

De open samenleving en haar gesloten gemeenschappen

RAPPORT

Prof. dr. Afshin Ellian

Met medewerking van prof. dr.
mr. Paul Cliteur, dr. mr. Gelijn
Molier en mr. Michael Klos

Afdeling Encyclopedie van
de Rechtswetenschap



Universiteit
Leiden

Bij ons leer je de wereld kennen

Omslagafbeelding: SergeyIT/Shutterstock.com
Opmaak: For Example John

© Universiteit Leiden (Leiden/Den Haag), 2018.

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit rapport berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de Minister van BZK.

Inhoudsopgave

Samenvatting en aanbevelingen.....	7
Inleiding.....	11
1. Een normatieve theorie over de open samenleving.....	13
1.1 Tussen de geslotenheid en de openheid: het magische versus het rationele.....	13
1.2 Het private versus het publieke, het particuliere versus het politieke.....	17
1.3 Recapitulerend.....	20
2. De open samenleving, de verzuilde democratisering en emancipatie.....	23
3. De multiculturele minderheden en (gesloten) gemeenschappen.....	27
3.1 Inleiding.....	27
3.2 Methodologische verantwoording van de literatuurstudie.....	29
3.3 Integratie versus multiculturalisme en gesloten gemeenschappen.....	30
3.4 Enclavevorming, parallelle samenleving en het recht.....	31
3.5 Juridische enclaves.....	33
3.6 Religieuze en etnische enclaves: kenmerken.....	33
3.7 Enclavevorming voorkomen.....	36
3.8 Conclusie: een open samenleving en haar enclaves?.....	39
3.9 Risicovolle ondermijning: democratische waarden en de open samenleving.....	40
4. Conclusie en handelingsperspectieven.....	43
Noten.....	46

Samenvatting en aanbevelingen

In dit verkennend theoretisch rapport onderzoeken wij de begrippen open samenleving en gesloten gemeenschappen. Allereerst tonen we aan dat het begrip open samenleving in contrast met de gesloten samenleving is geconstrueerd. Dat is de verdienste van de Oostenrijks-Britse wetenschapsfilosoof Karl Popper. Door hem kreeg het begrip ‘open samenleving’ een centrale plaats in de politieke en juridische debatten en analyses. De open samenleving is tot stand gekomen doordat men ooit een einde maakte aan de overheersende tribale samenlevingsvorm die in religieuze, mythische, magische, natuurlijke of andere overtuigingen dan wel sentimenten was gefundeerd. Door deze transitie kwam de kenmerkende politieke ruimte van de moderne democratie, met haar eigen specifieke rechtsorde (de rechtsstaat), tot stand. De open samenleving is intrinsiek gerelateerd aan de uitgangspunten van de democratie. Vrijheid en gelijkheid zijn onvermijdelijke en fundamentele beginselen van een open samenleving. Een open samenleving is een democratische samenleving waarin de sociale cohesie en de onderlinge solidariteit worden gevormd op basis van wederkerigheid voorbij religieuze of etnische afbakeningen. Wederkerigheid en solidariteit zijn broze begrippen. De moderne democratie kent natuurlijk een andere inrichting dan de antieke vormen van de democratie: de plaats van de macht in de moderne democratie is symbolisch leeg.

Tevens institutionaliseert de moderne democratie conflicten binnen juridische kaders, teneinde ze op een vreedzame wijze te beslechten. Bovendien toonde de Franse filosoof Claude Lefort aan dat de onbepaaldheid een fundamenteel kenmerk van de moderne open samenleving is. Vanuit dit kader wordt de gesloten gemeenschap in de open samenleving benaderd en geanalyseerd. Zonder een begrip van de open samenleving en de moderne democratie is het immers niet mogelijk om het fenomeen van de gesloten gemeenschap(pen) binnen die open samenleving te begrijpen en te analyseren.

Wij constateren dat een gesloten gemeenschap een particuliere ordening is die al dan niet bewust tot stand is gekomen rond taboes, religieuze, mythologische dogma's of andere vormen van overtuigingen omtrent de omringende werkelijkheid en de geschiedenis. In de moderne democratieën vult de gesloten gemeenschap de gebrekkige maatschappelijke cohesie aan: de geslotenheid is (quasi) zingevend. Hieruit ontspruit de superioriteitsovertuiging van een gesloten gemeenschap. Het eigen superioriteitsgevoel en de superioriteitsovertuiging markeren de harde grens van een gesloten samenleving. De open samenleving functioneert daarentegen met een gebrekkige cohesie en wankelbare grenzen. De moderne democratie is de noodzakelijke voorwaarde voor de open samenleving die dan ook een ernstige dreiging vormt voor gesloten samenlevingen met hun eeuwige, onveranderlijke voorstelling van de werkelijkheid.

