

Subsidiering Religieuze Organisaties

*Dilemma's voor de gemeente Amsterdam met betrekking tot
de scheiding van kerk en staat en islamitische radicalisering*

Masterthesis aangeboden aan:
dr. Nico Landman

**Faculteit Geesteswetenschappen
Universiteit Utrecht**

Danielle Koelewijn
3239810
23-08-2011

Inhoud

Inleiding	3
1. Scheiding kerk en staat.....	6
Europese vormen	6
Nederland.....	7
Subsidiering religieuze organisaties	10
Dilemma's.....	14
2. Islamitische radicalisering en deradicalisering.....	20
Definities	20
Islamitisch radicalisme.....	23
Oorzaken	25
Gevolgen.....	29
Beleid.....	31
Deradicalisering	34
3. Beleid gemeente Amsterdam.....	40
Wij Amsterdammers.....	40
Platform Amsterdam Samen	43
Informatiehuishouding Radicalisering	46
IMES rapport	48
Actieplan Slotervaart	50
Notitie scheiding kerk en staat	52
Dilemma's voor de gemeente	54
Wisseling burgemeester, nieuw beleid?.....	56
Urgentie radicalisering	58
4. Project "Voorkomen is beter dan genezen" – Case study	62
Doelstellingen.....	63
Rol van de moskee.....	65
Maatschappelijke relevantie	65
Eerste jaar.....	65
Financiën	67
5. De islamitische gemeenschap	70
Nederlandse imamopleiding	70
Positieve geluiden	72
Critici	76
Conclusie	79
Literatuurlijst	83

Inleiding

Vanaf februari 2011 heb ik stage gelopen bij een project in Amsterdam genaamd 'Voorkomen is beter dan genezen'. Dit is een project georganiseerd door de Raad van Marokkaanse Moskeeën (RVM), ACB Kenniscentrum en de Unie voor Marokkaanse Moslimorganisaties Nederland (UMMON). Het project richt zich op het voorkomen van radicalisering onder Amsterdams-Marokkaanse jongeren, door voornamelijk te proberen de voedingsbodem voor radicalisering weg te nemen, de weerbaarheid van de jongeren te vergroten en de kennis over radicalisering en omgaan met radicalisering onder moskeebesturen en jongerenwerkers te vergroten. Het project wordt gefinancierd vanuit de gemeente Amsterdam, in het kader van haar anti-radicaliseringsbeleid.

In Nederland geldt een scheiding van kerk en staat. De overheid mag zich niet mengen in religieuze zaken. Om deze reden is dit project interessant. De overheid, in dit geval de gemeente Amsterdam, betaalt dit project en heeft hierdoor mede zeggenschap over de invulling van het project. Wanneer de overheid het niet eens is met wat er gebeurt, dan kunnen zij de stekker uit het project trekken. Dit is wel degelijk een vorm van overheidsbemoeienis en zou in kunnen gaan tegen de in Nederland geldende scheiding van kerk en staat. Dit zet de overheid voor een dilemma. Aan de ene kant wil/kan zij zich, vanwege de scheiding van kerk en staat niet bemoeien met aangelegenheden binnen de moskee. Aan de andere kant ligt er voor de overheid een taak om radicalisering te voorkomen en daarmee de bevolking te beschermen voor eventuele aanslagen of andere excessen. Dit dilemma heeft mijn interesse gewekt.

Dat er veel over dit dilemma nagedacht wordt, blijkt uit het feit dat het project 'Voorkomen is beter dan genezen' eerst een looptijd van twee jaar zou hebben, maar onder de nieuwe burgemeester van Amsterdam herzien en mogelijk flink ingekort wordt. Er lijkt een beleidsverandering op te treden die verband houdt met het heroverwegen van de betekenis van scheiding van kerk en staat voor de gemeente Amsterdam. Ook binnen de moskee levert dit soort projecten een dilemma op. Aan de ene kant voelt de gemeenschap zich verantwoordelijk voor jongeren die radicaliseren, en wil men hier al het mogelijke aan doen. Aan de andere kant wil men geen bemoeienis/controle vanuit de overheid op religieuze aangelegenheden.

Dit dilemma is het onderwerp van mijn masterscriptie geworden. Ik heb onderzocht hoe er door de gemeente Amsterdam met dit dilemma wordt omgegaan in haar beleid rond radicalisering. Het project 'Voorkomen is beter dan genezen' was hierbij mijn casus. Door stage te lopen bij het project heb ik veel opgestoken over de gang van zaken binnen het project en over de relatie tussen het project en de gemeente Amsterdam. In mijn onderzoek heb ik geprobeerd de volgende hoofdvraag te beantwoorden: *"Hoe wordt er door de gemeente Amsterdam omgegaan met de dilemma's rond samenwerking tussen de overheid en religieuze instituten om radicalisering tegen te gaan?"*

Om deze vraag te kunnen beantwoorden heb ik in de verschillende hoofdstukken verschillende deelonderwerpen aan de orde laten komen. Het eerste hoofdstuk behandelt de scheiding van kerk en staat. Door middel van literatuurstudie heb ik onderzocht wat de scheiding van kerk en staat inhoudt, op welke manieren hier invulling aan gegeven wordt, hoe er specifiek in Nederland over de scheiding van kerk en staat gedacht wordt door de jaren heen en welke dilemma's de scheiding van kerk en staat voor de Nederlandse overheid met zich meebrengt. In het tweede hoofdstuk behandel ik radicalisering als specifiek fenomeen. Wat is radicalisering? Wat zijn de oorzaken van radicalisering? Hoe voorkom je radicalisering? Wat is het overheidsbeleid ten aanzien van radicalisering? Dit zijn vragen die ik in dit hoofdstuk heb geprobeerd te beantwoorden. Hiernaast heb ik gekeken naar verschillende deradicaliseringsprogramma's en de toepasbaarheid van zo'n programma in de Nederlandse context. Ook voor dit hoofdstuk heb ik mij gebaseerd op literatuurstudie.

Het derde hoofdstuk is geheel gewijd aan het beleid van de gemeente Amsterdam. Ik heb geprobeerd stap voor de stap de ontwikkelingen van het Amsterdamse radicaliseringsbeleid weer te geven dat vorm heeft gekregen sinds de moord op Theo van Gogh in november 2004. Ik heb de verschillende afdelingen van de gemeente Amsterdam weergegeven die zich bezig houden met het radicaliseringsbeleid en daarnaast de verschillende programma's die er ontwikkeld zijn. Hiernaast heb ik de door de gemeente Amsterdam opgestelde notitie scheiding kerk en staat besproken. Ten slotte heb ik de huidige ontwikkelingen rondom de aanstelling van de nieuwe burgemeester en zijn mogelijke invloed op het radicaliseringsbeleid weergegeven. Voor dit hoofdstuk heb ik me gebaseerd op literatuurstudie, maar ook op gesprekken met twee ambtenaren van de gemeente Amsterdam, genaamd Marian Visser en Pieter Jan van Slooten en gesprekken met Roemer van Oordt, de projectleider van het project 'Voorkomen is beter dan genezen'.

Het vierde hoofdstuk is een stuk korter dan de overige hoofdstukken. In dit hoofdstuk beschrijf ik het project 'Voorkomen is beter dan genezen'. Ik heb gekeken naar de organisatie, de doelstellingen, de doelgroep, de georganiseerde activiteiten en de financiën. Voor dit hoofdstuk heb ik me gebaseerd op de projectaanvraag die naar de gemeente Amsterdam is gestuurd, voortgangsrapportages van het project en gesprekken met Roemer van Oordt, Pieter Jan van Slooten en Marian Visser. In het vijfde hoofdstuk heb ik aandacht geschonken aan de moskeegemeenschap zelf. Hoe wordt er door moslims van de deelnemende moskeeën tegen het project en tegen samenwerken met de lokale overheid aangekeken? Deze vraag heb ik beantwoord door middel van literatuurstudie en gesprekken met Mohamed Larbi al-Abdellaoui, de ondersteunend medewerker van het project Voorkomen is beter dan genezen, Rabab Moulain, deelnemster aan bijna alle in het kader van het project georganiseerde activiteiten, Khadijah Benlafkih, bezoeker van de aan het project deelnemende Al Kabir moskee en deelnemster aan een aantal activiteiten en Hamid el Jarmouni, tevens bezoeker van de Al Kabir moskee.

Na al deze deelonderwerpen apart besproken te hebben, ben ik tot een conclusie gekomen die mijn hoofdvraag moet beantwoorden.

1. Scheiding kerk en staat

In dit eerste hoofdstuk van mijn paper zal ik aandacht besteden aan het meest theoretische gedeelte van het geheel, de scheiding van kerk en staat. Het besluit door de gemeente Amsterdam om een project dat zich bezighoudt met het voorkomen van radicalisering onder islamitische jongeren wel of niet te subsidiëren, hangt samen met allerlei factoren. Aan de ene kant zijn er bepaalde principes van de rechtstaat in het geding, zoals de scheiding van kerk en staat en de godsdienstvrijheid. Anderzijds wordt er door de burgers van de overheid verwacht dat zij krachtig optreedt tegen maatschappelijke problemen, zoals radicalisering en discriminatie. Dit levert voor de overheid dus een dilemma op. In dit hoofdstuk wil ik kijken hoe de scheiding van kerk en staat in Nederland invulling gegeven wordt en hoe dit doorwerkt in beleidsvorming rond vraagstukken als de subsidiering van maatschappelijke projecten vanuit de moskee. Eerst kijk ik naar de verschillende vormen in Europa, vervolgens specifiek naar Nederland. Daarna zal ik aandacht geven aan subsidiering van religieuze organisaties en de dilemma's die betrekkingen met religieuze organisaties voor de overheid opleveren.

Europese vormen

Ferrari¹ onderscheidt grofweg drie manieren waarop staten vorm hebben gegeven aan de verhouding tussen de staat aan de ene kant en religieuze gemeenschappen aan de andere kant. Deze indeling is absoluut niet zwart-wit, vaak is er de nodige overlap waar te nemen. Toch kunnen we het volgende onderscheid maken tussen landen met een staatskerk (Noorwegen, Denemarken en Engeland), concordaten (Duitsland en Spanje) en landen met een strikte scheiding van kerk en staat (Frankrijk, Ierland en Nederland). Ferrari plaatst Nederland in het rijtje van landen met een strikte scheiding van kerk en staat. Hier is discussie over mogelijk. Dit blijkt alleen al uit het feit dat in de notitie scheiding kerk en staat van de gemeente Amsterdam, die in hoofdstuk drie uitgebreider aan de orde zal komen, Nederland in een andere categorie geplaatst wordt. In deze notitie wordt Nederland in de tweede categorie, van de concordaten geplaatst en is er dus geen strikte scheiding, maar samenwerking tussen kerk en staat. Persoonlijk denk ik dat deze indeling meer recht doet aan de situatie zoals die is in Nederland, dan die zoals Ferrari hem ingedeeld heeft. In Nederland is wel degelijk sprake van samenwerking tussen de overheid en religieuze gemeenschappen. Dat blijkt alleen al uit het project dat de casus vormt van deze paper. In landen met een staatskerk, zoals Engeland, is er sprake van één religieuze gemeenschap die tot staatskerk is benoemd.

¹ Silvio Ferrari is professor aan de faculteit rechten van de universiteit van Milaan en professor kerk-staat relaties aan de universiteit van Leuven.

Deze gemeenschap krijgt op veel gebieden een voorkeursbehandeling, zoals bijvoorbeeld bij religieus onderwijs op scholen. Hiertegenover staat wel dat de staat een zeer sterke controle uitoefent op het reilen en zeilen in de kerk. Het staatshoofd staat in deze landen ook aan het hoofd van deze kerk en religieuze functionarissen binnen deze gemeenschap worden benoemd door de staat.²

Er zijn ook landen, zoals Duitsland, die een concordaat hebben met wat meestal de grotere religieuze gemeenschappen binnen hun landsgrenzen zijn. Zij maken afspraken met deze gemeenschappen vanuit het idee dat de relatie tussen religieuze gemeenschappen en de staat het best geregeld kan worden via vastgelegde bilaterale verdragen. Ten slotte zijn er dan de landen die een strikte scheiding van kerk en staat hanteren. Dit is de groep waar Nederland ook binnen geplaatst wordt. Dit betreft een zeer heterogene groep, waardoor het ook wel de restgroep genoemd wordt. Wanneer een land geen concordaat of staatskerk heeft, wordt het binnen deze laatste categorie geplaatst. Dit wordt geïllustreerd door het feit dat zowel Frankrijk als Nederland beide binnen deze laatste categorie geplaatst worden.³

Frankrijk heeft in haar Grondwet verankerd dat de republiek gebaseerd is op laïciteit. Dit houdt in dat de staat godsdienst buiten een bepaalde grens zet, die door de staat zelf in het recht is vastgelegd. Godsdienst moet buiten het publieke domein blijven in Frankrijk, het is iets voor het privé-domein. Het is een politieke keuze die op autoritaire en juridische wijze de plaats van het geloof bepaalt.⁴ De klassieke Franse opvatting van laïciteit houdt een strikte scheiding in tussen private religie en publieke neutraliteit ten aanzien van de godsdiensten. Deze opvatting verzet zich tegen elke manifestatie van religie in de publieke ruimte, door dit te zien als een bedreiging van de neutraliteit en de publieke ruimte en de staat. In Frankrijk geldt bijvoorbeeld een verbod op het dragen van hoofddoekjes op school en ambtenaren mogen op geen enkele wijze een religieus symbool dragen tijdens hun werk.⁵

Nederland

Er heeft in Nederland een discussie plaatsgevonden over de plaats die de overheid ten opzichte van godsdiensten moet innemen. Tot kortgeleden werd deze discussie vooral achter de schermen gevoerd door betrokkenen en een aantal geïnteresseerden. Hier waren een aantal redenen voor.

² Ferrari, Silvio 2002, blz 6.

³ Ferrari, Silvio 2002, blz 6.

⁴ Roy, Olivier, 2006, blz 14/21.

⁵ Bowen, John 2004, blz 46.

De Nederlandse samenleving werd over het algemeen gezien als een door en door geseclariseerde samenleving. Volgens de gangbare opinie was godsdienst een privéaangelegenheid en behartigde de verzorgingsstaat de publieke belangen. De discussie over de verhouding tussen overheid en godsdienst zorgde zo'n vijftig jaar geleden dan ook zelden of nooit voor veel ophef. Hier kwam verandering in met de opkomst van de islam in Nederland. De komst van de islam zorgde ervoor dat godsdienst en daarmee dus ook de verhouding tussen overheid en godsdienst, weer in de belangstelling van zowel de samenleving als de overheid kwamen te staan. De islam liet de Nederlandse overheid inzien dat het beeld van een steeds verder seculariserende samenleving bijgesteld moest worden.

In Nederland ligt de scheiding van kerk en staat anders dan in de rest van Europa, waar ik hierboven al kort aandacht aan besteed heb. De scheiding van kerk en staat in Nederland is een beginsel. Een beginsel is een breed gedragen uitgangspunt, ook al ligt de precieze betekenis ervan allerm minst vast: verschillende deelnemers aan het publieke debat kunnen verschillende opvattingen hebben over wat die scheiding inhoudt. Anders dan vaak gedacht, ligt het ook niet vast in de wet. De scheiding van kerk en staat vloeit grotendeels voort uit de godsdienstvrijheid en het discriminatieverbod, die beide wel een verankering in de wet kennen, namelijk in artikel 6 en artikel 1 van de Grondwet. Het Nederlandse Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een document uitgegeven, genaamd 'Tweeluik Religie en Publiek Domein', waarin zij beschrijft hoe lokale overheden om kunnen gaan met de scheiding van kerk en staat en de vraagstukken die dit eventueel oplevert. Hierin geeft zij de volgende definitie van de scheiding van kerk en staat: "De belangrijkste betekenis van de scheiding van kerk en staat is dat de overheid geen geloof of wijze van geloofsbelijdenis zal voorschrijven, of voortrekken; de overheid moet zich neutraal opstellen. Dat betekent ook dat de staat niet zal treden in de interpretatie van religie en zich niet zal bemoeien met interne geloofsaangelegenheden en/of kerkelijke aangelegenheden. Omgekeerd hebben religieuze organisaties geen formele positie binnen de overheidsorganisatie. Zij kunnen wel op gelijke wijze als andere maatschappelijke organisaties deelnemen aan het publieke debat."⁶

In Nederland gaat de scheiding tussen kerk en staat dus veel minder ver dan in Frankrijk. In Nederland ligt de nadruk veel meer op de neutraliteit van de overheid en niet zozeer op het niet in de publieke ruimte brengen van religie door de burgers. In Nederland zijn de overheid en de publieke ruimte door de scheiding van kerk en staat niet per definitie a-religieus.

⁶ Tweeluik religie en publiek domein 2009, blz 9.

Nederland kent bijvoorbeeld een bede na de troonrede, de tekst 'God zij met ons' op de euro en het ambtsgebed in sommige gemeenteraden. Onder een neutraal overheidsbeleid wordt in Nederland een beleid verstaan dat verschillende geloofs- en levensbeschouwelijke tradities in evenredigheid tegemoet komt.⁷ De door de overheid gegeven definitie van de scheiding van kerk en staat impliceert dan ook niet dat de overheid zich helemaal niet mag inlaten met religieuze organisaties of aan religie gerelateerde zaken.

Wat belangrijk is, is dat er bij ieder contact vanuit de overheid met een religieuze organisatie steeds zorgvuldig overwogen wordt wat het doel van het contact is. Het doel of resultaat mag namelijk niet zijn dat de overheid zich in feite bemoeit met aangelegenheden die het geloof zelf betreffen. De overheid zal zich bij contacten met religieuze of levensbeschouwelijke organisaties steeds moeten afvragen of de contacten niet leiden tot een inhoudelijke bemoeienis met het geloof zelf of de wijze waarop het geloof wordt beleden, of met interne kerkelijke aangelegenheden, of de contacten dienen ter verwezenlijking van niet-geloofsgebonden overheidsdoelen en of de contacten niet leiden tot een ongelijke behandeling van religieuze of levensbeschouwelijke organisaties.⁸ Het behoud van pluriformiteit en tolerantie binnen de samenleving kan één van de doelstellingen zijn die ten grondslag ligt aan de contacten tussen overheden en religie. Hierbij vind ik het belangrijk om te vermelden dat dit de formele afspraken zijn die er gemaakt zijn door de Nederlandse overheid. In de praktijk wordt er soms anders mee omgegaan dan hoe het op papier is vastgelegd en lijken de door de overheid vastgestelde grenzen soms heel rekbaar. Een voorbeeld hiervan is de in Nederland gevoerde discussie rond het opzetten van een imamopleiding. Hiervoor zijn overheidsfunctionarissen naar Marokko geweest om daar te overleggen welke imams daar geschikt voor zouden zijn. Dit is naar mijn mening over de rand van de scheiding van kerk en staat, omdat de overheid zich hier bemoeit met interne aangelegenheden van een geloofsgemeenschap. Voor meer voorbeelden hiervan verwijs ik door naar de paragraaf over dilemma's in dit zelfde hoofdstuk.

Zoals net vermeld is in Nederland de vrijheid van godsdienst vastgelegd in de Grondwet. Kort gezegd houdt de vrijheid van godsdienst in dat iedere burger in Nederland de vrijheid heeft een bepaalde godsdienstige overtuiging aan te hangen en deze individueel of samen met anderen te belijden. Deze vrijheid is niet zonder grenzen. De burger wordt geacht bij het belijden van zijn of haar religie wel binnen de grenzen van de wet te blijven. Waar die grenzen precies getrokken moeten worden, is onderwerp van voortdurende discussie, waarbij het beginsel van de scheiding van kerk en staat ook regelmatig aangehaald wordt.

⁷ Butter, Ewout & Arts, Lisa 2008.

⁸ Tweeluik religie en publiek domein 2009, blz 14.

Door de opkomst van andere religies in Nederland dan die er van oudsher aanwezig waren, zoals de islam, en door de individualisering van geloofsovertuigingen, is de bepaaldheid van de vrijheid van godsdienst voor een deel verdwenen, dat wil zeggen, er staat niet meer zo duidelijk als vroeger vast wat een religie is. Over de definitie van een religie kan ellenlang gediscussieerd worden, dit ligt niet meer vast. Vroeger was het duidelijk, er waren katholieken, joden en verschillende stromingen van protestanten. Dit was vastgelegd in de 'Wet op de kerkgenootschappen' uit 1853. In deze wet werd beschreven welke religies in Nederland erkende religies waren.⁹ Voor hen gold de in de grondwet vastgelegde godsdienstvrijheid. In 1988 werd deze wet ingetrokken door de toenmalige regering. Het is tegenwoordig, door de komst van andere religies naar Nederland, voor de overheid niet meer vanzelfsprekend wat als een religieuze uiting geldt en wat niet. Het feit dat sinds 1983 de vrijheid van 'levensovertuiging' in de Grondwet gelijk is gesteld aan de vrijheid van godsdienst, maakt de discussie over de godsdienstvrijheid nog minder helder, vanwege het feit dat het begrip 'levensovertuiging' op zich al veel vager is dan 'godsdienst'.

Wat betekent dit voor de houding van de overheid ten opzichte van godsdienst? Godsdiensten creëren sociale gemeenschappen. Volgens Sophie van Bijsterveld, Eerste Kamerlid voor het CDA, vormen sociale gemeenschappen, zoals een kerkgenootschap, een buffer tussen overheid en burger en voorkomen dat de overheid zich te snel gedwongen voelt in te grijpen in de privésfeer van de burger. Deze maatschappelijke verbanden vervullen volgens haar om deze reden een cruciale rol in de democratische samenleving.¹⁰ De burgers verwachten van de overheid dat ingegrepen wordt wanneer er maatschappelijke ontwikkelingen, zoals radicalisering, plaatsvinden die een negatief effect op de democratische rechtstaat zouden kunnen hebben. Hier wringt het tussen de taak voor de overheid om beschermend op te treden wanneer het om de democratische rechtstaat gaat en de in ons land geldende vrijheid van godsdienst. Initiatieven vanuit de overheid gericht op het voorkomen van (islamitische) radicalisering zijn pogingen vanuit de overheid om een invulling aan haar beschermende rol te geven. Bij dit soort initiatieven wordt dus constant een afweging gemaakt met betrekking tot de godsdienstvrijheid.

Subsidiering religieuze organisaties

Ten tijde van de traditionele verzorgingsstaat, was het haast onvermijdelijk maar ook alom geaccepteerd dat er financiële betrekkingen waren tussen de overheid en religieuze organisaties. Nederland werd een traditionele verzorgingsstaat na de Tweede Wereldoorlog.

⁹ http://www.ecclesia-in-fasna.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=1309&Itemid=76

¹⁰ Bijsterveld van, S.C. 2009, blz 33.

Toen begin jaren '80 de werkloosheid in Nederland haar hoogtepunt bereikte, veroorzaakte dit te hoge sociale uitgaven, terwijl de belastinginkomsten juist terugliepen. De kabinetten Lubbers (1982-1994) hervormden de verzorgingsstaat zodanig, dat er slechts weinig van de traditionele verzorgingsstaat overbleef. Religieuze organisaties werden ten tijde van de traditionele verzorgingsstaat vaak, net als niet-religieuze organisaties, rechtstreeks door de overheid gefinancierd. Subsidies vanuit de overheid speelden ook een grote rol in de organisatie van het sociaal-maatschappelijk leven. Door processen van secularisering werd deze financiering steeds meer als een probleem gezien. Moest de overheid, die verantwoordelijk is voor het publieke domein, wel zaken financieren die thuishoren in het privé-domein? En waarom zou de overheid überhaupt geld in religieuze organisaties willen steken?¹¹

In 1983 kwam er een eind aan de financiële staatsteun aan kerken, met de invoering van de 'Wet beëindiging financiële verhouding tussen Staat en Kerk'.¹² Volgens de staatscommissie Hirsch Ballin (1988) betekent de scheiding tussen kerk en staat niet dat de staat geen steun kan verlenen aan geestelijke genootschappen, mits de organisatorische en de belijdenisvrijheid wordt gerespecteerd, de genootschappen op gelijke voet worden behandeld en de overheid zich onthoudt van maatregelen die ertoe strekken een bepaalde godsdienstige of levenbeschouwelijke richting te bevorderen ten koste van andere richtingen.¹³

De scheiding van kerk en staat sluit niet uit dat aan organisaties op religieuze grondslag subsidie wordt verstrekt. Het hangt er wel mede vanaf welke doelen er met de te subsidiëren activiteiten gediend worden. De activiteiten moeten een publiek doel dienen.¹⁴ Er zijn twee manieren te noemen waarop de overheid religieuze organisaties financieel ondersteunt. In de eerste plaats worden subsidies aan organisaties op religieuze grondslag verstrekt die direct of indirect gemotiveerd worden vanuit een taak die de overheid op een bepaald beleidsterrein heeft. Subsidiering van deze organisaties komt dan voort uit de algemene taak van de overheid om zorg te dragen voor dat bepaalde beleidsterrein.¹⁵ Er zijn mensen die vinden dat de grondwettelijke garantie van godsdienstvrijheid de overheid in sommige gevallen verplicht tot subsidiering van religieuze genootschappen. Dit zou het geval zijn bij religieuze groeperingen die een achterstandspositie hebben, bijvoorbeeld omdat zij nieuw zijn in de samenleving.

¹¹ Bijsterveld van, S.C. 2009, blz 67.

¹² Butter, Ewout & Arts, Lisa 2008.

¹³ Shadid, W.A.R. & Koningsveld, P.J. 1997.

¹⁴ Tweeluik religie en publiek domein 2009, blz 14.

¹⁵ Bijsterveld van, S.C. 1988, blz 295.

Hierin ligt de erkenning besloten dat klassieke grondrechten, zoals de vrijheid van godsdienst, een sociale component kunnen hebben. De overheid heeft dan tot taak het scheppen van voorwaarden, waardoor de uitoefening van de vrijheid van godsdienst daadwerkelijk mogelijk wordt gemaakt.¹⁶ Een tweede manier om religieuze organisaties financieel te ondersteunen is dat de overheid zorgt voor fiscale giftenaftrekregelingen. Dit soort regelingen gelden voor organisaties/instellingen die ‘het algemeen nut beogen’.

Halverwege de jaren '70 begon de eerste behoefte aan de bouw van islamitische gebedsruimten in Nederland zich te manifesteren. Er werden twee elkaar opvolgende regelingen getroffen, die de financiering vanuit de overheid van islamitische gebedsruimten moesten regelen. Tot het instellen van deze regelingen werd besloten vanuit het oogpunt van gelijke behandeling van verschillende godsdiensten. De christelijke kerken hadden in Nederland al een infrastructuur en moslims moesten gelijke kansen krijgen. Deze regelingen golden van 1976 tot 1981 en van 1981 tot 1984.

Door het feit dat deze regelingen verpakt waren als maatregelen betreffende gastarbeiders, konden alleen mediterrane moslims gebruik maken van deze regeling. Molukse en Surinaamse moslims konden geen via deze regeling geen aanspraak maken op subsidie. Zoals hierboven al gemeld kwamen er door processen van secularisering in de Nederlandse samenleving steeds meer bezwaren tegen de financiering vanuit de overheid van religieuze organisaties. Tegen de tijd dat de tweede subsidieregeling afliep kwam er dan ook in de Tweede Kamer bezwaar tegen dit soort regelingen. Er werd gewezen op het feit dat deze regeling slechts voor één religie bedoeld was en hiermee tegen het gelijkheidsbeginsel inging, maar er werd vooral ook gewezen op het beginsel van scheiding van kerk en staat dat hier in het geding zou zijn.¹⁷

In 1982 werd door het toenmalige ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (CRM) de niet-ambtelijke werkgroep Waardenburg ingesteld. Deze kreeg als taak een advies uit te brengen over de wenselijkheid van overheidssteun bij ruimtelijke voorzieningen voor religieuze minderheidsgroeperingen. Eind 1982 kwam deze werkgroep met haar advies. Zij stelde voor om religieuze organisaties voortaan te beschouwen als ‘een natuurlijke vorm van zelforganisatie van mensen die uit culturen komen die van godsdienst doortrokken zijn’. In dit advies werd wel enigszins verwezen naar het gelijkheidsbeginsel en de vrijheid van godsdienst, maar er werd toch vooral de nadruk gelegd op hoe om te gaan met etnische minderheden in Nederland. In de Minderhedennota van 1983 kreeg ‘religie’ voor het eerst een expliciete plaats.

