

Rath, J., K. Groenendijk & R. Penninx, 'De erkenning van de islam in België, Groot Britannië en Nederland', Tijdschrift voor Sociologie, 14 (1), pp. 53-75, 1993

## **DE ERKENNING EN INSTITUTIONALISERING VAN DE ISLAM IN BELGIË, GROOT-BRITANNIE EN NEDERLAND**

Jan Rath, Kees Groenendijk en Rinus Penninx <sup>(1)</sup>

### Samenvatting

In dit artikel betogen de auteurs dat de historisch specifieke wet- en regelgeving met betrekking tot religieuze groeperingen in België, Groot Britannië en Nederland leidt tot andersoortige reacties van die samenlevingen op de aanwezigheid van moslims. Het ideologische discours rondom moslims lijkt in ieder geval ten dele ook weer beïnvloed door die wet- en regelgeving. Het omgekeerde proces, waarbij politiek-ideologische mobilisatie binnen de ontvangende samenleving leidt tot nieuwe vormen van wet- en regelgeving of verandering in de bestaande, is eveneens waarneembaar. Het beeld is hier echter minder duidelijk. Soms worden initiatieven genomen tot nieuwe wet- en regelgeving die bepaalde normen en waarden van de ontvangende samenleving expliciet verankeren om daarmee ongewenst geacht gedrag van moslims te bestrijden. Soms ook wordt de bestaande wet- en regelgeving veranderd of ontdoken om moslims meer mogelijkheden te bieden tot institutionalisering. De ideologische voorstelling van moslims draait overigens niet noodzakelijk om religieuze kenmerken, maar bijvoorbeeld ook om etnische of sociaal-culturele kenmerken.

### Abstract

In this paper the authors argue that the historically specific laws and regulations with regard to religious groups in Belgium, Britain and the Netherlands provoke different political reactions to the presence of Muslims. These laws and regulations also affect - to some extent - the ideological representation of Muslims. The reverse process of laws and regulations being changed by politico-ideological mobilisation also takes place, but the picture is less clear. Sometimes the law has been changed to entrench the norms of the receiving society and to suppress 'undesirable' Muslim behaviour. But at other times existing laws have been changed or circumvented to enable Muslims to institutionalise. The ideological representation of Muslims does not necessarily depend on religious characteristics, but may also turn on ethnic or socio-cultural characteristics.

### **Inleiding**

Volgens zeer ruwe schatting wonen tegenwoordig in West-Europa niet minder dan vijf à zes miljoen moslims.<sup>1</sup> Hun aanwezigheid is hoofdzakelijk een gevolg van de massale komst van arbeiders en andere migranten uit voormalige koloniale gebieden in Afrika, Azië en het Caribisch gebied, en uit landen zoals Turkije. Hoewel moslims sedert jaar en dag in West-Europa vertoeven (Cf. Waardenburg, 1983: 253), waren zij nog niet eerder op zo'n grote schaal aanwezig als thans. Sommigen spreken daarom graag - ofschoon historisch niet helemaal correct - van de 'New Islamic presence' (Gerholm en Lithman, 1988). Er zijn recentelijk diverse internationale vergelijkende studies gemaakt van de islam in West-Europa (Anwar en Garaudy, 1984; Nielsen, 1987; Gerholm en Lithman, 1988). De bijdragen lopen echter in aard en kwaliteit nogal uiteen en van vergelijking vanuit een welomschreven theoretisch perspectief is geen sprake. In dit artikel willen wij zo'n vergelijking op basis van enkele theoretische veronderstellingen maken. We vergelijken op basis van secundaire bronnen het proces van 'erkenning' van de islam in België, Groot-Brittannië en Nederland.

De meeste Westeuropese samenlevingen vormen in principe seculiere natie-staten. In sommige landen, zoals Denemarken en Groot Britannië, bestaat een staats- of volkskerk. In de overige landen zijn kerk en staat strikt gescheiden, althans in beginsel. In de praktijk blijkt die scheidslijn nogal eens te verschuiven. In alle gevallen hebben we te doen met sociale formaties die in religieus of ideologisch opzicht doortrokken zijn van christelijke elementen. Of het nu gaat om de

wetgeving waarin de christelijke levensmoraal is neergeslagen, of om meer alledaagse publieke uitingen zoals de instelling van officiële feestdagen, het zijn allemaal verschijnselen die zich manifesteren in natie-staten waarvan de inrichting mede is bepaald door het christendom of door één specifieke geloofsrichting daarbinnen. Daarbij komt dat ondanks de scheiding van kerk en staat in die natie-staten de overheid aan de (gevestigde) religieuze kerkgenootschappen bepaalde faciliteiten biedt, zowel in de strikt religieuze sfeer als in de (semi-)publieke sfeer (onderwijs, hulpverlening enzovoort). De aanwezigheid van mensen die een niet-christelijke godsdienst aanhangen, stelt deze historisch bepaalde inrichting op de proef.

Onder migranten in West-Europa lijkt de islam een belangrijke mobiliserende kracht te zijn: van meet af aan hebben moslims zich beijverd voor de oprichting van instituties die de continuïteit van hun godsdienst moeten garanderen. Ze organiseren zich en vestigen gebedsruimten en andere voorzieningen. Een lange reeks van instellingen bestaat inmiddels, variërend van hâlal slagerijen, scholen, omroeporganisaties, politieke partijen en begraafplaatsen tot de aanstelling van islamitische geestelijke verzorgers in ziekenhuizen, gevangenissen en het leger. Sommige van deze instituties zijn bijna ongemerkt tot leven gekomen, andere na strijd tegen de overheid of omwonenden of incidenteel juist met steun daarvan. Het is opmerkelijk dat de overheid en politieke partijen in geen van deze landen veel aandacht hadden voor de institutionalisering van de islam. Voorzover zij dat wel hadden, betrof die aandacht meestal als problematisch ervaren uitingen die werden opgevat als onderdeel van de etnische identiteit van de nieuwkomers. Ook sociaal-wetenschappelijke onderzoekers - uitzonderingen daargelaten - hadden aanvankelijk weinig oog voor religieuze aspecten van migranten en hun economische of sociaal-politieke betekenis. Zij zagen migranten primair als (trek)arbeiders, 'zwarten' of 'etnische minderheden', afhankelijk van de specifieke invalshoek die in hun land courant is. De ideologische representatie had zelden betrekking op religieuze kenmerken.

Deze overheersende representatie van migranten lijkt recentelijk te veranderen. Thans wordt aan de islam een grotere betekenis toegekend. Dit houdt evenwel niet automatisch in dat de islam als belangrijke stroming erkenning krijgt. Integendeel, sommigen ontwaren alleen maar het schrikbeeld van oprukkende fundamentalistische groepen die de verworvenheden van de Westeuropese of nationale cultuur komen verzwelgen. Zij zien in de islam een gevaar dat uit de samenleving moet worden gebannen of in ieder geval gecontroleerd. Deze problematisering stoelt deels op eeuwenoude beelden van en sentimenten tegen de islam. De intensiteit van de moral panics, zoals onlangs in België en Frankrijk tegen het dragen van hoofddoekjes door (jonge) vrouwen, en de reacties op de gebeurtenissen rond de 'Satanische Verzen' van Rushdie en van de Golfoorlog, illustreren dat het hier niet gaat om een minor issue, maar om een door veel mensen gedragen, zij het niet altijd duidelijk omschreven angst voor of afkeer van de islam. Anderen stellen zich daarentegen ontvankelijker op en zijn bereid de islam respectabiliteit toe te kennen en de praktisering ervan te faciliteren.