Ook in de moderne democratie bestaat ruimte voor de geslotenheid van een groep van mensen die we als gemeenschap kunnen aanduiden. Die ruimte is echter niet onbeperkt. Om de omgang met gesloten gemeenschappen te begrijpen, grijpen we terug naar onze eigen geschiedenis van verzuiling waarin de verdere ontwikkeling van de open samenleving hand in hand ging met de emancipatie van groepen en de secularisatie. Wanneer de ontzuiling aanbreekt, blijven in beginsel geen zuilen meer over, of althans komt er een einde aan de verzuilde politieke en maatschappelijke ordening. Terwijl het individu in de verzuilde politieke ordening voornamelijk als een onderdeel van een zuil werd gezien, behoort een individu in een ontzuilde samenleving niet bij voorbaat tot een groep of tot een gemeenschappelijke zuil. De migratie, vooral uit niet-westerse landen, bracht een eigen dynamiek en nieuwe vragen omtrent emancipatie en participatie aan de open samenleving met zich mee. Daarin bestaat ook de mogelijkheid dat er gesloten gemeenschappen worden gevormd: enclavevorming.

In de sociaalwetenschappelijke literatuur wordt een veelheid aan factoren besproken waarmee enclavevorming verklaard kan worden. Dit vraagstuk wordt dan gekoppeld aan de integratie van migranten in de westerse samenlevingen. Daarvoor zijn verschillende theorieën en uitgangspunten. In dit verkennend onderzoek betrekken wij de belangrijkste sociaalwetenschappelijke theorieën omtrent integratie en mogelijke vorming van enclaves of gesloten gemeenschappen. Vanuit de theorievorming over de democratie en de open samenleving zijn wij deze theorieën nader gaan bekijken. Er zijn verschillende modellen besproken die elkaar aanvullen, maar ook haaks op elkaar staan. Elk van deze modellen heeft een eigen invalshoek en heeft daarmee ook zijn beperkingen. In dit rapport zijn onder andere rechtssociologische, politicologische, sociologische en psychologische benaderingen besproken. Al deze benaderingen laten zien – ongeacht of de benaderingen normatief of empirisch zijn – dat enclavevorming (deels) beïnvloed kan worden door overheidsingrijpen. Daarbij dient niet enkel acht te worden geslagen op sociaaleconomische omstandigheden, maar ook op culturele en religieuze factoren.

De literatuuranalyse van dit sociaalwetenschappelijk onderzoek laat zien dat in Nederland veelal vanuit ruimtelijke orderings- en veiligheidsvraagstukken naar integratie wordt gekeken. Het integratievraagstuk (en dus het voorkomen van risicovolle enclavevorming) vraagt zowel een economische als culturele aanpak. Daarbij dient het articuleren van de waarden van de open samenleving centraal te staan. Uit de theoretische beschouwing blijkt dat gesloten gemeenschappen tot een potentiële ondermijning van de open samenleving kunnen leiden omdat zij een terugkeer naar quasi tribale, particuliere, anti-individualistische verhoudingen behelzen. Dit geldt in het bijzonder wanneer gesloten gemeenschappen hun zingevende overtuiging boven de democratische rechtsstaat stellen.

De vorming van enclaves of gesloten gemeenschappen kan in het bijzonder in twee situaties tot ondermijning van de open samenleving leiden. De eerste situatie betreft de vorming van gesloten groepen op basis van religieuze overtuigingen die op een

aantal fundamentele punten indruisen tegen de waarden van de democratische rechtsorde. Hierbij valt in concreto te denken aan salafistische groepen of zelfs gemeenschappen in verschillende westerse steden.¹ Overheden zijn bezorgd dat deze groepen zich mogelijk evolueren tot compleet van de samenleving afgekeerde gesloten gemeenschappen. Deze extremistische, salafistische groepen intimideren gematigde moslims bij hun poging door het overnemen van machtsstructuren binnen moskeeën en islamitische stichtingen. Zij verwerpen een aantal fundamentele grondrechten zoals het gelijkheidsbeginsel, de godsdienstvrijheid en ook de democratie. In haar laatste jaarverslag uit de AIVD zorgen hierover.

De tweede situatie waarin een gesloten gemeenschap concrete vormen van ondermijning kan tonen, is wanneer zij wordt beïnvloed door een buitenlandse mogendheid. Neem bijvoorbeeld de Turkse gemeenschappen en de zogenaamde 'lange arm van Ankara', waarbij openlijk van Nederlanders met een Turkse afkomst wordt gevraagd om loyaal te zijn aan de Turkse regering. Vooral de beïnvloeding via het Turkse ministerie voor religieuze zaken (Diyanet) is al lange tijd een probleem. Dit kan tot conflicten leiden, zoals in 2016 tussen aanhangers van Erdogan aan de ene kant en vermeende sympathisanten van Gülen aan de andere kant. Op basis van de bevindingen van dit verkennend onderzoek zijn voor de overheid enkele handelingsperspectieven te onderscheiden:

Handelingsperspectief 1

De Nederlandse overheid wordt geadviseerd een minimum aan basiswaarden te formuleren, waaronder de waarden van de (liberale) rechtstaat en de democratie waaraan geen afbreuk kan of mag worden gedaan door gesloten groepen ('weerbare democratie').