¹⁶ Bijsterveld van, S.C. 1988, blz 296.

¹⁷ Bijsterveld van, S.C. 2009, blz 73.

Het bestaan van nieuwe godsdiensten in Nederland werd erkend en daarom werden er aanpassingen van wettelijke voorschriften aangekondigd die tot dan toe een belemmering waren geweest voor verschillende religieuze groeperingen, denk aan ritueel slachten en lijkbezorging. De aanbevelingen van de werkgroep Waardenburg en de Minderhedennota stuiten, ondanks het besef dat de islam en andere nieuwe godsdiensten een plaats moesten krijgen in de Nederlandse samenleving, op veel politiek verzet. Een verklaring hiervan ligt in de geschiedenis.¹⁸

Zoals hierboven al vermeld, konden Molukse en Surinaamse moslims geen aanspraak maken op subsidiering van de bouw van gebedsruimten, volgens de in Nederland geldende redenen. In 1983 werd dit voor Molukse moslims gecompenseerd middels een apart wetsontwerp. In het kader van de normalisering van de betrekkingen met Molukse inwoners van Nederland, en overeenkomstig de wens kerk en staat van elkaar te scheiden, wilde de Nederlandse regering het eigendom van Molukse kerken en moskeeën, die tot dan toe in overheidshanden waren geweest, overdragen aan plaatselijke gebruikers. Een van de toezeggingen die hierbij gedaan werden was dat elke Molukse gemeenschap van meer dan dertig gezinnen, een eigen gebedsruimte kreeg. Minister Brinkman (CDA) kreeg toestemming om voor dit doel de 'Stichting onderhoudsfonds Molukse kerken' op te richten. In het statuut werd opgenomen dat onder het woord kerken hier ook moskeeën werd verstaan. De Molukse moskeeën in Ridderkerk en Waalwijk hebben van deze regeling geprofiteerd.¹⁹

Sinds 1946 is er gediscussieerd over het beëindigen van de financiële relatie tussen de overheid en (een aantal) religieuze organisaties. Deze financiële relatie werd aangeduid met de benaming 'zilveren koorden'. Dit stond voor de financiële banden van de staat met een aantal christelijke kerkgenootschappen in Nederland. Deze financiële banden hielden in dat de staat de pensioenen betaalde van de voorgangers van deze kerkgenootschappen.²⁰ In 1983 is de Nederlandse Grondwet op dit punt totaal herzien. Het gelijkheidsbeginsel werd vastgelegd in artikel 1 en in artikel 6 kregen godsdienst en levensbeschouwing een directe bescherming toegekend. Aan de ene kant versterkte deze Grondwetswijziging de onderhandelingspositie van moslims, maar aan de andere kant zorgde de ontvlechting van kerk en staat, ook wel het 'doorknippen van de zilveren koorden' genoemd, ervoor dat financiële banden met welke religieuze organisatie dan ook, door de overheid vermeden moesten worden. Na het doorknippen van de zilveren koorden hebben de betreffende kerkgenootschappen van de Nederlandse staat een aanzienlijk geldbedrag gekregen, waar de pensioenen van de voorgangers nog voor lange tijd van betaald konden worden.

¹⁸ Rath J.C. et al 1996, blz 28.

¹⁹ Rath J.C. et al 1996, blz 37.

²⁰ Hoogenboom, Marcel & Scholten, Peter 2008, blz 113.

Je kunt je hier dus afvragen wat er echt veranderde, behalve dan de benaming. Het lijkt hier immers alsof slechts de schijn wordt opgehouden van het beëindigen van de financiële banden met religieuze organisaties. Na overleg met vertegenwoordigers van verschillende religieuze groeperingen, werd in 1986 de 'Commissie van advies inzake steunverlening aan (kerk)genootschappen' in. Dit is de hierboven genoemde Commissie Hirsch Ballin. In haar rapport adviseerde deze commissie de overheid onder andere om geestelijke verzorging voor moslims en hindoes te faciliteren in openbare instellingen en om subsidies te verstrekken voor de bouw en inrichting van gebedsruimten. Deze adviezen werden door een inmiddels nieuw kabinet slechts beperkt uitgevoerd, vanwege het feit dat dit kabinet van mening was dat het aantal gebedshuizen inmiddels flink was gegroeid en een subsidie dus niet meer nodig was.²¹ De vrees dat moslims zich van de Nederlandse samenleving afkeren lijkt als een rode draad door de subsidiekwesties heen te lopen.²²

In het tweeluik, uitgegeven door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, waar ook al de eerder gegeven definitie van de scheiding van kerk en staat in naar voren kwam, wordt gesteld dat een gemeente een niet-religieuze activiteit van een religieuze organisatie financieel kan ondersteunen, wanneer hiermee een maatschappelijk doel, zoals bijvoorbeeld integratie wordt gediend. Ook geldt dat activiteiten die door de gemeente bekostigd worden over het algemeen een openbaar karakter hebben en aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen.²³ Opvallend is dat in dit document ook gesteld wordt dat gemeenten die zich zorgen maken over eventuele radicalisering van een organisatie actief informatie kunnen inwinnen en alert zijn op het eventueel verhinderen van de integratie. Hierbij stel ik de vraag in hoeverre dit tot inmenging door de overheid in de religieuze ideeën van de organisatie leidt? Onder het volgende kopje zal ik ingaan op dilemma's die deze materie met zich meebrengt voor de overheid.

Dilemma's

In diverse gemeenten in Nederland, ligt samenwerking met religieuze organisaties, en dan met name islamitische organisaties, gevoelig. Hieraan ligt vaak de principiële vraag ten grondslag in hoeverre samenwerking met deze organisaties op gespannen voet staat met de scheiding tussen kerk en staat. Zoals al eerder opgemerkt zit er een bepaald spanningsveld tussen de taak van de overheid om de democratische rechtstaat en haar burgers te beschermen en de vrijheden die de burgers hebben en die vastgelegd zijn in de Grondwet.

²¹ Rath, J.C. et al 1996, blz 29.

²² Rath, J.C. et al 1996, blz 183.

²³ Tweeluik religie en publiek domein 2009, blz 34.

Hoewel Grondwetsartikel 6, waarin de godsdienstvrijheid wordt gewaarborgd, bedoeld was om de scheiding van kerk en staat te garanderen, dwingt het de overheid keer op keer zich nadrukkelijk met godsdiensten en levensovertuigingen bezig te houden en deze te interpreteren.²⁴ Om vast te kunnen stellen of iemand terecht een beroep doet op de vrijheid van godsdienst, moet bepaald worden of iets een godsdienst is, waar deze voor staat en welke gebruiken wel en niet uit deze religie voortkomen. Is een hoofddoekje bijvoorbeeld wel of niet verplicht in de islam? Wie bepaalt dit? Het vaststellen of bepaalde gebruiken of uitspraken voortkomen uit een religieuze overtuiging is alleen mogelijk wanneer een religie (door de overheid) wordt geïnterpreteerd. Dit brengt het dilemma met zich mee dat de overheid volgens het beginsel van de scheiding van kerk en staat een religie niet mag interpreteren.

Wat opvalt bij het bestuderen van argumenten die gebruikt worden voor het wel of niet samenwerken met, of subsidiëren van organisaties op religieuze grondslag, is de selectieve omgang met bepaalde argumenten. Het gelijkheidsprincipe springt hierbij in het oog. Wanneer we kijken naar de situaties waarin het gelijkheidsbeginsel als argument voor of tegen subsidiering van religieuze organisaties wordt gebruikt, valt op dat het op twee verschillende manieren wordt geïnterpreteerd. Aan de ene kant wordt gezegd dat een bepaalde religieuze organisatie wel gesubsidieerd zou moeten worden, vanwege het feit dat zij een achtergestelde positie ten opzichte van andere religieuze organisaties heeft. Dit wordt ook wel de sociale component van het gelijkheidsbeginsel genoemd. Aan de andere kant wordt gesteld dat wanneer één religieuze organisatie een subsidie krijgt, of dit nu is om een bepaalde activiteit te organiseren, of om de organisatie zelf van de grond te krijgen door bijvoorbeeld huisvesting te subsidiëren, dit ingaat tegen het gelijkheidsbeginsel, omdat andere religieuze organisaties niet hetzelfde krijgen.²⁵ Een voorbeeld hiervan is de steunverlening aan gebedsruimten. Terwijl in de jaren zeventig nog steun werd verleend vanwege de gelijke behandeling, werd midden jaren tachtig op grond van hetzelfde argument besloten geen steun meer te verlenen aan moskeeën.²⁶ Het lijkt alsof er soms met twee maten gemeten wordt en dat het gelijkheidsbeginsel vaak als argument gebruikt wordt op de manier hoe het de overheid op dat moment goed uitkomt.

²⁴ Butter, Ewout & Arts, Lisa 2008.

²⁵ Rath, J.C. et al 1996, blz 86.

²⁶ Rath, J.C. et al 1996, blz 84.

Rond het beginsel van de scheiding van kerk en staat heerst dezelfde ambiguïteit. Rath zegt hierover het volgende: *“De scheiding van kerk en staat heeft met name na 1983 een rol gespeeld in de discussie. In een aantal gevallen is dit argument gebruikt om steunverlening aan islamitische organisaties te weigeren, bijvoorbeeld in de discussie naar aanleiding van het rapport van de commissie-Hirsch Ballin over materiële steunverlening aan gebedsruimten. Eveneens onthield het ministerie van Binnenlandse Zaken zich op basis van dit argument van actieve bemoeienis met de oprichting van een representatief orgaan. Tegelijkertijd bleek diezelfde overheid in andere gevallen veel soepeler om te gaan met hetzelfde principe en zich actief te bemoeien met (de organisatie van) de islam. Bijvoorbeeld in het geval van de selectie van imams, of bij het betrekken van islamitische organisaties bij de deelraden van de LAO.”*²⁷ Ook stelt Rath verderop in zijn boek nog dat de scheiding van kerk en staat vaak als gelegenheidsargument wordt gebruikt door Nederlandse gemeenten.²⁸

Volgens Van Bijsterveld²⁹ is de overheid gerechtigd om in te grijpen wanneer het gaat om het bestrijden van processen van radicalisering. *“Van de gangbare overtuigingen afwijkende en zelfs controversiële opvattingen behouden hun constitutioneel erkend bestaansrecht, ook als zij onderdeel uitmaken van ontwikkelingen die de overheid wil ontmoedigen. De individuele radicale imam die binnen de grenzen van de wet opereert, blijft daarin dan vrij, ook al poogt de overheid maatschappelijke tendensen van het afkeren van bevolkingsgroepen van de democratische rechtstaat te keren via gerichte actieplannen. Zo is het ook volstrekt legitiem voor de overheid om in gezamenlijkheid met een geloofsgroep zich in te zetten om processen van radicalisering te keren, uiteraard met behoud van ieders eigen verantwoordelijkheid. De grond waarop de overheid stimulerend of ontmoedigend optreedt, is niet de toevallige politieke wenselijkheid van bepaalde opvattingen, maar is daarbij gelegen in het functioneren van de democratische rechtstaat zelf.”* Zij stelt dus dat de overheid de verantwoordelijkheid heeft om de democratische rechtsstaat te beschermen, en dat de overheid van haar burgers mag eisen dat zij zich aan de wet houden.

Het proberen tegen te gaan van (islamitische) radicalisering, is dus een taak die de overheid heeft in het kader van de bescherming van de democratische rechtsstaat. Wanneer zij hier voorzichtig te werk gaat en elke stap zorgvuldig overweegt, wordt hiermee niet ingegaan tegen het beginsel van de scheiding van kerk en staat. Dit wordt lastiger wanneer de Nederlandse overheid poogt om een liberale vorm van islam in Nederland te stimuleren.

²⁷ Rath, J.C. et al 1996, blz 85.

²⁸ Rath, J.C. et al 1996, blz 182.

²⁹ Bijsterveld van, S.C. 2009, blz 37.

Hiermee mengt de overheid zich namelijk in het dogma van de islam. Zij neemt hier de stap om vast te stellen wat de goede manier is om islamitisch te zijn en probeert hiermee mensen te sturen op een bepaalde manier hun religie aan te hangen. Dit is inmenging in de religie zelf en spreekt de eerder gegeven definitie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tegen. In deze definitie wordt gezegd dat de overheid zich niet bemoeit met de interpretatie van een religie. Om deze reden is het dubieus wanneer de overheid een liberale islam wil stimuleren.

In 2006 ontstond er een discussie met betrekking tot dit onderwerp rond de bouw van de Westermoskee, die in het Amsterdamse stadsdeel De Baarsjes gebouwd zou worden. Rond de bouw van deze moskee was sowieso een discussie omdat omwonenden en het stadsdeelbestuur bang waren voor een Turks bolwerk in de wijk en voor een tekort aan parkeergelegenheid. Dit werd opgelost door de bouw van de moskee te integreren in een groter bouwplan, waarbij ook 111 woningen, bedrijfsruimte en een parkeergarage zouden worden gebouwd. Het deelgemeentebestuur en het toenmalige bestuur van de moskeevereniging Ayasofia hebben een convenant getekend, waarin de moskeevereniging beloofde een liberale en op integratie gerichte koers te varen. Ook beloofde zij om onafhankelijk te blijven van het in Duitsland gevestigde Europese hoofdkantoor van Milli Görüş. Sinds een bestuurswisseling bij de moskeevereniging in 2006, waarvan gezegd wordt dat deze vanuit Duitsland in gang gezet is, zijn de plannen voor de moskee op losse schroeven komen te staan. Het deelgemeentebestuur is van mening dat het nieuwe bestuur van de moskeevereniging te conservatief is en lijkt te kiezen voor een moskee die 'naar binnen gericht is'.³⁰ Hier wordt in principe met twee maten gemeten. Er zijn meerdere religieuze organisaties in Nederland die conservatief zijn en ook nog eens vanuit het buitenland worden aangestuurd, zoals de katholieke kerk. Ook lijkt er met het eisen van een liberale koers ingegaan te worden tegen het beginsel van de scheiding van kerk en staat.

Een ander voorbeeld van inmenging door de overheid in de interpretatie van een religie, zie je bij de hoofddoekjeskwestie. Op dit moment speelt er een zaak in Volendam, waar de rector van een katholieke middelbare school het een leerling verbiedt om op school een hoofddoekje te dragen. In deze zaak gaat de rechter een besluit nemen. Al in 1985 speelde een soortgelijke zaak in Alphen aan de Rijn. De wethouder van Onderwijs besloot daar om het dragen van hoofddoekjes op school te verbieden.

³⁰ Maussen, M.J.M. 2007, blz 22.

Het gemeentebestuur had zich door een deskundige laten informeren en deze deskundige had gezegd dat het dragen van een hoofddoekje niet essentieel was voor een islamitische geloofsbeleving. Vanwege de hevige protesten vanuit de samenleving, werd dit verbod ingetrokken. Het feit dat het gemeentebestuur door een onafhankelijke deskundige laat bepalen wat wel of niet tot de essentie van de islam behoort, geldt als interpretatie door de overheid van een religie en gaat hiermee dus in tegen het beginsel van de scheiding van kerk en staat.³¹ Met betrekking tot het onderwijs is het sowieso lastig om te bepalen wat de overheid wel en niet kan voorschrijven. Het onderwijs is duidelijk een domein apart. Het onderwijs valt zowel binnen het publieke als binnen het privé domein. Dit roept de vraag op in hoeverre je de scheiding van kerk en staat kunt doortrekken naar het onderwijs.

Nog een kwestie die vraagtekens oproept is het door de Nederlandse overheid ingestelde toelatingsbeleid voor imams uit het buitenland. In 1980 werden door de staatssecretaris van Justitie voor het eerst regels vastgesteld over de toelating van imams. Dit beleid is sindsdien nog meerdere malen gewijzigd, maar de grote lijnen zijn hetzelfde gebleven. Het is de bedoeling dat de uitnodigende organisatie zorgt voor huisvesting en levensonderhoud van de imam en tegen de komst van de imam mogen geen bezwaren bestaan op grond van de openbare orde of nationale veiligheid en hij moet voor zijn komst naar Nederland een machtiging tot voorlopig verblijf hebben ontvangen. Door middel van deze laatste eis probeert de Nederlandse overheid fundamentalistische imams buiten de deur te houden. Feitelijk is deze eis een inperking van de vrijheid van godsdienst voor moslims, ze worden immers door de overheid beperkt in hun keuze van imam. Het ministerie van Justitie oefent op deze manier controle uit op de keuze van imams door islamitische geloofsgemeenschappen.³²

In 2004 werd door mevrouw Sterk, Kamerlid van het CDA, een motie ingediend die de kamer verzocht plannen te maken voor een Nederlandse imamopleiding, met het oog op de integratie. In deze motie werd ook aan de regering verzocht om uiterlijk per januari 2008 geen verblijfsvergunningen meer te verstrekken aan buitenlandse imams. In de overgangsperiode zouden alleen tijdelijke vergunningen verleend mogen worden, met een looptijd tot uiterlijk 2008. Deze motie is uiteindelijk wel aangenomen, maar niet uitgevoerd, omdat het niet strookte met Europese regelgeving.

³¹ Rath, J.C. et al 1996, blz 47.

³² Rath, J.C. et al 1996, blz 41.

Het ging hier wel om een breed gedragen idee; het vanwege de integratie opleiden van ‘eigen’ imams.³³ Ook zeer recent, in februari 2011, werd dit onderwerp nog in de Tweede Kamer besproken. Dit gebeurde naar aanleiding van een rapport van de Universiteit Utrecht en de Vrije Universiteit van Amsterdam over het directoraat van godsdienstzaken in Turkije, de Diyanet.³⁴ Naar aanleiding van dit rapport werden in de Tweede Kamer Kamervragen gesteld door Cora van Nieuwenhuizen en Malik Azmani, beiden Kamerlid voor de VVD. Zij vroegen minister Donner, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties naar zijn visie op het feit dat volgens het rapport een groot deel van de imams in Turkse moskeeën voor de Diyanet werken en dus in dienst van Turkije zijn. Beide Kamerleden vroegen zich af wat de minister hiervan vond met het oog op integratie. Het antwoord van minister Donner was als volgt: *“Het kabinet acht het van belang dat imams de integratie en participatie van Turkse Nederlanders in de Nederlandse samenleving niet belemmeren. Het kabinet bevordert dat er Nederlandse opleidingen voor islamitische theologie beschikbaar zijn, zodat de moskeeën alhier hun voorgangers meer en meer kunnen betrekken uit in Nederland opgeleide geestelijken. Het kabinet beziet dit onderwerp in het kader van de voorgenomen wet arbeid vreemdelingen.”*³⁵ Hiernaast wilden de twee Kamerleden ook weten of de minister van plan was subsidies aan organisaties die banden hadden met Diyanet stop te zetten, omdat deze organisaties de integratie zouden belemmeren. De minister antwoordde hierop dat hij niet inzag waarom deze organisaties perse de integratie zouden belemmeren en deze subsidies dus niet stop zou zetten. Uit deze Kamervragen blijkt dat het onderwerp ‘Nederlandse imamopleiding’ nog steeds speelt. De Nederlandse overheid is nog steeds aan het uitzoeken hoe zij dit het beste vorm kan geven, zonder zich te mengen in religieuze zaken.

In dit eerste hoofdstuk hebben we kunnen zien dat de scheiding van kerk en staat een lastig onderwerp is. Het ligt niet vast wat de scheiding van kerk en staat precies inhoudt en andere taken die de overheid heeft, zoals het beschermen van haar burgers, brengen de overheid soms in een lastig parket. Hoe ga je als overheid om met aan de ene kant de scheiding van kerk en staat, en aan de andere kant een dreiging als islamitische radicalisering? Het moge duidelijk zijn dat dit voor de overheid de nodige dilemma’s met zich meebrengt.

³³ <http://ikregeer.nl/documenten/kst-29800-VI-91>

³⁴ http://www.fsw.vu.nl/nl/Images/Final%20report%20Diyanet%20February%202011_tcm30-200229.pdf

³⁵ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20102011-1702.html?zoekcriteria=%3fzkt%3dEenvoudig%26pst%3d%26vrt%3ddiyanet%26zkd%3dInDeGeheleText%26dp r%3dAfgelopenDag%26sdt%3dDatumBrief%26ap%3d%26pnr%3d1%26rpp%3d10&resultIndex=0&sorttype=1&sortorder=4>

2. Islamitische radicalisering en deradicalisering

In het vorige hoofdstuk hebben we gekeken naar de scheiding van kerk en staat, hoe deze in Nederland ingevuld wordt en de dilemma's die dit met zich meebrengt voor de Nederlandse overheid. Een van deze dilemma's heeft te maken met de casus van dit onderzoek: subsidiering van projecten die zich bezig houden met het voorkomen van radicalisering onder islamitische jongeren. Waarom is radicalisering zo'n belangrijk punt op de agenda van de overheid? Om een volledig beeld te kunnen geven van het beleid van de gemeente Amsterdam en de factoren die hierbij een rol spelen, vind ik het belangrijk om in dit hoofdstuk eerst duidelijk neer te zetten wat radicalisering inhoudt, hoe er door de overheid mee om gegaan wordt en hoe processen van deradicalisering vorm krijgen.

Het debat in Nederland over integratie is de laatste jaren sterk geïslamiseerd. Waar er voorheen nog gediscussieerd werd over 'buitenlanders' en 'allochtonen', wordt er tegenwoordig bijna steevast de term 'moslims' gebruikt in het debat over integratie. Integratie lijkt in de discussies verbonden te zijn aan een specifieke religie, namelijk de islam. Veel moslims voelen zich in het defensief gedrongen en vinden dat ze ten onrechte over één kam worden geschoren met extremisten. Veel niet moslims ervaren op hun beurt de islam meer dan in het verleden als bedreigend. Het gaat dan niet alleen om geweld van extremisten, maar ook om opvattingen en uiterlijk vertoon dat door sommige mensen wordt gezien als een bedreiging van verworvenheden als de vrijheid van meningsuiting en de emancipatie van vrouwen. Deze polarisatie in de 21^e eeuw heeft een etnisch-religieus karakter gekregen en is niet meer alleen, zoals in de jaren 70, politiek gekleurd. Tegen deze achtergrond wordt ook de radicalisering van jongeren nauwkeuriger gevolgd. Uitingen die vroeger misschien nog als 'jeugdcultuur' werden bestempeld, worden nu eerder met grote argwaan in de gaten gehouden. Soms met reden, maar soms ook uit onwetendheid. Een orthodoxe salafist wordt dan bijvoorbeeld te snel als een gevaar voor de samenleving gezien.

Definities

In de hedendaagse maatschappelijke en politieke discussies over radicalisering, worden veel termen door elkaar heen gebruikt. Om alles zo duidelijk mogelijk weer te geven in dit hoofdstuk, wil ik beginnen met het definiëren van een aantal termen die aan radicalisering gelinkt zijn, zodat helder is waar precies over gesproken wordt. Als eerste het begrip polarisatie. Er wordt de laatste jaren een onderscheid gemaakt tussen gewenste en ongewenste polarisatie.

Er is sprake van gewenste polarisatie wanneer men in de politiek vrij is om te discussiëren over onderwerpen waarover men absoluut niet op een lijn zit. In het maatschappelijke debat moet altijd ruimte zijn voor tegengestelde en soms zelfs onverenigbare standpunten. Dergelijke vormen van polarisatie kunnen bijdragen aan meningsvorming en het bespreekbaar maken van problemen. Voor groepen die zich willen emanciperen is polarisatie een beproefde strategie om de politieke en maatschappelijke agenda te beïnvloeden. Deze vormen van polarisatie worden door het kabinet en lokale overheden niet bedoeld wanneer zij verklaren polarisatie tegen te willen gaan. Bij het bespreken van radicalisme is de laatstgenoemde vorm van belang. Het kabinet definieert ongewenste polarisatie als “de verscherping van tegenstellingen tussen groepen in de samenleving die kan resulteren in spanningen tussen deze groepen en toename van de segregatie langs etnische en religieuze lijnen”.³⁶

Als tweede het begrip radicalisme. Volgens de Van Dale is radicalisme niets minder dan ‘de neiging tot diep ingrijpende hervormingen’. Volgens deze definitie was Martin Luther King dus ook een radicaal. In het Nederlandse antiterrorismebeleid wordt radicalisme verbonden met politieke en sociale veiligheid. Hierbij wordt meestal de definitie van de AIVD gevolgd: “*radicalisme is het actief nastreven en/of ondersteunen van diep ingrijpende veranderingen in de samenleving, die een gevaar kunnen opleveren voor (het voortbestaan van) de democratische rechtsorde, eventueel met het hanteren van ondemocratische methodes, die afbreuk kunnen doen aan het functioneren van de democratische rechtsorde*”.³⁷

In de AIVD nota ‘Van Dawa tot Jihad’ uit 2004 worden drie componenten van radicalisme omschreven: de ontwikkeling van opvattingen en activiteiten gericht op vergaande veranderingen en zelfs omverwerping van het maatschappelijke en/of politieke bestel, waarbij zonodig buitenwettelijke methoden (inclusief geweld) worden gebruikt; het in toenemende mate aanvaarden van verreikende persoonlijke gevolgen van deze opvattingen en activiteiten en tot slot de ontwikkeling van een algehele houding van compromisloosheid van tendensen om de confrontatie te zoeken met diegenen die in de weg staan.³⁸

In het boek strijders van eigen bodem uit 2006 geven Buijs et al. ook een definitie van radicalisme, waarbij ze wel eerst uitleggen dat dit begrip lastig te definiëren is.

³⁶ ACB-rapport 2009, blz 8.

³⁷ ACB-rapport 2009, blz 9.

³⁸ Gielen, A.J. 2008, blz 14.

“Het begrip radicalisme is sociaal-wetenschappelijk van aard en beoogt een analytische omschrijving te geven. Helaas is het een nogal ruime containerterm, die het hele gebied tussen democratie en extremisme omvat en die zowel positief (radicale democraten) als negatief (islamitisch radicalisme) gebruikt kan worden. De term is dus niet echt geschikt voor een scherpe analyse. Radicalisme verwijst naar ernstige onvrede met de bestaande maatschappelijke constellatie, een beeld van mensen en instellingen die hiervoor verantwoordelijk zijn, een idee of utopie hoe het anders zou kunnen en een concept van actoren die dat kunnen bewerkstelligen.”³⁹

De definitie van de AIVD is mijns inziens erg nauw geformuleerd en neigt meer naar een definitie van extremisme. Daarentegen is de definitie die Buijs geeft erg ruim. Er zijn waarschijnlijk erg veel mensen in Nederland die zich niet in het bestaande maatschappelijke systeem kunnen vinden en daar erg ontevreden over zijn. Een groot deel van deze mensen zal ook zelf een idee hebben hoe het allemaal anders zou moeten. Wat ik wel goed vind van Buijs is dat hij aangeeft dat radicalisme een erg moeilijk te definiëren begrip is en daarmee aangeeft dat het lastig is om op een wetenschappelijke manier met dit begrip te werken. Ik denk dat wanneer er in de definitie van Buijs ook het toenemende verlies van legitimatie van de democratische rechtsstaat wordt opgenomen, dat dit de definitie zou zijn waar ik me het beste in zou kunnen vinden. Je krijgt dan de volgende definitie: Radicalisme verwijst naar ernstige onvrede met de bestaande maatschappelijke constellatie, een beeld van mensen en instellingen die hiervoor verantwoordelijk zijn, een toenemend verlies van legitimatie van de democratische rechtsstaat, een idee of utopie hoe het anders zou kunnen en een concept van actoren die dat kunnen bewerkstelligen.

