oog, maar de indeling kan ook verhelderend werken in het debat over de multiculturele samenleving (zij het dat de commissie de plussen en de minnen in de typologie hier en daar herschikte).

42. Het is ook voor die levensvisie en - duur gezegd: zinbronnen - van betekenis. Zonder een zinvolle aansluiting met de werkelijkheid van alle dagen raken levensbeschouwingen los van de dagelijkse realiteit: dan worden zij reactionair of obsoleet.

43. De burgemeester van Amsterdam, J. Cohen doelt hierop als hij stelt dat eigen organisaties - voor mensen uit islamitische landen vaak gerelateerd aan de moskee - mensen kunnen helpen om kennissen te vinden in ons land, om zich thuis te gaan voelen en om verantwoordelijkheid voor anderen te nemen.

44. M. Spiewak, 'Staatsangehörigkeit: "deutsch" Mangelnde Spracherkenntnisse, Selbstghettoisierung, Ausgrenzung: Die Bildungskatastrophe der ausländische Schulkinder', die Zeit, 26 augustus 2002. Zie

ook L. Eldering “Enkele episoden uit het leven van Marrokaanse en Turkse gezinnen”. Afscheidscollege, 26-04-2002.

45. Zoals ook blijkt uit de behoefte aan het benoemen van de zogenaamde ‘Europese ziel’ bij vertegenwoordigers van de Europese Unie en uit de wens daarover met kerken etc. in contact te treden.

46. Een gevoel dat ieder zal ervaren bij het lezen van bijvoorbeeld De eeuw van mijn vader van Geert Mak, Amsterdam 1999.

47. J.M.M. de Valk (red), Nationale identiteit in Europees perspectief, Baarn 1993.

48. Niet de uiterlijke plichtsbetrachting, maar de oprechte vroomheid telt. Niet het verzelfstandigde en daarmee geharnaste morele leefpatroon is maatgevend, maar de levende betrekking tot God en de naaste. De zendingsopdracht waarmee de apostelen op pad werden gestuurd, was er dan ook niet een van dwang, dreiging, kruistochten, jihad of heilige oorlog maar een boodschap, een uit te dragen overtuiging. ‘Niet door kracht, noch door geweld, maar door Mijn geest zal het gebeuren’, schrijft Paulus in één van zijn brieven. Of het nu ‘de Bergrede’ was, of een parabel over ‘de barmhartige Samaritaan’ of van ‘de verloren zoon’; Jezus keerde zich twintig eeuwen terug structureel tegen een legalistisch geloof, tegen een rigoureuze moraal, tegen een wetsreligie.

49. H. Küng en J. van Essen, Christentum und Weltreligionen-Islam, München 1994, p .102.

50. F. Böckle, Fundamentalmoral, München 1977, p. 208 e.v. en A. Klink, Christen-democratie en overheid. De christen-democratische politieke filosofie en enige staats- en bestuursrechtelijke implicaties, Delft 1991, p. 24 e.v.

51. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Publieke Gerechtigheid, p. 39-40. De publicatie verwijst rond de verinnerlijking ook naar de geschiedenis met de overspelige vrouw. Op heterdaad was zij betrapt. Over het tempelplein wordt zij - de man in kwestie was kennelijk minder interessant - gesleurd door godsdienstige mensen die Jezus vervolgens uitdagen om gevolg te geven aan hetgeen de van God gegeven Wet van hen verlangde: dood door steniging. Jezus bukt, schrijft in het zand en zegt: ‘Wie van jullie zonder zonde is, die werpe de eerste steen’. Wie van hen had er nog nooit een ander begeerd? Eén voor één droop men af.

52. De verhouding van de christelijke kerken tot de vrijheidsaanspraken van de mensenrechten was overigens lange tijd bepaald niet vrij van spanningen. Lange tijd klonk voor de katholieke kerk in de mensenrechtencatalogus en in de vrijheidsrechten de antiklerikale en deels anti-christelijke polemiek door van de revolutionaire Jakobijnen. Vooral in het Duitse protestantisme was tot aan Wereld Oorlog II de nodige scepsis te onderkennen. Na deze Wereldoorlog verdween de defensieve houding. Mensenrechten werden gezien als een kans om menswaardig leven in een moderne samenleving politiek gezien te beschermen. In 1948 zag de Wereldraad van Kerken (bijeen te Amsterdam) de mensenrechten als grondslag van een 'verantwoordelijke samenleving'. In de rooms-katholieke kerk was het Tweede Vaticaanse Concilie een keerpunt. In het bijzonder moeten daarbij worden genoemd de encycliek *Pacem in terris* van paus Johannes XXII (1963) en de verklaring van het concilie *Dignitas humanae* van 1965 (erkenning van de godsdienstvrijheid).

53. Jürgensmeyer bijvoorbeeld stelt zelfs dat de christelijke geloofsfeer bepalend was voor de opkomst van de zogenoemde seculiere staat. M Jürgensmeyer, *The new cold war. Religious nationalism confronts the secular state*, Berkeley 1993.

54. 'Bovendien is het westerse liberalisme, zoals [bijvoorbeeld] veel moslims beseffen, niet echt een uiting van een seculiere, post-religieuze zienswijze die veel aanhang heeft onder liberale intellectuelen, maar veeleer (...) iets dat organisch uit het christendom is voorgekomen. De scheiding van kerk en staat [bijvoorbeeld] vinden we al terug in de vroegste dagen van de christelijke beschaving.' Ch. Taylor, *Multiculturalisme*, Amsterdam 1994, p. 78. Zie ook A. Klink en C.J. Klop, 'Solidair of solitair', in P.B. Cliteur e.a. (red.) *It ain't necessarily so*, Leiden 2001, p. 107-126.

55. In vroeger tijd werd contact met een bron buiten onszelf - bijvoorbeeld God of de idee van het goede - essentieel gevonden voor de menselijke persoon. De kerkvader Augustinus is van mening dat de kennis van God via bewustzijn van onszelf verloopt. Rousseau daarentegen legt de nadruk op het volgen van een stem in ons. De stem wordt meestal overschreeuwd door de hartstochten die optreden door onze afhankelijkheid van anderen, waarvan de voornaamste 'amour propre' of trots is. Ons morele heil is te danken aan een authentiek moreel contact met onszelf. Ch. Taylor, *Sources of the self. The making of modern identity*, Cambridge 1989.

56. Ch. Taylor, *Multiculturalisme*, Amsterdam 1994, p. 37-38.

57. Herder brengt de gedachte naar voren dat ieder mens een oorspronkelijke manier van mens-zijn bezit. Een mens is een wezen met een eigen bestemming en is geroepen te leven volgens zijn of haar 'eigen maat'. Er is een bepaalde manier van mens-zijn die de mijne is en het komt erop aan het leven op die manier te leven en niet als nabootsing van iemand anders. Deze gedachte is diep doorgedrongen in het moderne bewustzijn. Er ontstaat een nieuw besef van trouw aan jezelf. Als ik dat niet ben, dan mis ik het doel van mijn leven en mis ik wat mens-zijn voor mij betekent, is de achterliggende gedachte. Het is wel duidelijk dat deze benadering dicht aanligt tegen de bijbelse gedachte dat mensen in Gods Koninkrijk een bepaalde bestemming hebben en op zeker moment geroepen kunnen worden hun unieke taak in het leven te vervullen.