De institutionalisering van de islam voltrekt zich in algemene zin in alle Westeuropese landen. Maar wie wat zorgvuldiger naar de onderscheiden landen kijkt, ontdekt ook belangrijke verschillen. In elke natie-staat neemt het proces van institutionalisering een andere, specifieke vorm aan. Laten we een voorbeeld noemen. De voorstanders in Frankrijk van een verbod aan islamitische vrouwen om in openbare ruimten een hoofddoek te dragen, beroepen zich op de laïcistische ideologie van de Franse staat, die er sinds de Franse Revolutie hegemoon is.<sup>2</sup> Zij brengen het debat daardoor op een dusdanig principiële niveau dat compromissen haast bij voorbaat zijn uitgesloten. In Groot-Brittannië waar hetzelfde issue op de politieke agenda prijkt, kunnen de verbodsvorstanders zich niet beroepen op enige wettelijke bepaling. Het debat gaat daar over de verplichting het traditionele schooluniform te dragen. Die verplichting wordt onder meer gerechtvaardigd met het tegengaan van uiterlijke tekenen van sociale ongelijkheid en het bevorderen van loyaliteit aan de (school)gemeenschap. De kwestie kan daar minder makkelijk in verband worden gebracht met zoiets gewichtigs als de grondslagen van de staat en wordt bijgevolg op een simpele en pragmatische manier opgelost: hoofddoekjes zijn toegestaan, mits in de kleur van het uniform (Poulter, 1990: 90-91). Een ander voorbeeld. In Nederland buigen plaatselijke en landelijke bestuurders zich over de vraag in hoeverre de kerninstituties van islamitische geloofsgemeenschappen - hun moskeeën - door de overheid financieel moeten worden gesteund. De voorstanders beroepen zich op het recht van gelijke behandeling en wijzen daarbij op een serie

van wettelijke regelingen die tot halverwege de jaren zeventig golden voor christelijke kerkgenootschappen. In Frankrijk daarentegen ligt subsidiëring van moskeeën niet erg in de rede. Het is daar al meerdere malen voorgekomen dat burgemeesters de opdracht verstrekten om moskeeën met bulldozers te slopen. Kortom, ondanks het feit dat de onderwerpen in de verschillende landen dezelfde zijn en er sprake is van steun en tegenwerking, zien we toch dat het ideologische debat en de uitkomsten daarvan aanmerkelijk kunnen verschillen.

Onze theoretische overwegingen hebben wij elders uitgebreid aan de orde gesteld (Rath, Groenendijk en Penninx, 1992). De geïnteresseerde lezer zij daarnaar verwezen. In het kort komt het erop neer dat wij veronderstellen dat de manier waarop de institutionalisering zich voltrekt, in grote mate afhangt van de ruimte die moslims krijgen om hun eigen godsdienst te praktiseren.<sup>3</sup> In dit verband denken wij in eerste instantie aan politieke beslissingen in heden of verleden die de erkenning van islamitische instituties begunstigen of belemmeren. Bij dit soort beslissingen spelen verschillende instituties een rol. Om te beginnen is er de wet- en regelgeving. Het honoreren van claims op faciliteiten of andere initiatieven van moslims geschiedt binnen het juridische kader van de wet- en regelgeving. Diezelfde wet- en regelgeving beïnvloedt echter op haar beurt de formulering van dergelijke claims of de ontwikkeling van die initiatieven door moslims. De overheid neemt in dit proces een centrale positie in. Ze is in haar houding en handelen gebonden aan de bestaande wet- en regelgeving en zal de initiatieven en claims vanuit nieuwe groeperingen - voorzover die voldoen aan de wet- en regelgeving - in principe moeten honoreren. Maar het optreden van de overheid is geen puur legalistische. Zo loopt de handelingsruimte bij de toepassing van verschillende regels nogal uiteen. Bovendien is de positie van de overheid allerm minst gefixeerd en kan haar houding in de loop der tijd veranderen, onder andere als gevolg van druk van buitenaf of als gevolg van strijd tussen en binnen departementen of tussen hogere en lagere overheden. Tenslotte voelen tal van andere particuliere individuen en instellingen, zoals politieke partijen, vakbonden, bewonersorganisaties, bedrijven, wetenschapsbeoefenaren, de media of organisaties zoals de Dierenbescherming, zich geroepen om zich in woord en daad te bemoeien met het ontstaan van islamitische instituties. Het lijkt hierbij zinvol onderscheid te maken tussen instellingen op religieuze en niet-religieuze grondslag. Het is immers aannemelijk dat zij een fundamenteel verschillend belang hebben bij het ontstaan van islamitische instituties. Tezamen hebben zij invloed zowel op het voortbestaan of de wijziging van de wet- en regelgeving als op het optreden van de overheid.

Om goed te kunnen begrijpen hoe het proces van institutionalisering verloopt, kunnen we niet volstaan met een beschrijving in meer technische zin van de politieke besluitvorming terzake. We moeten dan namelijk ook zicht krijgen op de vigerende ideologische voorstellingen omtrent de plaats van moslims in de samenleving, alsmede op de samenhang hiervan met die politieke besluitvorming. Bij dit laatste denken we met name aan de mate waarin men bepaalde ingezetenen primair als moslims ziet, aan de mate waarin men die moslims wil beschouwen als leden van de 'verbeelde gemeenschap' die elke natie vormt (Cf. Anderson, 1983), en welke consequenties men daaruit wil trekken. De samenhang tussen de politieke besluitvorming en die ideologische voorstellingen kan als volgt worden verduidelijkt. Enerzijds verschaffen die ideologische voorstellingen legitimering aan een bepaalde gang van zaken, bijvoorbeeld in de zin dat moslims terecht wel of niet een faciliteit toebedeeld krijgen of ruimte voor de oprichting van een eigen institutie. Anderzijds geven die voorstellingen richting aan het sociale leven en vormen ze een leidraad voor sociaal handelen. Door deze invloed op de politieke besluitvorming trekken die ideologische voorstellingen een zware wissel op de manier waarop sociale goederen en diensten binnen de grenzen van de natie-staat worden verdeeld. Dat is onder andere een gevolg van het feit dat dergelijke beslissingen kunnen resulteren in een beleid of juridisch regime waarin de plaats van religieuze instituties, ook die van betrekkelijk nieuwe zoals islamitische, impliciet of expliciet wordt gereguleerd. Historisch gezien vormt dat beleid en regime de weerslag van een reeks van politieke beslissingen en weerspiegelen ze de specifieke ontwikkeling die binnen een natie-staat heeft plaatsgevonden. Met name zo'n historisch gegroeid wettelijk regime kan een eigen leven gaan leiden. In de praktijk structureert ze op haar beurt nieuwe politieke en ideologische processen, doordat mensen - inheemsen en migranten - hun eisen en verlangens modelleren volgens de (on)mogelijkheden van de wet. Op die manier beïnvloedt zo'n wettelijke regeling een bepaalde manier van doen en denken. We beweren overigens niet dat de wet- en regelgeving het verloop van politieke en ideologische processen determineert. Integendeel, de wet- en regelgeving is nimmer eenduidig. Ze laat ruimte open voor verschillende interpretaties. Ook omgekeerde

beïnvloeding is mogelijk. Wanneer individuen of groepen zich niet kunnen vinden in een (onderdelen van) de wetgeving of in de toepassing ervan, kunnen ze overgaan tot politieke mobilisatie om wettelijke veranderingen van de grond te brengen of om de toepassing in een bepaalde richting te sturen.

De auteurs van dit artikel zijn op dit ogenblik bezig deze veronderstellingen in een onderzoeksproject zowel theoretisch als empirisch nader uit te werken. In dit artikel willen we als eerste en voorlopig resultaat het proces van 'erkenning' van de islam in drie landen vergelijken, te weten België, Groot Brittannië en Nederland. Onze keuze voor de drie genoemde landen is gebaseerd op de volgende overwegingen. België en Nederland kennen beide een geschiedenis van verzuiling, wat in ieder geval betekent dat religie een belangrijke rol in het publieke leven speelt: de verdeling van publieke goederen en diensten voltrekt zich er (voor een deel) via instituties op religieuze grondslag. Zowel in België als in Nederland is godsdienstige pluriformiteit structureel verankerd. Omdat de manier waarop die verzuiling zich heeft voltrokken, verschilt, hebben we beide landen in deze vergelijking opgenomen. Groot Brittannië is gekozen bij wijze van contrast. Daar is immers geen sprake van structureel verankerde religieuze pluriformiteit; integendeel, er is een staatsgodsdienst.