Hier direct mee in verband staat radicalisering. Een definitie van radicalisering vinden we in een onderzoek naar deradicalisering van Jean Tillie et al. In dit onderzoek wordt radicalisering als volgt gedefinieerd: *“Een proces van delegitimatie, waarin het vertrouwen in het systeem afneemt en men zich steeds verder terugtrekt in de eigen groep, omdat men zich geen onderdeel meer voelt van de samenleving. Het is dus (gedeeltelijk) een politiek proces. De legitimiteit van het systeem wordt steeds meer ter discussie gesteld en de mensen die onderdeel uitmaken van het systeem worden steeds meer ontmenselijkt en gezien als de vijand. Dit gaat samen met de wens en de intentie om het systeem diepgaand te veranderen. In de uiterste vorm van radicalisme wordt die intentie omgezet in gewelddadige acties.”⁴⁰*

³⁹ Buijs, Frank et al 2006, blz 14.

⁴⁰ Tillie, Jean et al 2008, blz 256.

Een andere definitie van radicalisering vinden we in een rapport van het ACB Kenniscentrum over radicalisering. *“Radicalisering is het proces van toenemend radicalisme bij een persoon. Het gaat om een complex proces, waarin een persoon gefaseerd een compromisloze levenswijze ontwikkelt en waarin radicale gedachten over verandering en hervorming vorm krijgen. Men construeert op die manier een nieuwe identiteit en een nieuw zelfbeeld.”* In het antiterrorisme beleid wordt radicalisering vooral gezien als een proces waarbij de legitimiteit van de democratische samenleving en haar regels in toenemende mate ter discussie worden gesteld.⁴¹ De definitie van het ACB is vooral gericht op de vorming van een nieuwe identiteit bij radicale personen. De definitie die Tillie et al. geven focust zich meer op delegitimatie en het afnemen van het vertrouwen in de samenleving. Persoonlijk vind ik de definitie van Tillie et al. completer. Deze definitie zou nog beter zijn wanneer het woord ‘compromisloos’, wat in de definitie van ACB wel gebruikt wordt, erin opgenomen zou worden.

Radicalisering leidt tot extremisme wanneer de radicalisering zo ver is doorgeschoten dat democratische waarden en processen worden afgewezen en de eigen ideologie als de universeel geldende wordt beschouwd, die eventueel met geweld aan anderen moet worden opgelegd. Extremisme is dus de laatste fase van het radicaliseringproces, waarin kan worden overgegaan op terroristische handelingen.⁴² Over terrorisme wordt gesproken wanneer sprake is van het uit ideologische motieven dreigen met, voorbereiden of plegen van op mensen gericht ernstig geweld, dan wel daden gericht op het aanrichten van maatschappijontwrichtende schade, met als doel maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen, de bevolking angst aan te jagen of politieke besluitvorming te beïnvloeden.⁴³

Islamitisch radicalisme

Nog een begrip dat in verband gebracht wordt met radicalisering, in dit geval islamitische radicalisering, is salafisme. Het salafisme is de verzamelnaam van soennitische bewegingen waarvoor de vrome voorouders (salaf) als rolmodel fungeren. Met deze voorouders worden de eerste drie generaties van moslims bedoeld: de metgezellen van Mohammed en de twee generaties na hen. Deze naam verwijst naar een overlevering van de profeet, waarin hij zegt dat de ‘beste mensen’ de generatie van de profeet zijn, daarna de generatie daarna en dan de generatie daarna. Volgens dit ideaalbeeld hebben deze generaties op de perfecte manier geleefd en de islam beleden.

⁴¹ ACB-rapport 2009, blz 9/10.

⁴² ACB-rapport 2009, blz 10.

⁴³ ACB-rapport 2009, blz 10.

De salafi's, aanhangers van het salafisme, bepleiten de terugkeer naar de zuivere islam van de profeet en zijn metgezellen. Dit zou de enige manier te zijn om de islam te zuiveren van de hedendaagse verdorvenheid. Er zijn drie stromingen te onderscheiden binnen het salafisme, de apolitieke salafi's, de politieke salafi's en de jihadi salafi's. Alleen deze laatste groep keurt het gebruik van geweld om doelen te bereiken niet af. Zij zien iedereen die niet op de juiste manier volgens de islam leeft als een kafir (zondaar) en zijn van mening dat hij gedood moet worden.⁴⁴

Het begrip islamitisch radicalisme, waar we het hier over hebben, verwijst naar een historische stroming binnen de islam. Islamitisch radicalisme verwijst naar het gedachtegoed dat verwoord werd door Sayyid Qutb en Mawdudi. Dit islamitisch radicalisme wordt gezien als de basis voor het hedendaagse jihadisme. "In de hoofdlijnen kenmerkt dit islamitisch radicalisme zich door de overtuiging dat: (1) de islam in de moderne samenleving wordt gemarginaliseerd en met de ondergang bedreigd; (2) veel burgerlijke machthebbers daaraan meewerken en wantrouwen en verzet tegen hen en hun sociaal-politieke orde daarom gerechtvaardigd is; (3) de meeste religieuze gezagsdragers berusten in de neergang van de centrale plaats van de religie in de samenleving en aldus verraad plegen aan de grondslagen van het geloof; (4) de grondslagen van het geloof moeten worden hersteld door een terugkeer naar de traditionele religieuze normen en waarden en een letterlijke lezing van de koran; (5) de eigen religie superieur is en eigenlijk de basis zou moeten vormen van de samenleving en de staat, en de leidraad zou moeten zijn van de politiek; (6) de ware gelovige een actieve rol moet spelen bij de verwezenlijking van de gewenste samenleving en dat ingrijpen een zaak is van de hoogste urgentie."⁴⁵

"In zijn meest uitgesproken, extremistische vorm kent het islamitisch radicalisme nog drie andere kenmerkende opvattingen, waarin: (7) het einddoel, de gewenste ideale samenleving en de verwezenlijking van de heerschappij van Allah, in absolute, utopische termen wordt geformuleerd, dat wil zeggen, als een doel dat in beginsel alle middelen heiligt; (8) de uniciteit en superioriteit van de groep gelovigen wordt benadrukt en de tegenstander wordt gedemoniseerd; waarmee de tegenstelling tussen de krachten van het goede en het kwade, tussen de partij van God en de partij van de duivel, wordt verabsoluteerd; (9) een specifieke invulling van de jihad wordt gepropageerd, namelijk dat het de plicht is van alle moslims om alle denkbare middelen in te zetten ter bestrijding van het kwaad en ter realisering van de goede samenleving."⁴⁶

⁴⁴ Buijs, Frank et al 2006, blz 59.

⁴⁵ Buijs, Frank et al 2006, blz 15.

⁴⁶ Buijs, Frank et al 2006, blz 15.

Zoals hierboven al genoemd werd, komt het radicaal islamitische gedachtegoed voort uit het gedachtegoed van de islamitische denkers Sayyid Qutb en Mawdudi. Ik zal kort toelichten wie deze personen waren en wat hun visie was. Sayyid Qutb (1906-1966) was actief in de Egyptische moslimbroederschap. Hij geldt als de theoreticus van het militante islamitisch activisme. Hij ging uit van de absolute en exclusieve soevereiniteit van God. Alles wat daarmee niet in overeenstemming was diende door middel van jihad bestreden te worden. De focus van Sayyid Qutb lag in deze niet zozeer bij de bevolking, maar veel meer bij de heersende macht. Zij waren degenen die de soevereiniteit van God aantasten. Het concept van 'takfir' werd door Qutb gehanteerd. Hij verklaarde islamitische politieke leiders tot kafirs (ongelovigen) wanneer zij zich niet aan de islamitische wetten hielden en bijvoorbeeld de sharia niet invoerden. In de visie van Qutb moesten deze kafirs om het leven gebracht worden, hij zag dit als een plicht van oprechte gelovigen. Nog een bekend idee van Sayyid Qutb is het concept van 'jahiliyyah'. Volgens Qutb was de hele wereld, dus ook de Arabische gebieden, ver afgedwaald van islam. De mensheid zou weer teruggekeerd zijn naar de wereld van onwetendheid. Met de wereld van onwetendheid doelt Qutb op de tijd voor de profeet Mohammed en dus voor de islam. Deze tijd wordt de jahiliyyah genoemd. Volgens Qutb werd deze afdwaling vooral veroorzaakt door de besmetting van de islam door de Westerse liberale samenleving.⁴⁷

Mawlana Sayyid Abdul Ala Mawdudi (1903-1979) was een Indiase/Pakistaanse moslimleider, journalist en stichter van de Jama'ati Islami, de Pakistaanse fundamentalistische islamitische partij. Hij wordt gezien als een belangrijke vormgever van de politieke islam. In tegenstelling tot Qutb onthield Mawdudi zich van militant activisme en participeerde hij juist wel in politieke organisaties. Wat hij wel deelde met Qutb was het idee dat de islam een allesomvattende ideologie is, zowel voor het individu, als voor de staat en de maatschappij.⁴⁸ Hij ging uit van het concept dat alles in de wereld moslim/islamitisch was, omdat het leefde volgens Gods wil. Het enige wat niet islamitisch is in de wereld zijn de mensen die niet in islam geloven. Hij beschouwde het islamitisch gedachtegoed als superieur aan wat de Westerse samenleving te bieden had. Ook stelde Mawdudi dat de islam de vestiging van een islamitische staat voorschrijft.⁴⁹

Oorzaken

Nu helder is wat radicalisering en dan met name islamitische radicalisering betekent, kunnen we de situatie in Nederland verder bekijken.

⁴⁷ Abu Zayd, Nasr 2006, blz 40.

⁴⁸ Zebiri, Kate 1998, blz 167-168.

⁴⁹ <http://www.webcitation.org/5klXo9uVR>

Eerst wil ik kort een soort van profielschets geven om vervolgens in te gaan op de oorzaken van islamitische radicalisering. Radicalisering komt onder alle leeftijdsgroepen voor, maar het meest in de leeftijdsgroep tussen de 15 en 30 jaar. In het Actieplan Polarisatie en Radicalisering 2007-2011, van het ministerie van Binnenlandse Zaken, wordt gesteld dat de meerderheid mannelijk is, maar dat het aantal vrouwen toeneemt. Ook zijn ze van verschillende opleidingsniveaus, al wordt in de Trendanalyse Polarisatie en Radicalisering geconstateerd dat het aantal hoger opgeleiden onder hen de laatste jaren is toegenomen.⁵⁰

Onder moslimradicalen in Nederland zijn vooral Marokkaanse en bekeerde autochtone jongeren sterk vertegenwoordigd. Vaak wordt gedacht dat moslimradicalen jongeren zijn die zich in de islam verdiept hebben en experts zijn op het gebied van de islamitische theologie. Maar in 2008 publiceerde de Britse geheime dienst een rapport waarin veel stereotypen over islamitische extremisten ter discussie werden gesteld. Zij onderzochten hiervoor enkele honderden dossiers van personen waarvan bekend was dat betrokken zijn bij gewelddadige extremistische activiteiten. Uit dit onderzoek bleek dat de meesten op religieus vlak nog beginners zijn. Ze hebben weinig religieuze kennis van de islam. Volgens de Britse geheime dienst zouden er zelfs duidelijke aanwijzingen zijn dat een stabiele religieuze identiteit bescherming biedt tegen gewelddadige radicalisering.⁵¹

Bij jongeren die radicaliseren, ontstaat een behoefte waarin extremistische groeperingen zouden kunnen voorzien. Dit is in de delen in een verklaringsmodel waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen de voedingsbodem voor radicalisering, de vraag en het aanbod.

Er zijn verschillende factoren te benoemen die van invloed kunnen zijn op de gevoeligheid van mensen voor radicaliseringprocessen. Een aantal hiervan zijn het gevoel achtergesteld of gemarginaliseerd te worden, geen aansluiting kunnen vinden bij maatschappelijke instituties, stigmatisering en discriminatie en gevoelens van ervaren onrechtvaardigheid of identificatie met personen of groepen waarvan men vindt dat ze worden achtergesteld. Moslimjongeren van een andere etnische afkomst dan de Nederlandse hebben soms moeite met de verschillen die kunnen bestaan tussen de waardepatronen die ze van huis uit meekrijgen en de waardepatronen die ze tegenkomen op school, in de media en op het werk. Ze kunnen door deze ervaren verschillen het gevoel krijgen dat ze er niet echt bij horen, dat ze worden buitengesloten of gediscrimineerd. Een groep waaraan ze een positief gevoel kunnen ontleen, kan dan een prettig alternatief bieden. Ze willen ergens bijhoren en zoeken naar aansluiting.

⁵⁰ ACB-rapport 2009, blz 11.

⁵¹ ACB-rapport 2009, blz 11.

Omdat zij vaak aangesproken worden als moslim, lijkt de islam een logisch bindmiddel. Religie is een heel geschikt middel om groepsidentiteit aan op te hangen. Door verbondenheid met de hele moslimbevolking, de umma, krijgen ze een positief, soms zelfs superieur gevoel.⁵²

De voortdurende media aandacht voor de relatief kleine groep die problemen veroorzaakt en het aangesproken worden op het negatieve gedrag van anderen, werkt frustratie in de hand. Zoals ik net als zei zoeken sommige jongeren dan hun heil in de islam. De islam biedt dagelijkse rituelen, veiligheid en de geborgenheid van een gemeenschap, feesten en duidelijke normen en waarden. Dankzij satellietzenders, internet en andere nieuwe media is het makkelijker in contact te blijven met de rest van de islamitische gemeenschap. Ook komen via deze media de conflicten in Tsjetsjenië, Irak en de Palestijnse gebieden binnen. Deze beelden bevestigen de perceptie dat de islamitische wereld aangevallen wordt en dat het Westen daar niets tegen doet. Uit peilingen en onderzoeken onder Marokkaanse en Turkse jongeren in Nederland blijkt dat de identificatie met Nederland de afgelopen jaren zwakker is geworden.⁵³

De hierboven genoemde processen kunnen ertoe bijdragen dat jongeren steeds meer met hun rug naar de Nederlandse samenleving toe gaan staan en vatbaarder worden voor radicalisering, zoals beschreven in de eerdergenoemde definitie van Jean Tillie. Om meer informatie te krijgen over de islam keren jongeren zich vaak naar het internet. De radicale denkbeelden en interpretaties zijn op het internet goed vertegenwoordigd en de kans is dus reëel dat jongeren deze denkbeelden tijdens hun zoektocht op het internet tegenkomen.

Frank Buijs geeft in zijn boek *Democratie en Terreur* een schematisch overzicht van de factoren die van invloed zijn bij de opkomst van islamitische radicalisering. Hij stelt dat er structurele omstandigheden zijn waarmee de bevolking en activisten worden geconfronteerd. Deze omstandigheden zijn niet bepalend voor de opvattingen van een persoon, maar beïnvloeden ze zeer zeker. Hiernaast heb je opvattingen die heersen onder de bevolking. Een voorbeeld hiervan is teleurstelling over de marginale positie van religie. De opvattingen van de bevolking vormen het scharnier tussen de structurele omstandigheden van een land en de ontwikkeling van een radicale kern. Tenslotte zijn er nog de capaciteiten die een radicale kern moet hebben en die bepalend zijn voor de groei en ontwikkeling van het radicalisme en extremisme.⁵⁴

⁵² ACB-rapport 2009, blz 12-18.

⁵³ ACB-rapport 2009, blz 12-18.

⁵⁴ Buijs, Frank 2002, blz 85.

Buijs noemt zes structurele factoren. Als eerste noemt hij de aard van een religie en de wijze waarop die georganiseerd is. Hoe lossier de organisatievorm van een religieuze gemeenschap, des te makkelijker kunnen radicalen zich zelfstandig organiseren. Deze tendens wordt versterkt wanneer binnen een religie niet de interpretatie van religieuze leiders, maar de eigen interpretatie van het individu centraal staat. Een tweede structureel gegeven is het politieke systeem. Het al dan niet functioneren van het politieke systeem heeft grote invloed op de kwestie of onvrede wel of niet omgezet wordt in radicalisme of extremisme. Een derde punt van belang vinden we in de zogenaamde sociaal economische factoren, dat wil zeggen, de economische groei, armoede, verdeling van de rijkdom en toekomstverwachtingen. Deze factoren worden verschillend uitgelegd. Almond (1995) stelt dat radicalisme vooral voorkomt in de minder ontwikkelde delen van de samenleving; de boeren, de arme en minder ontwikkelde grotestadsbevolking, terwijl Kepel (1994) juist stelt dat de leiders binnen radicale stromingen meestal een opleiding in het hoger onderwijs hebben genoten.⁵⁵

Een vierde structureel complex wordt gevormd door het onderwijs en de communicatiesector binnen een samenleving. Een vijfde factor in dit verhaal betreft het 'maatschappelijk midden', de sociale formaties tussen de staat en de privésfeer. In het algemeen geldt dat een sterk maatschappelijk midden in staat is om maatschappelijke en religieuze onvrede op te nemen en om te zetten in conventionele politiek en beleid. Het interventionisme van de islamitische nationalistische regimes, in bijvoorbeeld Egypte, Syrië en Libië, heeft het maatschappelijk midden ernstig aangetast en daardoor de opkomst van radicalisme bevordert. Het zesde en laatste structurele complex van invloed wordt gevormd door de etnisch-regionale structuren van de samenleving. De onderschikking en uitbuiting van de ene etnische of regionale of taalkundige groep door de andere en historische etnische spanningen kunnen leiden tot wrok; deze kan op zijn beurt religieuze radicalisering bevorderen.⁵⁶

Het tweede punt dat Buijs noemt zijn de opvattingen van de bevolking, hier geeft hij vier voorbeelden bij. Belangrijk zijn de opvattingen die twijfels ten aanzien van de legitimiteit van het politieke systeem of het heersende regime betreffen. Ook belangrijk is het gevoel van teleurstelling over de maatschappelijke marginalisering van het geloof. Hiernaast noemt Buijs nog het gevoel van verongelijkheid over de positie van de islam en moslims in de wereld en de kritiek op maatschappelijke en geestelijke omstandigheden in westerse landen.⁵⁷

⁵⁵ Buijs, Frank 2002, blz 88-90.

⁵⁶ Buijs, Frank 2002, blz 90-92.

⁵⁷ Buijs, Frank 2002, blz 92-95.

Deze vier ideeëncomplexen hebben een onderlinge wisselwerking, ze beïnvloeden elkaar en staan met elkaar in verband. Naarmate de negatieve opvattingen versterken, verbeteren de ideologische voorwaarden voor de ontwikkeling van islamitisch radicalisme en extremisme.

Het derde punt dat Buijs noemt zijn de capaciteiten die een radicale kern moet hebben en die bepalend zijn voor de groei en ontwikkeling van het radicalisme en extremisme. Buijs stelt dat iedere (radicale) maatschappelijke beweging mede tot stand komt door de werking van een voorhoede, een radicale kern. Niet al deze kernen slagen erin om massabewegingen tot stand te brengen. Het succes van de radicale kern wordt mede bepaald door de vaardigheid van de leiding om de ideologie te herformuleren en toe te passen op een wijze die de eigen leden tevreden stelt en sympathiserende delen van de bevolking aanspreekt. Daarnaast moet de voorhoede beschikken over een sociale basis waaruit nieuwe leden gerekruteerd kunnen worden. Naarmate de kern meer in de richting gaat van radicalisme en extremisme, worden er hogere eisen gesteld aan het organisatorisch vermogen van de leiding.⁵⁸

Gevolgen

In mijn onderzoek kijk ik naar in hoeverre de overheid vindt dat zij zich met radicalisering kan bemoeien, zonder dat ze daarbij al te veel ingaat tegen de in Nederland geldende scheiding van kerk en staat. Om deze reden is het goed om te kijken wat voor invloed radicalisering, in dit geval specifiek islamitische radicalisering, op de samenleving heeft. Wat maakt radicalisering zo bijzonder? Waarom voelt de overheid zich genoodzaakt om in het geval van radicalisering te balanceren op grens van scheiding van kerk en staat en hier soms zelfs duidelijk over heen te gaan, zoals aangetoond in het tweede hoofdstuk? Heeft een moord die door een geradicaliseerd individu wordt gepleegd meer invloed op de samenleving dan een 'gewone' moord? Ik wil hier kijken wat er bekend is over de invloed die islamitische radicalisering heeft op de samenleving.

Radicale ideeën kunnen leiden tot radicale daden. Dit hebben we in Nederland ervaren met de moord op Theo van Gogh op 2 november 2004. Radicalisme kan de bevolking van een land in haar greep houden en zorgen voor algemene angstgevoelens. Wanneer een heersende dreiging kracht bijgezet wordt met een radicale actie, zoals in dit geval de moord op Theo van Gogh, wordt iedere daaropvolgende bedreiging sterker en invloedrijker. In dat geval kan een beperkte daad een zeer grote invloed uitoefenen op de verhoudingen in de samenleving en het functioneren van de democratie.

⁵⁸ Buijs, Frank 2002, blz 97/98.

Als gevolg trekken publieke personen zich terug, of durven niet meer te zeggen wat ze echt over een bepaald onderwerp vinden. Ook kan het voorkomen dat personen die bedreigd worden expres gemeden worden, omdat men geen potentieel doelwit wil worden. Het kan ook het geval zijn dat bedreigde personen juist aan invloed winnen, doordat ze bedreigd worden. In al deze gevallen wordt het normale democratische debat van gelijkwaardige burgers verstoord.⁵⁹

Dit zorgt ervoor dat de samenleving verhardt. Mensen worden wantrouwiger tegenover elkaar en zijn meer op hun hoede. Het taalgebruik van mensen over andere mensen wordt ongenueanceerder. Ook de neiging om mensen in categorieën in te delen in plaats van naar iedereen individueel te bekijken neemt toe. Daarentegen neemt de neiging om te luisteren naar elkaar en om echt elkaars argumenten te horen af. Hier kunnen we terugkijken naar de eerder besproken oorzaken van radicalisering. Mensen die in hokjes gestopt worden, zullen zich hierdoor gemarginaliseerd voelen. De voedingsbodem voor radicalisme neemt hiermee toe. Zo kom je in een cirkel terecht, waarbij de reactie op radicalisme zelf, de voedingsbodem voor radicalisering wordt.

De toegenomen aandacht voor radicalisering is voor een deel te verklaren uit het besef dat de samenleving kwetsbaarder is geworden. Dit komt door technologische vooruitgang en globalisering. Een terrorist zou over biologische, chemische of nucleaire wapens kunnen beschikken, wanneer hij maar handig genoeg is, of de juiste connecties heeft. Ook zou een terrorist vitale computersystemen in ons land plat kunnen leggen, door ze te hacken. Kwetsbare technologische systemen, die hierdoor in een keer getroffen zouden kunnen worden zijn bijvoorbeeld de dijkbewaking, energievoorziening en de verkeersleiding van Schiphol. Hiernaast heeft het moderne terrorisme een sterker transnationaal en politiek-religieus karakter gekregen. Dit geldt in het bijzonder voor het islamitisch terrorisme, dat zich in sommige, maar lang niet alle gevallen, richt tegen 'het Westen'. Met 'het Westen' als doelwit, is ieder die een onderdeel hiervan vormt, of dit vertegenwoordigt, een mogelijk doelwit van een aanslag geworden. Iedereen is hiermee potentieel slachtoffer geworden. Dit besef zorgt niet alleen voor angst onder de bevolking, maar geeft ook voeding aan polarisatie tussen verschillende bevolkingsgroepen. Naast de moord op Theo van Gogh, heeft ook het proces rond de Hofstadgroep de nodige emoties losgemaakt in Nederland.

Het zojuist genoemde feit dat ieder lid van de samenleving zich in het geval van radicalisering potentieel slachtoffer gaat voelen, zorgt ervoor dat het effect op de samenleving van een actie die uit radicalisme voortkomt veel groter is dan het effect van bijvoorbeeld een 'gewone moord'.

⁵⁹ Buijs, Frank et al 2006, blz 9.

Vanwege het feit dat acties, zoals een moord, die voortkomen uit radicalisme een verstorende werking hebben met betrekking tot het democratische rechtssysteem in een land, is het voor de overheid zaak om te zorgen dat alle mogelijke middelen ingezet worden om te voorkomen dat individuen of groepen in de samenleving radicaliseren. Hierbij is het dus zoeken naar de grenzen wat betreft de relatie met de kwestie van de scheiding van kerk en staat. Hoever kan de overheid gaan om radicalisering tegen te gaan? Mag zij zich hiervoor bijvoorbeeld inlaten met religieuze organisaties?

Beleid

Ik wil hier kort ingaan op het beleid omtrent radicalisering dat door de Nederlandse overheid gevoerd wordt. In een volgend hoofdstuk zal ik specifieker en dieper ingaan op het beleid van de gemeente Amsterdam. De maatschappelijke aandacht voor extremisme, en dan met name de islamitische variant ervan, is de afgelopen jaren sterk toegenomen. Hoewel er de afgelopen jaren in Nederland feitelijk minder slachtoffers zijn gevallen als gevolg van extremisme dan in de jaren '70, wordt er sinds een aantal jaren door media en politiek veel meer aandacht besteed aan radicalisering en extremisme en wordt er beleid ontwikkeld om deze processen tegen te gaan.⁶⁰

De Nederlandse overheid gaat bij de bestrijding van terrorisme uit van een brede benadering. Het beleid richt zich op terroristische daden zelf, maar daarnaast ook op gebeurtenissen en processen die eraan voorafgaan. Aan het tegengaan van radicalisering en polarisatie wordt veel aandacht besteed. Een van de belangrijkste beleidspunten is dat de overheid de voedingsbodem voor radicalisering probeert te beïnvloeden. Onder de voedingsbodem kan bijvoorbeeld frustratie, discriminatie, vernedering en onrechtvaardigheid verstaan worden. Door deze proberen te verminderen en tegelijk proberen de weerbaarheid van de jongeren te vergroten, wil de Nederlandse overheid radicalisering onder islamitische jongeren tegengaan.⁶¹

Bij de uitvoering van het landelijke beleid zijn veel instanties betrokken. Om de samenwerking tussen al deze instanties te verbeteren is er in Nederland sinds mei 2004 een Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding werkzaam. Hij is verantwoordelijk voor de analyse van informatie en inlichtingen, de beleidsontwikkeling en hij heeft de regie over te nemen beveiligingsmaatregelen. De coördinator stelt zogenaamde dreigingsanalyses op. Hier gebruikt hij informatie van diverse diensten voor. De coördinator heeft een website waarop het dreigingsniveau altijd aangegeven wordt.

⁶⁰ ACB-rapport 2009, blz 56.

⁶¹ ACB-rapport 2009, blz 59.

Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen minimaal, beperkt, substantieel en kritiek. De afgelopen jaren was het dreigingsniveau in Nederland voornamelijk 'substantieel'. Op basis van deze analyses wordt vervolgens beleid ontwikkeld. Overige instanties die zich bezighouden met het voorkomen van radicalisering en het bestrijden van terrorisme zijn de AIVD, de MIVD, de RIVD, de KLPD, de Koninklijke marechaussee, het OM en de IND.⁶²

Bij sommige vormen van radicalisme is het mogelijk om ze direct te bestrijden via het strafrecht, maar in de meeste gevallen wordt radicalisering voorkomen door mogelijke voedingsbodems weg te nemen, waaronder ongewenste polarisatie. Volgens de overheid kan polarisatie worden tegengegaan door het vertrouwen van mensen in elkaar en in de democratische rechtstaat te vergroten. In de Trendanalyse Polarisatie en Radicalisering van 2008 schrijft het kabinet: *“Wanneer het vertrouwen van mensen afneemt op hetzelfde moment dat negatieve effecten van polarisatie gezien en ervaren worden, kan dit leiden tot een negatieve spiraal van verwijdering en frustratie, en uiteindelijk tot de mogelijkheid tot het vatbaar worden voor radicalisering.”*⁶³

De overheid heeft een pakket maatregelen ontwikkeld, die als doel hebben om de bevolking sterker te betrekken bij de Nederlandse maatschappij en de sociale cohesie te bevorderen. Dit pakket maatregelen is gericht op het voorkomen van radicalisering. Dit pakket wordt omschreven in het Actieplan Polarisatie en Radicalisering. Dit plan wordt elk jaar herzien met een nieuw operationeel actieplan waarin concrete acties en activiteiten zijn opgenomen. In het actieplan voor 2010 worden de volgende doelstellingen geformuleerd:⁶⁴

- voorkomen van (verdere) isolatie, polarisatie en radicalisering door mensen die zich dreigen af te keren van de Nederlandse samenleving en de democratische rechtsorde opnieuw te betrekken bij de maatschappij. Hierbij dient met name gedacht te worden aan scholing, stages en werk (preventie).
- het vroegtijdig signaleren van deze processen en het ontwikkelen van een adequate aanpak
- het uitsluiten van mensen die duidelijke grenzen hebben overschreden en ervoor zorgen dat hun invloed op anderen zoveel mogelijk beperkt wordt
- om dit te bevorderen wordt op lokaal niveau discriminatie tegengegaan, wordt ontmoeting tussen culturen gestimuleerd, participatie op de arbeidsmarkt bevorderd en worden lokale sociale netwerken versterkt. Ook wordt gewerkt aan het stimuleren van een pluriform aanbod over de islam.

⁶² ACB-rapport 2009, blz 60.

⁶³ ACB-rapport 2009, blz 61.

⁶⁴ Voortgangsrapportage 2009 en Operationeel Actieplan 2010 Polarisatie en Radicalisering, blz 3.

Vooral bij het lezen van de laatste doelstelling komen er bij mij vraagtekens op. Wanneer er door de Nederlandse overheid aangestuurd wordt op het vergroten van de kennis van de islam onder jongeren, vraag ik mij af hoe ze dit gaan doen, zonder daarbij de scheiding van kerk en staat met voeten te treden. Wanneer de overheid de kennis over de islam bij jongeren wil vergroten, zullen ze hierbij keuzes moeten maken over welke informatie er dan precies aan de jongeren verteld wordt. Volgens de scheiding van kerk en staat, zoals in het eerste hoofdstuk aangetoond, mag de overheid zich niet mengen in de interpretatie van een religie. Wanneer de overheid nu dus een keuze moet gaan maken in welke informatie over de islam zij wel en niet vertelt, mengt ze zich mijns inziens wel in de interpretatie van een religie. Dit toont aan hoe moeilijk het soms voor de overheid is om te gaan met de bestrijding van radicalisering enerzijds en het respecteren van de scheiding van kerk en staat anderzijds.

Op gemeentelijk niveau is er vandaag de dag minder sprake van beleid op het gebied van radicalisering. Van de gemeenten die er wel mee bezig zijn is Amsterdam het actiefst. Enkele gemeenten hebben speciaal rondom dit onderwerp een informatiehuishouding opgezet die de volgende taken heeft: kennisvergaring, monitoring, signalering en advisering. Vanuit de informatiehuishouding worden bijvoorbeeld trainingen gegeven aan professionals en vrijwilligers om hen beter bekend te maken met het fenomeen radicalisering. Wanneer gemeenten signalen krijgen over het radicaliseren van een individu of groep, moet beslist worden of er vervolgacties komen. Soms worden één-op-één coaches ingezet om jongeren, waarvan het vermoeden bestaat dat zij mogelijk zullen radicaliseren, weer op het rechte pad te krijgen. Wanneer er sprake is van strafbare feiten wordt de verantwoordelijkheid door de gemeente naar politie en justitie verschoven.⁶⁵

Door een netwerk te bouwen en te onderhouden kunnen polarisatie en radicalisering op gemeentelijk niveau vroegtijdig worden gesignaleerd. Gemeenten kunnen gebruik maken van de handleiding terrorismebestrijding op lokaal niveau, die opgesteld is door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding. Enkele voorbeelden die hierin staan zijn:⁶⁶

- jongeren trainen in democratisch leiderschap en coachen op de arbeidsmarkt
- voorlichtingsbijeenkomsten op scholen en trainingen voor docenten
- bestrijden van discriminatie op de arbeidsmarkt en in de horeca
- inzetten van positieve rolmodellen
- initiatieven om schooluitval tegen te gaan
- stimuleren van stageplaatsen

⁶⁵ ACB-rapport 2009, blz 62.

⁶⁶ ACB-rapport 2009, blz 64.

- lokaal preventief jeugdbeleid
- faciliteren en stimuleren van initiatieven gericht op integratie
- bevorderen van interetnische en interreligieuze dialoog op lokaal niveau.

Deradicalisering

Wanneer de overheid, of andere instanties, een proces van radicalisering bij een individu of een groep geconstateerd hebben, is het zaak hier wat mee te doen. Door een persoon te arresteren voorkom je misschien dat hij een bepaalde, voor de democratische rechtstaat schadelijke actie kan uitvoeren, maar zijn radicale denkbeelden neem je hier niet mee weg. Zolang deze denkbeelden bij deze persoon aanwezig blijven, is de kans reëel dat hij/zij dit doorgeeft aan iemand anders of later alsnog acties onderneemt die schadelijk zijn voor de democratische rechtstaat en haar inwoners. Het is dan ook zaak voor de overheid om niet alleen zorg te dragen voor het signaleren van een radicaliseringproces, maar ook om hier iets aan te doen. De overheid heeft hiermee de taak zorg te dragen voor deradicalisering van geradicaliseerde personen.

Jean Tillie et al. beschouwen deradicalisering in hun onderzoek naar deradicalisering als het omgekeerde van radicalisering: het is het proces van minder radicaal worden. Dit 'minder radicaal worden' gaat zowel om gedrag als om opvattingen. Wat betreft het gedrag gaat het in de eerste plaats om het staken van (gewelddadige) radicale activiteiten en uitingen. Wat betreft de opvattingen gaat het erom dat het vertrouwen in het systeem toeneemt, dat men (weer) onderdeel wil uitmaken van de maatschappij en dat niet-democratische middelen worden afgekeurd. Dat wil niet zeggen dat men geen politieke veranderingen meer voor ogen heeft, maar dat het doel niet langer de ondermijning van het systeem is. En dat de middelen die men wil inzetten passen binnen de democratische rechtsorde.⁶⁷

Deradicalisering kan op twee niveaus plaatsvinden; op collectief en op individueel niveau. Deradicalisering op collectief niveau houdt in dat de radicale beweging ophoudt te bestaan. Hier kunnen verschillende oorzaken voor zijn: een bepaalde beweging valt uit elkaar, bloedt dood, gaat op in een niet-radical beweging, wordt omgevormd tot een niet-radical beweging, of wordt opgerold door overheidsingrijpen. Al deze gevallen worden teruggang van de radicale beweging genoemd. Deradicalisering op individueel niveau kan heel veel verschillende vormen aannemen. Een duidelijk geval van individuele deradicalisering is wanneer een radicaal persoon zijn gewelddadige activiteiten stopt.

⁶⁷ Tillie, Jean et al 2008, blz 256.

Ook het uittreden van een persoon uit een radicale beweging wordt gezien als deradicalisering, omdat uittreding betekent dat deze persoon niet meer achter de (belangrijkste) opvattingen van deze beweging staat. Ten slotte is het ook nog mogelijk dat een persoon radicale opvattingen heeft, maar geen gewelddadig gedrag vertoont en ook geen lid is van een radicale beweging. Ook deze persoon kan een proces van deradicalisering doormaken, waarin zijn opvattingen gematigd worden. Dit laatste proces is zeer moeilijk om vast te stellen.⁶⁸

Zoals we hebben gezien hebben personen die radicaliseren bepaalde behoeftes waarin radicale bewegingen voorzien. De radicale beweging biedt een passend aanbod op de vraag van de individuen. Wanneer dit niet meer het geval is, en het aanbod van de beweging niet meer goed aansluit op de vraag van het individu, of wanneer er een beter alternatief is, zal de aantrekkingskracht van de radicale beweging afnemen en zal een individu uittreden. Tillie et al. noemen drie fundamentele motieven voor de aantrekkingskracht van radicale bewegingen op een persoon. Deze drie fundamentele motieven zijn de reactie op ervaren onrecht, de behoefte aan binding en de behoefte aan zingeving.⁶⁹ Klandermans en Mayer noemen nog een vierde factor, namelijk de selectieve prikkel. Met de selectieve prikkel bedoelen zij de voordelen die de individuele deelnemer ervaart, zoals bijvoorbeeld een carrière in de beweging, of het profiteren van het netwerk.⁷⁰ Individuen zullen deradicaliseren wanneer hun behoeftes en motieven niet meer aansluiten op hetgeen de radicale beweging hen te bieden heeft.

Er zijn drie typen factoren die een rol spelen bij deradicalisering. De eerste is een falende ideologie. Hier zijn een hele reeks oorzaken voor te noemen. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat het utopische beeld dat wordt geschetst van de ideale samenleving, niet meer aantrekkelijk is voor het individu. Ook kan het zijn dat het individu twijfelt over de wenselijkheid van het gebruik van geweld. Dit worden normatieve factoren genoemd. Ten tweede is er de falende beweging. Het kan voorkomen dat een individu gedesillustioneerd raakt over de groepsdynamiek van een radicale beweging. Dit worden affectieve factoren genoemd. Als laatste zijn er de nadelige praktische leefomstandigheden. Een lid van een radicale beweging kan bijvoorbeeld gaan verlangen naar een 'gewoon' rustig leven. Wat hier ook een rol kan spelen zijn de negatieve sociale sancties vanuit de omgeving. Factoren die hiermee samenhangen worden de continuerende factoren genoemd.⁷¹

⁶⁸ Tillie, Jean et al 2008, blz 257.

⁶⁹ Tillie, Jean et al 2008, blz 258.

⁷⁰ Klandermans B. & Mayer N. 2006, blz 12.

⁷¹ Tillie, Jean et al 2008, blz 259/260.

Hoewel Nederland geconfronteerd is met verschillende vormen van radicalisme, die ook vandaag de dag nog aanwezig zijn, is hier nog weinig ervaring opgedaan met initiatieven om deradicalisering van individuele radicalen te stimuleren of te ondersteunen. Nederland houdt zich op dit moment meer bezig met preventief werken ten opzichte van (islamitische) radicalisering. In andere landen, zoals Saoedi-Arabië, Singapore en Egypte, zijn programma's opgezet die specifiek gericht zijn op het deradicaliseren van islamitische vormen van radicalisering. Deze initiatieven zijn gebaseerd op een hereducatieprogramma dat voor het eerst in Jemen werd toegepast. Ook in Indonesië is er een programma opgezet dat gericht is op deradicalisatie van islamitische radicalen.

In zowel Saoedi-Arabië als Singapore en Egypte, richt het deradicaliseringsprogramma zich op opgepakte radicalen die in de gevangenis zitten. In Saoedi-Arabië kunnen radicalen deelnemen aan een cursus. Wanneer ze deze met succes doorlopen, worden ze vervroegd vrijgelaten. De bedoeling van het programma is om radicalen een andere visie op de islam te laten krijgen. Dit gebeurt door middel van intensieve religieuze gesprekken en psychologische ondersteuning. In een eerste gesprek met de gevangene wordt er voornamelijk naar hem geluisterd. Gedurende het verloop van de contacten nemen de gesprekken steeds meer de vorm van een discussie aan. Er wordt geprobeerd om de gevangene in te laten zien dat zijn ideeën en motivaties eigenlijk niet islamitisch zijn en berusten op een verkeerde interpretatie van de islam. Het is de bedoeling dat de gevangene in gaat zien dat hij verleid is tot een verkeerde interpretatie van de islam en dat de versie die door de staat wordt aangehangen de beste is. Doordat er een aantal voormalig militante strijders, die veel gezag hebben bij de deelnemers, aan het programma meedoen, wint het programma aan legitimiteit. Naast de gesprekken is er een lesprogramma van zes weken, waarin psychologische cursussen worden gegeven om bijvoorbeeld het zelfvertrouwen te vergroten en waar onderwerpen als jihad en terrorisme besproken worden. Aan het eind van de cursus volgt een examen, wanneer dit niet gehaald wordt, dient de cursus herhaald te worden.⁷²

Naast de gesprekken en het lesprogramma is er ook aandacht voor de sociale behoeften van de gevangene. Er kan bijvoorbeeld een vergoeding door de staat uitbetaald worden aan de familie van de gevangene, of hij krijgt onderwijs en gezondheidszorg. Ook na de vrijlating van de gevangene kan deze steun worden voortgezet, onder de voorwaarden dat het hereducatietraject naar tevredenheid is afgerond en de oude radicale ideeën zijn afgezworen. Er wordt gezorgd voor voldoende financiële middelen, soms zelfs voor een baan, of voor een bruidsschat, zodat een huwelijk mogelijk is. De sociaaleconomische hulp wordt geboden als een vorm van 'insluiting'.

⁷² Tillie, Jean et al 2008, blz 268.

De overheid stelt dat deze hulp anders wellicht geboden zou worden door radicale organisaties en dan begint het hele proces weer van voren af aan.⁷³

In Singapore is in 2003 de Religious Rehabilitation Group opgericht, waaraan twintig geestelijken vrijwillig deelnemen, die wekelijks een-op-eengesprekken voeren met radicalen in de gevangenis. Deze gesprekken hebben als doel om de visie op de islam van de gevangen radicaal recht te zetten. Ook dit programma gaat er vanuit dat de radicaal verleid is tot een verkeerde interpretatie van de islam, die daarom veranderd moet worden. Ook worden bij dit programma de families van de gevangenen financieel ondersteund en krijgen de radicalen bij het vrijkomen hulp bij het vinden van een baan. In tegenstelling tot het programma in Saoedi-Arabië is deelname aan het programma in Singapore niet vrijwillig. In Singapore is het voor opgepakte radicalen niet mogelijk om vrij te komen zonder aan het programma deel te nemen. In Egypte is er sprake van een aanpak die vergelijkbaar is met de programma's in Singapore en Saoedi-Arabië. Islamitische geleerden melden zich aan bij de overheid om in debat te gaan met opgepakte radicalen om hen op andere gedachten te brengen met betrekking tot het gebruiken van geweld. Het verschil met de twee eerder genoemde programma's is dat deelname aan dit programma geen belofte was voor vervroegde vrijlating. Voor de gevangene zaten er verder geen voordelen aan deelname.⁷⁴

In Indonesië heeft de politie een deradicaliseringsprogramma opgezet. Dit programma wordt alleen uitgevoerd binnen de politieorganisatie, omdat de situatie in de gevangenissen zo corrupt is dat die ongeschikt zijn om een dergelijk programma uit te voeren. Het programma bestaat uit twee stappen. Het is de bedoeling om eerst invloedrijke leiders te deradicaliseren en vervolgens via hen invloed uit te oefenen op de radicale groep. Het uitgangspunt van dit programma is dat radicalen niet luisteren naar gematigde opvattingen van buiten de eigen groep, maar dat het debat over het goed en fout van gewelddadige strategieën binnen de beweging zelf gevoerd moet worden. Naast discussies focust dit programma zich ook op economische steun. Er wordt tegemoet gekomen aan persoonlijke behoeften, die meestal zijn gerelateerd aan de economische situatie van de familie, communicatie en aandacht.⁷⁵

⁷³ Tillie, Jean et al 2008, blz 269.

⁷⁴ Tillie, Jean et al 2008, blz 269/270.

⁷⁵ Tillie, Jean et al 2008, blz 271.

Opvallend is dat in deze deradicaliseringsprogramma's de nadruk ligt op ideologie en hereducatie. In de programma's wordt door middel van discussie en educatie getracht om de radicalen te laten inzien dat hun opvattingen zijn gebaseerd op een verkeerde en incomplete interpretatie van de islam. Het achterliggende idee hierbij is dat de radicalen naïeve en gemakkelijk te beïnvloeden jongeren zijn met onderontwikkelde redeneercapaciteiten en weinig communicatieve vaardigheden. Zij zouden slechts een beperkte religieuze kennis hebben en zich tot een gewelddadige interpretatie van de islam hebben laten verleiden door charismatische leiders. De deradicaliseringsprogramma's zijn er op gericht om deze verkeerde interpretaties te corrigeren. Deze ideologische aanpak roept een aantal vragen op. Ten eerste is het de vraag hoe een overheid kan bepalen dat een bepaalde interpretatie van een religie 'verkeerd' is. Staat die overheid niet neutraal ten opzichte van religie? In deze gevallen gaat het steeds om een religieuze overheid, dus dit zou rechtgepraat kunnen worden. Deze overheden staan een bepaalde interpretatie van de islam voor, wanneer hiervan afgeweken wordt, wordt dit gezien als verkeerd.

Ten tweede is het dan de vraag welk alternatief de overheid kan bieden tegenover de verkeerde interpretatie van de islam die geradicaliseerde individuen hebben. Wat is de 'juiste' islam? In hoeverre kan en mag de overheid zich eigenlijk mengen in deze discussie en hoe maakt de overheid een keuze voor die interpretatie van de islam die zij als alternatief aan de geradicaliseerde individuen wil laten horen? Ook dit zou in de landen waar de besproken deradicaliseringsprogramma's draaien niet per se een issue hoeven te zijn, vanwege het feit dat het om religieus gekleurde overheden gaat, zij kunnen hun eigen interpretatie van de islam als alternatief aanbieden. Wanneer er in Nederland deradicaliseringsprogramma's opgezet zouden worden, gaat dit voor de Nederlandse overheid de nodige dilemma's opleveren. De Nederlandse overheid is religieus neutraal, dus zij heeft geen alternatieve interpretatie die zij aanhangt en de deelnemers aan het programma zou kunnen voorschotelen. Wanneer zij deze alternatieve interpretatie wel zou gaan bepalen, overtreedt ze hiermee de scheiding van kerk en staat, omdat de overheid zich niet mag inmengen in de interpretatie van een religie. Door de voorkeur te geven aan een bepaalde interpretatie van een religie, in dit geval de islam, doet zij dit wel. Er zal dus heel goed moeten worden nagedacht over dit dilemma, voordat er in Nederland echt deradicaliseringsprogramma's opgezet kunnen worden.

Een derde vraag is of het wel de ideologische insteek is die successen boekt bij deze programma's. In al deze programma's zijn twee pijlers te onderscheiden. Aan de ene kant worden er gesprekken gevoerd en wordt er gediscussieerd met de radicalen om ze een andere ideologie aan te praten. Aan de andere kant wordt er (substantiële) financiële steun aangeboden aan zowel de radicaal zelf als aan familieleden. Door de verwevenheid van deze twee pijlers binnen het programma is het moeilijk vast te stellen in hoeverre het succes te danken is aan de ideologische insteek. Deradicaliseren individuen omdat ze de jihadi-ideologie afzweren, of omdat zij zelf en hun familie worden ondersteund in de opbouw van een nieuw leven? Dit versterkt het bestaande kritiekpunt dat nooit volledig vast te stellen is of iemand zijn radicale ideeën daadwerkelijk heeft afgezworen. De kans bestaat dat gevangenen radicalen doen alsof zij hun radicale opvattingen hebben afgezworen, om op deze manier financiële steun of hun vrijheid te krijgen. Vanwege het feit dat al deze programma's pas enkele jaren lopen, is het erg lastig om goed onderbouwde uitspraken te doen over het succes ervan.

3. Beleid gemeente Amsterdam

In het vorige hoofdstuk hebben we kunnen zien dat radicalisering zowel een belangrijk als een bijzonder fenomeen is. De gevolgen voor de samenleving van een (gewelddadige) actie die voortkomt uit een proces van radicalisering kunnen heel groot zijn. Het democratische debat van gelijkwaardige burgers wordt verstoord en de democratische rechtstaat wordt uit balans gebracht. Vanwege de grote impact die radicalisering op de samenleving heeft, voelt de overheid zich verantwoordelijk om hier iets aan te doen. De overheid heeft de taak de democratie te beschermen en vanwege het feit dat radicalisering deze democratie ernstig kan beïnvloeden, is het zaak voor de overheid om te kijken wat zij tegen radicalisering kan doen. Dat dit een ingewikkelde overweging is, die veel dilemma's met zich meebrengt hebben we kunnen zien in het eerste hoofdstuk.

Vanwege de in Nederland geldende scheiding van kerk en staat, wordt de overheid gedwongen iedere stap die genomen wordt om islamitische radicalisering te voorkomen, zorgvuldig te overwegen. Kan er wel of niet worden samengewerkt met religieuze organisaties? Zo ja, hoe ver kan die samenwerking dan gaan? Worden hier ook financiële middelen verstrekt aan die religieuze organisaties? Hoe is dit te verantwoorden met betrekking tot de scheiding van kerk en staat? Dit zijn allemaal vragen die de overheid in overweging moet nemen wanneer zij besluit om radicalisering aan te pakken. Van de lokale overheden in Nederland is de gemeente Amsterdam een van de actiefste gemeenten in de strijd tegen radicalisering. De gemeente Amsterdam heeft een uitgebreid beleid ontwikkeld om radicalisering te voorkomen en te bestrijden. Naar dit beleid wil ik in dit hoofdstuk kijken, om te zien hoe de gemeente Amsterdam omgaat met de dilemma's die een anti-radicaliseringsbeleid met zich meebrengt.

Wij Amsterdammers

De moord op Theo van Gogh op 2 november 2004 heeft heel Nederland, maar vooral Amsterdam in rep en roer gebracht. Zoals ik in het voorgaande hoofdstuk besproken heb, zorgt een moord als deze, die voortkomt uit (islamitische) radicalisering voor veel meer ophef in de samenleving, omdat ieder lid van deze samenleving zich potentieel slachtoffer van een aanslag gaat voelen. Er werd dus heftig gereageerd op deze gebeurtenis en de spanningen in de samenleving liepen hoog op. Moskeeën en islamitische basisscholen werden beklad en zelfs in brand gestoken.

De moord op Van Gogh, werd door veel mensen als een ernstige bedreiging van de vrijheid van meningsuiting in Nederland ervaren. In oktober 2005 vond 52% van de ondervraagden in een opinieonderzoek dat de moord op Van Gogh het vrije debat in Nederland had gestopt.⁷⁶

Na de moord op Theo van Gogh werd er in Amsterdam gelijk actie ondernomen. Amsterdam was wakker geschud; er was sprake van radicaliserende jongeren in de gemeente en er moest met spoed beleid worden gemaakt voor de omgang hiermee. Burgemeester Cohen wilde dat er snel zicht zou komen op de problematiek en dat er beleid ontwikkeld zou worden om met het voor Nederland relatief nieuwe fenomeen om te gaan. Er werd een Amerikaanse psycholoog uitgenodigd om het conflictpotentieel en de conflictdynamiek in de gemeente Amsterdam in kaart te brengen. Ook werd er opdracht gegeven voor een psychologisch en sociologisch onderzoek naar het radicaliseringspotentieel onder islamitische jongeren.⁷⁷ Een compleet beeld van de reikwijdte en de omvang van radicalisering heeft de gemeente niet. Dit komt deels doordat er vrijwel geen gegevens werden bijgehouden over radicalisering en ook doordat niet voor iedereen duidelijk is wat wel en niet onder radicalisering valt. Dit heeft weer te maken met verschillende verschijningsvormen van redelijk onschuldig tot zeer ernstig, van individu tot groep of fenomeen. Het niet bijhouden van gegevens over radicalisering is inmiddels veranderd. In maart 2005 is een gemeentelijk meldpunt geopend, waar mensen terecht kunnen wanneer zij signalen van radicalisering hebben opgevangen. Ook is er in die tijd een ronde langs alle Amsterdamse stadsdelen gemaakt om plaatselijke informatie te verzamelen. De kennis over radicalisering is hiermee zeker toegenomen, maar harde cijfers over het aantal geradicaliseerden zijn er niet.⁷⁸ Al twee weken na de moord kwam het college van B&W in Amsterdam met de uitgangspunten van het actieplan 'Wij Amsterdammers'. Het actieplan stelt dat Nederland op een verschrikkelijke manier is geconfronteerd met de radicale variant van de islam. *"Een door de internationale jihad geïnspireerde terrorist van eigen bodem, heeft de verhoudingen in Nederland op scherp gezet."*⁷⁹

Het actieplan richt zich op de mogelijkheden die een gemeente als Amsterdam heeft om radicalisering te voorkomen en te bestrijden en om polarisatie tegen te gaan. De oplossing ligt volgens het actieplan bij de 'wij-groep'. Onder de 'wij-groep' worden alle Amsterdammers verstaan die geweld afwijzen en de basisregels van de Nederlandse samenleving accepteren.

⁷⁶ <http://www.motivaction.nl/data/indemedia/netwerk.tv/factsheet%20maatschappelijke%20barometer%2020051102.pdf>

⁷⁷ Gielen, A.J. 2008, blz 79.

⁷⁸ http://www.nuansa.nl/uploads/83/3c/833cbda4fa27c1a0683c099e0a17a39b/amsterdam_informatie_huishouding_radicalisering.pdf

⁷⁹ Actieplan 'Wij Amsterdammers' 2005, blz 3.

Er wordt met nadruk gemeld dat gematigde moslims ook binnen deze zogenaamde 'wij-groep' vallen. Wanneer men polarisatie tussen moslims en niet-moslims wil voorkomen, is het van belang deze 'wij-groep' zo groot mogelijk te laten worden. Dit komt in feite voor een groot deel neer op het versterken van burgerschap: het expliciteren van bestaande en situationele regels, fatsoensnormen handhaven en uitdragen, discriminatie en uitsluiting aanpakken, economische zelfstandigheid vergroten middels faciliteren van scholing en werk, het vergroten van verantwoordelijkheid voor bredere kring en cultuuroverdracht en identificatie met Amsterdam versterken. Uiteindelijk gaat het erom de weerbaarheid van de samenleving te versterken. De weerbaarheid tegen radicalisering en de weerbaarheid tegen polarisatie, destabilisering en ontwrichting. Dit hangt weer samen met sociaal kapitaal. Hoe meer sociaal kapitaal er in een samenleving te vinden is, hoe weerbaarder die samenleving is.⁸⁰

De geplande acties in het actieplan zijn gestructureerd volgens drie hoofdlijnen. Langs deze lijnen zouden vervolgens verdere acties worden ontwikkeld. De drie betreffende hoofdlijnen zijn:

- bestrijden van terreur in aanvulling op activiteiten van politie en justitie;
- tegengaan van radicalisering, o.a. door uitsluiting en discriminatie tegen te gaan;
- voorkomen van polarisatie en mobiliseren van positieve krachten.