Handelingsperspectief 2

De Nederlandse overheid wordt geadviseerd deze basiswaarden als uitgangspunt te nemen bij het integratiebeleid van de rijksoverheid en de Nederlandse gemeenten.

Handelingsperspectief 3

De Nederlandse overheid wordt geadviseerd (inter)cultureel contact te stimuleren. In het bijzonder dient institutionele segregatie te worden voorkomen. De Nederlandse overheid zou moeten waken voor het ontstaan van 'parallele instituties' (in bijvoorbeeld het onderwijs).

Handelingsperspectief 4

Om institutionele segregatie te voorkomen, dient de Nederlandse overheid nationale instituties geschikt te maken voor andere culturele groepen, zonder afbreuk te doen aan de basiswaarden.

Handelingsperspectief 5

De Nederlandse overheid kan bevorderen dat mensenrechten als gedeelde waarden en normen worden toegepast en niet mis- of gebruikt worden om segregatie te

bevorderen. Duidelijke wetgeving over bijvoorbeeld de religieus neutrale staat is vereist om interculturele conflicten te voorkomen.

Handelingsperspectief 6

De Nederlandse staat wordt aanbevolen om invloed van buitenlandse (religieuze) groeperingen en staten op gesloten gemeenschappen te beperken. Daarbij moet een balans worden gevonden tussen de 'religieus neutrale' staat en het voorkomen van buitenlandse inmengingen.

Handelingsperspectief 7

De Nederlandse overheid zou zich in haar integratiebeleid niet slechts moeten beperken tot sociaaleconomisch factoren, maar in gelijke mate zorgdragen voor culturele integratie van immigranten. Hierbij dienen de fundamentele rechtsstatelijke en democratische waarden als uitgangspunt te worden genomen.

Handelingsperspectief 8

De Nederlandse overheid dient teneinde segregatie en gesloten gemeenschappen – al dan niet in de vorm van enclaves – te voorkomen verder (empirisch) onderzoek te doen naar de ontwikkeling van de salafistische bewegingen in Nederland, alsmede beïnvloeding vanuit Turkije binnen de Turkse gemeenschappen in Nederland.

Handelingsperspectief 9

De Nederlandse overheid dient juridische en beleidsmatige kaders te creëren met betrekking tot het stimuleren van sociale cohesie en gedeeld burgerschap, daar burgerschap en gedeelde waarden onlosmakelijk verbonden zijn met de democratische rechtsorde.

Handelingsperspectief 10

Onder een weerbare democratie dienen niet enkel institutioneel-juridische aspecten te worden verstaan, maar eveneens het uitdragen en verdedigen van een gemeenschappelijk burgerschap. In dat verband bevelen wij de overheid aan om juridische en beleidsmatige kaders te creëren voor de weerbare democratie als een activiteit en een beginsel dat de cohesie en de lotsverbondenheid van burgers kan vergroten. Op deze wijze dient de weerbare democratie de vorming van gesloten gemeenschappen die door buitenlandse mogendheden worden gefaciliteerd tegen te gaan.

Inleiding

Nederland is een ‘open samenleving’. Maar wat is dat precies? In de notitie *Gedeelde waarden en een weerbare democratie* van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) uit 2016, wordt een grote steun geconstateerd voor vrijheid, democratie en gelijke rechten onder de bevolking. De notitie is geschreven op verzoek van het ministerie van BZK naar aanleiding van de motie-Van Dam over gedeelde waarden en onderlinge verbondenheid in de samenleving.² De algemene Nederlandse (en Noordwest-Europese) grondhouding naar de democratie is dus positief en weinig zorgwekkend.

Wel moet worden gezegd dat het SCP, zoals het zelf expliciet aangeeft, heeft gekeken naar de ‘doorsnee-Nederlander’. Een dergelijk gemiddelde zegt niets over mogelijk extreme afwijkingen. De verschillende ‘gesloten gemeenschappen’ worden in het statistisch onderzoek al gauw over het hoofd gezien. Het is bij leden van gesloten groepen de vraag of zij in enquêtes kunnen of willen participeren. Verder onderzoek naar deze gemeenschappen is dan ook hard nodig volgens de opstellers van de SCP-notitie.