58. De joodse wetten waarin nadrukkelijk zorg wordt gedragen voor de vreemdeling, de weduwe en de wees, Jezus die eet met tollenaars en zondaars en in de evangeliën de opdracht geeft zorg te dragen voor hen die aan de zelfkant van het leven zijn terechtgekomen, hebben hun sporen nagelaten in de westerse wereld. Naast individualisme en hang naar zelfontplooiing en zelfverwerkelijking is er ook de lijn van een betrokkenheid op de ander en een krachtig sociaal besef.

59. Ook moet er op gewezen worden dat met name Europa het toneel is geweest van de verschrikkingen die ontstaan als de (religieuze of gesecculariseerde) notie van menselijk heil één op één wordt verbonden met een (binnenwereldlijke) politieke en sociale orde: het fascisme en communisme. Die ideologieën namen afstand van het wezenlijke onderscheid tussen politieke orde enerzijds en uitiem menselijk heil anderzijds. Dit wezenlijke onderscheid heeft, met horten en stoten haar juridische en institutionele weerslag gekregen in de notie van scheiding van kerk en staat. Het is tekenend voor de totalitaire ideologieën dat dit onderscheid in die tijden verloren ging. Het toont aan hoe wezenlijk de culturele erfenis is waarin het leven niet wordt verengd tot één verabsoluteerd aspect (hetzij het politieke, zoals in de totalitaire ideologieën, hetzij in bijvoorbeeld het biologisch reductionisme van de genetica, of het cultuurrelativistische sociologisme, waarin waarden simpelweg worden herleid tot toevallige sociale patronen die hun bron zouden zijn). Het is van belang dat verantwoordelijkheden principieel zijn gespreid over de instituties, zodat de kritische component gewaarborgd blijft.

60. M.B. ter Borg, 'De macht van het water', weergave van gastcollege aan de Sorbonne in Parijs, in *Trouw*, 24 februari 2001.

61. H.W. von der Dunk, 'De kloof tussen zelfbeeld en werkelijkheid', Volkskrant, 17 november 2001.

62. P. Bor, 'Oorspronck, begin en vervolgh der Nederlandsche Oorlogen', Amsterdam 1679 I 471 bij J. Wiene, 'Oranje en de godsdienstvrijheid', in: Transparant 5.4. 1994. Zie ook: J.W. Sap, 'Voor de vrije Nederlanden en de eer van God: Politieke tolerantie in de zestiende eeuw' in: M. ten Hooven (red.), De lege tolerantie. Over vrijheid en vrijblijvendheid in Nederland, Amsterdam 2001, p. 46 e.v..

63. J. Wiene, 'Oranje en de godsdienstvrijheid', in Transparant 5.4. 1994, p. 20-21. Uiteindelijk sloten de opstandige gewesten zich aaneen in de Unie van Utrecht. Daarin werd aangaande de religie bepaald dat de provincies hun eigen bepalingen konden maken mits de persoonlijk gewetensvrijheid werd gewaarborgd. 'Het was minder dan Oranje had gewild, maar het was genoeg om, bij de soepele opstelling van de regenten en de politiek van zijn nakomelingen later, de ook niet door Oranje bedoelde Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden te laten worden tot een eiland van relatieve verdraagzaamheid in een grotendeels absoluut geregeerd en intolerant Europa.' Op deze basis kon ons land zich in betrekkelijke rust sociaal, economisch en politiek ontwikkelen.

64. J.H.C. Blom en E. Lambert, Geschiedenis van de Nederlanden, Amsterdam 1994, p. 464.

65. J.H.C. Blom en E. Lambert, idem, p. 481-482.

66. Twee tendensen die elkaar nu eens wegdrücken en in de weg zitten, maar soms ook aanmoedigen: commercialisering en hard werken als functie en aanjagers van consumentisme bijvoorbeeld.

67. Het verzet was begrijpelijk. Veel instituties beheersten het leven van hun leden tot in alle uithoeken van het bestaan met een soms bedompt moralisme. Vgl ook A. Klink, Het uithoudingsvermogen van burgerzin, in J.W. Kirpestein e.a. (red.), De terugkeer van de mens. Uit de ban van het Cartesiaanse denken, Zoetermeer 1999, p. 82-98.

68. R. Sennet, De flexibele mens. Psychogram van de moderne samenleving, Amsterdam 2000.

69. Ch. Lasch, De cultuur van het narcisme, Amsterdam 1980.

70. H. Hillen, 'De dominee is onderweg', in: J. van Rooyen, De mond voorbij gepraat, Soesterberg 2002, p. 32.

71. A. Klink, 'Public responsibility in a postmodern society', in: European Peoples Party/Research Institute for the CDA, Christian-democratic political observations. Political philosophical remarks on current issues, Den Haag 2002.

72. H. Hillen, De mond voorbij gepraat, p. 39.

73. A. Etzioni, Diversity within Unity, http://www.gwu.edu/~ccps/dwu_endorse.html, p. 3-4.

74. Vergelijk A. Etzioni, idem.

75. Zie over de verhouding tussen die horizontale werking en de eigen identiteit van instellingen E.M.H. Hirsch Ballin, Rechtsstaat en beleid, Zwolle 1991, p. 117-208, maar met name p. 125 e.v. en A. Klink, Christen-democratie en overheid, p. 172 e.v.. Romano Guardini spreekt van de noodzaak van een personale ordening. De enkeling moet in instituties als persoon tot gelding kunnen komen. Hij moet in de ordening een productieplaats kunnen innemen, haar van binnenuit kunnen voortbrengen. Een impersonele ordening perst een individu (het particuliere) in het geheel. R. Guardini, Peilingen van het christelijk denken, Tielt 1965, p. 74.

76. M. Tonry, Malign Neglect. Race, Crime and Punishment in America, New York/Oxford 1995 en ook J. Junger-Tas, 'Etnische minderheden, maatschappelijke integratie en criminaliteit', in: De oorzaken van criminaliteit onder etnische minderheden, NWO-programma sociale cohesie, Den Haag 2001, p. 10.

77. H. van den Tillart, M.O. Monnikhof, S. van den Berg en J. Warmerdam, Nieuwe etnische groepen in Nederland, Ubbergen 2000, p. 212.

78. Vgl. 'Vier jaar van Montfrans', uitgave Ministerie van Justitie, Den Haag, april 1998 en F. Bovenkerk en Y. Ye_ilgöz, Multiculturaliteit in de strafrechtpleging?, in: Justitiële Verkenningen, Gouda 1999.

79. B.S.J. Wartna, Recidiveonderzoek in Nederland, WODC Onderzoeksnotities, Ministerie van Justitie, Den Haag 1999.

80. F. Bovenkerk, 'Essay over de oorzaken van allochtone misdaad', in: De oorzaken van criminaliteit onder etnische minderheden, NWO-programma -

ma sociale cohesie, 2001, p. 40. Vgl. ook P. Schnabel, 'Vervelende feiten, criminaliteit onder allochtone jongens', in Justitiële Verkenningen, jrg. 28, nummer 4, Gouda 2002.