We laten onze vergelijking leiden door de volgende kernvragen: 1) Hoe is de positie van de islam wettelijk geregeld? 2) Welke plaats kent men moslims ideologisch toe? 3) Hoe verloopt het politieke besluitvormingsproces ter zake? We spitsen ons betoog toe op één specifiek aspect van die erkenning, te weten de bemoeienis van de overheid met de vestiging van de kerninstituties gebedsruimte.

## België

Van de door ons onderzochte landen is België het enige waar de overheid op grond van de vigerende wetgeving een geloofsrichting met één pennestreek formeel kan erkennen. Daar kan de overheid ook het meest direct financiële steun verstrekken. Artikel 117 van de Grondwet regelt de financiële verhouding tussen kerk en staat (Overheid, 1988: 143-146; Blaise en De Coorebyter, 1990: 21 e.v.). Volgens dit artikel betaalt de overheid de wedden en pensioenen van de bedienaren van de erediensten, zonder dat hieruit verdere wederzijdse verplichtingen voortvloeien. Om voor deze financiële steunverlening in aanmerking te komen moet de betreffende eredienst wettelijk zijn erkend. Wanneer dat gebeurt, wordt bij wet of koninklijk besluit een commissie ingesteld die het beheer voert over de voor de eredienst gebruikte goederen en die fungeert als contactorgaan van de eredienst met de burgerlijke overheid. Dat is de eerste fase. In de tweede fase kunnen plaatselijke godsdienstige gemeenschappen een verzoek indienen tot formele erkenning, hetgeen bij koninklijk besluit geschiedt. De criteria die de overheid hierbij hanteert, liggen niet wettelijk vast en kunnen derhalve variëren. Dat houdt dus in dat er ruimte is voor politiek en ideologisch gemanooeuvreer. Aan de erkenning zijn voor de godsdienstige gemeenschap een reeks voordelen gekoppeld. De uitvoerder van de eredienst van erkende plaatselijke godsdienstige gemeenschappen wordt van overheidswege naast wedde ook woonruimte ter beschikking gesteld. Voorts komt de gemeenschap in aanmerking voor partiële subsidiering bij koop, bouw of verbouw van gebedsruimten, voor gunstige fiscale faciliteiten en voor portvrijdom. Daarnaast zijn staats- en gemeentelijke scholen verplicht om onderricht aan te bieden in de godsdienst van de erkende gemeenschap. De betreffende godsdienstleraren worden op advies van de erkende vertegenwoordiging van de godsdienst aangesteld en door de overheid betaald.

De achterliggende gedachte van de verregaande (financiële) bemoeienis van de overheid is dat de erediensten een sociaal en moreel belang vertegenwoordigen en daarmee een bijdrage leveren tot het algemeen belang. De bemoeienis beperkt zich overigens wel tot de 'aardse' aspecten van de godsdienst; de overheid onthoudt zich officieel van bemoeienis met inhoudelijke aspecten van de godsdienstuitoefening. De artikelen 14, 15 en 16 van de Belgische Grondwet garanderen immers de vrijheid van godsdienstuitoefening en kerkelijke organisatie. De praktijk is soms echter weerbarstiger, zoals de ervaring van de erkenning van de islam laat zien.

Een belangrijke stap op weg naar erkenning van de islam in België werd gezet in 1963 met de opening van het Islamitisch Cultureel Centrum (ICC). Aan deze organisatie, die sterke banden

onderhoudt met Saudi-Arabië,<sup>4</sup> kende de Belgische regering een eersterangsrol toe in de organisatie van moslims in België, zo schrijft het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid (1989: 389). Het duurde even eer die erkenning een wettelijke basis kreeg: in 1974 werd de islam met unanieme steun van het parlement gelijkgesteld met andere erkende godsdiensten (Blaise en De Coorebyter, 1990: 28). De betreffende wet bepaalt dat het beheer van de islamitische cultus op dezelfde wijze wordt georganiseerd als de andere, zij het op provinciale basis, niet op gemeentelijke. Dat laatste wijkt af van wat gebruikelijk is. Het gevolg van deze regeling is dat de kosten ten laste komen van de provinciale overheid. Deze opmerkelijke gang van zaken is terug te voeren op het advies van de directeur-grootimam van het ICC aan een senaatscommissie. Waarom de Grand-imam zo geporteerd was voor provinciale organisatie, is niet helemaal duidelijk. In de literatuur wordt de indruk gewekt dat het orthodoxe en op Saudi Arabië georiënteerde ICC zich op die manier beter in staat acht om greep te houden op de islamitische gemeenschap. In de plaatselijke gemeenschappen domineren immers andere stromingen, met name die uit Turkije en Marokko. Het principe van provinciale organisatie werd in 1978 uitgewerkt in een koninklijk besluit. Dat koninklijk besluit stipuleert dat de verkiezingen van de commissies die officieel erkenning verkrijgen, moeten plaatsvinden onder auspiciën van het ICC. Tot op heden heeft echter nog geen enkele provinciale islamitische gemeenschap om erkenning gevraagd. Er zijn dus ook nog geen verkiezingen gehouden. De tegenstellingen tussen het ICC en de lokale gemeenschappen van Turkse en Marokkaanse moslims lijken hierin inderdaad een rol te spelen. De laatsten voelen weinig voor de politieke en religieuze betutteling van het ICC via de moskee of via het onderwijs.<sup>5</sup> Billiet en Dobbelaere (1976, 21) viel het in 1976 al op dat het centrum, of in ieder geval de politieke autoriteiten van de landen die het ICC ondersteunen, het odium heeft "konservatief" te zijn, "totalitair" of "reaktionair". Meer recent noteerde Bastenier (1988: 140) dat het ICC in de ogen van menig moslim de "Islam of the powerful" representeert. Zoveel is zeker: er is geen gebrek aan organisatie: Bastenier (1988: 135) telde enkele jaren terug al zo'n 130 islamitische gebedsruimten in het land en hun aantal is nog groeiende. Deze instellingen kwamen soms tot stand met steun van de inheemse bevolking of vanuit de landen van herkomst. Maar, zoals gezegd, geen van deze lokale gemeenschappen is officieel erkend. Het gevolg is dat de faciliteiten die in principe beschikbaar zijn voor erkende gemeenschappen, aan moslims voorbijgaan. De gelijkstelling van de islam aan andere godsdiensten blijkt in de praktijk dus een vrijwel lege huls.

Het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid (1989: 389) noemt de statelijke omarming van het ICC in 1969 - die een eerste 'erkenning' van de islam in België inhield - een "politieke overhaasting", omdat geen recht wordt gedaan aan de diversiteit van de islam in België en omdat ze op termijn "onbevredigend" zou zijn voor de Belgische overheid zelf. Bastenier (1988) suggereert dat de Belgische overheid via het ICC zoveel invloed heeft gegeven aan een vreemde mogendheid mede om goede betrekkingen te onderhouden met olie-producerende landen. Zijns inziens is het geen toeval dat de wettelijke erkenning van de islam in 1974 juist plaatsvond na de eerste oliecrisis, op het moment dat België onderhandelde over nieuwe olie-contracten. Eén en ander brengt hem tot de uitspraak dat de Belgische overheid de islam in belangrijke mate wil organiseren op een specifieke en voor moslims in België niet acceptabele wijze. Billiet en Dobbelaere (1976, 21) hebben het in dit verband over de "kerstening" van de islam, waarbij de grootimam de rol van "paus" zou vervullen.