In dit rapport, dat in opdracht van het ministerie van BZK is geschreven door onderzoekers van de afdeling Encyclopedie van de Rechtswetenschap (Universiteit Leiden), is een literatuurverkenning, een soort *quick scan*, gedaan om de theoretische en empirische kennis die nu bestaat samen te voegen als basis voor verder onderzoek. Voor dit rapport is dus geen empirisch onderzoek uitgevoerd, maar zijn onderzoeksperspectieven voor de wetenschap en handelingsperspectieven voor de overheid gedestilleerd uit bestaand onderzoek.

Hoe moet de overheid omgaan met gesloten gemeenschappen en hun gebrekkige acceptatie van democratische waarden? Terecht houdt het SCP in voornoemde rapportage enkele slagen om de arm als het gaat om het bevorderen of afdwingen van een bepaalde set waarden door de overheid. Enerzijds dreigt het risico van ‘te algemene’ waarden, waarmee de kool en de geit worden gespaard; anderzijds kan de overheid ‘te specifieke’ waarden uitdragen waarmee zij groepen Nederlanders het gevoel geeft uitgesloten te worden of in een keurslijf te worden gedrukt. Daarom raadt het SCP aan in te zetten op ‘democratische praktijken’ en – in plaats van burgers te laten ‘intekenen op gedeelde waarden’ – ‘te bevorderen dat mensen waarden delen’. Dat klinkt als een wijs advies, maar is nog niet zo gemakkelijk op te volgen.

Bij het bevorderen van de acceptatie van democratische waarden door de overheid en, eventueel, het doorbreken van de geslotenheid van bepaalde gemeenschappen, doemen er belangrijke vragen op die in dit rapport met een verkennende literatuurstudie zullen worden behandeld. Wat is bijvoorbeeld de stand van de wetenschap als het gaat om gesloten gemeenschappen en de open samenleving? Wat

zijn gangbare definities om deze fenomenen te omschrijven? Welke ‘democratische waarden’ zijn er aan te wijzen als fundamenteel voor een democratische rechtsorde? Hoe verloopt enclavevorming in de Nederlandse samenleving? Hoe werken etniciteit, religie en ideologie deze enclavevorming, en specifiek de afwijzing of acceptatie van democratische waarden, in de hand? En welke verbanden zijn er tussen de afwijzing van democratische waarden in gesloten gemeenschappen en de vatbaarheid voor ideeën en praktijken die de open samenleving (vooral: de democratische rechtsstaat) actief ondermijnen? Op basis van bestaand wetenschappelijk onderzoek en diverse rapporten geven wij hiervan een eerste impressie, een verkennend onderzoek, dat eigenlijk noopt tot verder onderzoek.

Eerst moeten wij, in het eerste hoofdstuk, een antwoord bieden op de vraag wat open (en wat gesloten) samenlevingen precies zijn. Hiervoor gaan we bij een aantal politiek filosofen te rade, die de begrippen open en gesloten samenleving op de wetenschappelijke en politieke agenda hebben gezet. Met een heldere definitie in de hand, richten wij ons in hoofdstuk 2 op het begrip ‘gesloten gemeenschap’ in verhouding tot die open samenleving. Daarbij biedt de Nederlandse verzuiling en ontzuiling een historisch kader, waarbinnen we de (fluctuerende) tolerantiegrenzen voor gesloten gemeenschappen aftasten. De verhouding tussen de open samenleving en gesloten gemeenschappen is complexer geworden, blijkt in hoofdstuk 3, met de komst van nieuwe groepen, namelijk immigranten. Bij integratie is de (on)mogelijkheid van het behoud van een eigen, soms gesloten, gemeenschap stevast onderwerp van discussie. We besluiten dit rapport met een hoofdstuk over de weerbare democratie, de mogelijke ondermijning van de open samenleving door gesloten gemeenschappen en wat de overheid daaraan zou kunnen doen.

Dit rapport is geschreven door prof. dr. mr. Afshin Ellian, prof dr. mr. Paul Cliteur, dr. mr. Gelijn Molier en mr. Michael Klos. Tevens zijn wij dr. Geerten Waling en prof. dr. Wim Voermans dankbaar voor hun steun in het kader van Expertisecentrum Politieke Legitimiteit (Universiteit Leiden). Ook zijn we dank verschuldigd aan Nathalie Linssen voor haar inhoudelijke bijdragen en aan mr. drs. Marthe Goudsmit voor de vormgeving van dit rapport.

Een normatieve theorie over de open samenleving

De begrippen ‘open’ en ‘gesloten’ samenleving worden voor het eerst uitvoerig geanalyseerd door Henri Bergson (1859-1941). Zijn analyse wordt later het vertrekpunt voor Karl Popper (1902-1994) om aan de hand daarvan zijn eigen filosofie omtrent ‘de open samenleving en haar vijanden’ te ontwikkelen. Sindsdien zijn deze begrippen in de politiek en daarbuiten populair geworden. Daarbij worden de structuren van de moderne vrije samenleving in een min of meer hiërarchische constitutionele ordening aangeduid en verdiept. Bij Bergson en Popper staat de evolutie van de tribale verhoudingen (gesloten samenleving) naar een politieke ordening voorop.