Het actieplan zelf bestaat verder uit een opsomming van concrete en iets minder concrete acties die uitgevoerd zullen gaan worden om radicalisering in de gemeente Amsterdam te voorkomen. Ik zal hieronder enkele voorbeelden geven van deze genoemde acties. De eerstgenoemde actie is het opzetten van een informatiehuishouding radicalisering. Dit moet resulteren in een gemeentebreed samenwerkingsverband waar een kleine, gespecialiseerde eenheid informatie verzamelt en analyseert doordat alle gemeentelijke diensten op basis van indicatoren relevante informatie aanleveren en in staat worden gesteld tot het plegen van passende interventies om radicalisering tegen te gaan. Over deze informatiehuishouding radicalisering volgt straks uitgebreidere informatie. Een tweede geplande actie is het uit laten voeren van een onderzoek naar processen van radicalisering. Dit onderzoek, uitgevoerd door IMES, het Instituut voor Migratie en Etnische Studies van de Universiteit van Amsterdam, zal ik verderop in dit hoofdstuk uitgebreider bespreken.

Een derde punt waarop de gemeente Amsterdam actie wil ondernemen is discriminatie. Discriminatie wordt gezien als een belangrijke voedingsbodem voor met name islamitisch radicalisme.

⁸⁰ Actieplan 'Wij Amsterdammers' 2005, blz 6.

Door een verscherpte aanpak van de opsporing en vervolging van daders van discriminatie en preventief optreden ten aanzien van potentiële daders, zou een verbetering van de verhoudingen tussen verschillende bevolkingsgroepen op moeten treden. Voor deze aanpak zijn de volgende instrumenten ontwikkeld:⁸¹

- Een protocol voor de politie gericht op de professionele houding naar discriminatie, het opnemen van aangifte, het overleg met het OM en het vervolgonderzoek
- Een vormingscursus voor alle leden van het politiekorps om de alertheid op discriminatie en de 'gretigheid' om hiertegen op te treden te versterken
- Taakaccenthouders van politie bij de districten
- Standaardcontrole op de kwaliteit van opgemaakte processen-verbaal
- Kennisregels ter ondersteuning aangifte- en onderzoeksproces
- Een eenduidige registratie van aangiften ter zake van discriminatie op basis waarvan monitoring mogelijk is

Hiernaast moesten er afspraken gemaakt worden met de Amsterdamse horeca, omtrent het deurgebeid. Naast deze drie genoemde actiepunten zijn er nog zo'n tien actiepunten terug te vinden in het actieplan Wij Amsterdammers, die allemaal gericht waren op het voorkomen en bestrijden van radicalisering in de gemeente Amsterdam. Na bijna twee jaar is het programma Wij Amsterdammers overgegaan in het programma Wij Amsterdammers II. De verandering die hiermee werd ingevoerd is dat het bestrijden van terreur en het voorkomen van nieuwe aanslagen geen onderdeel van het actieplan meer uitmaakten. De aanpak van terreur en het voorkomen van aanslagen is op dat moment opgenomen in het reguliere gemeentelijke veiligheidsbeleid en hoefde dus niet meer expliciet in actiepunten uiteengezet te worden in het vervolg van Wij Amsterdammers. Het vervolg van Wij Amsterdammers is gericht op het bevorderen van contact tussen bevolkingsgroepen, het ontcrachten van negatieve beeldvorming en het stellen van grenzen aan intolerant en extremistisch gedrag. Het gaat in dezelfde lijn verder als het originele actieplan.⁸²

Platform Amsterdam Samen

Een van de afdelingen van de gemeente Amsterdam die is opgezet om zich bezig te houden met radicalisering, is het Platform Amsterdam Samen (PAS). PAS was een projectbureau dat in opdracht van de gemeenteraad van Amsterdam het programma 'Wij Amsterdammers' uitvoerde.

⁸¹ Actieplan 'Wij Amsterdammers' 2005, blz 14.

⁸² Actieplan 'Wij Amsterdammers II' 2007, blz 4.

Het programma heeft, zoals zojuist besproken, als doel radicalisering in de stad tegen te gaan, goed om te gaan met polarisatie en de sociale cohesie (het sociaal kapitaal) te vergroten. PAS streefde er naar om de inspanningen van bewoners op deze terreinen op een goede manier te verbinden met de inspanningen van anderen. De netwerkgedachte staat centraal bij het omgaan met bewonersinitiatieven.⁸³ De doelstellingen van het Amsterdamse beleid, en dus ook van PAS, zijn drieledig. Signalering van radicalisering, het weerbaar maken van jongeren en het wegnemen van de voedingsbodem, dat zijn de drie peilers waar het beleid op stoelt. Een deel van het geld dat door de overheid was vrijgemaakt voor bewonersparticipatie, ging naar de uitvoering van het programma 'Wij Amsterdammers'. Deze middelen dienden om bewonersinitiatieven uit te voeren en om reeds ontwikkelde methodieken te verbeteren en verbreden.

Deze methodieken zijn in de afgelopen jaren ontwikkeld door de verschillende Amsterdamse stadsdelen en zijn bedoeld om effectief om te gaan met radicalisering, radicalisering te voorkomen en een bijdrage te leveren aan het bevorderen van de sociale cohesie. Een aantal van deze methodieken hebben als bijeffect dat ze het lokale maatschappelijk middenveld versterken. Dit is belangrijk, omdat dit het vermogen beïnvloedt van bewoners om gezamenlijke initiatieven te nemen in hun buurt of voor hun stad. Het gaat hierbij om de volgende ontwikkelde methodieken:

- Interculturele en interreligieuze dialoogprojecten
- Lokale interculturele netwerken
- Sociale cohesie projecten in buurten
- Wijkweb: professionele ondersteuning van bewonersinitiatieven
- Denktank sociale cohesie met 'kansrijke' bewoners
- Buurtmediation en trainingen voor buurtbewoners, bijvoorbeeld omgaan met jongeren uit de straatcultuur
- Faciliteren van jongeren-netwerken

Wanneer ik kijk naar concrete acties van PAS, ten opzichte van de drieledige doelstelling, dan zie je het volgende. De afgelopen jaren hebben veel professionals die met jongeren werken een training gehad die hun kennis over radicalisering vergroot, zodat ze beter in staat zijn om het waar te nemen. Ook wordt hen geleerd wat je kunt doen wanneer de situatie zich voordoet, dat een van de jongeren die zij begeleiden een proces van radicalisering doormaakt.

⁸³ http://www.dmo.amsterdam.nl/wijkaanpak_0/wijkaanpak/partners_in_de/platform_amsterdam/

Door te investeren in handelingsverlegenheid van deze professionals , wil de gemeente meer zicht op de problematiek krijgen, maar ook de professionals vertrouwd maken met deze problematiek, zodat zij daar een rol in kunnen spelen, aldus Marian Visser, programmamanager radicalisering bij DMO. Dit heeft alles te maken met het eerste deel van de doelstelling, de signalering van radicalisering. *“Als we kijken naar het weerbaar maken van jongeren, dan is het project ‘Voorkomen is beter dan genezen’, dat in het volgende hoofdstuk besproken zal worden, een mooi voorbeeld. Door samen te werken met de islamitische gemeenschap wordt geprobeerd hen vertrouwd te maken met radicalisering, zodat zij ook zelf kunnen bijdragen aan de bestrijding van radicalisering. Een voorbeeld van het wegnemen van de voedingsbodem van radicalisering is het tegengaan van discriminatie in de stad. Deze derde peiler van het beleid is erg breed en overlapt met ander beleid van de gemeente, zoals het beleid tegen discriminatie.”*⁸⁴

Sinds januari 2010 is de afdeling PAS opgeheven en zijn de werkzaamheden van deze afdeling ondergebracht bij de afdeling DMO (Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling). Het eerste jaar was een soort overgangsjaar, waarin gekeken werd hoe er het beste vorm aan de nieuwe samenstelling gegeven kon worden. Vanaf januari 2011 is DMO compleet verantwoordelijk voor het anti-radicaliseringsbeleid van de gemeente Amsterdam, nog wel in samenwerking met de hieronder besproken Informatiehuishouding radicalisering. PAS was opgezet als projectbureau omdat radicalisering te groot was om op een andere afdeling ondergebracht te worden. Als projectorganisatie moest PAS de verkokering ontwijken die een gemeentelijke organisatie met zich meebrengt, aldus Pieter Jan van Slooten, hoofd van de hieronder besproken afdeling Informatiehuishouding Radicalisering. *“Door voor een groot probleem als radicalisering naast de bestaande afdelingen een nieuwe afdeling neer te zetten, wilde de gemeente Amsterdam voorkomen dat er strijd kwam over wie het voor het zeggen heeft. Op die manier hoopte zij dat deze afdeling sneller en met meer slagkracht iets tegen radicalisering kon doen. Om te voorkomen dat het projectbureau onderdeel gaat uitmaken van de verkokering van de gemeentelijke organisaties, moeten de activiteiten die eronder vielen op een gegeven moment terug naar de lijn van de organisatie. Daarom is PAS opgeheven en zijn de activiteiten van PAS overgenomen door de afdeling ‘integratie en diversiteit’ van DMO.”*⁸⁵

⁸⁴ Marian Visser, programmamanager radicalisering bij DMO.

⁸⁵ Marian Visser, programmamanager radicalisering bij DMO en Pieter Jan van Slooten, hoofd van de afdeling Informatiehuishouding Radicalisering van Veiligheidszaken.

Informatiehuishouding Radicalisering

Vanwege een bestaande discussie over de afdeling waar radicalisering en de bestrijding hiervan ondergebracht zouden moeten worden, is dit in de gemeente Amsterdam ondergebracht op twee afdelingen. Er wordt gediscussieerd of radicalisering een fenomeen is dat geplaatst moet worden onder de noemer veiligheid of dat er juist meer naar de maatschappelijke kant van het verhaal gekeken moet worden. Vanuit het oogpunt van veiligheid wordt gedacht aan politie en justitie en een repressieve aanpak, terwijl vanuit maatschappelijk oogpunt polarisatie en de voedingsbodem voor radicalisering meer aandacht krijgen. De maatschappelijke kant van het radicaliseringsverhaal krijgt vorm op de zojuist besproken afdeling DMO. De gemeente Amsterdam beschikt hiernaast over een afdeling Openbare Orde en Veiligheid. De 'Informatiehuishouding Radicalisering' maakt hier onderdeel van uit.

De informatiehuishouding richt zich op het vergaren van kennis, het verzamelen van signalen uit de stad (het vroegtijdig signaleren), en het adviseren over en ondersteunen van interventies. In het kort is de informatiehuishouding een expertisecentrum waar signalen geanalyseerd worden in een multidisciplinair overleg en waar integraal adviezen uitgebracht worden met betrekking tot de bestuurlijke aanpak van radicalisering.⁸⁶ De informatiehuishouding houdt zich bezig met zowel rechts- als links-extremistische radicalisering, maar met de islamitische vorm heeft Nederland de minste ervaring. De ervaring van de informatiehuishouding is dat er in de stad vooral behoefte is aan kennis en advies over islamitische radicalisering. Het herkennen van islamitische radicalisering is namelijk bijzonder moeilijk, omdat mogelijke uiterlijke kenmerken gemakkelijk verward kunnen worden met een (ultra)orthodoxe invulling van de islam. De informatiehuishouding is in het leven geroepen om een bijdrage te leveren aan de bestuurlijke aanpak van dit gecompliceerde probleem.⁸⁷

Informatiehuishouding is eigenlijk niet helemaal de juiste naam. Deze naam is voortgekomen uit het idee dat de gemeente heel veel informatie heeft en dat als je die informatie nou maar op de goede manier bij elkaar brengt, rangschikt en beoordeelt, je eruit kunt afleiden wie potentieel radicaal is. Dat is het idee waarmee het begonnen is. Na verloop van tijd bleek dat de afdeling meer een meldpunt is voor mensen die vragen hebben over andere mensen uit hun omgeving, waarover ze zich zorgen maken in verband met radicalisering. De informatiehuishouding kan bij dat soort meldingen advies geven over hoe deze persoon moet handelen.

⁸⁶ <http://www.nuansa.nl/documentatie/beleidsstukken/beleidskader-van-de-gemeentelijke-informatiehuishouding-radicalisering>

⁸⁷ http://www.nuansa.nl/uploads/83/3c/833cbda4fa27c1a0683c099e0a17a39b/amsterdam_informatie_huishouding_radicalisering.pdf

In speciale gevallen kunnen ze ook zelf interventies opzetten. Soms wordt iemand bijvoorbeeld geholpen bij het vinden van een baan, om te zorgen dat deze persoon binding heeft met de samenleving.⁸⁸ In het beleidskader van de gemeentelijke informatiehuishouding radicalisering wordt gesteld dat de veelvormigheid van het probleem ‘radicalisering’ het moeilijk maakt te onderbouwen wanneer en waarom de gemeente moet ingrijpen. *“De gemeente wil de vrijheid van mensen respecteren, maar aan de andere kant heeft zij ook een verantwoordelijkheid voor de veiligheid en de sociale cohesie.”*⁸⁹ Dat het probleem gecompliceerd ligt ziet de gemeente Amsterdam in. *“Met welk recht bestempelt de overheid bepaald gedrag als een probleem en welke maatregelen passen daarbij? Het doorslaggevende argument waarom de gemeente hierin de verantwoordelijkheid moet nemen zit in de ernst van de gevolgen die zich op lokaal niveau kunnen laten voelen. Alleen de gemeente is in de positie om er voor te zorgen dat de totale problematiek is afgedekt. Ook het rijk vindt dat de lokale overheid het best in staat is om de problemen te signaleren en actie tegen te ondernemen.”*⁹⁰

De informatiehuishouding radicalisering is het centrale verzamel- en coördinatiepunt voor het gemeentelijke apparaat. De informatiehuishouding kent drie functies:

1. een kennis- en expertisefunctie;
2. een informatieverzamel- en analyse functie: (vroeg-)signalering en monitoring;
3. een ondersteunende en adviserende functie.

De kennis en expertisefunctie houdt in dat er geïnvesteerd wordt in het vergroten van de kennis over radicalisering en alles wat daarmee te maken heeft. Dit geldt niet alleen binnen de gemeente. Er wordt gezocht naar relevante wetenschappelijke informatie om de medewerkers binnen de gemeente capabel te maken om met radicalisering om te gaan en het te herkennen, maar er worden ook trainingen georganiseerd voor professionals, zoals docenten, zodat ook in het dagelijks leven van radicaliserende jongeren al signalen kunnen worden opgepikt. De informatieverzamel- en analysefunctie houdt in dat de betreffende signalen vroegtijdig kunnen worden opgepikt en dat er ook echt iets mee wordt gedaan. De belangrijkste activiteiten binnen deze functie zijn het opzetten van een gemeentelijk meldpunt voor radicalisering, de opbouw van netwerken ten behoeve van informatieverzameling en het regelmatig overleggen over de binnengekomen signalen, zodat deze signalen niet ergens blijven hangen.

⁸⁸ Interview Pieter Jan van Slooten

⁸⁹ http://www.nuansa.nl/uploads/83/3c/833cbda4fa27c1a0683c099e0a17a39b/amsterdam_informatie_huishouding_radicalisering.pdf, blz 9.

⁹⁰ http://www.nuansa.nl/uploads/83/3c/833cbda4fa27c1a0683c099e0a17a39b/amsterdam_informatie_huishouding_radicalisering.pdf, blz 10.

De laatstgenoemde ondersteunende en adviserende functie komt voort uit de eerste twee functies. Op basis van de verzamelde informatie kan vanuit de informatiehuishouding advies en ondersteuning geboden worden aan stadsdelen die te maken hebben met radicalisering. Er kan overleg gepleegd worden over eventuele interventies en er kan een beroep gedaan worden op het opgebouwde netwerk van deskundigen en betrokkenen.⁹¹

IMES rapport

In oktober 2006 verscheen er, in opdracht van de gemeente Amsterdam, een rapport van het Instituut voor Migratie en Etnische Studies (IMES), geschreven door Jean Tillie en Marieke Slootman, genaamd 'Processen van radicalisering: Waarom sommige Amsterdamse moslims radicaal worden'. In dit onderzoek wordt gekeken naar wat radicalisering is en welke factoren bepalen of iemand ontvankelijk is voor een radicaliseringproces. De gemeente Amsterdam heeft opdracht gegeven voor dit onderzoek, om met behulp van de resultaten het preventieve beleid ten aanzien van radicalisering in de stad te kunnen versterken. Het onderzoek focust zich daarom vooral op de fase voor radicalisering en kijkt dus naar de aanwezigheid van opvattingen en denkbeelden bij niet-geradicaliseerde moslims, die eventueel tot radicalisering zouden kunnen leiden.

In het rapport schrijven zij dat radicalisering niet *“een eigenschap is van onbegrijpelijke gekken, maar een ontwikkeling die gepaard gaat met bepaalde gevoelens en houdingen en die bij uiteenlopende mensen kan ontstaan.”*⁹²

Uit de analyses in het rapport komt naar voren dat er twee centrale aangrijpingspunten voor radicalisering zijn. Het ene is een zeer orthodoxe geloofsinvulling (religieuze dimensie) en het andere is het idee dat er door de politiek en in de maatschappij onrechtvaardig wordt omgegaan met moslims en dat de islam daardoor bedreigd wordt (politieke dimensie). Een verhoogde kans op radicalisering bestaat bij Amsterdamse moslims die deze religieuze en politieke denkbeelden sterk combineren. De belangrijkste conclusie uit het onderzoek is dat de religieuze en politieke dimensie onafhankelijk zijn. Hiermee wordt bedoeld dat wanneer een individu zeer orthodox is in zijn of haar religie, dit niet automatisch leidt tot politieke onvrede en dus tot mogelijke radicalisering en andersom. Iemand die orthodox is, is dus niet per definitie radicaal.⁹³

⁹¹ http://www.nuansa.nl/uploads/83/3c/833cbda4fa27c1a0683c099e0a17a39b/amsterdam_informatie_huishouding_radicalisering.pdf blz 11/12.

⁹² IMES-rapport 2006, blz 4.

⁹³ IMES-rapport 2006, blz 4.

Hiernaast wordt er in dit onderzoek de voorzichtige conclusie getrokken dat er verbanden zijn tussen de aanwezigheid van buurten in een stadsdeel die worden aangemerkt als 'potentieel spanningsgebied' en de structuur van het maatschappelijk middenveld. Hoe meer netwerken er bestaan tussen maatschappelijke organisaties, hoe minder inwoners van deze stadsdelen ontvankelijk zijn voor radicalisering.⁹⁴ Ook wordt er in dit onderzoek gesteld dat zelforganisaties en moskeeën een belangrijke rol kunnen spelen bij de bestrijding van radicalisering. Naar aanleiding van het onderzoek doen Tillie en Slootman acht beleidsaanbevelingen aan de gemeente Amsterdam, die zich richten op het voorkomen van radicalisering. De preventieve beleidsaanbevelingen zijn ondergebracht in drie hoofdthema's.

Hoofdthema 1: vergroting van maatschappelijk vertrouwen.

- Bestrijd dichotome wereldbeelden, zoals gelovig versus ongelovig, allochtoon versus autochtoon, et cetera. Een dichotoom wereldbeeld blijkt een belangrijke rol te spelen bij mensen die radicaliseren omdat radicale denkbeelden hierbij gemakkelijk aan kunnen haken.
- Het is belangrijk dat mensen minder het gevoel hebben dat de islam een politiek strijdpunt is en dat mensen minder negatief zijn over hoe er over de islam gedacht en gesproken wordt. Negatieve bejegening van de islam op een generaliserende manier leidt tot gevoelens van onrecht die een sterke rol spelen bij mensen die radicaliseren.
- Zorg ervoor dat minder mensen het idee hebben dat er gediscrimineerd wordt, enerzijds door daadwerkelijke discriminatie aan te pakken en anderzijds door het verminderen van het slachtoffergevoel onder Amsterdamse moslims. Vooral bij mensen die erg gericht zijn op de Nederlandse samenleving kan een gevoel van uitsluiting hard aankomen (integratie-paradox).
- Bestrijd sociaal isolement en stimuleer dat meer mensen tevreden zijn over hun sociale relaties. Mensen die het gevoel hebben dat er niemand voor ze is en mensen die weinig te verliezen hebben, zullen eerder radicaliseren dan mensen met gewaardeerde sociale contacten.

Hoofdthema 2: vergroting van politieke vertrouwen.

- Het is belangrijk dat het vertrouwen in de politiek toeneemt en dat het politiek zelfvertrouwen toeneemt, dus het gevoel dat je zelf verschil kunt maken en dat er door de politiek naar je geluisterd wordt. Radicalisering is een proces van delegitimatatie, waarin het vertrouwen in de maatschappij en in 'het systeem' steeds verder afneemt, waardoor mensen steeds meer afstand gaan nemen tot de maatschappij.

⁹⁴ IMES-rapport 2006, blz 5.

- Versterk het maatschappelijk middenveld. Er zijn aanwijzingen dat een sterk maatschappelijk middenveld radicalisering tegengaat. Organisaties, en met name organisaties die veel verbindingen hebben met andere organisaties, spelen een belangrijke rol in de verspreiding van politiek en maatschappelijk vertrouwen.

Hoofdthema 3: vergroting van religieuze weerbaarheid.

- Zorg dat de diversiteit van de Islam meer zichtbaar wordt. Het orthodoxe vertoog is zeer toegankelijk. Het wordt veelvuldig aangeboden op internet en in vergelijking met meer liberale of pragmatische vertogen is het gemakkelijk uit te leggen. Het is overzichtelijk en helder en het komt met zijn strikte interpretaties en regels tegemoet aan een dringende behoefte aan duidelijkheid en houvast. Er is veel minder toegang tot meer liberale invullingen van de islam en daarnaast zijn deze vaak minder toegankelijk. Het verdient aanbeveling om het 'aanbod' in religieuze denkbeelden diverser te maken.
- Ga meer ontspannen om met orthodoxe geloofsinvullingen. Uit het onderzoek blijkt dat de politieke en de religieuze dimensie van radicalisering nagenoeg onafhankelijk zijn. Dat wil zeggen: orthodoxie leidt niet automatisch tot politieke onvrede (en tot radicalisering) en andersom.⁹⁵

De gemeente Amsterdam ziet dit rapport als een belangrijke basis voor haar beleid. Er wordt dan ook geprobeerd om de aanbevelingen die erin gedaan zijn zoveel mogelijk uit te werken in projecten en activiteiten. Het hieronder besproken 'Actieplan Slotervaart' is hier een voorbeeld van. Ook het project 'Voorkomen is beter dan genezen', dat in het volgende hoofdstuk aan bod zal komen, is een voorbeeld van een uitwerking van de aanbevelingen van Tillie en Sloodman. De eerstgenoemde aanbeveling onder hoofdthema 3 is er een waarmee de gemeente als overheidsinstelling meer moeite mee heeft. Er wordt geadviseerd de toegang tot de liberale islam te vergemakkelijken. Hier staat de gemeente voor een dilemma. Is deze aanbeveling überhaupt wel uitvoerbaar voor de gemeente? In het eerste hoofdstuk over de scheiding van kerk en staat hebben we gezien dat het aanmoedigen van een liberale islam indruist tegen de principes van de scheiding van kerk en staat, omdat het een bemoeienis is met de inhoud van de religie. Wanneer de gemeente Amsterdam deze aanbeveling opvolgt en probeert 'het aanbod in religieuze denkbeelden diverser te maken', gaat zij naar mijn idee over de grens van de scheiding van kerk en staat.

Actieplan Slotervaart

Niet alleen op gemeentelijk niveau wordt er nagedacht en beleid ontwikkeld omtrent radicalisering.

⁹⁵ IMES-rapport 2006, blz 6.

In het Amsterdamse stadsdeel Slotervaart wordt er ook meegedacht en gekeken wat voor acties men zelf als stadsdeel kan ondernemen. Uit het zojuist besproken IMES-rapport van Sloodman en Tillie uit 2006 bleek dat er in het stadsdeel Slotervaart jongeren wonen die vatbaar en toegankelijk zijn voor radicalisering, besloot stadsdeelvoorzitter Ahmed Marcouch op eigen initiatief een actieplan te ontwikkelen, waarin ideeën omtrent het tegengaan van radicalisering moesten komen te staan.

In februari 2007 werd het 'Actieplan Slotervaart: het tegengaan van radicalisering' gepresenteerd. Ook werd er een radicaliseringdeskundige aangesteld.⁹⁶

Dit actieplan zoekt de oorzaak van het probleem van radicalisering expliciet bij het identiteitsvraagstuk. Jongeren in onze samenleving worstelen vaak met hun identiteit en religie, in dit geval de islam, kan daar een houvast in bieden. Zoals ik in het voorgaande hoofdstuk al benoemd heb, komen jongeren die zich gaan verdiepen in de islam, en dan met name via internet, vaak in aanraking met het radicale gedachtegoed. Dit kan jongeren die zelf niet heel sterk in hun schoenen staan zekerheid, acceptatie en een positief zelfbeeld bieden. Wanneer jongeren al zover geradicaliseerd zijn dat zij ook geweld gaan gebruiken, dan is dit een zaak voor de politie en het Openbaar Ministerie. Om te voorkomen dat het zover komt, is het actieplan vooral gericht op preventie en wil het groepen aanpakken die gevoelig zijn voor radicaliseringprocessen.

Het actieplan is bedoeld om de in het voorgaande hoofdstuk besproken voedingsbodem voor radicalisering weg te nemen. In het actieplan werden zeven beleidsmaatregelen aangekondigd.⁹⁷

1. Het bevorderen van de bewustwording onder de (moslim)jongeren en hun sociale omgeving van de gevaren van radicaliseringprocessen.
2. Het faciliteren van het aanbod dat gericht is op het ontwikkelen van de competenties die de weerbaarheid van jongeren en hun ouders vergroten.
3. Het ondersteunen van ouders in hun opvoedingstaak.
4. Het ondersteunen van moskeeën en imams in het omgaan met (vatbaar) radicaliserende jongeren en in het tegengaan van radicalisering
5. Het sluitend maken van de radicaliseringsmeldingssystemen (Informatiehuishouding Radicalisering)
6. Het faciliteren van de samenwerking met het onderwijs en de jeugdvoorzieningen.
7. Het bevorderen van de interactie tussen de verschillende bevolkings- en levensbeschouwelijke groepen.

⁹⁶ Gielen, A.J. 2008, blz 81.

⁹⁷ Gielen, A.J. 2008, blz 16.

Om al deze punten te realiseren bepleit het actieplan een nauwe samenwerking met andere instanties, zoals de Informatiehuishouding Radicalisering, het Platform Amsterdam Samen, ouders, jongeren, scholen, moskeeën, imams en zelforganisaties van migranten en jongeren. Het is de bedoeling dat een actieplan als dit ook overgebracht wordt naar andere stadsdelen.

Notitie scheiding kerk en staat⁹⁸

In 2009 heeft Joris Rijbroek⁹⁹, in opdracht van de gemeente Amsterdam, een 'Notitie scheiding kerk en staat' geschreven. Hierin wordt duidelijk uitgelegd wat de scheiding van kerk en staat inhoudt, waar zij op gebaseerd is en hoe er door de gemeente Amsterdam mee omgegaan zou moeten worden. De gemeente Amsterdam heeft opdracht gegeven tot het schrijven van deze notitie vanwege het feit dat de scheiding van kerk en staat de laatste jaren frequent ter discussie staat. Volgens de gemeente Amsterdam bestond er in veel gevallen onduidelijkheid over de precieze betekenis van de scheiding van kerk en staat. Om deze onduidelijkheden uit de weg te ruimen, is het de bedoeling dat deze notitie een idee geeft op wat de scheiding van kerk en staat is en hoe de gemeente Amsterdam deze interpreteert en ermee omgaat.