Die organisatie verloopt, zoals betoogd, niet vlekkeloos. Dat blijkt bijvoorbeeld ook uit het feit dat er nog geen officiële islamitische gesprekspartner is aangewezen, zoals dat bij andere genootschappen is gebeurd. In de praktijk treedt het ICC als zodanig op, zij het zonder adequate juridische of socio-politieke basis. Op dit moment wordt debat gevoerd over de vraag of er een officieel vertegenwoordigend orgaan zou moeten komen en wie daarin zitting zou moeten nemen. Sommigen - zoals de Koninklijk Commissaris - hebben getracht met het voorstel tot instelling van een 'Hoge raad van de islamieten in België' het ICC buiten spel te zetten. Maar dat geeft zijn verworven positie niet zomaar op. De Ministerraad besliste in 1990 een voorlopige Raad der Wijzen aan te stellen (Koninklijk Commissaris voor het Migrantenbeleid, 1990: 67-68). Op voorstel van die raad heeft de overheid al wel besloten om een 'Technisch Comité' te erkennen die de organisatie van het islamitisch godsdienstonderwijs op zich neemt. Over een definitieve oplossing voor de problemen rond de erkenning van de islam heeft de raad zich nog niet uitgelaten. De kwestie verkeert vooralsnog in een impasse. Overigens geeft de Belgische overheid wel financiële

steun aan het optreden van vier imams voor de geestelijke verzorging van moslims die in penitentiaire inrichtingen verblijven (Overheid, 1988: 190-191). Al met al geldt in België nog steeds de conclusie van Billiet en Dobbelaere (1976, 22) dat "de wettelijke erkenning niet alle problemen heeft opgelost; integendeel, zij heeft er nieuwe gekreëerd".

## Groot Brittannië

Anders dan in België gaat de wetgeving in Groot Brittannië niet uit van het concept van erkenning (Nielsen, 1987: 27). Er is een established church. De positie daarvan weerspiegelt zich onder andere in de status van de kerkelijke wetgeving, de benoemingsprocedures van hoge kerkelijke ambtsdragers, in de organisatie van de kerkelijke rechtspraak, en in de vertegenwoordiging van de kerk in het Hogerhuis (Overheid, 1988: 168). Verder is het staatshoofd tevens hoofd van de kerk. Andere geloofsgemeenschappen hebben een andere, doorgaans minder geprivilegieerde status. Voor de oudere christelijke geloofsgemeenschappen en de joden zijn er speciale Acts of Parliament. Maar de overige zijn, zoals dat heet, vrij te functioneren binnen de mogelijkheden van de wet. De bestaande, algemene wetgeving houdt echter niet altijd rekening met 'uitheemse' religies zoals de islam. Het meest duidelijk is dat naar voren gekomen in de wet die blasfemie verbiedt, één van de weinige wetten die expliciet betrekking heeft op het christelijk geloof. De wet beschermt uitsluitend het christendom of bepaalde doctrines van de Church of England (Poulter, 1989: 125-126; 1990: 118-119). Een eventuele wijziging van deze wet zou kunnen worden geïnterpreteerd als een vorm van erkenning van de islam. In 1979 stelde Lord Scarman de eenzijdigheid van deze wet al aan de kaak en in 1985 formuleerde de Law Commission na langdurige studie met de kleinst mogelijke meerderheid het standpunt dat de hele wet maar overboord moest. De Church of England en de Britse regering voelden daar maar weinig voor en het parlement onthield zich bijgevolg van actie. De commotie rond Rushdie's Satanic Verses maakte deze kwestie uitermate actueel. Moslims voeren op dit ogenblik campagne om de wet alsnog te wijzigen, maar vooralsnog zonder concreet resultaat (Cf. The Independent 29-1-1989; Le Lohé, 1990: 451).

In de praktijk staan allerlei regelingen met betrekking tot de Church of England ook open voor andere genootschappen, al worden die andere niet expliciet genoemd (Overheid, 1988: 39). Dat geldt bijvoorbeeld voor categoriale geestelijke verzorging. De meeste wettelijke bepalingen gaan echter impliciet uit van het christelijke geloof of de christelijke moraal en belemmeren daardoor soms de vrije godsdienstuitoefening van moslims. Het komt voor dat sommige gebruiken van moslims - die in hun land van herkomst gangbaar en aanvaard zijn - in het Verenigd Koninkrijk eensklaps illegaal worden. In sommige gevallen reageert de wetgever tamelijk coulant, zoals bij de wetten met betrekking tot het rituele slachten (Poulter, 1989: 124). In andere gevallen is de wetgever minder geneigd rekening te houden met de gebruiken van de nieuwkomers. Op zichzelf is dit niet bijzonder; ook in andere Westeuropese landen kent de wetgeving een (impliciet) christelijke grondslag en is men terughoudend om hierin veranderingen aan te brengen. Interessanter zijn daarom de specifieke maatregelen. Een interessant voorbeeld in Groot Brittannië is de opstelling ten aanzien van polygame huwelijken. De geldigheid van het huwelijk met een tweede vrouw wordt in principe erkend. Tot voor kort was het zelfs mogelijk om in zo'n geval meerdere echtgenotes naar het Groot Brittannië te laten overkomen. Een wijziging van de vreemdelingenwetgeving (Immigration Act) in 1988 heeft dat recht echter ingeperkt (Poulter, 1990: 14-16; zie ook Pearl, 1987). De gedachte achter deze regeling is dat polygamie niet spoort met de "Britse sociale waarden" en dat dus moet worden voorkómen dat een man - ingezeten in Groot Brittannië - tegelijkertijd meerdere vrouwen heeft. Overigens worden in het toelatingsbeleid van een land als Nederland al jaren precies dezelfde regels gehanteerd. De Britse situatie is zo opmerkelijk omdat de wetgeving expliciet werd gewijzigd als gevolg van de aanwezigheid van moslims.<sup>6</sup> Het uitvaardigen van nieuwe wettelijke regelingen hoeft dus niet noodzakelijk in het belang van (bepaalde) moslims te zijn. Een ander voorbeeld van een wet die bepaalde, met godsdienst geassocieerde gebruiken van bepaalde moslims aan banden legt, is de Prohibition of Female Circumcision Act uit 1985 die de besnijding van vrouwen verbiedt (Poulter, 1987: 601-602; 1989: 123). De wet kwam tot stand na een publieke campagne van groepen die dit gebruik als een vorm van verminking kwalificeerden.

De jurist Poulter (1987) veronderstelt dat de erkenning van gewoonten van 'etnische minderheden', waaronder ook hun religieuze gebruiken, vooral een zaak is van de rechter en het parlement. Deze laten zich, naar hij stelt, bij hun beslissingen in belangrijke mate leiden door regelingen van internationale mensenrechtenconventies. Dat houdt dus in dat slechts dán geen ruimte aan de islam wordt geboden indien uitingen daarvan de openbare orde, gezondheid of moraal bedreigen of de rechten en vrijheden van anderen aantasten. Veel zaken waarin claims van religieuze of etnische minderheden mogelijk conflicteren met de belangen of waarden van de meerderheid, worden op deze wijze ad hoc geregeld, vermoedelijk doordat er geen geschreven grondwet is waarop mensen zich kunnen beroepen (Poulter, 1987: 609 e.v.). De vraag is wat het sterke beroep op internationale mensenrechtenconventies in de praktijk voor moslims kan betekenen. Het komt ons voor dat Poulter wat gemakkelijk aanneemt dat de mensenrechtenconventies eenduidig zijn en universele waarden en normen representeren. Zoals de Rushdie-affaire pijnlijk aan het licht bracht, hoeft dit niet noodzakelijk het geval te zijn. De formulering van mensenrechten is vaak abstract en dus poly-interpretabel. In situaties waar verschillende waarden of mensenrechten botsen (bijvoorbeeld godsdienstvrijheid tegenover vrijheid van meningsuiting, of het recht op leven of fysieke integriteit tegenover de gelijkheid van mannen en vrouwen) rijst de vraag welk mensenrecht moet prevaleren en in welke mate. Over die vraag naar de prioriteit bestaat veel minder consensus zowel binnen Westeuropese landen als op mondiaal niveau. Een andere kanttekening bij de opvatting van Poulter is dat hij wel erg formalistisch redeneert, alsof beslissingen door de rechter of het parlement op puur juridische overwegingen zouden berusten. Het verbod op vrouwenbesnijding bijvoorbeeld kwam niet in de laatste plaats tot stand na krachtig optreden van de vrouwenbeweging. En de beperkte uitleg van het verbod op blasfemie was mede het gevolg van de opstelling van de Church of England.