81. F. Bovenkerk, idem, p. 31.

82. Centraal Bureau voor de Statistiek, Allochtonen in Nederland 2001, Voorburg/Heerlen, p. 32.

83. Sociaal en Cultureel Planbureau, Rapportage minderheden 2001: Vorderingen op school, Den Haag 2001, p 64-66.

84. Sociaal en Cultureel Planbureau, Rapportage minderheden 2001: Meer werk, Den Haag 2001, p. 14.

85. Een soortgelijks onbalans hebben we bijvoorbeeld gezien bij het niet toepassen van het woonlandbeginsel bij de kinderbijslag: de kinderen werden opgevoed in landen met een veel lager kostenniveau, maar de vergoeding bleef afgestemd op de Nederlandse verhoudingen. We zien dat nog steeds rond de AOW: aan de uitkering gaat 50 jaar premieopbouw vooraf. Degenen die op latere leeftijd naar Nederland zijn gekomen ontvangen een uitkering die minimaal correspondeert met 40 jaren opbouw. De uitkering blijft, ook voor degenen die geen volledige rechten opbouwden en men het niet arbeidzame leven in het land van herkomst herneemt, gerelateerd aan het Nederlandse welvaartsniveau. Ook hier zijn aanpassingen gewenst.

86. J. Junger-Tas, 'Etnische minderheden, maatschappelijke integratie en criminaliteit', in: De oorzaken van criminaliteit onder etnische minderheden, NWO-programma sociale cohesie, Den Haag 2001, p. 11-12.

87. F. Bovenkerk, 'Essay over de oorzaken van allochtone misdaad', in: J. Lucassen en A. de Ruijter, Nederland multicultureel en pluriform? Een aantal conceptuele studies, Amsterdam 2002, p. 238 e.v.

88. J. Junger-Tas, 'Minderheden, integratie en criminaliteit', in: J. Lucassen en A. de Ruijter, Nederland multicultureel en pluriform. Een aantal conceptuele studies, Amsterdam 2002, p. 268.

89. Daarom spraken we eerder van een beleid dat meer demanding is: de westerse levensstijl kan gemakkelijk bedriegen. Achter het soms opzichtig consumeren en genieten gaat een cultuur van presteren en inpassing schuil die voor buitenstaanders minder zichtbaar is. Dat kan leiden tot de selectie-

ve acceptatie van westerse gedragsstijlen.

90. J. Junger-Tas, 'Minderheden, integratie en criminaliteit', in: J. Lucassen en A. de Ruijter, *Nederland multicultureel en pluriform. Een aantal conceptuele studies*, Amsterdam 2002, p. 275.

91. Acculturatie kan worden gedefinieerd als het veranderingsproces dat ontstaat wanneer twee autonome culturen in langdurig en direct contact met elkaar zijn. Zie: L. Eldering, *Cultuur en opvoeding, interculturele pedagogiek vanuit ecologisch perspectief*, Rotterdam 2002, p. 29.

92. L. Eldering en E.J. Knorth, 'Marginalisering van allochtone jongeren en risico-factoren in hun dagelijks leven', *Kind en Adolescent*, 18 (1), 1997, p. 2-14; L. Eldering, *Cultuur en opvoeding, interculturele pedagogiek vanuit ecologisch perspectief*, Rotterdam 2002, p. 254.

93. T. Pels, *Opvoeden in Marokkaanse gezinnen in Nederland*, Assen 1998, p. 211.

94. T. Pels, *idem*, p. 211.

95. H. van den Tillart, M.O. Monnikhof, S. van den Berg en J. Warmerdam, *Nieuwe etnische groepen in Nederland*, Ubbergen 2000, p. 215-216.

96. Zie M.P. Lindo, 'Integratie op kousevoeten. Het snelle succes van de Zuid-Europeanen in Nederland', in: *Justitiële Verkenningen*, jrg. 23, nummer 6, Gouda 1997, p. 21-36.

97. Vgl. G.C. Galster and S.P. Killen, 'The geography of metropolitan opportunity: A reconnaissance and conceptual framework', *Housing Policy Debate* 1995 6 (1), p. 7-43 en G.C. Galster and M. Mikelsons, 'The geography of metropolitan opportunity: A case study of neighborhood conditions confronting youth in Washington, DC', *Housing Policy Debate* 1995 6 (1), p. 73-102.

98. G.C. Galster and W.M. Keeney, 'Race, residence, discrimination, and economic opportunity: Modelling the nexus of urban racial phenomena'. *Urban Affairs Quarterly* 1988, 24 (1) 199, p. 87-117.

99. Zie bijv. A.C. Case and L.F. Katz, 'The company you keep: The effects of family and neighbourhood on disadvantaged youths', *NBER Working Paper* 1991 no. 3705. K.M. O'Regan and J.M. Quigley, *Teenage employment and the spatial isolation of minority and poverty households*. Working paper, Yale

School of Management and University of California, Berkeley 1999. R. Haveman and B. Wolfe, 'The determinants of children's attainments: A review of methods and findings'. *Journal of Economic Literature* 33 1995, p. 1829-1878.

100. J. Junger Tas, 'Minderheden, integratie en criminaliteit' in J. Lucassen en A. de Ruijter (red.) *Nederland multicultureel en pluriform? Een aantal conceptuele studies*, Amsterdam 2002, p. 268.

101. Sako Musterd, *Ruimtelijk beleid bevordert integratie niet*, KNAG, Utrecht 2002. Zie: <http://www.knag.nl/pages/agenda/geo2000/beleid.html>

102. Ibidem

103. Sociaal en Cultureel Planbureau, *Minderhedenrapportage 1999*, Den Haag 1999, p. 118-119.

104. M. Crul, *De sleutel tot succes. Over hulp, keuzes en kansen in de schoolloopbanen van Turkse en Marokkaanse jongeren van de tweede generatie*, Amsterdam; J. Junger-Tas, idem, p. 24.

105. Sociaal en Cultureel Planbureau, *Minderhedenrapportage 1999*, Den Haag 1999, p. 81.

106. Hierbij moet opgemerkt worden dat zich regelmatig een weliswaar begrijpelijke maar volstrekt af te keuren praktijk voordoet. Leerlingen worden dan ondanks geconstateerde leerachterstanden jaar na jaar bevorderd naar een hogere groep. Blijkbaar kan het gebeuren dat de onderwijsinspectie toestaat dat leerlingen op grote schaal in leerjaren worden toegelaten, waar ze niet thuishoren en dat problemen op deze wijze met een mantel van zwijgzaamheid worden bedekt.

107. Sociaal en Cultureel Planbureau, *Rapportage Minderheden 1999*, Den Haag 1999, p. 95

108. Idem, p. 133-136.

109. Idem, p. 109.

110. Onderwijsraad, *Vaste grond onder de voeten*, Den Haag 2002, p. 52-65.

111. Sociaal Cultureel Planbureau, Rapportage Minderheden 1999, Den Haag 1999, p. 142.

112. Ibidem.

113. Zo signaleerde de BVD (momenteel AIVD) dat de ruime meerderheid van de islamitische scholen in Nederland 'in democratisch rechtsordelijk opzicht nauwelijks problemen' kent. Maar er zijn wel vijf basisscholen die banden hebben met Al Waqf al-Islami, die activiteiten ontplooit ter verbreiding van de zuivere geloofsleer, het wahhabisme dat van een duidelijke intolerantie getuigt jegens liberale moslims, joden en christenen. Daar komt bij dat er indicaties zijn dat sommige godsdienstleraren en docenten Onderwijs Allochtone en Levende Talen politiek-islamitische en zelfs radicaal-islamitisch opvattingen huldigen en zich tegenstanders betonen van de integratie. Zie ook 'Hoofdpunten uit BVD-rapport over islamitisch onderwijs, NRC-Handelsblad, 21 februari 2002.