Poppers analyse van het ontstaan van de open samenleving is soms niet helder, omdat in zijn analyse de begrippen democratie en politiek onvoldoende afgebakend zijn. Het ontstaan van een politieke ordening (en dus de publieke ruimte) impliceert nog niet het ontstaan van een democratische ordening. Voor politiek is een publieke organisatie (de staat) noodzakelijk.

De staat is nooit vormloos. In de geschiedenis en in de politieke theorie worden talloze staatsvormen onderscheiden: oligarchie, aristocratie, democratie of tirannie. De overgang van tribale samenlevingen naar een politieke (publieke) ordening geeft nog geen garantie voor het ontstaan van een democratie. Dit terwijl de open samenleving wél onlosmakelijk verbonden is met de democratie.

We kunnen de open samenleving niet begrijpen zonder de theorieën van één van de meest invloedrijke filosofen van de 20^{ste} eeuw: Hannah Arendt (1906-1975). Arendt stelt dat het onderscheid tussen het publieke en het private (of particuliere) van groot belang is om te begrijpen dat (bijvoorbeeld) tirannie als een regimevorm een politieke ordening maar geen open samenleving is. Het einde van de tribale verhouding en de oprichting van een publieke ruimte (politiek) is de noodzakelijke, maar niet de voldoende voorwaarde voor de oprichting van een open samenleving. De open samenleving is een democratische samenleving die op beginselen van gelijkheid (voor de wet) en (individuele) vrijheid is gefundeerd.

Aan de hand van de genoemde denkers kunnen we drie categorieën onderscheiden: (1) de magische tribale ordening, (2) het ontstaan van het publieke (het politieke) en (3) het ontstaan van de open samenleving als een democratische ordening.

1.1

Tussen de geslotenheid en de openheid: het magische versus het rationele

De grondlegger van het begrippenpaar ‘open en gesloten samenleving’, de Franse filosoof en Nobelprijswinnaar (voor de literatuur 1927) Henri Bergson, definieert de gesloten samenleving als “een samenleving waarbij de leden geen enkel oog

hebben voor de rest van de mensheid. Men is voortdurend op zijn hoede voor een aanval, voortdurend paraat om een aanval het hoofd te bieden. Dat is de menselijke samenleving zoals die direct voortkomt uit moeder natuur. De mens is daarin als een mier in een mierenhoop.”³

Van nature hoort de mens wellicht bij die gesloten samenleving thuis. Maar de natuur gaf ons niet alleen het instinct tot zelfbehoud dat ons in de richting van een gesloten samenleving duwt, zij gaf ons ook de intelligentie om de geslotenheid te doorbreken. Een onveranderlijke kracht brengt alle individuen bij elkaar en verzekert de gemeenschappelijkheid (cohesie) in de groep door een verbinding te leggen tussen de individuele wil van afzonderlijke leden en het einddoel daarvan dat hetzelfde moet zijn. Iedereen streeft dus hetzelfde doel na.⁴ Deze kracht is tevens naar de mening van Bergson een morele plicht. De statische religie en de morele plicht om tot de groep te behoren vormen de substanties van een gesloten gemeenschap, aldus Bergson. De open samenleving omvat juist “een universeel begrip van mens en menselijkheid. De open samenleving is erop gericht de gehele mensheid te omarmen.”⁵

Ook Bergson kwam tot de conclusie dat de sociale druk als een beslissend element moet worden beschouwd bij het ontstaan van de gesloten samenleving. Het lijkt op een circulaire beweging, een soort proces van geslotenheid naar openheid en daarna weer geslotenheid. De openheid van een open samenleving is in feite openheid naar de mensheid. Deze moraliteit evalueert de natuur die de gesloten samenleving constitueerde. Zelfs de vrije wil van de mens weerstaat de religieuze mythetvorming die nauw verbonden is met die geslotenheid. Het zou minder problematisch geweest zijn wanneer de gesloten samenleving zodanig was vormgegeven dat die vanzelf niet alleen dicht, maar ook open ging.⁶ Juist in deze periode (de eerste helft van de twintigste eeuw) van de westerse geschiedenis zien we hoe wetenschappers vanuit verschillende perspectieven tegenstellingen in begrippenparen zoals openheid-geslotenheid, menselijkheid-eigen volk, mythe versus rationaliteit en totem en taboe probeerden te begrijpen.⁷ Ook Karl Popper baseert zich in zijn analyse van de open samenleving op Bergsons definitie van de gesloten samenleving.