In Groot Brittannië ontvangen religieuze genootschappen geen algemene financiële steun van de staat, zoals in België het geval is. De activiteiten van religieuze organisaties kunnen op twee manieren rechtstreeks beïnvloed worden door beslissingen van overheidsinstanties (Nielsen, 1988: 56-61). In de eerste plaats kunnen zij zich op basis van de Places of Worship Registration Acts van 1852 en 1855 laten certificeren als charity, dat is een trust of stichting die als hoofddoel heeft de uitoefening en verbreiding van een godsdienst (Poulter, 1990: 114). Deze worden dan opgenomen in een register bij de General Registration Office (GRO).<sup>7</sup> Erkende charities komen in aanmerking voor belastingvermindering en dat is voor veel organisaties de doorslaggevende reden om een aanvraag voor registratie te doen (Nielsen, 1988: 57). Volgens Nielsen stonden in 1985 329 moskeeën bij de GRO ingeschreven. Let wel: het totale aantal moskeeën is groter, want registratie is niet verplicht.

In de tweede plaats zijn religieuze organisaties die een gebouw willen gebruiken als gebedsruimte of als onderwijsruimte, op basis van de Town and Country Planning Act van 1971 verplicht om toestemming te vragen. Aanvragen daarvoor worden op plaatselijk niveau afgehandeld door district councils of boroughs. De procedure duurt meestal tamelijk lang. Bovendien is het niet altijd zeker of die toestemming wordt verleend. Veel religieuze organisaties vestigen hun moskeeën daarom in gebouwen die eerder door andere kerkelijke genootschappen als gebedsruimte zijn benut. De ontkerkelijking van christenen biedt hier de mogelijkheid zonder aparte goedkeuring van de lokale overheid een gebedsruimte in gebruik te nemen. In de praktijk blijken islamitische organisaties niet automatisch op gelijke voet met christelijke organisaties te worden behandeld. De Local Authority Planning Committees (LAPC), die deze wetgeving uitvoeren, laten zich leiden door het bestemmingsplan voor de buurt, hoe het gebouw eruit ziet (wel of geen minaretten), de mate van verwachte overlast van verkeer en andere zaken (luidsprekers), en de mogelijke effecten op de 'racial integration' in de directe omgeving (Poulter, 1990: 114). Ook het gebruik van moskeeën voor sociaal-culturele doeleinden kan voor de LAPC een overweging zijn om wel of geen toestemming te verlenen (Hodgins, 1981). De praktijk verschilt erg per gemeente. Birmingham bijvoorbeeld voerde aanvankelijk een nogal restrictief beleid (Joly, 1988: 36). Nadat echter verschillende organisaties met succes bij de Secretary of State in beroep waren gegaan tegen de beslissingen van de plaatselijke autoriteiten, versoepelde deze hun beleid. Verschillende andere gemeenten volgen nu die nieuwe richtlijnen, ofschoon sommige nog steeds restrictief zijn. Nielsen (1988) onderzocht enkele jaren terug 79 gemeenten op hun beleid ter zake. Woordvoerders verklaren dat zij de aanvragen van moslims op dezelfde wijze afhandelen als andere aanvragen, maar Nielsen is niet zo van hun antwoorden overtuigd. Zo stelt één gemeente slechts toestemming te geven op

voorwaarde dat de oproep voor het middaggebed niet elektronisch versterkt wordt. Nielsen kwalificeert dat als "quite permissive". Hij geeft meer voorbeelden waaruit blijkt dat de vestiging van islamitische gebedsruimten nog allerminst een vanzelfsprekendheid is.

## Nederland

Net zo min als de Britse wetgeving kent de huidige Nederlandse een algemene formele erkenning van kerkgenootschappen of godsdiensten. Dat was trouwens niet altijd het geval. Tot het einde van de achttiende eeuw bestond er een sterke band tussen de Hervormde Kerk en de staat. De overheid benoemde en betaalde een deel van de hervormde predikanten. Niet-hervormden waren praktisch uitgesloten van veel overheidsfuncties. Onder invloed van de denkbeelden en instituties van de Franse Revolutie veranderde dit. Vanaf de zogeheten 'Bataafse Revolutie' vindt langzaam maar zeker een proces van ontvlechting van kerk en staat plaats. Dit proces is echter nog steeds niet helemaal voltooid. De Bataafse Revolutie had tot gevolg dat de status van de Nederlandse Hervormde Kerk werd 'genormaliseerd' en rooms-katholieke en joodse burgers formeel aan de anderen werden gelijkgesteld. Sindsdien is het gelijkheidsbeginsel een belangrijk uitgangspunt; het is grondwettelijk verankerd. Wel duurde het nog tot de twintigste eeuw voordat de rooms-katholieke en andere kerken gelijkberechtigd werden in het onderwijs. De financiering van scholen op religieuze grondslag door de overheid sinds 1917 stoelt op het gelijkheidsbeginsel. Deze beslissing die tot stand kwam na een lange politieke strijd, vormde indertijd een belangrijke impuls voor de verzuiling van de Nederlandse samenleving. Sinds 1946 is vergaderd over een beëindiging van de financiële banden - de 'zilveren koorden' - tussen een deel van de christelijke kerkgenootschappen en de staat. Dit leidde in 1983 tot een overeenkomst en een wet over de afkoop van salaris en pensioenen van ambtsdragers en afschaffing van de portvrijdom. Kortelings werd ook het verstrekken van gratis inlichtingen uit de bevolkingsregistratie aan kerkgenootschappen afgeschaft.

In 1983 werd de Nederlandse Grondwet geheel herzien. In artikel 1 krijgt het gelijkheidsbeginsel nieuwe nadruk en erkenning, terwijl in artikel 6 aan godsdienst en levensbeschouwing expliciet gelijke bescherming worden toegekend. De gevolgen voor moslims zijn tweemaal. In politieke en juridische discussies kunnen zij nu met meer recht een beroep doen op het gelijkheidsbeginsel. De overheid kan aan islamitische ingezetenen immers moeilijk een faciliteit onthouden die zij anderen wel toestaat. Zo besliste het parlement in 1987 met een beroep op gelijke behandeling van christelijke en niet-christelijke geloofsovertuigingen dat voor de oproep tot het gebed vanuit een moskee dezelfde wettelijke regel moet gelden als voor het luiden van kerkklokken. Zo ook verklaarde de Minister van Binnenlandse Zaken in 1989 dat het strafrechtelijke verbod op godslastering evenzeer betrekking heeft op het opperwezen van de islam. Islamitische organisaties staan niet alleen, maar bevinden zich nu vaak in dezelfde ideologische, politieke en juridische positie als bijvoorbeeld hindoeïstische, joodse of humanistische organisaties, omdat de overheid is gehouden alle godsdienstige en levensbeschouwelijke groeperingen gelijk te behandelen. Die omstandigheid versterkt de onderhandelingspositie van moslims. Bovendien komt op die manier minder nadruk te liggen op (vermeende) bijzondere kenmerken van de islam. Het discours heeft dan niet zozeer betrekking op de islam, maar op de bejegening van alle relatief kleine of nieuwe godsdienstige en levensbeschouwelijke groeperingen in Nederland.