114. Onderwijsraad, Vaste grond onder de voeten, Den Haag 2002, p. 52-65.

115. Zie H. Dooyeweerd, De crisis in de humanistische staatsleer, Amsterdam 1931, p. 144 e.v.

116. Vgl. J. Huizinga, 'Nederlands geestesmerk', Verspreide opstellen over de geschiedenis van ons land, Alphen aan de Rijn 1092, p. 282-316.

117. Secretary of State for the Home Department by Command of her Majesty, Secure Borders, Safe Haven: Integration with Diversity in Modern Britain, Norwich 2002, p. 10.

118. A. Etzioni, Diversity within unity, 2001, p. 15.

119. Secure Borders, Safe Haven, p. 11.

120. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Gaven in overvloed. Europees cultuurbeleid in christen-democratisch perspectief, Den Haag 1996, p. 58.

121. Bij vluchtelingen gelden voor de verblijfsstatus natuurlijk andere criteria, maar zullen vervolgens ook aanvullende eisen aan de orde zijn.

122. Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar de doelmatigheid van inburgeringsbeleid, Perspectief op integratie, Den Haag 2002.

123. Idem, hoofdstuk 3.

124. Het kabinet-Balkenende heeft gemeld in het Strategisch Akkoord deze om te zetten in verplichtingen.

125. De omschrijving van de NT2-niveaus is overgenomen uit Eindtermen Educatie, Referentiekader NT2, PROVE, Amersfoort, 1996.

126. Het bedrijf constateert dat het hierdoor bijna onmogelijk is voor bedrijven om de groep langdurig werklozen een arbeidsplaats te bieden. 'Een steeds groter wordende groep mensen is niet inzetbaar', zegt een woordvoerder. Philips is in 1982 begonnen met een arbeidsmarktproject, waaraan inmiddels 10.046 mensen hebben meegedaan. Vorig jaar daalde het aantal deelnemers van 402 naar 282. Tweederde van hen vond een baan, van wie de helft bij Philips en de andere helft buiten het concern. Dit is volgens het jaarverslag de slechtste score sinds 1993.

127. Zo hoeft geen afstand te worden gedaan van de nationaliteit van het geboorteland (van de ouders) wanneer:

- de wetgeving van het eigen land verlies van nationaliteit niet toestaat;
- Men is getrouwd met een Nederlander of als partner van een Nederlander staat ingeschreven. Dit partnerschap moet in Nederland bij de burgerlijke stand zijn geregistreerd;
- men erkend vluchteling is in Nederland, de Nederlandse Antillen of is vrijgesteld van het paspoortvereiste;
- men het minderjarige kind is van een Nederlandse ouder;
- men in Nederland, de Nederlandse Antillen, of Aruba is geboren en in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba woont op het moment van het verzoek tot naturalisatie;
- men voor het 18e jaar minimaal 5 aaneengesloten jaren in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba heeft gewoond;
- wanneer men een bedrag moet betalen aan de autoriteiten van het land van oorsprong dat zo hoog is dat er sprake is van aantoonbaar ernstig financieel nadeel;
- er sprake is van verlies van vermogensrechtelijke rechten, zoals erfrecht, op het moment dat er afstand wordt gedaan van nationaliteit. Dit verlies moet een ernstig financieel nadeel opleveren. Dit verlies moet aantoonbaar zijn;
- men alleen afstand kan doen van de nationaliteit van het land zodra men daar de militaire dienstplicht heeft vervuld of deze heeft afgekocht. Dit moet bewezen kunnen worden;
- men de nationaliteit heeft van een land dat partij is bij het tweede

protocol van het verdrag van Straatsburg en men behoort tot de daarin genoemde categorieën;

- men bijzondere en objectief waardeerbare redenen heeft waarom men geen afstand wil doen van de huidige nationaliteit.

128. J.W. Sap, 'Geloofte van trouw is ook iets voor Nederland', NRC-Handelsblad, 4 juli 2002.

129. Voor verlening van het Nederlanderschap komen, krachtens art. 8, 1e lid van de Rijkswet op het Nederlanderschap, slechts in aanmerking verzoekers die in de Nederlandse, onderscheidenlijk Nederlands-Antilliaanse of Arubaanse samenleving als ingeburgerd kunnen worden beschouwd op grond van het feit dat zij beschikken over een redelijke kennis van de Nederlandse taal, dan wel –indien zij in de Nederlandse Antillen of Aruba wonen- van de taal die op het eiland inwoning naast het Nederlands gangbaar is, en zij zich ook overigens in de Nederlandse, onderscheidenlijk Nederlands-Antilliaanse of Arubaanse, samenleving hebben doen opnemen.

130. S.P. Huntington, *The Clash of Civilisations*, New York 1996. P. Fortuyn, *Tegen de islamisering van onze cultuur*, Utrecht 1997; B. Tibi, *Islam between Culture en politics*, Harvard 2001; H. Küng en J. von Essen *Christentum und Weltreligionen-Islam*, München 2000.

131. Immers als dat zo is, dan heeft dat als implicatie dat godsdienst en levensbeschouwingen op hun best neutraal staan tegenover de democratische rechtsstaat. Een culturele drager van de rechtsstaat zouden zij dan niet kunnen zijn. Door religie en rechtsstaat zo te ontkoppelen, berooft men zich echter van belangrijke culturele voorwaarden van burgerschap. Dat bemoeilijkt bovendien de dialoog met 'nieuwe' godsdiensten in het westen: wat zouden in die dialoog de aanknopingspunten voor overreding moeten zijn als religie uit een oogpunt van rechtscultuur bij voorbaat gezien wordt als op haar best een neutrale aangelegenheid en als het maar enigszins tegenzit vooral een potentiële bedreiging voor de kernwaarden van ons rechtsbestel?

132. M. ten Hooven (red.), *De lege tolerantie. Over vrijheid en vrijblijvendheid in Nederland*, Amsterdam 2001, p. 113.

133. In de 17e eeuw drong inderdaad gaandeweg het inzicht door dat het afdwingen van eenheid op het gebied van religie de samenhang van een land ondergraaft. In Frankrijk was het de rooms-katholieke kanselier L'Hôpital die vraagtekens zette bij het ideaal van un roi, une loi et une foi. Volgens deze zestiende eeuwse kanselier kon een koning ook regeren over

een volk dat in religieus opzicht verdeeld was. De verhoudingen zouden eerder omgekeerd zijn: als de vrijheid van godsdienst ontbreekt zou het land ten onder gaan aan vetes en scheuringen. L'Hôpital adviseerde de Franse koning daarom uit politieke overwegingen om tolerant te zijn. Dit mondde in 1598 uit in het 'eeuwige en onherroepelijke' Edict van Nantes'.

134. De strategische argumenten boden echter een precaire basis voor de vrijheid: toen de machtsbalansen veranderden, trok Lodewijk XIV het Edict in. Na de Franse Revolutie zijn de consequenties getrokken: niet alleen kerk en staat, maar ook religie en politiek zijn zoveel mogelijk ontkoppeld. De Verlichting maakte uiteindelijk een einde aan de nauwe band tussen een staatsgodsdienst en het staatsgezag.

135. M. ten Hooven (red.), *De lege tolerantie*, p. 48. Op zeer verschillende momenten en plaatsen beveelt hij zijn voormannen in het leger om vrijheid toe te staan aan de rooms-katholieke gelovigen. Hen mocht geen overlast worden aangedaan, geen letsel worden toegebracht en hun erediens ten moesten worden toegelaten. Zijn inzet rond de Unie van Utrecht was godsdienstvrijheid. De Unie werd gemeten naar die hoge inzet een moeizaam compromis: vrijheid van geweten werd toegestaan, maar de Unie draagt sporen van de vrees dat het toelaten van het katholicisme op het publieke domein (vanwege de theocratische aanspraken) ondermijnend zou kunnen zijn voor de jonge staatkundige entiteit.