Het was Popper die het begrip gesloten gemeenschap permanent op de wetenschappelijke agenda zette. Hij schreef zijn hoofdwerk in de meest gewelddadige periode uit de recente geschiedenis van Europa. Delen van Europa werden door twee totalitaire regimes overheerst. Het eerste deel van *The Open Society and its Enemies* werd in 1943 voltooid en in 1945 in twee delen uitgegeven. In een uitgebreide voetnoot bij zijn inleiding verwijst Popper naar Bergson met de erkenning dat de termen open en gesloten samenleving voor het eerst door Bergson zijn gebruikt. Ook erkent hij de aanzienlijke verschillen tussen de gedachtegang van hemzelf en die van Bergson. Het belangrijkste verschil tussen beide denkers heeft te maken met de manier waarop het onderscheid tussen open en gesloten samenlevingen wordt gemaakt. Bergson zocht zijn heil in de mystiek en religie. Popper bediende zich van een rationalistisch perspectief:

De gesloten samenleving wordt gekenmerkt door het geloof in magische taboes, terwijl de mensen in een open samenleving geleerd hebben zich tot op zekere hoogte kritisch op te stellen tegenover die taboes en hun beslissingen te baseren op hun eigen verstand.⁸

Bergson ziet volgens Popper de open samenleving als het product van een mystieke intuïtie. Het mystieke wordt hier ingezet als een uiting van 'het verlangen naar de verloren gegane eenheid van de gesloten samenleving en daardoor als een reactie op het rationalisme van de open samenleving.' Wat hier mystiek wordt genoemd, wordt door Ernst Cassirer als mythe aangeduid.

Ook Cassirers studie heeft betrekking op het totalitarisme en vooral het nationaalsocialisme. In *Vom Mythos des Staates* (1949) ziet Cassirer niet de komst van een mystieke macht, maar de terugkeer van het mythologische denken in de politiek en samenleving.⁹ De open samenleving wordt door het mythische denken als de vijand neergezet. Daarbij doelt hij op nazistische en stalinistische mythevormingen. De totalitaire regimes, racistisch dan wel marxistisch gefundeerd, waren de belangrijkste producenten van mythevorming in de moderne tijd: de mythe van het reine ras en de mythe van de emancipatie van de mensheid. Daarvoor zijn miljoenen mensen omgebracht.

Weer een andere grote Duitse filosoof, Eric Voegelin (1901-1985), analyseert de vijanden van de open samenleving in zijn tijd in het kader van 'politieke religies'. Voegelin richt zich hierbij op het nationaalsocialisme en het Stalinisme. In 1938 publiceerde hij zijn beroemde essay *Die politischen Religionen*, waarin hij stelt dat totalitaire regimes als fundament van de gesloten samenleving een quasireligieuze wereldbeschouwing kunnen aannemen. Dat is volgens Voegelin te verklaren aan de hand van het begrip 'politieke religie'.¹⁰ Wat we hier vaststellen, is dat de gesloten samenleving in de moderne tijd een antidemocratische, anti-rationalistische en anti-Verlichting structuur kent, die op een magisch wereldbeeld is gebaseerd.

De term open samenleving wordt vooral beschouwd als een intellectuele creatie van Karl Popper. Deze term is niet weg te denken uit het wetenschappelijk en politiek debat. De open samenleving komen wij in allerlei politieke stukken en internationale toespraken van intellectuelen en (overheids)autoriteiten tegen. De open samenleving is het tegenovergestelde van het totalitarisme dat juist als een bedreiging voor het voortbestaan van de moderne democratie wordt beschouwd. Daarom is het voor ons van belang om te weten hoe Karl Popper de open samenleving ook vanuit haar ontstaan analyseert. Onze westerse beschaving, schrijft Popper, vindt haar oorsprong bij de Grieken: "Zij waren vermoedelijk de eersten die de stap van tribale naar humanitaire opvattingen gezet hebben."¹¹ Het sociale leven werd voorafgaand aan deze overgang georganiseerd vanuit het tribalisme, dus op grond van een tribale ordening. Deze tribale wijze van samenleven wordt beheerst door de 'magische houding tegenover sociale gebruiken'. Alles stond onder het gezag van een bovennatuurlijke wil. Ook de moderne samenleving is volgens Popper niet

ontdaan van magische aspecten. Deze magische, bovennatuurlijke verklaringen zijn echter niet langer bepalend voor de wijze waarop de politieke ordeningen wordt vormgegeven.¹²