In november 2006 begon de discussie rond de scheiding van kerk en staat in de gemeente Amsterdam. Er werd gediscussieerd over een gemeentelijke subsidie voor een 'Huis van de Dialoog' in Amsterdam, opgezet door de stichting Marhaba. In het nieuwe centrum, dat door tegenstanders werd omschreven als een 'islamitisch debatcentrum', moesten activiteiten en debatten worden georganiseerd die mensen met elkaar in contact brengen en er kwam aandacht voor kunst en cultuur en voor de islamitische beschaving in brede zin. Ook moest het centrum vooral moslimjongeren in Amsterdam een plek bieden om te discussiëren over actuele thema's en over geloof, identiteit en cultuur. Tegenstanders vonden dat de overheid geen subsidie moest geven voor dit debatcentrum omdat het een islamitisch, religieus karakter had. Bovendien werden er vraagtekens geplaatst bij het expliciete streven van de Amsterdamse bestuurders om met overheidsgeld de ontwikkeling van een 'liberale islam' in Nederland te promoten. Volgens verschillende Amsterdamse gemeenteraadsleden en leden van de Tweede Kamer (CDA, SP, VVD en de PVV) was een subsidie in strijd met de scheiding van kerk en staat. Marhaba is een van de onderwerpen die de discussie rond scheiding van kerk en staat op de beleidsagenda heeft gekregen.¹⁰⁰

⁹⁸ Rijbroek, Joris (2009) 'Notitie scheiding kerk en staat', gemeente Amsterdam.

⁹⁹ Joris Rijbroek was op het moment van schrijven van de Notitie 'Regisseur Sociale Cohesie' van de gemeente Amsterdam. Op dit moment is hij werkzaam als beleidsadviseur voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

¹⁰⁰ Maussen, M.J.M. 2007, blz 22.

Ook de subsidieaanvraag voor het project 'Voorkomen is beter dan genezen' begin 2007, heeft bijgedragen aan de totstandkoming van deze discussie in de Amsterdamse gemeenteraad. Dit project zal in hoofdstuk vier uitgebreid aan de orde komen. Uit deze discussie bleek dat er een kader ontbrak op basis waarvan die discussie goed gevoerd kon worden. De notitie is opgesteld om telkens een handvat te hebben, om zo'n discussie op een goede manier te kunnen voeren. Er zijn dan wel verschillende opvattingen, maar er is in ieder geval een gemeenschappelijk uitgangspunt.¹⁰¹

Op 10 juni 2008 is de betreffende werd er een motie van de heer Wolf van de PvdA met algemene stemmen aangenomen. In deze motie werd gevraagd om een notitie op te stellen, waarin heel duidelijk werd neergezet wat de gemeente Amsterdam onder de scheiding van kerk en staat verstaat. De toenmalige burgemeester Cohen heeft deze taak op zich genomen. Op 28 augustus wordt de uiteindelijke notitie, opgesteld door Joris Rijbroek, besproken in de gemeenteraad. Vervolgens krijgen de raadsleden tot 1 oktober 2008 de tijd om met wijzigingsvoorstellen te komen, dan zal de notitie opnieuw besproken worden en zal er ook gestemd worden. Uiteindelijk is deze notitie scheiding kerk en staat door de gemeenteraad van Amsterdam aangenomen als zijnde onderdeel van het beleid van de gemeente Amsterdam.

Uit deze notitie wordt duidelijk dat de scheiding van kerk en staat een belangrijk beginsel is, maar dat zij niet de relatie tussen godsdienst en overheid in al haar facetten beheerst. De verhouding tussen godsdienst en overheid wordt in Nederland bepaald door vier beginselen, te weten de scheiding van kerk en staat, de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, het gelijkheidsbeginsel en de neutraliteit van de overheid. Wat houdt het beginsel van scheiding van kerk en staat volgens deze notitie precies in?¹⁰²

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

¹⁰¹ Interview Marian Visser.

¹⁰² Notitie Scheiding Kerk en Staat, 2009, gemeente Amsterdam.

Het beginsel van scheiding van kerk en staat verzet zich echter niet tegen elke betrekking met of elke vorm van steunverlening aan kerken en/of instellingen op levensbeschouwelijke of religieuze aard. Overleg of dialoog tussen overheid en kerken en/of religieuze of levensbeschouwelijke organisaties worden niet door het beginsel van scheiding van kerk en staat uitgesloten. Hetzelfde geldt voor de subsidiering van maatschappelijke activiteiten van kerken c.q. organisaties op religieuze, levensbeschouwelijke grondslag. Voorwaarde is de gelijke behandeling van alle vergelijkbare maatschappelijke initiatieven en dat er bestuurlijke prioriteit en financiële middelen voor genoemde activiteiten bestaan. De bijzondere omstandigheden die steun rechtvaardigen moeten van geval tot geval blijken en van geval tot geval worden beargumenteerd.

Wat betreft het vierde beginsel, de neutraliteit van de overheid, wordt dit in Nederland ingevuld als een inclusieve neutraliteit. Deze opvatting van neutraliteit eist van de overheid onpartijdigheid in de zin dat alle (erkende) religies en levensovertuigingen gelijk worden behandeld. Inclusieve neutraliteit geeft ruimte aan culturele, religieuze en levensbeschouwelijke diversiteit van burgers. De overheid draagt zorg voor gelijke behandeling, biedt soms ondersteuning, maar mag niet de ene religie of levensbeschouwing voorrang geven boven de andere. Ook het Amsterdamse College volgt deze opvatting van neutraliteit. Zij stelt echter dat in voorkomende gevallen er zich omstandigheden kunnen voordoen waarbij de maatschappijvisie van de compenserende neutraliteit de meest geëigende is. Compenserende neutraliteit houdt in dat de overheid om de gelijkheid van alle godsdiensten en levensbeschouwingen te garanderen in voorkomende gevallen groepen die achterblijven extra ondersteunt.

Tot slot wordt er gesteld dat het subsidiëren van activiteiten gericht op het bestrijden van radicalisering niet ingaat tegen het beginsel van de scheiding van kerk en staat. Omdat het een nieuw beleidsterrein is moet er echter nog consensus worden verworven binnen Nederland. Het moet sowieso per geval bekeken en afgewogen worden.¹⁰³

Dilemma's voor de gemeente

In het eerste hoofdstuk over de scheiding van kerk en staat heb ik een aantal dilemma's besproken die naar voren kunnen komen wanneer het gaat om de scheiding van kerk en staat. Uit de gesprekken die ik heb gehad met twee ambtenaren van de gemeente Amsterdam kwamen ook enkele dilemma's naar voren die zij uit de praktijk van hun dagelijkse werk haalden.

¹⁰³ Notitie scheiding kerk en staat, 2009, gemeente Amsterdam.

Deze dilemma's wil ik hier kort bespreken. Pieter Jan van Slooten¹⁰⁴ vindt zelf dat hij betrekkelijk weinig dilemma's tegenkomt in zijn werk voor de gemeente Amsterdam. *“Wat we proberen te voorkomen is dat er religieuze activiteiten worden gefinancierd met overheidsgeld. Dus als blijkt dat er in projecten bijvoorbeeld een imam een lezing houdt, dan heb je de vraag of die man nou bezig is met een objectief verhaal over radicalisering, in die zin ondersteunt het gewoon de maatschappelijke doelstellingen die we met het beleid beogen, of is hij omdat hij imam is altijd bezig met een geestelijke, religieuze activiteit, namelijk zijn gelovigen te sturen in wat ze moeten vinden? Dat is wel een dilemma. Het is tegelijkertijd allebei waar en het is maar waar je de nadruk op legt, of hoe je het ervaart of daar sprake van is.”*¹⁰⁵

Wanneer ik deze situatie voorleg aan Marian Visser,¹⁰⁶ vindt zij dat dit absoluut niet kan, het gaat over de grens van de scheiding van kerk en staat. *“De imam is een religieus gezagsdrager, zijn toehoorders zien hem als een vertegenwoordiger van een religie, waardoor het dus geen neutrale of seculiere activiteit meer is. Ik vind dit over de grens en zou hier negatief op adviseren en heb dit ook gedaan in een soortgelijke situatie bij het project Voorkomen is beter dan genezen.”*¹⁰⁷ Hier komt duidelijk naar voren hoe lastig deze materie is en hoe moeilijk de grens van de scheiding van kerk en staat vast te stellen is. Visser vindt namelijk ook dat een religieuze organisatie geld kan ontvangen van de overheid, omdat dit is vastgelegd in het beleid. Dit geld kan zo'n organisatie alleen ontvangen wanneer het gebruikt wordt voor activiteiten die een algemeen doel dienen en dus de doelstellingen van de gemeente volgen. Zo'n activiteit mag volgens haar niet over de inhoud van het geloof gaan.¹⁰⁸ Wanneer je deze voorwaarden bekijkt, dan zou het volgens mij wel mogelijk zijn om een imam een lezing te laten geven, wanneer dit maar over een maatschappelijk onderwerp gaat, waarmee de doelstellingen van de gemeente Amsterdam op het beleid rondom radicalisering gediend zijn.

Visser geeft naast haar ideeën rondom het uitnodigen van een imam, nog een dilemma aan waarmee de gemeente Amsterdam te maken heeft. Zij stelt dat de overheid en daarmee ook de gemeente, geen gedachtepolitie is en dat ook niet mag nastreven te zijn. Radicalisering heeft zoals we in het tweede hoofdstuk ook al hebben gezien veel te maken met gedachten en ideeën van personen. Daar kan de overheid niet intreden.

¹⁰⁴ Pieter Jan van Slooten, hoofd Informatiehuishouding Radicalisering voor de afdeling Veiligheidszaken van de gemeente Amsterdam.

¹⁰⁵ Interview Pieter Jan van Slooten.

¹⁰⁶ Marian Visser, programmamanager radicalisering voor DMO, gemeente Amsterdam.

¹⁰⁷ In 2010 heeft een soortgelijke situatie zich voorgedaan bij het project Voorkomen is beter dan genezen. Uiteindelijk is besloten de activiteit door te laten gaan, maar dan niet onder de noemer van het project, maar als losse, door de RVM zelfstandig opgezette activiteit, die dus ook niet gesubsidieerd werd.

¹⁰⁸ Interview Marian Visser.

Iedereen is vrij om te denken wat hij of zij wil, zolang daar maar geen onwettelijke daden uit voortkomen. *“Dit is een beperking voor de overheid die te maken heeft met de rol die je past als gemeentelijke overheid. Een radicaliseringsproces begint met gedachten en ideeën, maar omdat de overheid daarin dus niet mag ingrijpen, is het voorkomen van radicalisering van personen erg lastig.”*¹⁰⁹

Wisseling burgemeester, nieuw beleid?

Sinds 7 juli 2010 heeft Amsterdam een nieuwe burgemeester, de in 1955 geboren Eberhard van der Laan van de PvdA. Daarvoor, vanaf 15 januari 2001, was Job Cohen, eveneens van de PvdA, burgemeester van Amsterdam. Na het vertrek van Cohen op 12 maart 2010 is Lodewijk Asscher waarnemend burgemeester geweest, tot de benoeming van Van der Laan.

Sinds het aantreden van de nieuwe burgemeester Van der Laan is er een nieuwe discussie over de scheiding van kerk en staat waarneembaar binnen de gemeente Amsterdam, aldus Roemer van Oordt.¹¹⁰ Sinds de aanvraag voor het project ‘Voorkomen is beter dan genezen’ in 2007 bij de gemeente gedaan is, is er een discussie op gang gekomen over in hoeverre je mag samenwerken met religieuze organisaties om bijvoorbeeld radicalisering tegen te gaan. Die discussie heeft geleid tot de hierboven besproken notitie scheiding kerk en staat van de gemeente Amsterdam. Daar waren wel vragen over, maar uiteindelijk was het duidelijk dat het grootste gedeelte van de gemeenteraad ermee akkoord ging. Wel is altijd een puntje van aandacht geweest hoever je gaat met die complementaire neutraliteit. *“Cohen heeft altijd gezegd dat dit complementaire voor sommige gemeenschappen ingezet moet kunnen worden, om extra dingen voor ze te kunnen doen. Dit kan dus ook betekenen dat je dat voor projecten met een religieuze instelling zou kunnen doen. Dit wil hij vanwege een achterstand van oudsher van die gemeenschappen, dat je die kan inhalen, dat staat ook zo in dat stuk. Dat lag heel gevoelig, de VVD was tegen, D66 ook en zelfs intern binnen de PvdA was er veel discussie over.”*¹¹¹

“Cohen was iemand die echt wilde investeren, en dan niet alleen in moskeeën, maar ook in die gemeenschappen zelf. Hij vond dat eigen organisaties van die gemeenschappen een belangrijke rol binnen maatschappelijke projecten zouden moeten kunnen krijgen.”

¹⁰⁹ Interview Marian Visser.

¹¹⁰ Roemer van Oordt is projectleider van het project ‘Voorkomen is beter dan genezen’.

¹¹¹ Interview Roemer van Oordt.

*“Wat je nu merkt is dat allereerst het politieke klimaat dusdanig verscherpt is dat er een bepaalde ‘angst’ (politieke realiteitszin) is ontstaan, ook binnen de PvdA, die best wel is gaan hangen naar het rechtse circuit, de PVV en de VVD”.*¹¹² Het gaat dan volgens Van Oordt met name over de islam en de rol die islamitische instituties zouden kunnen spelen in bepaalde projecten die door de Amsterdamse burgers betaald zouden moeten worden van gemeenschapsgeld. Volgens Van Oordt zie je hieraan dat de discussie veel scherper is geworden. Er worden volgens hem steeds meer beslissingen genomen die afstand nemen van een rol voor de eigen instituties en dan al helemaal die van moslims, zoals moskeeën of islamitische scholen of wat dan ook. *“Dus die notitie is toen wel vastgesteld, maar ik weet, en dat is ook geen geheim, dat de nieuwe burgemeester Van der Laan die discussie, nou ik zeg niet van tafel wil, maar hij wil er in ieder geval weer een nieuwe discussie aan gaan wijden.”*¹¹³

*“Dat heeft hij ook aangegeven, hij wil nieuw beleid formeren rondom allerlei thema’s, waaronder het thema radicalisering. Daarbij wil hij dus gaan kijken in hoeverre er eigenlijk projecten uitgevoerd kunnen worden met die gemeenschap die ze financieren zonder dat hij daar in zijn optiek die scheiding van kerk en staat mee schendt. En hij is, zoals ik het nu zie, veel eerder geneigd om te zeggen ‘ja dat schenden we daar wel mee’ ook al gaat het om maatschappelijke activiteiten. Hij zegt gewoon ‘dat kunnen wel maatschappelijke activiteiten zijn, maar het gebeurt wel vanuit een religieuze instelling.’”*¹¹⁴ Van Oordt merkt dat de nieuwe bestuurders veel minder goed in het onderwerp zitten en ook zelf die feeling, hoe je met dit soort maatschappelijke projecten om kan gaan binnen de scheiding van kerk en staat, niet hebben. Ze zijn geneigd om te zeggen, ‘nou doe maar niet want het levert alleen maar vragen en moeilijkheden op etcetera’. Daar komt bij dat het hele politieke klimaat zeer anti is, en dit zijn mensen die van oudsher er al anders instaan dan Cohen. Alles bij elkaar denkt Van Oordt dat dit een belangrijke reden is om te zien dat het weer een nieuwe discussie wordt, terwijl die in het verleden afgerond leek te zijn. De burgemeesterswissel zal dus veel invloed krijgen. Het beleid is nog het beleid, maar ze willen dat beleid gaan herzien. Daar zijn ze nu mee bezig. Dat geldt zowel voor projecten die aangehangen worden bij de informatiehuishouding als voor DMO.¹¹⁵

Dit signaleert ook Marian Visser.¹¹⁶ Zij stelt dat het nieuwe bestuur van de gemeente gevraagd heeft om een heroriëntatie van het bestaande beleid rondom radicalisering.

¹¹² Interview Roemer van Oordt.

¹¹³ Interview Roemer van Oordt.

¹¹⁴ Interview Roemer van Oordt.

¹¹⁵ Interview Roemer van Oordt.

¹¹⁶ Interview Marian Visser.

Het bestaande beleid is tot stand gekomen onder Cohen. De nieuwe burgemeester en ook de nieuwe gemeenteraad, wil niet teveel veranderen aan de afspraken die er zijn, maar tegelijkertijd moeten zij zich wel in hun eigen besluiten kunnen vinden en daarom wordt het beleid nu opnieuw bekeken. Er wordt gekeken of het beleid nog steeds nodig is en of het past binnen de doelstellingen van de gemeente, aldus Visser. Zij durft niet te zeggen dat de burgemeesterswissel invloed heeft gehad op het beleid, aangezien het beleid nog steeds hetzelfde beleid is, er is nog niets veranderd. Ook de ‘notitie scheiding kerk en staat’ staat volgens haar op dit moment niet ter discussie. Wel geeft zij aan dat er door verschillende personen en partijen op verschillende manieren invulling aan wordt gegeven. Er is ruimte voor interpretatie en daarin kiest iedereen zijn eigen weg.¹¹⁷

Pieter Jan van Slooten geeft juist aan dat het beleid hetzelfde is en dat hij geen veranderingen ziet aankomen. Vanwege het feit dat het om een beleid in ontwikkeling gaat verandert er altijd wel wat, al doende leert men tenslotte, aldus Van Slooten. *“Er wordt constant afgewogen hoe wij denken dat het beleid het beste aan de problematiek beantwoordt, maar ook hoe wij vinden dat het efficiënt werkt.”*¹¹⁸ De veranderingen die in het beleid te zien zijn over de afgelopen tijd, komen volgens hem dus voort uit het feit dat het beleid een leerproces is, en niet per se uit het feit dat het politieke klimaat veranderd is en dat er een beleidsverandering aan zit te komen. De nieuwe burgemeester ziet het probleem van radicalisering volgens Van Slooten wel anders dan Cohen dat deed. *“Waar deze burgemeester erg op gericht is, is de neutraliteit van het probleem. Het probleem zit niet in bepaalde groepen, zoals moslims of links of rechts. Het probleem is dat het leidt tot gewelddadige ideologieën. Hij wil het dus liever op het algemene niveau benoemen en proberen aan te pakken, terwijl Cohen het meer toespitte op speciale varianten van radicalisme.”*¹¹⁹ Het lijkt er dus op dat de gemeente Amsterdam bezig is met een heroriëntatie van het beleid rondom radicalisering, zoals Visser al benoemde. Dat dit gevoelig ligt en nog in volle gang is, blijkt uit de reactie van Van Slooten, die juist geen beleidsverandering ten gevolge van het nieuwe bestuur ziet.

Urgentie radicalisering

Van Oordt stipt het punt aan dat de gemeente volgens hem radicalisering niet meer zo urgent vindt als een paar jaar geleden. *“Allereerst is er natuurlijk helemaal niets meer gebeurd qua aanslagen. Er zijn geen gewelddadige acties meer geweest, wat dat betreft, en er wordt ook gemeld, dat die moskeeën hun taal aan het kuisen zijn, die radicale moskeeën in Tilburg en Den Haag,*

¹¹⁷ Interview Marian Visser.

¹¹⁸ Interview Pieter Jan van Slooten.

¹¹⁹ Interview Pieter Jan van Slooten.

die zijn nu ook coöperatief, die willen mee doen, daarnaast zijn er ook minder meldingen bij het meldpunt. Al dat soort dingen samen, die zouden er op kunnen duiden dat de urgentie minder groot is om hier nog wat mee te doen.”¹²⁰ Het kan ook omgedraaid worden, en dat is wat vanuit de gemeenschap zelf veel gezegd wordt. Er moet in de overweging meegenomen worden dat er juist, omdat er de afgelopen jaren zoveel geïnvesteerd is in dit soort projecten, niets meer is gebeurd. Die inzet van mensen en ook dat het bekend is en dat men weet dat dit soort projecten draaien en dat jongeren dus positief beïnvloed worden door dit soort projecten, dat heeft daaraan bijgedragen, aldus Van Oordt. Ook de AIVD zit er meer op, dus de repressieve kant werkt, de curatieve kant daar worden ook dingen mee gedaan en dat preventieve zit er ook heel goed op bij jongeren en daar is dit project een goed voorbeeld van. Daarnaast leveren ook die trainingen die door de gemeente Amsterdam zelf worden gegeven aan scholen en maatschappelijke instellingen een bijdrage. “Dat weet men en dat heeft op sommigen een afschrikkende werking, zo van in die moskee worden ook dat soort trajecten gedraaid, dus daar hoeven we niet meer te komen en het heeft op een veel bredere manier invloed. Dat preventieve, dat gaat van mond tot mond bij jongeren”.¹²¹

“Maar dat betekent nog niet, en dat is denk ik de fout die gemaakt wordt, dat als je dat allemaal gaat afschaffen en allemaal niet meer doet, dat er dan niet een enorme voedingsbodem zou zijn voor radicalisering.”¹²² Van Oordt denkt juist dat die voedingsbodem eerder groter is geworden dan kleiner, omdat die voedingsbodem, waaronder het politieke klimaat, wat heel negatief is richting moslims, de sociaal economische situatie, discriminatie op de arbeidsmarkt, maar ook in het uitgaansleven en op straat, dat is er niet minder op geworden. Hij denkt dat die voedingsbodem, als je daar niks mee doet, en als je dit soort projecten niet blijft draaien, of niet op allerlei manieren daar actief mee bezig blijft, die processen zich weer prima kunnen herhalen, of sterk naar voren kunnen komen, met alle gevolgen van dien. “Het is natuurlijk makkelijk om te zeggen ‘er is geen aanslag meer geweest dus waar hebben we het over, waarom moeten we hier zoveel tijd en energie in gaan steken?’ Er zijn allerlei uitingen van radicalisering die misschien niet zo ontwrichtend zijn voor de samenleving, misschien niet zoveel invloed hebben op de samenleving als de moord op Theo van Gogh, maar er zijn natuurlijk allerlei andere zaken die bij die jongeren kunnen spelen, die ook bij jongeren dusdanig negatieve gevoelens kunnen opleveren. Dit kan er voor zorgen dat ze afstand van de samenleving gaan nemen.”

¹²⁰ Interview Roemer van Oordt.

¹²¹ Interview Roemer van Oordt.

¹²² Interview Roemer van Oordt.

“Dat vind ik daarom een van de belangrijkste onderdelen van dit project, dat je probeert jongeren er op allerlei manieren bij te betrekken en juist die afstand naar de samenleving kleiner probeert te maken, dus ze veel meer probeert te betrekken bij de samenleving.”¹²³

Van Oordt vindt ook dat er te veel geld in onderzoek en te weinig in praktische projecten wordt gestoken. Dat zou volgens hem moeten veranderen om de aanpak van radicalisering effectiever te maken. *“Het project dat wij nu draaien en wat er in de stadsdelen gedraaid heeft, dat zijn gewoon meer uitzonderingen dan regel. Zeker wanneer het gaat om de islamitische gemeenschap zelf erbij te betrekken, want dat vind ik nog steeds een belangrijk punt, omdat je daarmee een groep bereikt die je op een andere manier niet bereikt en het is juist belangrijk om die personen er wel bij te betrekken.”¹²⁴*

Pieter Jan van Slooten bevestigt het beeld dat Van Oordt schetst. Volgens hem staat radicalisering veel minder hoog op de politieke agenda dan een paar jaar geleden. Volgens Van Slooten zijn de inspanningen die de overheid en ook de samenleving de afgelopen jaren hebben geleverd daar de oorzaak van. *“Er is echt wat veranderd de afgelopen jaren, de weerbaarheid van de moslimgemeenschap is vele malen groter geworden.”¹²⁵* Van Slooten ziet wel dat de voedingsbodem voor radicalisering er nog steeds is in Amsterdam en denkt ook niet dat die zal verdwijnen of afnemen. Volgens hem is het ook een geldkwestie. Er moet bezuinigd worden en als gevolg daarvan moet de gemeente haar prioriteiten op een rijtje zetten. *“Daarmee moet je dus accepteren dat dus het feit dat je er geen geld meer in stopt, dat ook leidt tot verlies aan effectiviteit, dat hoort er nou eenmaal bij, maar een analyse is denk ik wel, is dat er op dit moment meer ruimte is om te verminderen dan een aantal jaar geleden, omdat er gewoon wel een grote vooruitgang is geboekt.”¹²⁶* Wanneer ik dezelfde vraag over de urgentie van radicalisering aan Marian Visser stel ontkent zij juist dat dit het geval is. Volgens haar is radicalisering nog steeds een belangrijk issue voor de gemeente Amsterdam en zolang de heroriëntatie nog bezig is en het beleid dus niet veranderd is, ziet zij ook hier geen verandering in.¹²⁷

Na dit hele verhaal is duidelijk geworden dat de gemeente Amsterdam zich intensief bezig houdt met de bestrijding van radicalisering. Verschillende afdelingen van de gemeente, DMO en Openbare Orde en Veiligheid zijn belast met de taak radicalisering te monitoren en aan te pakken.

¹²³ Interview Roemer van Oordt.

¹²⁴ Interview Roemer van Oordt.

¹²⁵ Interview Pieter Jan van Slooten.

¹²⁶ Interview Pieter Jan van Slooten.

¹²⁷ Interview Marian Visser.

Er is een uitgebreid beleid geschreven over hoe dit allemaal moet gebeuren. Op dit moment ziet het er naar uit dat dit beleid ter discussie staat, na de wisseling van burgemeester en gemeenteraad. Dat dit nog in een beginstadium is, is op te maken uit het feit dat ambtenaren het er nog niet over eens zijn of er nou wel of niet een verandering van beleid aan zit te komen. Ook ziet het er naar uit dat radicalisering, door reeds behaalde resultaten van het radicaliseringsbeleid en door gedwongen bezuinigingen, minder hoog op de politieke agenda staat tegenwoordig en als minder urgent wordt gezien.

4. Project “Voorkomen is beter dan genezen” – Case study¹²⁸

In het voorgaande hoofdstuk hebben we gezien dat Amsterdam een uitgebreid beleid heeft ontwikkeld voor de omgang met en de bestrijding van (islamitische) radicalisering. Verschillende afdelingen en programma's werden ingezet om een nieuwe aanslag als die op Theo van Gogh te voorkomen. Een groot deel van het beleid is gericht op preventie. Door polarisatie tegen te gaan en de sociale cohesie te bevorderen hoopt de gemeente Amsterdam te voorkomen dat jongeren binnen haar gemeente in een proces van radicalisering terecht komen. In het voorgaande hoofdstuk is het beleid in wat algemenere termen van afdelingen als PAS en programma's als Wij Amsterdammers besproken. In dit hoofdstuk wil ik specifiek naar één project kijken, een project dat is opgezet met het doel radicalisering te voorkomen. Het project dat ik hier wil gaan bekijken is 'Voorkomen is beter dan genezen'.