136. Het is onder meer om die reden dat Luther erg gereserveerd stond tegenover bij voorbeeld die calvinisten (maar ook Erasmus) die van de stadstaten een modern binnenwereldlijk modelstaat wilden maken: een soort binnenwereldlijk klooster waarin de overheden zouden moeten toezien op de overdracht van het ware geloof en op onberispelijk gedrag van onderdanen. Vgl. H.A. Oberman, *Luther, Mensch zwischen Gott un Teufel*, Berlin 1981, p. 340. Luther was bang dat de ethiek opnieuw het geloof zou gaan domineren, nu in de vorm van levensheiliging. Ook Max Weber heeft hierop bij verschillende gelegenheden gewezen. Vgl. M. Weber, *Die protestantische Ethik II*, Güthersloh 1979, p. 308 e.v..

137. Zo moest St. Bernard van Clairvaux (12de eeuw) niets hebben van de juridisering van geloof die zich stap voor stap in de Kerk had voltrokken. Vgl. H.J. Berman, *Law and revolution. The formation of the Western Legal Tradition*, Cambridge 1983.

138. In 1525 schrijft Luther: 'De overheid mag niet weren wat iedereen leren of geloven wil, het zij het Evangelie, hetzij leugens. Het is voldoende dat zij

oproer en het leven van onrust weert'. Het geloof is namelijk een zaak van het hart. Voor Luther komt daar nog bij dat geloof te maken heeft met innerlijke vrijheid: een vrijheid die met name ook hierin bestaat dat een christen zijn verbondenheid met God niet hoeft te zoeken in zijn morele kwaliteiten, in regelvolgend gedrag en in een bevredigende balans tussen goede en kwade daden. Een geloofsfixatie op regelvolgend gedrag, op juridische regels staat haaks op de vrijheid van het geloof. Zie K. van der Zwaag, *Onverkort of gekortwiekt?*, Heerenveen 1999, p. 37 ev. Van der Zwaag laat overigens zien dat Luther zelf niet altijd even consistent is geweest.

139. Zoals bij *Les politiques*, met als grote voorman de rooms-katholieke Franse kanselier L'Hopitâl. Daarbij zij overigens aangetekend dat ook L'Hopitâl verschillende keren meldt dat geloof zich niet verdraagt met dwang. Vgl. H. Klink, *Opstand, politiek en religie bij Willem van Oranje 1559-1568*, Heerenveen 1997, p. 200 e.v..

140. Bij dat alles past overigens weer wel de kanttekening dat ook deze vorm van tolerantie bepaald haar preciaire momenten heeft gekend. Oranje moest opboksen tegen hyper-calvinisten. Luther kon ook bepaald andere tonen aanslaan dan de bovenstaande. Sterker nog: rabiate opmerkingen waren hem niet vreemd. Met name in de richting van de joodse gemeenschap is er sprake geweest van verwerpelijke sentimenten. De rooms-katholieke burgers kregen, ook nadat het gevaar van ontwrichting voor de Republiek geweken was, niet dezelfde rechten als de protestanten.

141. Zie H. Vroom, *Religie als ziel van de cultuur. Religieus pluralisme als uitdaging*, Zoetermeer 1996, p. 136-141. Vgl. *Centesimus Annus*, Kerkelijke Documentatie 121 jaargang 19 (1991) par. 46 (p. 38).

142. Vgl. M. Wessels, *De extremistische variant van de islam. De opkomst van het eigentijdse moslim-radicalisme*, Teldersstichting, Den Haag 2001, p. 12 e.v.

143. K. Armstrong, *De strijd om God, de geschiedenis van het fundamentalisme*, Amsterdam 2000, p. 56.

144. Vgl. H. Küng en J. von Essen *Christentum und Weltreligionen. Islam*, München 2000, p. 73.

145. K. Armstrong, *De strijd om God, de geschiedenis van het fundamentalisme*, Amsterdam 2000, p. 53.

146. Voor de moslim is het dan ook niet zelden zeer vreemd om te ervaren dat de in het westen verdedigde vrijheid van meningsuiting rechtstreeks kan indruisen tegen de eerbiedwaardigheid van de religie. 'Even to the degree where Muhammad is insulted in The Satanic Verses, and Jesus is degraded in The Last Temptation of Christ.' Isa Mashi, 'Muslim Misconceptions about Christianity', zie:

<http://debate.org.uk/topics/isamasih/oct97/miscon.htm>.

147. Vgl. Benabdallaoui Mokhtar (Assoc. prof. at the faculty of Arts, University Hassan II, Casablanca) 'Islam and the Idea of the State', in: Holy Scriptures in Judaism, Christianity and Islam. Hermeneutics, Values and Society, J.D.Gort-H.M.Vroom (ed), Amsterdam-Atlanta, Rodopi, 1997, 247-251. Enige citaten 'The Qur'anic text does not proclaim any political system. ... It is content to outline those values which are directed at moralizing political practice (249). 'If the texts do not reveal to us any theory of the state in Islam, what then are the origins of that which is today presented by the foukahas as an Islamic theory?' (250).'... oriental despotism, based on the antecedent models, was absorbed into the Islamic state" (251). ... "The concern of the foukahas was not to establish a state inspired by the values of Islam but rather a strong and centralized state where the caliph had to accumulate powers' (p. 251).

148. A. Ufen, Islam und Politik in Indonesien, International Politics and Society, 2/2001, Politik und Gesellschaft Online,

http://ora.fes.de:8081/fes/docs/IPG2_2001/ARTUFEN.HTM.

149. Waar experimenten met democratische verhoudingen plaatsvinden, is er immers het risico dat fundamentalistische en theocratische stromingen de volle winst halen en de democratie van binnenuit onder zware druk zetten (Algerije met het FIS/Turkije met de inmiddels verboden Welvaartspartij).

150. G. Abdo, No God but God, Egypt and the triumph of islam, Oxford 2000.

151. Vgl. J. Joffe in gesprek met S. Huntington, 'Die blutigen Grenzen der Islam, die Zeit 050902 en J. Gerlach, Globalisierung auf Islamisch in hetzelfde nummer van die Zeit. Woordvoerders wijzen er overigens graag op dat deze reïslamisering een reactie is op vermeende morele lacunes in het Westen, een uiting ook van politiek verzet tegen de Pax Americana en tegen het van imperialisme beschuldigde Israël en het product is van weerstand tegen autocratische seculiere Arabische regimes.

152. Dat neemt niet weg dat ook Tibi wel ziet dat er geloofsgenoten zijn die de strekking van de sjaria willen hooghouden, maar bij de concrete invulling daarvan aansluiting zoeken bij de moderniteit, bij de rechtspraak en bij de mensenrechten. In de traditionele en klassieke toepassingen van het recht zien zij duidelijke cultuurgebonden elementen en patronen, die niet meer maatgevend zijn voor het hier en nu. Tibi spreekt in dat verband van een westerse islam, maar constateert tegelijkertijd dat het hier (nog) niet om een hoofdstroming in de islam gaat.

153. E. Platti, De moslim, lid van een geloofsgemeenschap of van een islamitische maatschappij?, in Davidsfonds, De hemel op aarde. De gelovige burger in een multiculturele democratie, Antwerpen 2002, p. 131.