In tribale samenlevingen worden maatschappelijke discussies beperkt door taboes: “Ontsnappingsmogelijkheden zijn er nauwelijks. In deze levensvorm bestaan er maar weinig problemen, en er is niets wat werkelijk op morele problemen lijkt.”¹³ Hier bedient Popper zich van Freuds analyse. Deze samenlevingsvorm, de tribale samenlevingsvorm die door allerlei taboes zoals voedseltaboes of beleefdheidstaboes wordt gedomineerd, noemt Popper een gesloten samenleving: een magische of tribale of collectivistische samenleving. En de open samenleving is de samenleving “waarin individuen met persoonlijke beslissingen worden geconfronteerd.”¹⁴ Een gesloten samenleving vergelijkt Popper met een organisme waarbij de semi-biologische banden het geheel bijeenhouden. Daarentegen nemen de individuen¹⁵ in een open samenleving eigen concrete beslissingen. In plaats van (semi-) biologische banden ontstaan (abstracte) sociale relaties. Relaties tussen arbeid en kapitaal, tussen wetenschap en de leden van de samenleving en tussen recht en de leden van de samenleving. De open samenleving is een competitieve samenleving. Terwijl in de gesloten samenleving weinig ruimte bestaat voor concurrentie: de posities zijn immers min of meer reeds vastgesteld. In de open samenleving – ‘een abstracte samenleving’ – ontstaan vervreemding, eenzaamheid en een gebrek aan sociale cohesie. De moderne samenleving is in zekere zin een gedepersonaliseerde samenleving. Het leven in anonimiteit en isolatie maakt velen ongelukkig.

De overgang van de gesloten samenleving naar de open samenleving is de meest verstrekkende revolutie in de geschiedenis. Wat bij Popper niet aan de orde komt, is het christendom. In de christelijke periode werd deze revolutie ernstig getemperd: het christendom creëerde geen tribale samenleving, maar wel een sterke principiële verbondenheid tussen de mensen die in het christendom geloofden. De moderne tijd, en de moderne democratische revolutie maken langzamerhand een einde aan de christelijke vorm van de maatschappelijke cohesie. De transitie van de tribale gesloten samenleving naar de open samenleving veroorzaakte onbehagen: “De druk van de beschaving begon zich te doen gevoelen. Deze druk, dit onbehagen, is een gevolg van de ineenstorting van de gesloten samenleving.”¹⁶ Het lijkt alsof Popper schrijft over onze samenleving in de eenentwintigste eeuw.

Popper analyseert de strijd tussen Sparta (de gesloten samenleving) en Athene (de open samenleving) en komt tot een beschrijving van de gesloten samenleving die ook voor ons begrip relevant is. Drie van die kenmerken zijn nog steeds actueel: (1) de bescherming van het tot stand gebrachte tribalisme: weg met alle invloed van buitenaf; (2) een anti-humanitair principe; weg met alle egalitair-democratische en individualistische ideologieën; (3) anti-universalisme of particularisme: benadruk steeds het verschil tussen jouw stam en alle andere en vermijd vermenging met minderwaardigen. Deze analyse zou in drie grote categorieën worden samengevat: de tribale protectie, anti-humanisme en anti-universalisme. Deze kenmerken komen

we ook tegen in de moderne varianten van gesloten gemeenschappen. Een belangrijk begrip – te weten: ‘politiek’ – is nog niet aan de orde geweest. Hier ontstaat daarom de vraag hoe de open samenleving zich verhoudt tot het begrip politiek. Daarvoor gaan we bij Hannah Arendt te rade: het politieke versus het tribale oftewel het universele versus het particuliere. Voor Arendt is niet het ontstaan van de open samenleving, maar het ontstaan van politiek het moment waarop men afscheid trachtte te nemen van het concept gesloten samenleving. We tonen bovendien aan dat de open samenleving zoals die nu overal wordt besproken, onlosmakelijk verbonden is met de moderne democratie waarin ook gesloten gemeenschappen kunnen voorkomen. De moderne democratie als de definitieve vorm van de vrije samenleving zullen we aan de hand van de politieke filosofie van Claude Lefort thematiseren.

1.2

Het private versus het publieke, het particuliere versus het politieke

De vraag is wat precies de open samenleving onderscheidt van andere vormen van samenlevingen. Dat brengt ons bij het begrip politiek. De Duits-Amerikaanse filosoof Hannah Arendt plaatst de open samenleving, in tegenstelling tot Bergson, niet tegenover de tribale samenleving. Voor Arendt staat het woord ‘polis’ centraal, waarvan het woord politiek is afgeleid. Polis wordt hier geplaatst tegenover ‘oikos’, het huishouden of gezin. Met de polis¹⁷ werd er een fundamentele scheiding tussen het private en het publieke tot stand gebracht, oftewel een scheiding tussen het particuliere en het universele in de wereld. Eerst in de polis ontstonden humanitaire universele opvattingen. De polis wordt door minstens twee basisprincipes gefundeerd: gelijkheid voor de wet en vrijheid.¹⁸ Arendt schrijft dat de voorpolitieke macht, de macht voorafgaand aan de oprichting van de polis door de heer des huizes werd uitgeoefend over gezin en slaven. Ongelijkheid en onvrijheid behoren dus tot het domein van het particuliere. Deze analyse van Arendt geeft een heldere beschouwing over de open samenleving. Daarom mag de politiek in de visie van Arendt nooit door particuliere fenomenen zoals economie of arbeid worden overschaduwd.