Voorkomen is beter dan genezen is een project van de Raad van Marokkaanse Moskeeën Noord-Holland (RVM) in samenwerking met de Unie van Marokkaanse Moslimorganisaties Nederland (UMMON) en het ACB-Kenniscentrum. In het voorgaande hoofdstuk benoemde ik al dat uit het IMES-rapport over radicaliseringsprocessen bleek dat moskeeën en zelforganisaties een grote rol kunnen spelen bij het bestrijden van radicalisering. RVM en UMMON hebben de verantwoordelijkheid op zich genomen om te proberen hieraan een invulling te geven in de vorm van het project Voorkomen is beter dan genezen. (terug naar IMESrap)

Voor de uitvoering van het project is door de RVM een projectleider aangesteld, dit is Roemer van Oordt. RVM en UMMON hebben als initiatiefnemers ACB Kenniscentrum gevraagd gezamenlijk met hen het project te ontwikkelen en een centrale rol te vervullen in de begeleiding van het project. ACB Kenniscentrum werkt al decennialang intensief samen met de UMMON en heeft aantoonbare kennis in huis over de islam en radicalisering. ACB Kenniscentrum helpt bij de ontwikkeling en voorbereiding van het project, heeft een rol in de begeleiding bij de uitvoering en zal aan de hand van voortgangsrapportages van de projectleider en de evaluatie die de gemeente Amsterdam van het project laat uitvoeren, een overdraagbaar verslag maken. De moskeeorganisaties hebben zich gecommitteerd aan de doelstellingen van het project, bieden de ruimte voor de te organiseren activiteiten en zijn onder andere verantwoordelijk voor de werving van deelnemers aan trainingen en bijeenkomsten.

¹²⁸ Dit hoofdstuk is grotendeels gebaseerd op de projectopzet en de subsidieaanvraag voor de gemeente, zoals deze door Roemer van Oordt opgesteld en ingediend zijn.

Het project richt zich op bestuurders en jonge en oudere bezoekers van de deelnemende moskeeën. Aan de tweejarige pilot van het project, dat gestart is in december 2009, nemen tien Amsterdamse moskeeën deel, allen lid van de RVM. De deelnemende moskeeën zijn:

Moskee	Stadsdeel
Al Kabir	Oost
Sounnah	West
El Hijra	Nieuw-West
Badr	West
El Mouahidine	Nieuw-West
Al Karama	Oost
El Mohsinien	Noord
El Moutakien	Noord
Arrayan	Noord
Al Ihsan	Nieuw-West

Doelstellingen

Het project is erop gericht om de al eerder in het tweede hoofdstuk besproken voedingsbodem voor radicalisering weg te nemen. *“Doel van het project is radicalisering en polarisatie te voorkomen. Vandaar de titel Voorkomen is beter dan genezen. We willen voorkomen dat jongeren en hun ouders met de rug naar de samenleving gaan staan, isoleren of erger, zich tegen de samenleving gaan afzetten. Het is belangrijk dat jongeren en hun ouders het gevoel krijgen dat zij (weer) deel uitmaken van de samenleving. We willen jongeren daarom perspectieven en alternatieven bieden en netwerken voor hen openstellen.”*¹²⁹ In de projectopzet zijn een tiental doelstellingen opgenomen, dit zijn de volgende:¹³⁰

1. Signaleren en tegengaan van mogelijke maatschappelijke, politieke en religieuze radicalisering onder moslimjongeren (jongens en meiden).
2. Voorkomen dat jongeren en hun ouders met de rug naar de samenleving gaan staan, isoleren of erger, zich tegen de samenleving gaan afzetten.
3. Bevorderen van de participatie binnen de samenleving op verschillende terreinen van deze jongeren en hun ouders.

¹²⁹ Projectaanvraag door Roemer van Oordt, blz 1.

¹³⁰ Projectaanvraag door Roemer van Oordt, blz 9.

4. Ouders informeren en betrekken.
5. Op een centraal punt laagdrempelige informatie en steun bieden aan jongeren en hun ouders die vormen van radicalisering signaleren bij hun kinderen of vrienden. Ook wordt informatie gegeven over het project en de deelnemende moskeeën. Uiteraard wordt samengewerkt met andere meld- en informatiepunten.
6. Jongeren weerbaar maken tegen radicale stromingen door hen genuanceerde informatie te bieden over de werking van de democratie en de mogelijkheid van het naast elkaar bestaan van verschillende interpretaties van levensbeschouwingen, waaronder de islam.
7. Jongeren en ouders weerbaar maken tegen discriminatie en uitsluiting.
8. Moskeebesturen ondersteunen, begeleiden en trainen in het versterken van hun maatschappelijke inzichten en taken, zodat ze de hier opgroeiende moslimjongeren beter verstaan en bereiken en eveneens in staat zijn bruggen te slaan met andere bevolkingsgroepen
9. Harmonieus samenleven van verschillende bevolkingsgroepen bevorderen en islamofobie en polarisering tegengaan door middel van het bevorderen van samenwerking. Die samenwerking krijgt vorm door meer openheid te geven over ontwikkelingen in de moskee, achtergrondinformatie te bieden over de islam en gezamenlijk bijeenkomsten te organiseren en projecten te ontwikkelen.
10. Maken van een methodisch verslag zodat ontwikkelde kennis ook voor anderen toegankelijk wordt.

Deze doelen dienen uiteindelijk bereikt te worden door het organiseren van discussiebijeenkomsten over allerlei thema's en trainingen voor ouders en moskeebesturen met betrekking tot de herkenning van en omgang met radicalisering. Hierbij richt het project zich op de volgende doelgroepen.

Primair: Marokkaanse jongeren (jongens en meisjes) in Amsterdam en hun ouders (mannen en vrouwen); moskeebesturen in hun maatschappelijke verantwoordelijkheden. Het project staat ook open voor bezoekers van de moskeeën die niet van Marokkaanse origine zijn.

Secundair: buurtbewoners, welzijnsinstellingen, jongerenwerk, jeugdhulpverlening, politie, onderwijs, migrantenorganisaties, lokale overheid.

Rol van de moskee

Zoals zojuist al genoemd kunnen moskeeën en in dit geval islamitische zelforganisaties een belangrijke rol spelen bij de bestrijding van radicalisering, volgens het IMES-rapport van Jean Tillie en Marieke Sloomman. In dit project wordt alles daarom ook op het niveau van de moskee georganiseerd. Een van de doelen van het project is om een laagdrempelige plek te creëren waar ouders, familie en vrienden met hun vragen en opmerkingen over radicalisering terecht kunnen. De moskee wordt hiervoor als de ideale plek gezien. De moskee is de ideale plek omdat iedereen hier samenkomt, ouders en jongeren. Dit levert een grote verantwoordelijkheid op voor moskeebesturen. Deze zullen daarom ook getraind moeten worden in het herkennen van en omgaan met radicalisering. De moskeebesturen kennen ieder voor zich de bezoekers van hun moskee en hebben een vertrouwensfunctie. Aan de religieuze aspecten van de moskee geven imam en bestuursleden gezamenlijk een invulling. In dit project zetten de bestuurleden zich juist in om de maatschappelijke krachten van de moskee te versterken.

Maatschappelijke relevantie

In het voorgaande hoofdstuk hebben we gezien dat Roemer van Oordt vindt dat radicalisering van de gemeente Amsterdam tegenwoordig minder aandacht krijgt. Hij denkt dat de urgentie van radicalisering is afgenomen voor de gemeente. Ook ambtenaar van de gemeente Amsterdam Pieter Jan van Slooten signaleert deze afname van de urgentie van radicalisering. Vanuit de bij het project aangesloten moskeeën worden er kanttekeningen geplaatst bij deze verminderde urgentie. In hun optiek is juist de blijvende inzet een belangrijke reden voor het uitblijven van escalatie en gewelddadig extremisme. Die inzet heeft volgens deze moskeeën aantoonbaar bijgedragen aan de toename van expertise bij, in dit specifieke geval, moskeebestuurders, vrijwilligers, ouders en jongeren in het herkennen, omgaan en daarmee vervolgens kunnen voorkomen van processen van radicalisering en polarisatie. Door de continue aandacht voor radicalisering is de problematiek bespreekbaar geworden en zijn het aantal meldingen toegenomen. Wanneer de gemeente nu de aandacht voor radicalisering laat verslappen, bestaat volgens de aangesloten moskeeën het gevaar dat processen van radicalisering en polarisatie weer voet aan de grond krijgen.

Eerste jaar

De meeste door het project georganiseerde activiteiten waren discussiebijeenkomsten, zowel met jongeren als met ouderen.

Het doel hiervan was voornamelijk om bepaalde onderwerpen die gevoelig kunnen liggen en betrekking hebben op radicalisering bespreekbaar te maken en mensen het gevoel te geven dat ze ergens terecht konden met hun ideeën, meningen en vragen.

Met jongeren is in informele en formele discussiebijeenkomsten en debatten uitvoerig gesproken over de zaken als:

- identiteitsvorming
- wat is religie en wat is cultuur?
- achterstelling, marginalisering discriminatie, negatieve beeldvorming
- opvoeding en onderwijs
- rol van de media (in het bijzonder internet)
- islamitisch extremisme en extreemrechts
- de politieke situatie in Nederland en in het Midden-Oosten
- wat is radicalisering? Hoe voorkom je het en wat is de rol van de moskee?
- Is er sprake van polarisatie tussen bevolkingsgroepen en zo ja, wat kan er vanuit de moskee aan worden gedaan?

Een voorbeeld van een in het kader van het project georganiseerde bijeenkomst is een discussiebijeenkomst die georganiseerd werd op 23 juni 2010 in de al-Kabir moskee. Het thema van deze bijeenkomst was: 'Moslima's na de Tweede Kamerverkiezingen – Een discussie over identiteitsbeleving in de Nederlandse samenleving'. De vraag die centraal stond bij deze discussiebijeenkomst was wat het huidige politieke klimaat, en dan vooral de anti-islam sentimenten betekent voor de identiteitsvorming, -ontwikkeling en -beleving van jonge moslima's. Uit de uitnodiging voor de bijeenkomst wordt duidelijk dat er naast deze vraag gerekend wordt op eigen inbreng vanuit de bezoekers van de bijeenkomst.¹³¹

Met ouders is over ongeveer dezelfde thema's gedebatteerd. Daarnaast is met ouders die betrokken zijn bij de aangesloten moskeeën in het westelijk deel van de stad sterk ingezet op voorlichtingsbijeenkomsten op het gebied van opvoeding, onderwijsondersteuning, en het herkennen van en omgaan met radicalisering. In Oost lag in deze fase de nadruk op de mogelijke gevolgen (gevoel van discriminatie, achterstelling en marginalisering) van een verkeerd schooladvies, verkeerde schoolkeuze en schooluitval. Hiernaast zijn er een aantal trainingen geweest voor jongerenwerkers binnen de moskeeën.

¹³¹ Interview Rabab Moultaï (zie hoofdstuk 5)

Deze trainingen gingen vooral in op het herkennen van radicalisering bij jongeren, de omgang met radicalisering bij jongeren en het melding maken van radicalisering bij het meldpunt. Ook waren er trainingen voor moskeebestuurders met ongeveer dezelfde thema's.

Financiën

Het eerste jaar van het project werd gefinancierd door het in het voorgaande hoofdstuk besproken bureau PAS. PAS zat op dat moment in de overgangsfase vanwege de implementatie op de afdeling DMO. Aan het begin van het tweede jaar van het project zou er een evaluatie plaatsvinden en zou er ook besproken worden welk geldpotje er gebruikt zou worden om het tweede jaar mee te financieren, vanwege het feit dat PAS op dat moment niet meer zou bestaan. Op dit moment wordt er door de gemeente Amsterdam bekeken in hoeverre ze het project voor het tweede jaar willen ondersteunen. Het lijkt nu ineens minder vanzelfsprekend dat het project voor het tweede jaar doorgaat zoals gepland was. Volgens Roemer van Oordt, projectleider van 'Voorkomen is beter dan genezen' komt dit door twee dingen. Ten eerste speelt de in het vorige hoofdstuk besproken burgemeesterswissel een rol. Van der Laan zou anders naar de scheiding van kerk en staat kijken dan Cohen deed. Vanuit de gemeenteraad is er ook gevraagd om een heroriëntatie van het beleid, dit zou een van de redenen zijn die de besluitvorming rondom de financiering van het project erg vertraagd. Daarnaast speelt ook voor de gemeente Amsterdam verminderde urgentie van radicalisering een belangrijke rol volgens Van Oordt.

Zoals in het voorgaande hoofdstuk al uitgebreid aan de orde is gekomen, ziet Van Oordt dat radicalisering tegenwoordig minder aandacht krijgt van de gemeente Amsterdam dan voorheen. Dit zou voort komen uit het feit dat er de afgelopen jaren geen ernstige voorvallen met betrekking tot radicalisering hebben plaatsgevonden. Pieter Jan van Slooten, van de Informatiehuishouding Radicalisering van de gemeente Amsterdam heeft een andere verklaring. Volgens hem komt de vertraging rond de besluitvorming voornamelijk door de geplande bezuinigingen van het nieuwe kabinet. Hij stelt dat nu al bekend is dat de gemeente Amsterdam minder geld vanuit de centrale overheid gaat krijgen. *"Op zich was er wel geld begroot voor het programma, dus het is niet zo dat we geen geld hadden om het te doen, maar het is wel zo dat als je op allemaal andere dingen moet bezuinigen, je ook naar de dingen waar je je geld al voor gereserveerd hebt moet kijken, of dat nog de toets van de vergelijking kan doorstaan."*

“Als je op sommige dingen heel erg moet bezuinigen, wat leidt tot vervelende situaties, maatschappelijke verontwaardiging, en dan andere projecten die ogenschijnlijk minder duidelijk effect veroorzaken hebt, dan moet je daar wel kritisch naar kijken en het afwegen, dan moet je ook als politiek bestuur aangeven waar je prioriteit aan geeft.”¹³²

Volgens Van Slooten moet er heel goed gekeken worden naar de evaluatie van het project.¹³³ De gemeente moet een afweging maken waar ze geld in stopt, wat prioriteit heeft. Daarom moet er gekeken worden naar het effect van activiteiten binnen het project ‘Voorkomen is beter dan genezen’. *“De reden waarom we nu na het eerste jaar om een verandering van het project hebben gevraagd is dat we vinden dat het beoogde effect onvoldoende is. We zijn dus zelf als gemeente van idee veranderd over hoe je de problematiek rond radicalisering het beste kunt aanpakken en welke activiteiten daarin het best passen bij de visie van de gemeente. Dat heeft ertoe geleid dat een aantal activiteiten nu anders gedaan zullen moeten worden en een aantal activiteiten geschrapt gaan worden.”¹³⁴* De activiteiten waar Van Slooten op doelt zijn met name de activiteiten die heel indirect effect veroorzaken. Dit zijn activiteiten die voornamelijk gericht zijn op het bevorderen van de sociale cohesie, het weerbaar maken van groepen mensen, zoals bijvoorbeeld discussiebijeenkomsten met thema’s als je geaccepteerd voelen in de samenleving. Deze activiteiten zijn er volgens hem vooral op gericht om mensen te helpen in hun emancipatie en hebben dus niet heel specifiek met radicalisering te maken. *“Daarvan zeggen we nu, dat zijn dingen die te indirect bijdragen aan de doelstellingen die we hebben op het gebied van de aanpak van radicalisering om nu die inzet van schaarse middelen te rechtvaardigen.”¹³⁵* Wat door Van Slooten wel als effectief wordt gezien zijn de trainingen van professionals en het meldpunt voor radicalisering.

Marian Visser, ambtenaar van de gemeente Amsterdam op de afdeling DMO, heeft een andere kijk dan haar collega. Zij is een stuk voorzichtiger. Zij geeft aan dat er nog geen sprake is van veranderingen aan de oorspronkelijke opzet van het project. De besluitvorming over de subsidie voor het tweede jaar, waarover van tevoren al was afgesproken dat dit na het eerste jaar bepaald zou worden, is volgens haar alleen vertraagd. *“De besluitvorming rond subsidietoekenning voor dit project is gedaan door de vorige raad en de vorige burgemeester, op dit moment hebben we een nieuw bestuur.”*

¹³² Interview Pieter Jan van Slooten

¹³³ Het project is na het eerste geëvalueerd door Amy Jane Gielen van AG Advies. Deze evaluatie wordt pas over een aantal maanden openbaar gemaakt door de gemeente Amsterdam en heb ik niet mogen inzien.

¹³⁴ Interview Pieter Jan van Slooten

¹³⁵ Interview Pieter Jan van Slooten.

“Dit nieuwe bestuur wil aan de ene kant wel de door het vorige bestuur gemaakte afspraken goed nakomen, maar tegelijkertijd moet zij zich wel in haar eigen besluiten kunnen vinden, dus dat heeft gewoon tijd nodig. Zij moet zich die dossiers toe-eigenen, maar ook kijken hoe het past binnen de doelstellingen die op dit moment gelden. Daarnaast is er gevraagd om een heroriëntatie, dus het is een tijd waarin de dingen minder duidelijk zijn voor iedereen, dus ook voor dit project.”¹³⁶

¹³⁶ Interview Marian Visser.

5. De islamitische gemeenschap

In de voorgaande hoofdstukken hebben we kunnen zien hoe de scheiding van kerk en staat in Nederland geregeld is, wat islamitische radicalisering is, hoe de gemeente Amsterdam met deze beide fenomenen omgaat en hoe dat geresulteerd heeft in het project 'Voorkomen is beter dan genezen'. Nadat we dus de kant van het verhaal van de gemeente Amsterdam hebben gezien, is het ook interessant om te kijken wat de islamitische gemeenschap zelf vindt van het project. Er wordt over hen gesproken en beleid voor hen gemaakt, maar kunnen zij zich hierin vinden. Wat vinden ze ervan dat er in hun moskee een project loopt dat gefinancierd wordt door de overheid? Zijn ze daardoor bang voor bemoeienis vanuit de overheid met religieuze zaken, of hebben ze die angst helemaal niet? Verwelkomen ze alle hulp die ze kunnen krijgen bij het aanpakken van radicalisering, dus ook die van de overheid, of zouden ze dat liever zelf oplossen zonder bemoeienis van buitenaf? Om deze vragen te kunnen beantwoorden heb ik literatuurstudie gedaan en gesproken met een aantal personen die te maken hebben met het project 'Voorkomen is beter dan genezen'.

Nederlandse imamopleiding

Als eerste heb ik gekeken naar literatuur over situaties in Nederland waarbij er sprake was van overheidsbemoeienis met de islamitische gemeenschap. Hierbij kwam de discussie rondom de Nederlandse imamopleiding naar voren. In de jaren tachtig en negentig was er in Nederland een discussie over het opzetten van een imamopleiding in Nederland. De gedachtegang hierachter was dat wanneer een imam uit Nederland zou komen en in Nederland opgeleid zou zijn, hij daardoor goed bekend zou zijn met de Nederlandse samenleving en de omstandigheden van moslims in Nederland. Dit zou goed zijn voor de integratie. Tot dan toe werden er altijd imams uit de landen van herkomst naar Nederland gehaald om in een moskee te preken. Zij zouden niet bekend zijn met Nederlandse omstandigheden en daardoor minder of niet bevorderlijk zijn voor de integratie van allochtone moslims in Nederland.

De oprichting van een imamopleiding in Nederland, die verbonden is aan een Nederlandse school, bracht de nodige dilemma's met zich mee. Wie bepaalt uiteindelijk wat er in het onderwijsprogramma komt te staan en wie de docenten worden? Voor de overheid is dit lastig, zij kan hiermee al snel over de grens van de scheiding van kerk en staat heen gaan, door te kiezen voor een bepaalde interpretatie van de islam die gedoceerd zal worden op de school. Ook het feit dat er ambtenaren vanuit Nederland naar Marokko vertrokken om daar te overleggen welke imams geschikt zouden zijn voor een dergelijke opleiding, is dubieus.

Naar mijn mening gaat dit over de grens van de scheiding van kerk en staat heen. Wat in dit hoofdstuk echter belangrijk is, is de visie van de islamitische gemeenschap op deze ideeën vanuit de overheid. Wat vond zij van het feit dat de overheid zich op deze manier probeerde te mengen in haar religie?

Vanuit Kamervragen die opgenomen zijn in een rapportage over dit onderwerp van Nico Landman, uitgegeven door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OC&W) in 1996, blijkt dat de islamitische gemeenschap welwillend staat ten opzichte van het opzetten van een imamopleiding die verbonden is aan een Nederlandse school. *“De islamitische gemeenschappen hebben blij gegeven van hun wens en behoefte. Daarbij is aangegeven dat de voorkeur uitgaat naar een imam die de Nederlandse samenleving goed kent. Juist door de imamopleiding aan een Nederlandse school te verbinden kunnen zowel de wensen van de islamitische gemeenschap(en) als mijn visie op inpassing in de Nederlandse multiculturele samenleving tot hun recht komen”* aldus de staatssecretaris van OC&W.¹³⁷ Dit is de reactie vanuit de islamitische gemeenschap, weergegeven door iemand die werkzaam is bij de Nederlandse overheid.

Verderop in dezelfde rapportage komt ook de reactie vanuit de islamitische gemeenschap aan bod. Er wordt aangegeven dat uit gesprekken met moslimorganisaties duidelijk is geworden dat er grote behoefte is aan religieuze voorgangers met een opleiding op ten minste HBO-niveau. Enkele organisaties hebben aangegeven in het verleden al oriënterende gesprekken te hebben gehad met theologische faculteiten en het ministerie van OC&W. Deze gesprekken hadden nog niet tot concrete plannen geleid. Volgens de rapportage verkeren de meeste moslimorganisaties wat scholing voor imams in het hoger onderwijs betreft dus nog in een oriëntatiefase. Dit lijkt voort te komen uit een tekort aan moslimkader met inzicht in en ervaring met de organisatorische, juridische en onderwijsinhoudelijke aspecten van het Nederlands hoger onderwijs.¹³⁸ Uit de welwillendheid van de moslimorganisaties blijkt wel dat zij een samenwerking met de Nederlandse overheid op dit thema niet uitsluiten. Ondanks het feit dat wanneer de beoogde opleiding, wanneer hij er eenmaal zal zijn, gesubsidieerd zal worden door de Nederlandse overheid en de overheid daarmee invloed krijgt op wat er op deze opleiding onderwezen zal worden, terwijl het gaat om een religieuze opleiding, staan de moslimorganisaties dus welwillend tegenover zo'n samenwerking.

¹³⁷ Landman, Nico 1996, blz 9.

¹³⁸ Landman, Nico 1996, blz 67.

Positieve geluiden

Naast de literatuur die er te vinden is over de imamopleiding in Nederland, waaruit blijkt dat moslimorganisaties welwillend staan tegenover samenwerken met de Nederlandse overheid, is er zeer beperkte literatuur te vinden over hoe moslims in Nederland staan tegenover samenwerken met de Nederlandse overheid. Wel is er andere literatuur beschikbaar, waarin gesproken wordt over de maatschappelijke rol van de moskee. Yusuf al-Qaradawi, een bekende islamitische geleerde, stelt dat mensen soms vergeten dat de moskee er is om de religieuze, maar ook de wereldlijke belangen van moslims te dienen. Hij schreef dit naar aanleiding van een incident in Noord Amerika, waar een groep moslims had geprotesteerd tegen het vertonen van historische en educatieve films in moskeeën daar. Zij vonden dat moskeeën plaatsen zijn waar je respect voor dient te hebben en dat op deze manier de moskeeën niet bioscopen zijn, plaatsen van vermaak. Qaradawi verwijst hierbij terug naar de tijd van de profeet Mohammed. Hij zegt: *“we are all aware of the Prophet’s granting permission to a group of people from Abyssinia to sport with their spears in the middle of his mosque, and that he allowed A’isha may God be pleased with her, to watch them.”*¹³⁹ Hij baseert zich hier op de Hadithverzameling van Bukhari. Qaradawi vindt dat de moskee niet alleen een plaats van religiositeit is, maar dat de moskee ook maatschappelijke activiteiten kan organiseren of onderdak geven.

Uit een onderzoek van Kadir Canatan, cultureel antropoloog, blijkt dat moskeeën die in Nederland gevestigd zijn, steeds vaker een maatschappelijke rol hebben, naast hun religieuze rol. Hij stelt daarom dat het beeld dat er is van moslims die zich van de Nederlandse samenleving isoleren in de moskee, helemaal niet klopt. Er blijkt juist dat moskeeën steeds meer op de Nederlandse maatschappij gericht zijn en contact zoeken met zowel lokale overheden als allerlei organisaties in de buurt. De belangrijkste oorzaak die Canatan geeft voor de omslag naar maatschappelijke moskeeën, is dat er in moskeebesturen steeds vaker jonge mensen worden opgenomen.¹⁴⁰ Om naast de gevonden literatuur meer informatie te verkrijgen heb ik gesprekken gevoerd met personen die bij het project ‘Voorkomen is beter dan genezen’ betrokken zijn. In deze gesprekken hebben zij hun visie op het project en op de samenwerking met de overheid gegeven. De eerste twee gesprekken waren met personen die positief waren over het project en de rol van de overheid, in dit geval de gemeente Amsterdam. Ik heb gesproken met Mohamed Larbi al-Abdellaoui, ondersteunend medewerker van het project ‘Voorkomen is beter dan genezen’ en met Rabab Moultain, deelnemster aan bijna alle in het kader van het project georganiseerde activiteiten.

¹³⁹ Qaradawi al, Yusuf 1998, blz 201.

¹⁴⁰ Canatan, Kadir 2005, blz 1-6.

Beiden zijn van mening dat de moskee een belangrijke rol moet spelen wat betreft het organiseren van maatschappelijke activiteiten. Ze zien de moskee als een plek die bij uitstek geschikt is om moslims te bereiken, juist vanwege het grote bereik van de meeste moskeeën. Het is een plek waar moslims bij elkaar komen, jongeren, ouderen, alle leeftijden bij elkaar. *“Als we kijken hoeveel mensen wij per week kunnen bereiken via de moskee, dat kan je natuurlijk ook proberen via een stichting of een politieke partij, maar ik denk niet dat dat hetzelfde resultaat zou geven. Als ik alleen al naar onze eigen moskee kijk, dan bereiken wij per week 5000 mensen.”*¹⁴¹ *Je kunt het ook omdraaien, waarom niet via de moskee?”*¹⁴² In de moskee komen mensen niet alleen maar om te bidden, maar ook om samen te zijn, aldus Rabab Moultaï. De meeste moslims voelen zich op hun gemak in de moskee, en zullen liever door iemand van hun eigen groep worden aangesproken over bepaalde problemen, dan door ‘buitenstaanders’. Ook is het zo dat eerste-generatiemoslims vaak met een taalbarrière zitten, waardoor het moeilijk is om hen via een andere weg erbij te betrekken. De moskee is daarom de ideale plaats om maatschappelijke problemen aan de orde te stellen, of dat nou gebeurt via lezingen of via georganiseerde activiteiten.

In samenwerken met de (lokale) overheid zien zowel Mohamed, als Rabab geen probleem. Angst voor inmenging in religieuze zaken door de gemeente Amsterdam is er bij hen niet echt. Mohamed stelt dat wanneer we kijken naar het project ‘Voorkomen is beter dan genezen’, er helemaal geen religieuze taken vervuld worden. Religieuze taken worden echt vanuit de moskee gedaan, en die hoeven ook niet met de gemeente Amsterdam besproken te worden. Voor het project is, zoals in het vorige hoofdstuk ook al aan de orde kwam, een externe projectleider aangesteld, Roemer van Oordt. Hij moet ook de scheiding tussen het maatschappelijke en het religieuze bewaken. Hij is als het ware de schakel tussen de gemeente en de moskee die zorgt dat religieus en maatschappelijk van elkaar gescheiden blijft. Het project richt zich puur op de maatschappelijke kant van het probleem radicalisering, dus op het wegnemen van de voedingsbodem voor radicalisering en het bevorderen van de sociale cohesie. De religieuze kant van het probleem radicalisering wordt in de moskee besproken, bijvoorbeeld tijdens de preek voor het vrijdaggebed. Dit staat helemaal los van het project. Er wordt in de moskee ook echt duidelijk een onderscheid gemaakt volgens Rabab. *“Vrijdag is meestal de grootste opkomst, dat weet men in de moskee en daar willen ze ook gebruik van maken. We beginnen altijd eerst met het religieuze gedeelte, dan bidden we. Vaak wordt er aan het begin van het gebed gevraagd of de mensen na het gebed nog even zouden willen blijven zitten, omdat er iets besproken moet worden. Dat is dan de ruimte voor maatschappelijke onderwerpen.”*

¹⁴¹ Mohamed bedoelt hier het totaal aantal bezoekers dat in een week naar de moskee komt. Dit wil niet zeggen dat het 5000 verschillende mensen zijn, maar het aantal bezoekers van alle dagen bij elkaar opgeteld.