Het doorknippen van de 'zilveren koorden' en de herziening van de grondwet in 1983 hebben belangrijke gevolgen voor de steunverlening van de overheid aan genootschappen op religieuze en levensbeschouwelijke grondslag. Het is sindsdien niet zo dat de overheid zich onthoudt van elke vorm van steunverlening. Integendeel, de overheid blijft eraan hechten om voorwaarden te scheppen voor de beleving ervan. Om nader te bepalen hoe één en ander zou moeten worden geregeld, traden de betrokken ministers in 1983 in overleg met vertegenwoordigers van christelijke kerkgenootschappen, alsmede met het Humanistische Verbond, en vertegenwoordigers van islamitische en hindoeïstische groeperingen. De deelname van moslims aan dit overleg kunnen we beschouwen als een belangrijke mijlpaal in het proces van erkenning van de islam. Omdat tijdens het overleg blijkt dat nog veel zaken onduidelijk zijn, stelt de regering een commissie van advies samen. In 1988 brengt deze commissie rapport uit. Hierin beveelt ze onder andere aan de geestelijke verzorging te faciliteren voor moslims (en hindoes) in de krijgsmacht, penitentiaire

inrichtingen en in verschillende andere instellingen, en om subsidie te verstrekken voor de bouw en inrichting van gebedsruimten. Dat laatste is met name bedoeld om de "achterstand van de genootschappen uit de kring van de minderheden ten opzichte van de kerkgenootschappen te verkleinen". De commissie is blijkbaar bereid rekening te houden met de historisch toevalligheid dat moslims ondersteuning vragen juist op het moment dat de overheid haar bemoeienis met de vestiging van gebedsruimten heeft beëindigd. Kortelings heeft de regering haar definitieve reactie gegeven. Ze acht een speciale subsidieregeling ten behoeve van gebedsruimten voor 'etnische minderheden' niet nodig, omdat de beschikbaarheid van gebedsruimten sinds de beëindiging van de laatste regeling in 1984 zou zijn verbeterd.<sup>8</sup> Wel stemt de regering in met de voorstellen betreffende geestelijke verzorging. Inmiddels heeft ze voor een proefperiode van vijf jaar een regeling afgekondigd. Voor de moslims in de krijgsmacht en in strafinrichtingen zullen twee imams voorlopig worden aangesteld. Gezien de beperkte omvang van deze regeling is nog lang geen sprake van gelijke behandeling met andere genootschappen. Zoals we zagen bestaat in België al veel langer een vergelijkbare regeling.

Een politieke factor die in zekere zin de 'erkenning' van de islam in Nederland begunstigt, is het Minderhedenbeleid dat de centrale en plaatselijke overheden sinds 1980 voeren. Dit beleid heeft tot doel de 'integratie' van 'etnische minderheden' in de Nederlandse samenleving te bevorderen. Een vorm van erkenning als gevolg van het Minderhedenbeleid was de mogelijkheid voor werknemers, ambtenaren en militairen om op islamitische feestdagen vrijaf te krijgen. Deze mogelijkheid werd door uitspraken van rechters en door wijziging van wetgeving verwezenlijkt. In het kader van het Minderhedenbeleid bracht een niet-ambtelijke werkgroep op verzoek van de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur een advies uit over religieuze voorzieningen voor 'etnische minderheden' in Nederland (Religieuze, 1983). Deze werkgroep stelde hierin voor om religieuze organisaties voortaan te beschouwen als "een zeer natuurlijke vorm van 'zelforganisatie' van mensen die uit culturen komen die van godsdienst doortrokken zijn". De werkgroep pleitte onder andere voor het verstrekken van subsidie voor de vestiging van moskeeën en voor het verrichten van sociale en educatieve activiteiten, voor het opnemen van islamitisch godsdienstonderricht in het onderwijscurriculum, voor het erkennen van religieuze feestdagen van moslims, voor het oprichten van "communicatiekanalen" tussen overheid en moslims, en voor een reeks van regelingen ter zake van de media, het ritueel slachten, het begraven enzovoort. Sommige moslims zagen in dat advies hun aanspraken op gelijke behandeling bevestigd, alsmede hun claims op overheidssteun. Het betreffende ideologische discours draait echter primair om kenmerken van 'etnische minderheden', waarbij de islam wordt voorgesteld als één van de culturele uitingen van deze categorie. Bijgevolg pakt de toepassing van het categoriale Minderhedenbeleid zo uit dat sommige islamitische organisaties, zoals die van Molukkers, relatief veel steun kregen, terwijl andere organisaties in het geheel geen steun kregen, zoals die van Pakistani en Palestijnen. De laatste categorieën zijn namelijk officieel niet als doelgroepen van het Minderhedenbeleid aangemerkt. Overigens houdt dit niet in dat 'islamitische etnische minderheden' onbeperkt faciliteiten krijgen. Zo is met name de financiële steunverlening aan religieuze organisaties problematisch. Daarover straks meer. Een uitwerking van sommige van de voorstellen van deze werkgroep zijn te vinden in het eerder genoemde rapport uit 1988 over steunverlening aan kerkgenootschappen

De subsidiëring van islamitische gebedsruimten is een kwestie die in Nederland sinds de jaren zeventig regelmatig op de politieke agenda staat. Op dit moment zijn er geen officiële regelingen op grond waarvan de exploitatie of bouw van dergelijke ruimten van overheidswege kunnen worden ondersteund. Dit is niet altijd het geval geweest. Na de Tweede Wereldoorlog zijn verschillende regelingen getroffen die voorzagen in financiële steunverlening door de overheid op het terrein van de kerkenbouw (Overheid, 1988: 28-33; Religieuze, 1983: 64-69). De belangrijkste regeling was de Wet Premie Kerkenbouw. Helemaal onomstreden was deze tijdelijke regeling niet. Mede door problemen rond de uitvoerbaarheid werd de wet na 1975 niet meer verlengd. Op de valreep kon nog net één moskee (in Almelo) met steun van deze regeling worden gebouwd. Nadien (tussen 1976 en 1984) zijn verschillende speciale regelingen van kracht geweest voor moslims uit bepaalde 'minderheidsgroepen' (met name voor Molukse, Turkse en Marokkaanse moslims), maar die hadden alle een tijdelijk karakter. Voorstellen van de regering voor meer definitieve subsidieregelingen - éénmaal 'toevallig' gepresenteerd een week voor de eerste gemeenteraadsverkiezingen waaraan niet-Nederlandse ingezetenen mochten meedoen - werden

in het parlement tot tweemaal toe door een meerderheid van sociaal-democraten en liberalen weggestemd, omdat ze zich niet zouden verdragen met de scheiding van kerk en staat (Overheid, 1988: 81-83). Deze niet-confessionele partijen wendden deze kwestie aan om symbolisch duidelijk te maken dat zij voortaan de regels konden bepalen omtrent de verhouding tussen kerk en staat. In hun visie zou die verhouding minimaal moeten zijn.