154. Zo bijvoorbeeld Sayyid Qutb en Mawdudî, Ibidem, pag. 132. (Qutb was de meest invloedrijke radicale moslimauteur in Egypte. Qutb argued that the most basic divisions within humanity are grounded in religion rather than race or nationality and that religious war is the only way of killing that is morally sanctioned.)

155. Vgl. Seyyed Hossein Nasr, The heart of islam. Enduring values for humanity, San Francisco 2002, p. 126.

156. H.A.R. Gibb, De islam, Amsterdam 1975, p. 22 e.v. De soefies hebben de islam hebben verbreid (en waar het met het zwaard is gegaan, is de islam meestal weer verdwenen). Zie ook. H. Vroom, Religies en de waarheid, Kampen 1988, p. 200.

152

157. K. Armstrong, Een geschiedenis van God. Vierduizend jaar jodendom, christendom en islam, Antwerpen 1993, p. 201. Vgl. ook B. Tibi, Im Schatten Allahs. Der Islam und die Menschenrechte, Düsseldorf 2003, p. 159-160. Zie ook H.M. Vroom, Geen andere goden. Christelijk geloof in gesprek met boeddhisme, hindoëïsme en islam, Kampen 1993: bijvoorbeeld de mooie passage van de hand van de 13e eeuwse Ibn' Ata' illah op p. 136.

158. Vgl. Seyyed Hossein Nasr, The heart of islam. Enduring values for Humanity, San Francisco 2002, p. 117 e.v. Nasr betoogt dat de wetsbetrachting een eerste voorwaarde is voor een meer mystiek inzicht: het laatste is niet zonder het eerste verkrijgbaar.

159. S.H. Nasr, idem, p. 152 e.v.

160. De godsdienstvrijheid gaat op haar beurt terug op de bepaling dat er in vragen van de religie geen dwang kan zijn (Sura 2,256).

161. De islam is, althans in de Middeleeuwen en in de vroeg-moderne tijd, toleranter dan (belangrijke) stromingen in het christelijke Europa, maar ook hier was van godsdienstvrijheid en gelijkheid voor de wet in moderne zin natuurlijk (nog) geen sprake.

162. Overigens moet hier worden aangetekend dat het billijk is dat de moraal van een grote meerderheid in een land de wetgeving, symbolen etc. per definitie sterk beïnvloedt. Ook in een democratie is dat onvermijdelijk. Wel moet men uiteraard kernwaarden in acht nemen en rechten van minderheden-inclusief hun vrijheid van levensbeschouwing- respecteren.

163. Vgl. bijv. Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Toward an Islamic Reformation. Civil Liberties, Human Rights, and International Law*, New York 1990.

164. Vgl. Ali Merad, 'Die Scharia - Weg zur Quelle des Lebens', in: Schwartländer (Hg.), *Freiheit der Religion*, a.a.O., p 392 e.v..

165. S.H. Nasr, idem, p. 149 e.v..

166. Zie ook de Zuidafrikaanse islamtische theoloog Farid Esack, *Qu'ran, Liberation and Pluralism*, Oxford, Oneworld, 1997, 1998 2e druk.

167. Jürgensmeyer wijst in dit verband ook op Iran. 'The only part of the Iranian constitution's list of rights that would give an Western advocate of human rights pause is the occasional use of the phrase 'subject to the fundamental principals of the Islam', M. Jürgensmeyer, *The new cold war. Religious nationalism confronts the secular state*, Berkeley 1993, p. 188.

168. 'Ob deutsche Staatsbürger oder nicht, bejahen die im Zentralrat vertretenen Muslime daher die vom Grundgesetz garantierte gewaltenteilige, rechtsstaatliche und demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland, einschließlich des Parteienpluralismus, des aktiven und passiven Wahlrechts der Frau sowie der Religionsfreiheit. Daher akzeptieren sie auch das Recht, die Religion zu wechseln, eine andere oder gar keine Religion zu haben. Der Koran untersagt jede Gewaltausübung und jeden Zwang in Angelegenheiten des Glaubens. Wir zielen nicht auf Herstellung eines klerikalen "Gottesstaates" ab. Vielmehr begrüßen wir das System der Bundesrepublik Deutschland, in dem Staat und Religion harmonisch aufeinander bezogen sind.' Zentral der Muslime in Deutschland, *Islamische*

Charta, stelling 11, <http://www.urbanum.de/urbanum-frames/infothek/texte/IslamischeCharta.pdf>

Vgl. 'Frieden oder Unterwerfung? Deutsche Islamexperten kritisieren 'Islamische Charta': Keine bindende Wirkung, zu viele Widersprüche', die Welt, 24 febr. 2002.

169. Het verzet tegen de extremistisch-theocratische politieke islam is daarom ook geen privilege van 'westerlingen'. Ook binnen de moslingemeenschap roept deze politieke islam veel verzet op. Te wijzen valt op islamitische politieke stromingen in Indonesië, op enquêtes waaruit blijkt dat de meerderheid van de moslims geweld afwijst, op het protest uit 'de elite' van de moslingemeenschap tegen imams die impliciet of expliciet de oorlog verklaren aan het westen, op voorvechters van een westerse islam (zoals -elk op een heel eigen manier- B. Tibi en Seyyed Nasr).

170. Eenzelfde semantische en denkfout zien we de scherpzinnige theoloog Hans Küng maken. Zie H. Küng en J. van Essen, *Christentum und Weltreligion-Islam*, München 1994, p. 88 e.v.

171. Vergelijk het initiatief van voormalig partijvoorzitter van het CDA Marnix van Rij om te komen tot een Centrum voor politiek, religie en zingeving (reeds in 1999).

172. Op dit punt stelde de Zentralrat der Muslime een verlanglijstje op: de Duitse regering zou ter wille van de integratie van moslims de volgende maatregelen moeten nemen:

Einführung eines deutschsprachigen islamischen Religionsunterrichts, Einrichtung von Lehrstühlen zur akademischen Ausbildung islamischer Religionslehrer und Vorbeter (Imame), Genehmigung des Baus innerstädtischer Moscheen, Erlaubnis des lautsprechverstärkten Gebetsrufs, Respektierung islamischer Bekleidungs Vorschriften in Schulen und Behörden, Beteiligung von Muslimen an den aufsichtsgremien der Medien, Vollzug des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Schächten, Beschäftigung muslimischer Militärbetreuer, Muslimische Betreuung in medizinischen und sozialen Einrichtungen, Staatlicher Schutz der beiden islamischen Feiertage, Einrichtung muslimischer Friedhöfe und Grabfelder.

173. Een verstrekkend voorstel in de statelijke sfeer deed de Refah-partij (de eerder genoemde Welvaartspartij) toen zij ervoor pleitte om het rechtssysteem te differentiëren. Voor elke religieuze groepering zou er een verschillend dwingend recht en een eigen rechtsspraak moeten komen.

174. Artikel 36 van de Nederlandse Geloofsbelijdenis wordt door een aantal kerkgenootschappen nog steeds theocratisch geïnterpreteerd.

175. 'It is difficult to declare one's respect for democracy and human rights while at the same time supporting a regime based on sharia, which clearly diverges from Convention values', aldus het Europese Hof.