¹⁴² Interview Mohamed Larbi al-Abdellaoui.

“Er zit een duidelijke structuur in en dat weten mensen. Er wordt dus niet alleen voor de medewerkers van het project, maar ook voor de achterban van een moskee een duidelijk onderscheid gemaakt tussen maatschappelijke en religieuze kwesties.”¹⁴³

Over het project ‘Voorkomen is beter dan genezen’ zijn beiden, zoals verwacht, heel positief. Door middel van het project krijgen de deelnemende moskeeën de kans om iets voor de samenleving te betekenen. Door dit project wordt een poging gedaan om in contact te komen en te blijven met een moeilijk bereikbare groep. Juist doordat het project uitgaat van de eigen kracht van de moskee, werkt het zo goed, aldus Rabab. De gemeente Amsterdam vindt het belangrijk om iets te doen aan radicalisering. Wanneer jongeren vanuit de gemeente op bepaald gedrag zouden worden aangesproken, zou dit hoogstwaarschijnlijk weinig tot geen, of juist een tegenovergestelde werking hebben ten opzichte van wat de gemeente wil bereiken. Wanneer iemand vanuit de moskee, dus vanuit een vertrouwde gemeenschap deze jongeren benadert, zullen deze jongeren eerder geneigd zijn om het gesprek aan te gaan en echt te luisteren. Vanwege het feit dat de moskee meestal niet de financiële middelen heeft om echt langdurig actie te ondernemen, is het project een mooie oplossing. De moskeeën doen het werk, omdat zij hier geschikter voor zijn, en de overheid financiert, omdat zij hier de middelen voor heeft. *“Juist door de handen ineen te slaan kunnen we echt iets bereiken.”¹⁴⁴*

Dat er naast vele positieve, ook kritische geluiden uit de eigen achterban komen, begrijpen Mohamed en Rabab wel. Kritische mensen heb je altijd. Er zijn mensen binnen de deelnemende moskeeën die vinden dat de moskeeën hun eigen bonen moeten doppen en de gemeente er niet bij moeten betrekken. Zij vinden dat het om jongeren binnen de moskee gaat en dat het daarom hun problemen zijn en dat het aan hen is om een oplossing te zoeken, niet aan de gemeente. *“Vaak zit er ook angst achter. Ze hebben zoiets van ‘stel dat de zoon van die en die wordt opgepakt’. Ze kunnen de gevolgen niet overzien en kiezen er daarom liever voor om niet met de overheid samen te werken.”¹⁴⁵* Naast deze kritische groep, zijn er ook mensen die vinden dat de moskee zich alleen met religieuze zaken bezig hoort te houden, wat we ook al zagen in de tekst van Yusuf al-Qaradawi. Zij vinden dat de moskee zich teveel met maatschappelijke zaken bezig houdt, maar de maatschappij is niet weg te denken, je leeft er immers midden in, aldus Mohamed.

¹⁴³ Interview Rabab Moultain.

¹⁴⁴ Interview Rabab Moultain.

¹⁴⁵ Interview Rabab Moultain.

Mohamed vindt dat er vanuit de deelnemende moskeeën heel weinig kritiek naar voren komt. *“De kritiek die er komt moeten we natuurlijk serieus nemen, van kritiek kun je leren, dus dat is alleen maar goed.”*¹⁴⁶

Over het radicaliseringsbeleid van de gemeente Amsterdam verschillen Mohamed en Rabab wel van mening. Rabab is er positief over. Ze vindt het goed dat alles heel duidelijk is. Mensen weten nu bij wie ze terecht kunnen met vragen of meldingen over dingen met betrekking tot radicalisering. Ook is ze blij met het feit dat de gemeente hulp vraagt van de moskeeën. Hieruit spreekt een open houding richting de moslimgemeenschap, aldus Rabab. Mohamed daarentegen is een stuk minder positief. Hij vindt dat je radicalisering vanuit de eigen gemeenschap, vanuit de maatschappij moet behandelen. Hij is blij met het project en de door de gemeente geïnitieerde samenwerking met de moskeeën, maar hij vindt dat dit veel te weinig gebeurt. Volgens hem zou het radicaliseringsbeleid van de gemeente Amsterdam veel meer uit moeten gaan van samenwerking met islamitische organisaties en moskeeën. Zoals net ook al vermeld is, is het voor groepsgenoten, dus mensen die verbonden zijn aan een moskee, makkelijker om door te dringen tot jongeren die in een radicaliseringsproces zitten, dan voor ambtenaren. Mohamed ziet dit project dus als de eerste stappen op de goede weg, maar vindt dat samenwerken met eigen organisaties veel hoger op de agenda van de gemeente Amsterdam zou moeten staan.

Juist vanwege deze ‘eerste stappen op de goede weg’, betreuren beiden de huidige gang van zaken rond de besluitvorming over verdere financiering van het project. Mohamed baalt enorm van het feit dat de gemeente Amsterdam erover denkt om de subsidiering van het project stop te zetten vanwege bezuinigingen. Hij is van mening dat het project in korte tijd zoveel bereikt heeft. De basis is nu gelegd, er is veel contact met een brede groep jongeren. Het is zaak om die contacten nu goed te onderhouden, aldus Mohamed. Ook het argument van burgemeester Van der Laan, dat hij niet zeker is of subsidiering van dit project ingaat tegen de scheiding van kerk en staat en dat hij een heroverweging wil, kan Mohamed niet begrijpen. *“Ik blijf zeggen, het gaat hier niet om de religieuze taak van de moskee. Ik kom hier niet om tegen de mensen te zeggen dat ze in plaats van vijf keer nu zes keer op een dag moeten bidden. Dat soort zaken komen helemaal niet aan de orde binnen het project. Wat we tot op heden behandeld hebben, zijn altijd thema’s geweest die betrekking hebben op radicalisering. Juist omdat de moskee zo’n groot bereik heeft, is het heel belangrijk dat de gemeente ons blijft steunen, wij kunnen echt iets bereiken.”*¹⁴⁷

¹⁴⁶ Interview Mohamed Larbi al-Abdellaoui.

¹⁴⁷ Interview Mohamed Larbi al-Abdellaoui.

Tijdens het interview confronteer ik Mohamed ook met de kwestie rond de imam uit Marokko, die een lezing voor het project wilde geven over radicalisering. Zoals ik in hoofdstuk drie heb vermeld, is dit toen doorgegaan, maar viel het niet onder de noemer van het door de gemeente gefinancierde project, omdat de gemeente hierin een overtreding zag van de grens van de scheiding van kerk en staat. De gemeente Amsterdam vindt dat een imam een religieus gezagsdrager is en daarom geen neutraal verhaal kan vertellen. Mohamed vindt dat je dit eigenlijk precies andersom moet zien. *“De imam in kwestie was een man met veel aanzien onder Marokkanen. Je kunt zeggen, hij is een religieus figuur en mensen luisteren op die manier naar hem, daarom subsidiëren we deze activiteit niet. Ik vind dat je dit andersom moet bekijken. Deze man heeft inderdaad veel gezag, waardoor veel mensen naar hem luisteren. Wanneer je hem dan een van tevoren goedgekeurd verhaal laat vertellen over radicalisering, dan heeft dit juist impact, omdat hij zoveel gezag heeft. Mensen zullen dit dan juist eerder van hem aannemen en daarom was deze activiteit heel waardevol.”*¹⁴⁸

Critici

Naast positieve geluiden over het project ‘Voorkomen is beter dan genezen’ en de samenwerking tussen de RVM en de gemeente Amsterdam, zijn er ook moskeegangers die met een meer kritische blik hiernaar kijken. Hierover heb ik gesproken met Khadija Benlafkih en Hamid el Jarmouni, beide bezoekers van de aan het project deelnemende moskee Al Kabir. Khadija heeft tevens een aantal vanuit het project georganiseerde activiteiten bijgewoond. Beiden zijn van mening dat de moskee absoluut een maatschappelijke rol moet spelen. Zij zien de vervulling van deze maatschappelijke rol alleen niet in de vorm van een project als ‘Voorkomen is beter dan genezen’. Zij wijzen op de maatschappelijke onderwerpen die een imam in zijn preken aansnijdt. De imam wijst er dan bijvoorbeeld op dat het een plicht is om naar school te gaan, te leren en niet op straat te hangen. In preken worden heel vaak maatschappelijke thema’s aangehaald, die lang niet altijd religieus geduid worden.

Hamid verwijst naast het aansnijden van maatschappelijke thema’s door de imam, ook naar activiteiten die vanuit vaak aan de moskee gekoppelde stichtingen georganiseerd worden. *“Dat soort stichtingen zorgen voor huiswerkbegeleiding, cursussen voor mannen en vrouwen en ik heb gehoord dat ze zelfs bezig zijn met een woongroep voor oudere mensen.”*¹⁴⁹ Dit zijn toch ook maatschappelijke activiteiten. Op de vraag waarom Hamid dan zo kritisch is over het project ‘Voorkomen is beter dan genezen’, antwoordt hij dat het niet zozeer aan de opzet van het project ligt.

¹⁴⁸ Interview Mohamed Larbi al-Abdellaoui.

¹⁴⁹ Interview Hamid el Jarmouni

*“De vraag is of een moskeebestuur zich moet inlaten met het uitvoeren of laten uitvoeren van projecten die raken aan aandachtspunten van het gemeentelijk beleid. Daarbij spelen volgens mij twee zaken mee. Ten eerste, is het relevant voor de bezoekers? Ten tweede, kunnen wij het uitvoeren op onze manier, zonder te veel richtlijnen en bemoeienis vanuit de overheid? Ik denk dat het antwoord op beide vragen uiteindelijk negatief is.”*¹⁵⁰ Volgens Hamid zou het merendeel van de moskeebezoekers niet geïnteresseerd zijn in radicalisering. Hij vindt dat daarmee het eerder genoemde argument van Mohamed, dat de moskee een groot bereik heeft, wegvalt. Wanneer de achterban het onderwerp niet interessant vindt, dan heb je niets aan die achterban, hoe groot die ook is en hoe goed de vertrouwensband ook is, aldus Hamid.

Wat het tweede punt betreft, vind Hamid samenwerken met de overheid wel belangrijk, maar dan in de brede zin van het woord. *“Je moet elkaar kunnen vinden wanneer nodig en er voor elkaar zijn. Wat ik daarbij vaak mis, is dat de overheid over het algemeen de moskee alleen weet te vinden bij calamiteiten. De wederkerigheid in de samenwerking ontbreekt.”*¹⁵¹ Ook Khadija is van mening dat de overheid alleen op de stoep staat wanneer het uitkomt, wanneer ze een boodschap wil verkondigen. Om een goede samenwerking te creëren moet er meer aandacht vanuit de gemeente komen, aldus Khadija. Daarnaast hamert Khadija heel erg op de vrijheid van de moskee. Zij is bang dat wanneer de gemeente een project van de moskee subsidieert, de gemeente teveel invloed krijgt op wat er in de moskee vertelt wordt. *“Bij zo’n gesubsidieerd project wordt van bovenaf bepaald over welke onderwerpen in de moskee gepraat moet worden en ook op welke manier. Dan krijg je dus dat de gemeente bepaalt op welke manier wij over bijvoorbeeld homoseksualiteit moeten praten. Wie betaalt, bepaalt.”*¹⁵² Er moet niet teveel politiek in de moskee komen, de imam moet daar gewoon zijn verhaal kunnen doen en er moet voor de achterban gezorgd worden door allerlei maatschappelijke activiteiten op te zetten, maar voor de politiek is verder geen plaats in een religieuze ruimte, aldus Khadija.

¹⁵⁰ Interview Hamid el Jarmouni

¹⁵¹ Interview Hamid el Jarmouni

¹⁵² Interview Khadija Benlafkih

Zowel Khadija als Hamid vragen zich af of er voor het voorkomen van radicalisering onder jongeren echt een gesubsidieerd project nodig is. Beiden vinden dat er best bijeenkomsten georganiseerd kunnen worden, waar met de jongeren over allerlei relevante thema's gediscussieerd kan worden. Deze bijeenkomsten moeten, vanwege de zojuist al genoemde mogelijke bemoeienis, niet door de overheid gefinancierd worden. Wanneer vrijwilligers dergelijke bijeenkomsten organiseren hoeft dat helemaal geen geld te kosten en is er geen kans op inmenging door de overheid. *“In dat geval kan er op geheel eigen manier over de thematiek gediscussieerd worden, dat is een heel ander verhaal.”*¹⁵³

Uit dit laatste hoofdstuk blijkt dat er op verschillende manieren tegen samenwerking met de overheid om radicalisering wordt aangekeken. Voorstanders wijzen op het grote bereik van de moskee, vanwege de grote achterban en op de duidelijke scheiding tussen maatschappelijke en religieuze activiteiten binnen de moskee. Tegenstanders zijn bang dat de overheid bepaalt op welke manier zij in de moskee over bepaalde thema's moeten discussiëren en dat de autonomie van de moskee in het geding komt.

¹⁵³ Interview Khadija Benlafkih

Conclusie

Na dat ik in de voorgaande hoofdstukken verschillende deelonderwerpen de revue heb laten passeren, is het nu tijd om tot een conclusie te komen, waarmee ik een antwoord tracht te geven op de in de inleiding gestelde hoofdvraag. Voor de duidelijkheid zal ik de hoofdvraag hier eerst herhalen. In mijn onderzoek heb ik geprobeerd om de volgende hoofdvraag te beantwoorden: *“Hoe wordt er door de gemeente Amsterdam omgegaan met de dilemma’s rond samenwerking gaan tussen de overheid en religieuze instituten om radicalisering tegen te gaan?”*

In het eerste hoofdstuk hebben we gezien hoe de scheiding van kerk en staat in Nederland geregeld is. Er werd duidelijk dat dit niet zo simpel is als het lijkt. De scheiding van kerk en staat is moeilijk te definiëren en wordt door verschillende personen op verschillende manier gebruikt. Vanwege verschillende grondrechten voor burgers, zoals godsdienstvrijheid en daarnaast de taak van de overheid om haar burgerbevolking te beschermen, levert de scheiding van kerk en staat veel dilemma’s op voor de overheid. Een van deze dilemma’s, die vandaag de dag zeer actueel is, is islamitische radicalisering. Aan de ene kant is het de overheid niet toegestaan zich te bemoeien met religieuze aangelegenheden van geloofsgemeenschappen. Aan de andere kant heeft de overheid de taak haar burgerbevolking te beschermen. Islamitische radicalisering brengt een gevaar voor de burgerbevolking met zich mee, dus voelt de overheid zich geroepen hier iets aan te doen. De vraag is, hoever kan zij hierin gaan zonder de grens van de scheiding van kerk en staat met voeten te treden?

In het tweede hoofdstuk heb ik gekeken naar het fenomeen radicalisering. Hoe wordt het gedefinieerd, wat zijn de oorzaken en gevolgen en wat wordt er door de overheden aan gedaan? Ook heb ik gekeken naar deradicaliseringsprogramma’s in verschillende landen en naar hoe een dergelijk programma in de Nederlandse context zou passen. Hieruit blijkt dat radicalisering een serieus fenomeen is, wat de samenleving kan ontwrichten. Een dergelijke situatie hebben we gezien na de moord op Theo van Gogh in november 2004. Hieruit kunnen we opmaken dat het belangrijk is voor de overheid om radicalisering tegen te gaan.

In het derde en meest uitgebreide hoofdstuk heb ik het beleid van de gemeente Amsterdam rondom radicalisering weergegeven. Amsterdam heeft een aantal programma’s en actieplannen opgezet, waaronder het actieplan ‘Wij Amsterdammers’ en ‘Actieplan Slotervaart’. Daarnaast zijn er verschillende afdelingen binnen de gemeente Amsterdam opgezet die zich bezighouden met het fenomeen radicalisering. Om duidelijk te krijgen wat de positie van de gemeente Amsterdam is, heeft zij zelf in 2009 een ‘notitie scheiding kerk en staat’ opgesteld.

Hierin wordt uitgelegd hoe er door de gemeente over de scheiding van kerk en staat gedacht wordt en dat Amsterdam uitgaat van een inclusieve neutraliteit, maar in bepaalde situaties kan kiezen voor een compenserende neutraliteit. Uit dit hoofdstuk blijkt dat het beleid van de gemeente Amsterdam vooral gericht is op de preventieve kant. Het bevorderen van de sociale cohesie en het wegnemen van de voedingsbodem voor radicalisering zijn twee zaken die een hoofdrol spelen in het Amsterdamse beleid. Op dit moment is de gemeente Amsterdam een heroverweging van haar beleid aan het maken. Er wordt vooral gekeken naar de invulling van de scheiding van kerk en staat.

Het vierde hoofdstuk gaat heel specifiek in op een onderdeel van het Amsterdamse beleid tegen radicalisering; het project 'Voorkomen is beter dan genezen'. Dit project is opgezet door de Raad van Marokkaanse Moskeeën Noord Holland (RVM) en wordt gefinancierd door de gemeente Amsterdam. Het project focust zich op het wegnemen van de voedingsbodem voor radicalisering en het bevorderen van de sociale cohesie. Dit gebeurt door het organiseren van allerlei activiteiten en discussiebijeenkomsten met thema's die verband houden met radicalisering. Ook worden er trainingen gegeven aan moskeebestuurders in het herkennen van en omgaan met radicalisering. In het kader van de zojuist al genoemde heroverweging van het beleid van de gemeente Amsterdam, moet het project 'Voorkomen is beter dan genezen' voorlopig afwachten of en voor hoeveel de gemeente de tweede fase van het project wil financieren.

In het vijfde hoofdstuk heb ik gekeken naar de andere kant van de medaille. Wat vindt de islamitische gemeenschap zelf eigenlijk van samenwerking met de overheid. Zijn ze niet bang voor bemoeienis? Uit literatuur over een Nederlandse imamopleiding bleek dat de islamitische gemeenschap gewillig staat tegenover samenwerken met de Nederlandse overheid. Maar geldt dat ook op het gebied van radicalisering? Ik heb mensen gesproken die van mening zijn dat er juist met de overheid samengewerkt moet worden, omdat de moskee door haar grote bereik veel kan betekenen in de strijd tegen radicalisering, maar zelf niet de middelen heeft. Zij vinden dat de scheiding van kerk en staat hier niet in het geding komt, omdat het gaat om maatschappelijke activiteiten vanuit de moskee, niet om religieuze. Daarnaast heb ik ook mensen gesproken die bang zijn dat de overheid gaat bepalen over welke thema's en op welke manier gepraat mag worden in de moskee. Zij zijn tegen inmenging en vinden dat de moskee haar eigen boontjes kan en moet doppen.

Wanneer ik uiteindelijk terugkijk op al mijn bevindingen in de verschillende hoofdstukken, vind ik dat de gemeente Amsterdam dilemma's rond het aanpakken van radicalisering heel open probeert te benaderen. Er is veel structuur door de twee afdelingen DMO en Veiligheidszaken die een duidelijke taakverdeling hebben en ook door de duidelijke richtlijnen die zijn opgesteld, zoals de notitie scheiding kerk en staat en de verschillende actieprogramma's. Over het algemeen is duidelijk wat de gemeente Amsterdam wil bereiken en hoe. Onder burgemeester Cohen werd het niet als probleem gezien dat de gemeente een project financierde dat opgezet was door een religieuze organisatie. Er werd gesteld dat dit kon zolang het ging om maatschappelijke activiteiten die een gemeenschappelijk doel dienden. In dat geval maakt het niet uit wat de achtergrond van de organisator is.

Op dit moment wordt er onder de nieuwe burgemeester Van der Laan gewerkt aan een heroverweging van het beleid rond radicalisering en de notitie van scheiding van kerk en staat. Van der Laan neigt er juist naar om projecten als 'Voorkomen is beter dan genezen' stop te zetten, omdat ze in zijn mening over de grens van de scheiding van kerk en staat heen gaan. Hij verschilt wat dat betreft van mening met de vorige burgemeester over het als maatschappelijk of religieus bestempelen van activiteiten georganiseerd door dergelijke projecten. Hieraan is te zien hoe verschillend de scheiding van kerk en staat geïnterpreteerd kan worden door verschillende personen en hoe vaag de grens is.

Het belangrijkste dilemma zit in de vraag in hoeverre een moskee zich kan bezig houden met maatschappelijke activiteiten, zonder dat daar een religieus label aan hangt. We zien dit bij het project 'Voorkomen is beter dan genezen'. Terwijl de oude burgemeester van Amsterdam, Job Cohen, het door de RVM opgezette project zag als een onderdeel van de maatschappelijke functie van de moskee, is de nieuwe burgemeester, Van der Laan, geneigd om een dergelijk project te zien als een religieuze activiteit. Zelf ben ik van mening dat wanneer een organisatie als de RVM een project opzet, dat zo duidelijk gericht is op een maatschappelijk gemeenschappelijk doel, dit los staat van de religieuze identiteit van de organisatie. Dit wil niet zeggen dat een organisatie als de RVM niet religieus geïnspireerd wordt om deze activiteit te willen doen, maar dat zo'n activiteit hetzelfde beoordeeld dient te worden als een maatschappelijke activiteit van een niet-religieuze organisatie. Het feit dat de moskeeën een groot bereik hebben en daardoor een groep bereiken die voor de lokale overheid zelf moeilijk te bereiken is, vind ik een belangrijke reden om ervoor te kiezen dergelijke projecten te steunen. Daarnaast speelt het feit dat er een externe projectleider is aangesteld, Roemer van Oordt, die de scheiding tussen het religieuze en het maatschappelijke moet bewaken, een belangrijke rol.

Hij moet fungeren als een onafhankelijk persoon die los van het oogpunt van de moskee of het oogpunt van de gemeente kan bepalen of een activiteit religieus of maatschappelijk is.

Wat ik afleid uit mijn onderzoek is dat de gemeente Amsterdam heel goed beseft dat islamitische radicalisering een probleem is dat zij niet alleen kan aanpakken. De hulp van de islamitische gemeenschap is hierbij van essentieel belang. De groep die door de islamitische gemeenschap bereikt kan worden is zo groot, dat de gemeente dit niet kan negeren. Tot nu toe is de gemeente Amsterdam daar heel flexibel mee omgegaan. Er werd contact gelegd waar dat nodig geacht werd. Over de scheiding van kerk en staat werd wel nagedacht, kijk maar naar de notitie scheiding van kerk en staat, maar het vraagstuk of het subsidiëren van een project als 'Voorkomen is beter dan genezen' hier tegen in ging, werd negatief beantwoord, het project paste binnen de visie van de gemeente Amsterdam op de scheiding van kerk en staat.

Nu onder de nieuwe burgemeester om een heroverweging van het beleid rond de scheiding van kerk en staat is gevraagd, is het afwachten wat hier uitkomt. Dat Amsterdam een nieuwe koers gaat varen lijkt onvermijdelijk, maar of dit echt vanuit een nieuwe visie op de scheiding van kerk en staat komt, of meer te maken heeft met bezuinigingen opgelegd vanuit de landelijke overheid, blijft voorlopig de vraag. Deze vraag zal pas beantwoord kunnen worden wanneer eventueel nieuw beleid haar uitwerking heeft.

Literatuurlijst

Abu Zayd, Nasr (2006) *'Reformation of Islamic thought: A critical historical analyses'* WRR, Den Haag.

Actieplan *'Wij Amsterdammers'*, 2005, gemeente Amsterdam.

Actieplan *'Wij Amsterdammers II'* 2007, gemeente Amsterdam.

Bijsterveld van, S.C. (1988) *'De verhouding tussen kerk en staat in het licht van de grondrechten'*, Tjeenk Willink, Zwolle.

Bijsterveld van, S.C. (2009) *'Overheid en godsdienst: herijking van een onderlinge relatie'* Wolf Legal Publishers, Nijmegen.

Bowen, John (2004) *'Does French Islam have borders? Dilemma's of domestication in a global religious field'* in *American Anthropologist*, 106, nr 1.

Buijs, Frank (2002) *'Democratie en Terreur'*, SWP, Amsterdam.

Buijs, Frank & Demant, Froukje (2006) *'Strijders van eigen bodem – Radicale en democratische moslims in Nederland.'*

Butter, Ewout & Arts, Lisa (2008) *'Benader de scheiding tussen kerk en staat pragmatisch'* op www.allochtonen.web-log.nl

Butter, Ewoud & Arts, Lisa (2009) *'Radicaal, orthodox, extremist? Achtergrondinformatie over radicalisering en polarisatie'*, ACB Kenniscentrum.

Canatan, Kadir (2005) *'De veranderende maatschappelijke rol van moskeeën en de betrokkenheid van vrouwen'* in *Al Nisa*, mei 2005.

Ferrari, Silvio (2002) *'Islam and the Western model of church and state relations'* in *'Religious freedom and the neutrality of the state'* Shadid W.A.R. & Koningsveld van, P., Peeters Publishers, Leuven blz - .

Gielen, Amy-Jane (2008) *'Radicalisering en identiteit – Radicale rechtse en moslimjongeren vergeleken'*, Aksant, Amsterdam.

Hoogenboom Marcel & Scholten, Peter (2008) *'Migranten en de erfenis van de verzuiling in Nederland'* in *BenM* 35, nr 2 blz 106-124.

Klandermans, B. & Mayer, N. (2006) *'Extreme right activists in Europe: Through the magnifying glass'*, Routledge, New York.

Landman, Nico (1996) *'Imam-opleiding in Nederland: kansen en knelpunten'*, onderzoeksrapport voor het Ministerie van OC&W.

Maussen, M.J.M. (2007) *'Scheiding van kerk en staat en de islam op gemeentelijk niveau'* in *Justitiële Verkenningen – Religie en grondrechten*, 33, nr 1, blz 20-36.

Qaradawi al, Yusuf (1998) 'Extremism' in 'Liberal Islam: a sourcebook' edited by Charles Kurzman, Oxford University Press.

Rath, J.C et al (1996) 'Nederland en zijn islam: een ontzuilende samenleving reageert op het ontstaan van een geloofsgemeenschap' Het Spinhuis, Amsterdam.

Rijbroek, Joris (2009) 'Notitie scheiding kerk en staat', gemeente Amsterdam.

Roy, Olivier (2006) 'De islam en de scheiding van kerk en staat' Van Gennep, Amsterdam.

Shadid, W.A.R. & Koningsveld van, P.S. (1997) 'Moslims in Nederland: minderheden en religie in een multiculturele samenleving' Bohn Stafleu van Loghum, Houten.

Tillie, Jean & Slootman, Marieke (2006) 'Processen van radicalisering – Waarom sommige Amsterdamse moslims radicaal worden', IMES.

Tillie, Jean; Demant, Froukje; Slootman, Marieke; Buijs, Frank (2008) 'Teruggang en uittreding. Processen van deradicalisering ontleed', IMES.

Tweeluik religie en publiek domein (2009), Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

'Voorkomen is beter dan genezen' projectopzet en subsidieaanvraag (2009) Roemer van Oordt.

Voortgangsrapportage 2009 en Operationeel Actieplan 2010 Polarisation en Radicalisering (2009) op www.nuansa.nl.

Zebiri, Kate (1998) 'Review of Maududi and the making of Islamic fundamentalism', Bulletin of the School of Oriental and African Studies, University of London, 61, nr 1, blz 167-168.