Lagere overheden trekken zich niet altijd veel aan van de overwegingen en besluiten op het nationale niveau en verstrekken al dan niet in verholde vorm toch subsidie aan islamitische organisaties. Nu eens financiert een gemeente sociaal-culturele of scholingsprogramma's die in moskeeën plaatsvinden, dan weer faciliteert ze de verhuizing van een moskee uit een slooppand naar een betere accommodatie (Cf. Gemeente Rotterdam, 1991). Ten grondslag aan deze opstelling ligt enerzijds de opvatting dat bij 'etnische minderheden' een 'inhaaloperatie' noodzakelijk is. Zonder die zouden eigen instellingen nimmer tot bloei kunnen komen en zou de 'integratie' van 'minderheden' worden gefrustreerd. Anderzijds is er de idee dat facilitering een strategie is om de ontwikkeling van islamitische organisaties te reguleren en om een entree te verwerven bij gemeenschappen van migranten. Veel organisaties hebben lukraak ergens een moskee gevestigd - niet zelden in een voormalige school of bedrijfsruimte - maar niet altijd is die vestiging in overeenstemming met het bestemmingsplan voor een bepaald gebied of met de brandveiligheidsvoorschriften. De bestaande bestemmingsplannen zijn net als veel andere wettelijke regelingen opgesteld zonder bemoeyenis van migranten zelf en houden geen of onvoldoende rekening met hun wensen. Dat levert wel eens fricties op die met al dan niet verkapte subsidiëring kunnen worden geolied. Overigens roept zo'n steunverlening steevast ook verzet op, zowel van bij omwonenden en andere Nederlanders als bij minder op godsdienst georienteerde migranten en hun instellingen.

## **Conclusie**

Afgaande op de juridische stelsels, zou de erkenning van de islam het meest eenvoudig haar beslag kunnen krijgen in België. Daar behoort een algemene formele erkenning tot de juridische mogelijkheden. Groot Brittannië en Nederland kennen een dergelijke wettelijke procedure niet en daar zou de formele erkenning de vorm moeten krijgen van een reeks van afzonderlijke regelingen en beslissingen. Dat laatste is omslachtig en kost veel tijd, terwijl de opbrengst relatief beperkt is. De situatie in België belooft voor moslims dus het meest.

De formele erkenning van de islamitische eredienst in België heeft al in 1974 plaatsgevonden. De vorm waarin de Belgische overheid die erkenning heeft gegoten, is echter voor veel moslims onacceptabel. De noodzakelijke uitwerking ervan verkeert daardoor in een impasse met als gevolg dat moslims tal van faciliteiten mislopen. De erkenning heeft de facto dus geen wezenlijke betekenis. Deze gang van zaken kunnen we slechts begrijpen indien we politieke, ideologische en economische factoren in de analyse betrekken. Het streven naar goede betrekkingen met olieproducerende landen heeft geleid tot 'overhaaste' politieke beslissingen, terwijl tot dusver de politieke bereidheid heeft ontbroken om deze beslissingen terug te draaien of aan te passen. Er zijn aanwijzingen dat de zaak in beweging komt, interessant genoeg door toedoen van een instelling die de 'integratie' van migranten wil helpen bevorderen, te weten het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid. De praktische uitwerking van de erkenning van de islam lijkt hiermee een andere ideologische vlag te krijgen. De nadruk op de sociale insluiting van mensen met een andere culturele (godsdienstige) identiteit lijkt het pad te effenen voor facilitering van de institutionalisering van de islam.

Zoals betoogd, heeft de formele erkenning van de islam in Groot Brittannië en Nederland de vorm van een geleidelijk proces van beslissingen op deelterreinen. Dat proces wordt in Nederland paradoxaal genoeg zowel gecompliceerd als vergemakkelijkt door de voortschrijdende ontvlechting van kerk en staat. Die ontvlechting vindt haar neerslag in allerlei wijzigingen van wetten en regelingen. Enerzijds kunnen moslims nu geen beroep meer doen op regelingen waarvan andere kerkgenootschappen voorheen rijkelijk profiteerden. Anderzijds bevindt die ontvlechting zich nu een beslissende fase. De verhouding tussen de overheid en genootschappen op religieuze en levensbeschouwelijke grondslag staat bij herhaling op de politieke agenda. Islamitische

organisaties worden in het proces van herziening van die verhoudingen betrokken als representant van één der 'kleine' godsdienstige of levensbeschouwelijke stromingen. De politieke en ideologische aandacht gaat nu minder uit naar specifieke kenmerken van de islam. Deze situatie kan gunstig zijn voor de 'erkenning' van de islam, al neemt een niet-confessionele meerderheid in het parlement wat betreft de financiële verhouding tussen kerk en staat een ferm standpunt in. De opneming van sommige categorieën islamitische migranten in het Minderhedenbeleid, heeft tot de totstandkoming van bepaalde voorzieningen - met het oog op hun rol in het proces van 'integratie' - begunstigd en daarmee een stapsgewijze erkenning van de islam.

Terwijl moslims in Nederland tot op zekere hoogte kunnen profiteren van het gelijkheidsbeginsel, moeten moslims in Groot Brittannië opboksen tegen de geprivilegieerde positie van de established church. Die mindere juridische status deelt de islam overigens met andere geloofsrichtingen, maar dit heeft geen politieke gevolgen zoals in Nederland het geval is waar 'toevallig' op dit moment de verhouding tussen kerk en staat wordt herzien. Moslims in Groot Brittannië lijken zich meer moeite te moeten getroosten om enige vorm van erkenning te verwerven. Het politieke en ideologische proces spitst zich hier eerder toe op al dan niet vermeende specifieke kenmerken van de islam. Politiek engagement met de institutionalisering van de islam lijkt ten enen male te ontbreken: de overheid is amper bereid eigen initiatieven te ontplooiën. Wellicht mede daardoor springt de rol van de rechterlijke macht meer in het oog.

Concluderend kunnen we op basis van deze eerste verkenning de eerder geformuleerde veronderstellingen handhaven: de historisch gegroeide wet- en regelgeving in de verschillende landen op specifiek voor moslims relevante terreinen blijken niet alleen anders te zijn, maar ook tot andersoortige reacties van die samenlevingen te leiden. Het ideologische discours rondom moslims lijkt in ieder geval ten dele ook weer beïnvloed door die wet- en regelgeving. Het omgekeerde proces, waarbij politiek-ideologische mobilisatie binnen de ontvangende samenleving leidt tot nieuwe vormen van wet- en regelgeving of verandering in de bestaande, is eveneens waarneembaar. Het beeld is hier echter minder duidelijk. Soms worden initiatieven genomen tot nieuwe wet- en regelgeving die bepaalde normen en waarden van de ontvangende samenleving expliciet verankeren om daarmee ongewenst geacht gedrag van moslims te bestrijden. Soms ook wordt de bestaande wet- en regelgeving veranderd of ontdoken om moslims meer mogelijkheden te bieden tot institutionalisering. In het Nederlandse geval (en mogelijk binnenkort ook in het Belgische) gebeurt dat enerzijds vanuit een religieus kader waarin personen primair worden gedefinieerd als aanhangers van een godsdienstige stroming, en anderzijds vanuit een etnisch- of sociaal-cultureel kader waarin personen primair worden gedefinieerd als leden van een etnische of sociaal-culturele categorie. Deze verschillende ideologische voorstellingen worden in de ontvangende samenleving nu eens gunstig gewaardeerd, dan weer ongunstig, wat van invloed is op de mate waarin leden van die categorieën toegang krijgen tot sociale goederen en voorzieningen. Welke ideologische voorstelling of waardering uiteindelijk de doorslag krijgt, hangt deels af van min of meer toevallige historische omstandigheden, zoals de ontvlechting van kerk en staat.