176. Hierboven is gewezen op de familierechtelijke, strafrechtelijke en vrijheidsrechtelijke spanningsvelden (zie 4a).

Geraadpleegde bronnen

- G. Abdo, *No God but God, Egypt and the triumph of islam*, Oxford 2000.
- K. Armstrong, *Een geschiedenis van God. Vierduizend jaar jodendom, christendom en islam*, Antwerpen 1993.
- K. Armstrong, *De strijd om God, de geschiedenis van het fundamentalisme*, Amsterdam 2000.
- Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Toward an Islamic Reformation. Civil Liberties, Human Rights, and International Law*, New York 1990.
- G.M. van Asperen, *Het bedachte leven. Beschouwingen over maatschappij, zingeving en ethiek*, Amsterdam 1993.
- H.J. Berman, *Law and revolution. The formation of the Western Legal Tradition*, Cambridge 1983.
- J.H.C. Blom en E. Lambert, *Geschiedenis van de Nederlanden*, Amsterdam 1994.
- F. Böckle, *Fundamentalism*, München 1977.
- M.B. ter Borg, 'De macht van het water', weergave van gastcollege aan de Sorbonne in Parijs, in *Trouw*, 24 februari 2001.
- M. Bouwmeester e.a. *Opvoeding in Somalische vluchtelingengezinnen in Nederland*, Assen 1998.
- F. Bovenkerk en Y. Ye_ilgöz, 'Multiculturaliteit in de strafrechtspleging?', *Justitiële Verkenningen* jrg 27, nummer 6, Gouda 1999.
- F. Bovenkerk, 'Essay over de oorzaken van allochtone misdaad', in: J. Lucassen & A. de Ruijter, *Nederland multicultureel en pluriform. Een aantal conceptuele studies*, Amsterdam 2002.
- J. Briels, *Zuid-Nederlanders in de Republiek 1572-1630. Een demografische en cultuurhistorische studie*, St. Niklaas 1985.
- A.C. Case and L.F. Katz, 'The company you keep: The effects of family and neighbourhood on disadvantaged youths', *NBER Working Paper* 1991 no. 3705.

Centraal Bureau voor de Statistiek, Allochtonen in Nederland 2001, Voorburg/Heerlen 2001.

Centraal Bureau voor de Statistiek, Allochtonen naar leeftijd, geslacht en herkomstgroepering, Voorburg/Heerlen 2002.

Centraal Bureau voor de Statistiek, Webmagazine, 'Iets meer asielzoekers in EU, forse afname in Nederland', januari 2002.

Centraal Bureau voor de Statistiek, Webmagazine, 'Migratie in 2001 per saldo afgenomen', juni 2002.

Centraal Bureau voor de Statistiek, Webmagazine, 'Jaarlijks twaalfduizend kinderen voor gezinshereniging naar Nederland', juni 2002.

Centraal Bureau voor de Statistiek, Maandstatistiek van de bevolking, jaargang 50, augustus 2002.

M. Crul, De sleutel tot succes. Over hulp, keuzes en kansen in de schoolloopbanen van Turkse en Marokkaanse jongeren van de tweede generatie, Amsterdam 1999.

A. Th. Van Deursen, Mensen van klein vermogen, Het kopergeld van de Gouden eeuw, Amsterdam 1996.

Die Welt, 'Frieden oder Unterwerfung? Deutsche Islamexperten kritisieren 'Islamische Charta': Keine bindende Wirkung, zu viele Widersprüche', 24 febr. 2002.

H. Dooyeweerd, De crisis in de humanistische staatsleer, Amsterdam 1931.

H.W. von der Dunk, 'De kloof tussen zelfbeeld en werkelijkheid', Volkskrant, 17 november 2001.

L. Eldering en E.J. Knorth, 'Marginalisering van allochtone jongeren en risico-factoren in hun dagelijks leven', Kind en Adolescent, 18 (1), 1997.

L. Eldering, Cultuur en opvoeding, interculturele pedagogiek vanuit ecologisch perspectief, Rotterdam 2002.

L. Eldering, 'Enkele episodien uit het leven van Marrokaanse en Turkse gezinnen', Afscheidscollège, 26-04-2002.

Farid Esack, *Qu'ran, Liberation and Pluralism*, Oxford 1997.

A. Etzioni, *Diversity Within Unity*,
http://www.gwu.edu/~ccps/dwu_endorse.html.

P. Fortuyn, *Tegen de islamisering van onze cultuur*, Utrecht 1997.

H. Gadamer, *Wahrheit und Methode*, Tübingen 1975.

G.C. Galster and S.P. Killen, 'The geography of metropolitan opportunity: A reconnaissance and conceptual framework', *Housing Policy Debate* 1995 6 (1).

G.C. Galster and M. Mikelsons, 'The geography of metropolitan opportunity: A case study of neighbourhood conditions confronting youth in Washington, DC', *Housing Policy Debate* 1995 6 (1).

G.C. Galster and W.M. Keeney, 'Race, residence, discrimination, and economic opportunity: Modelling the nexus of urban racial phenomena'. *Urban Affairs Quarterly* 1988, 24 (1) 1996.

H.A.R. Gibb, *De islam*, Amsterdam 1975.

R. Guardini, *Peilingen van het christelijk denken*, Tiel 1965.

R. Haveman and B. Wolfe, 'The determinants of children's attainments: A review of methods and findings'. *Journal of Economic Literature* 33 1995.

H. Hillen, 'De dominee is onderweg', in: J. van Rooyen, *De mond voorbij gepraat*, Soesterberg 2002.

E.M.H. Hirsch Ballin, *Rechtsstaat en beleid*, Zwolle 1991.

J. Huizinga, 'Nederlands geestesmerk', *Verspreide opstellen over de geschiedenis van ons land*, Alphen aan de Rijn 1982.

S.P. Huntington, *The Clash of Civilisations*, New York 1996.

Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar de doelmatigheid van inburgeringsbeleid, *Perspectief op integratie*, Den Haag 2002.

J. Junger-Tas, 'Etnische minderheden, maatschappelijke integratie en criminaliteit', in: J. Lucassen & A. de Ruijter, *Nederland multicultureel en pluri-*

form. Een aantal conceptuele studies, Amsterdam 2002.

M. Jürgensmeyer, *The new cold war. Religious nationalism confronts the secular state*, Berkeley 1993.

A. Klink, *Christen-democratie en overheid. De christen-democratische politieke filosofie en enige staats- en bestuursrechtelijke implicaties*, Delft 1991.

A. Klink, *Het uithoudingsvermogen van burgerzin*, in J.W. Kirpestein e.a. (red.), *De terugkeer van de mens. Uit de ban van het Cartesiaanse denken*, Zoetermeer 1999.

A. Klink, 'Public responsibility in a postmodern society', in: *European Peoples Party/Research Institute for the CDA, Christian-democratic political observations. Political philosophical remarks on current issues*, Den Haag 2002.

A. Klink en C.J. Klop, 'Solidair of solitair', in P.B. Cliteur e.a. (red.) *It ain't necessarily so*, Leiden 2001.

H. Klink, *Opstand, politiek en religie bij Willem van Oranje 1559-1568*, Heerenveen 1997.

C.J. Klop, *De cultuurpolitieke paradox. Noodzaak en onwenselijkheid van overheidsbeleid op normen en waarden*, Kampen 1993.

J. Kummer, 'Schulen versagen bei Integration von Ausländerkinder. Aktuelle Studie aus Bayern zeigt: Kriminalität doppelt so hoch wie bei deutschen Jugendlichen', *die Zeit*, 18 juli 2002.

H. Küng en J. van Essen, *Christentum und Weltreligionen - Islam*, München 1994.

Ch. Lasch, *De cultuur van het narcisme*, Amsterdam 1980.

C. Leggewie, *Alhambra - Der Islam in Westen*, Reinbek bei Hamburg 1993.

M.P. Lindo, 'Integratie op kousevoeten. Het snelle succes van de Zuid-europeanen in Nederland', in: *Justitiële Verkenningen*, jrg. 23, nummer 6, Gouda 1997.

L.A.C.J. Lucassen, 'Niets nieuw onder de zon, de vestiging van vreemdelingen

in Nederland sinds de zestiende eeuw', Justitiële verkenningen, jrg. 23/6, Gouda 1997.

G. Mak, De eeuw van mijn vader, Amsterdam 1999.

Isa Mashi, 'Muslim Misconceptions about Christianity', <http://debate.org.uk/topics/isamasih/oct97/miscon.htm>.

R.K.Merton, Sociale theory and social structure, New York, London 1968.

Ministerie van Justitie, Vier jaar van Montfrans, Den Haag 1998.

Benabdallaoui Mokhtar, 'Islam and the Idea of the State', in: J.D.Gort-H.M.Vroom (ed), Holy Scriptures in Judiasm, Christianity and Islam. Hermeneutics, Values and Society, Amsterdam-Atlanta, Rodopi, 1997.

Sako Musterd, Ruimtelijk beleid bevordert integratie niet, KNAG, Utrecht 2002. Zie: <http://www.knag.nl/pages/agenda/geo2000/beleid.html>.

Seyyed Hossein Nasr, The heart of islam. Enduring values for Humanity, San Fransisco 2002.

H. Nicolaas en A.H. Sprangers, 'De nieuwe gastarbeider: manager uit de VS of informaticus uit India', in: Allochtonen in Nederland, Den Haag 2000.

NRC-Handelsblad, 'Hoofdpunten uit BVD-rapport over islamitisch onderwijs, 21 februari 2002.

H.A. Oberman, Luther, Mensch zwischen Gott un Teufel, Berlin 1981.

Onderwijsraad, Vaste grond onder de voeten, Den Haag 2002.

K.M. O'Regan and J.M. Quigley, Teenage employment and the spatial isolation of minority and poverty households. Working paper, Yale School of Management and University of California, Berkeley 1999.

T. Pels, Opvoeden in Marokkaanse gezinnen in Nederland, Assen 1998.

R. Penninx en M. Schrover, 'Bastion of bindmiddel? Organisatie van migranten in een lange-termijn perspectief', in: J. Lucassen & A. de Ruijter, Nederland multicultureel en pluriform. Een aantal conceptuele studies, Amsterdam 2002.

E. Platti, De moslim, lid van een geloofsgemeenschap of van een islamitische maatschappij?, in Davidsfonds, De hemel op aarde. De gelovige burger in een multiculturele democratie, Antwerpen 2002.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Integratie in Perspectief. Advies over de integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder, advies 7, Den Haag 1998.

J.W. Sap, 'Voor de vrije Nederlanden en de eer van God: Politieke tolerantie in de zestiende eeuw' in: M. ten Hooven (red.), De lege tolerantie. Over vrijheid en vrijblijvendheid in Nederland, Amsterdam 2001.

J.W. Sap, 'Geloof van trouw is ook iets voor Nederland', NRC-Handelsblad, 4 juli 2002.

P. Scheffer, NRC-Handelsblad, <http://www.nrc.nl/W2/Lab/Multicultureel/artikelen.html>.

P. Schnabel, 'Vervelende feiten, criminaliteit onder allochtone jongens', in Justitiële Verkenningen, jrg. 28, nummer 4, Gouda 2002.

Secretary of State for the Home Department by Command of her Majesty, Secure Borders, Safe Haven: Integration with Diversity in Modern Britain, Norwich 2002.

R. Sennet, De flexibele mens. Psychogram van de moderne samenleving, Amsterdam 2000.

Sociaal en Cultureel Planbureau, Rapportage minderheden 1999, Den Haag 1999.

Sociaal en Cultureel Planbureau, Secularisatie in de jaren negentig. Kerklidmaatschap, veranderingen in opvattingen en een prognose, Den Haag 2000.

Sociaal en Cultureel Planbureau, Armoedemonitor 2001, Den Haag 2001.

Sociaal en Cultureel Planbureau, Rapportage minderheden 2001: Vorderingen op school, Den Haag 2001.

Sociaal en Cultureel Planbureau, Rapportage minderheden 2001: Meer werk, Den Haag 2001.

M. Spiewak, 'Staatsangehörigkeit: "deutsch". Mangelnde Spracherkennnisse, Selbstghettoisering, Ausgrenzung: Die Bildungskatastrophe der ausländische Schulkinder', die Zeit, 26 augustus 2002.

Ch. Taylor, Multiculturalisme, Amsterdam 1994.

Ch. Taylor, Sources of the self. The making of modern identity, Cambridge 1989.

B. Tibi. Islam between Culture en politics , Harvard 2001.

B.Tibi, Im Schatten Allahs. Der Islam und die Menschenrechte, Ullstein 2003.

H. van den Tillart, M.O. Monnikhof, S. van den Berg en J. Warmerdam, Nieuwe etnische groepen in Nederland , Ubbergen 2000.

M. Tonry, Malign Neglect. Race, Crime and Punishment in America, New York/Oxford 1995.

A. Ufen, Islam und Politik in Indonesien, International Politics and Society, 2/2001, Politik und Gesellschaft Online,
http://ora.e.fes.de:8081/fes/docs/IPG2_2001/ARTUFEN.HTM.

UNHCR, The State of het World's refugees; Fifty Years of Humanitarian Acting, London/Geneve 2000.

J.M.M. de Valk (red), Nationale identiteit in Europees perspectief, Baarn 1993.

H. Vermeulen en R. Penninx, Het democratisch ongeduld, De emancipatie en integratie van zes doelgroepen van het minderhedenbeleid, Amsterdam 1994.

H. M. Vroom, Religies en de waarheid, Kampen 1988.

H.M. Vroom, Geen andere goden. Christelijk geloof in gesprek met boeddhisme, hindoeïsme en islam, Kampen 1993.

H. M. Vroom, Religie als ziel van de cultuur. Religieus pluralisme als uitdaging, Zoetermeer 1996.

B.S.J. Wartna, Recidiveonderzoek in Nederland, WODC Onderzoeksnotities,

Ministerie van Justitie, Den Haag 1999.

M. Weber, Die protestantische Ethik II, Güthersloh 1979.

M. Wessels, De extremistische variant van de islam. De opkomst van het eigentijdse moslim-radicalisme, Teldersstichting, Den Haag 2001.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Publieke Gerechtigheid, Houten 1990.

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Gaven in overvloed. Europees cultuurbeleid in christen-democratisch perspectief, Den Haag 1996.

Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid, Perspectief op integratie, over de sociaal-culturele en structurele integratie van etnische minderheden in Nederland, Werkdocument 121, Den Haag 2001.

J. Wienen, 'Oranje en de godsdienstvrijheid', in Transparant 5/4 1994

L. van Wissen en J. de Beer, 'Internationale migratie in Nederland: trends, achtergrond, motieven en vooruitzichten', in: N. van Nimwegen en G. Beets (red), Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2000, Den Haag 2000.

Zentral der Muslime in Deutschland, Islamische Charta, <http://www.urbanum.de/urbanum-frames/infothek/texte/IslamischeCharta.pdf>

K. van der Zwaag, Onverkort of gekortwiekt?, Heerenveen 1999.