## Noten

1. De cijfers zijn verre van nauwkeurig, omdat in de meeste landen geen centrale registratie van inwoners naar religie plaatsvindt, en men de cijfers dan maar baseert op de aantallen migranten uit landen waar de islam de belangrijkste godsdienst is. Het gaat om ongeveer 200.000 moslims in België, 2,5 miljoen in Frankrijk, tussen de 0,55 en 1,5 miljoen in Groot-Brittannië (Nielsen 1987: 25-34; Peach 1990), 1,7 miljoen in de Bondsrepubliek (Thomä-Venske 1988: 78) en ruim 400.000 in Nederland (CBS 1990: 46).
2. In artikel 2 van de Grondwet uit 1958 is vastgelegd dat de Frankrijk een laïcistische republiek vormt. De onderwijswetten van 1881 en 1882 beoogden een volledige laïcisation van het primaire onderwijs. Bij de invoering daarvan diende men, volgens de minister, niettemin rekening te houden met "gevoeligheden" van de bevolking. Daarop werd in het debat over de hoofddoekjes weer een beroep gedaan door sommigen (zie Blaise en De Coorebyter (1990: 70-72).
3. Het zou kunnen zijn dat de uitkomst van pogingen tot institutionalisering van de islam door migranten enerzijds en de reactie daarop van de gezeten samenleving anderzijds, gerelateerd is aan de compositie van het islamitische bevolkingsdeel. In België, Duitsland en Nederland gaat het hoofdzakelijk om Turkse en Noordafrikaanse moslims uit de lagere sociale klassen, terwijl het in Groot Brittannië in beperkte mate ook gaat om mensen uit de hogere klassen en andere herkomstgebieden. Die herkomst en klassenfragmentatie zou van invloed kunnen zijn op de manier waarop moslims zich (politiek) manifesteren en een plek in de samenleving opeisen. Zo biedt de aanwezigheid van moslims uit de hogere klassen een ander perspectief op het eventuele streven om reguliere, maar 'Christelijke' instituties naar islamitisch model te reproduceren. Daar staat tegenover dat die interne klassenverdeling de belangen van een 'verbeelde islamitische gemeenschap' meer doet divergeren dan anders het geval zou zijn. In dit artikel echter laten wij deze aspecten - voorzover mogelijk - buiten beschouwing. Wij zijn hier bovenal geïnteresseerd in de reactie van de omringende samenleving op de komst van moslims, voorzover die tenminste van het optreden van moslims is te isoleren.
4. In 1969 droeg de Belgische regering het in Brussel gelegen 'Oosters Paviljoen' over aan het centrum (Billiet en Dobbelaere, 1976: 20). De opening bestond uit de officiële overhandiging van de sleutels aan Koning Faycal van Saoedi-Arabië.
5. Het ICC heeft onder andere greep op de aanstelling van islamitische leerkrachten (Bastenier 1988: 140; Hobin 1987: 27; Van Loock 1989).
6. In dit verband is het interessant dat de Conseil d'Etat in Frankrijk in 1980 besliste dat polygamie geen zodanige inbreuk op de "openbare orde" was dat toelating van een tweede vrouw geweigerd kon worden. *Receuil des décisions du Conseil d'Etat*, 1980, p. 314, (11-7-1980).
7. Althans in Engeland en Wales; in Schotland bestaat een ander systeem.
8. Het huidige kabinet neemt op dit punt een ander standpunt in dan het vorige, zo blijkt uit de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken. Het vorige kabinet stelde nog voor een tijdelijke regeling in het leven te roepen voor eenmalige subsidiëring van de bouw van gebedsruimten, uiteraard onder voorbehoud dat de Tweede Kamer daarmee zou instemmen. Zie Handelingen TK 1990-1991, 20868, nr. 3, pp. 1-3.

## Literatuur

- Anderson, B. (1983) *Imagined communities. Reflections on the origin and spread of nationalism*. London: Verso.
- Anwar, M., R. Garaudy (1984) *Social and cultural perspectives on Muslims in Europe*. Research Papers Muslims in Europe 24. Birmingham: Centre for the Study of Islam and Christian-Muslim Relations, Selly Oak College.
- Bastienier, A. (1988) 'Islam in Belgium. Contradictions and perspectives', pp. 133-143 in T. Gerholm, Y.G. Lithman (eds.), *The new Islamic presence in Western Europe*. London: Mansell.
- Billiet, J., K. Dobbelaere (1976) *Godsdienst in Vlaanderen. Van kerks katholicisme naar sociaal-culturele Kristenheid?* Leuven: Davidsfonds.
- Blaise, P., V. de Coorebyter (1990) *L'islam et l'école. Anatomie d'une polémique*. Courrier Hebdomadaire no. 1270-1271. Bruxelles: Centre de Recherche et d'Information Socio-Politique.
- CBS (1990) *Statistisch Jaarboek 1990*. Den Haag: SDU Uitgeverij.
- Gemeente Rotterdam (1991) *Geloven in de toekomst. Moskeeën in Rotterdam*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam, DROS-PCC.
- Gerholm, T., Y.G. Lithman (eds.) (1988) *The new Islamic presence in Western Europe*. London: Mansell.
- Hobin, V. (1987) 'Integratiebeleid buitenlandse minderheden in Vlaanderen-België. Het Witboek Integratiebeleid samengevat', *Bareel*, 10 (39-40): 5-36.
- Hodgins, H. (1981) 'Planning permission for mosques. The Birmingham experience', pp. 11-27 in J.S. Nielsen (ed.), *Islam in English law and administration. A symposium*. Research paper 9. Birmingham: Centre for the Study of Islam and Christian-Muslim Relations, Selly Oak Colleges.
- Joly, D. (1988) 'Making a place for Islam in British society. Muslims in Birmingham', pp. 32-52 in T. Gerholm, Y.G. Lithman (eds.), *The new Islamic presence in Western Europe*. London: Mansell.
- Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid (1989) *Integratie(beleid). Een werk van lange adem. Deel III. Feiten en toelichting van de voorstellen*. Brussel: Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid.
- Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid (1990) *Cahier 1. Opvolging van de voorstellen. November 1989 en mei 1990*. Brussel: Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid.
- Le Lohé, M.J. (1990) 'Political issues', *New Community*, 16 (3): 447-454.
- Loock, L. van (1989) 'Het onderzoekere beroep van islamleraar', *Bareel*, 12 (45): 24-26.
- Nielsen, J.S. (1987) *Islamic law and its significance for the situation of muslim minorities in Europe. Report of a study project*. Research Papers Muslims in Europe 35. Birmingham: Centre for the Study of Islam and Christian-Muslim Relations, Selly Oak College.
- Nielsen, J.S. (1988) 'Muslims in Britain and local authority response', pp. 53-77 in T. Gerholm, Y.G. Lithman (eds.), *The new Islamic presence in Western Europe*. London: Mansell. (Zie ook: *A survey of British local authority response to Muslim needs*. Research report 30/31. Birmingham: Centre for the Study of Islam and Christian-Muslim Relations, Selly Oak Colleges, 1986).
- Overheid (1988) *Overheid, godsdienst en levensovertuiging. Eindrapport van de Commissie van advies inzake de criteria voor steunverlening aan kerkgenootschappen en andere genootschappen op geestelijke grondslag*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Peach, C. (1990) 'The Muslim population of Great Britain', *Ethnic and Racial Studies*, 13 (3): 414-419.
- Pearl, D. (1987) 'South Asian communities and english family law, 1971-1987', *New Community*, 14 (1-2): 161-169.
- Poulter, S. (1987) 'Ethnic minority customs. English law and human rights', *International and Comparative Law Quarterly*, 36: 589-615
- Poulter, S. (1989) 'The significance of ethnic minority customs and traditions in English criminal law', *New Community*, 16 (1): 121-128.
- Poulter, S. (1990) *Asian traditions and english law. A handbook*. Stoke-on-Trent: Runnymede trust with Trentham Books.
- Rath, J., K. Groenendijk, R. Penninx (1992) 'Nederland en de islam. Een programma van onderzoek', *Migrantenstudies*, 8 (1): 18-37.
- Religieuze (1983) *Religieuze voorzieningen voor etnische minderheden in Nederland. Rapport tevens beleidsadvies van de niet-ambtelijke werkgroep ad hoc*. Rijswijk: Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC).
- Thomä-Venske, H. (1988) 'The religious life of Muslims in Berlin', pp. 78-87 in T. Gerholm, Y.G. Lithman (eds.), *The new Islamic presence in Western Europe*. London: Mansell.
- Waardenburg, J. (1983) 'The right to ritual. Mosques in the Netherlands', *Nederlands Theologisch Tijdschrift*, 37 (3): 253-265.