Arendt karakteriseert het moderne gelijkheidsideaal, in *The Human Condition*, als een streven naar conformisme. Dit conformisme voert de boventoon in de massamaatschappij.¹⁹ In deze maatschappij eist men juist “het uniforme stelsel van gedragingen”,²⁰ omdat de grenzen tussen het publieke en particuliere aan het vervagen zijn door de komst van de verzorgingsstaat en andere factoren. Daardoor kan het gedrag van de ene groep van burgers het leven van anderen direct of indirect beïnvloeden. Daarnaast maakt de toenemende mate van interdependentie het soms onmogelijk de ontwikkeling van uniforme gedragsnormen achterwege te laten. En dat is een groot verschil met de open samenleving in de Griekse antieke tijd. In het vierde hoofdstuk plaatsen we dit in een (rechts)sociologisch perspectief. Voor nu volstaan wij met de opmerking dat de moderne tijd niet zonder een bepaald collectief besef van goed en kwaad kan.

De Griekse open samenleving als een historisch voorbeeld voor alle andere (latere) open samenlevingen werd op onnavolgbare wijze beschreven door Pericles in zijn grafrede voor de gevallen tijdens de oorlog tussen Athene en Sparta (431 v.Chr.), tussen de open en de gesloten samenleving: “Onze vorm van samenleven is namelijk niet een navolging van de gebruiken van onze buurlanden. Veeleer zijn wij zelf een voorbeeld voor anderen dan dat wij hen imiteren. Haar naam luidt democratie, omdat het bestuur niet neerkomt op een klein aantal, maar bij een meerderheid berust. Voor de wet is bij geschillen tussen privépersonen ieder gelijkberechtigd, waardering ontmoet elk naar de goede naam die men op enig gebied verwerft, en een vooraanstaande positie in het openbare leven verkrijgt men niet omdat men aan de beurt is, maar vanwege bijzonder verdienste. (...) Vrij en soeverein is onze vorm van samenleven in het behartigen van onze gemeenschappelijke belangen (...)”²¹ Een open samenleving is dus een democratische politieke ordening, niet zomaar een gemeenschap. Als dat per definitie zo is, dan is de moderne democratie een noodzakelijke voorwaarde voor een open samenleving in de moderne tijd. Alvorens nader in te gaan op de problematische verhouding tussen de open samenleving en gesloten gemeenschappen, dienen we eerst stil te staan bij de moderne democratie.

Om de aard en de grenzen van de moderne democratie te begrijpen, wenden we ons tot de Franse filosoof Claude Lefort (1924-2010). Lefort gebruikt zelden de term open samenleving, maar in plaats daarvan bezigt hij de term ‘democratische samenleving’ wat in dit geval op hetzelfde neerkomt. In tegenstelling tot de middeleeuwen en de vroegmoderne tijd, ontbeert de moderne democratie een lichamelijke voorstelling van de macht. Het ancien régime was samengesteld uit een ‘ontelbaar aantal lichaampjes’ (gilden, kerken en andere instanties) die de individuen hun identificatiebakens verschaften, aldus Lefort.²² Dit was het resultaat van een ‘politieke theologie’, een begrip dat door Ernst Kantorowicz (1895-1963) in zijn monumentale studie is uitgewerkt. Kantorowicz toont aan dat de macht, in een dubbellichaam naar analogie van het dubbellichaam van Christus wordt voorgesteld.²³ De macht nam een bijna sacrale voorstelling aan. Deze voorstelling, die een symbolische voorstelling is, is uitwendig, d.w.z. dat de macht vanuit de toeschouwer wordt beschreven en uitgedrukt. De macht met haar symbolische kern duidt op “een uitwendigheid van de samenleving ten opzichte van zichzelf en verzekert haar een quasi-reflectie over zichzelf”.²⁴ De macht is een soort buitenkant van de samenleving en daarom volgens Lefort, wanneer de macht in de samenleving, in de werkelijkheid wordt gesitueerd, heeft deze geen betekenis meer voor de samenleving; zij wordt gewelddadig wanneer de betekenisvelden en interpretatiemogelijkheden opgedroogd zijn. De democratische open samenleving is de samenlevingsvorm die het onderscheid tussen het symbolische en werkelijke in stand houdt.

Met de democratische revolutie wordt aan deze voorstelling van de macht op basis van de politieke theologie een einde gemaakt. Daarmee ontstond tevens het einde van de maatschappelijke eenheid in naam van het Opperwezen. Het politieke dat het grondbeginsel van samenleving, recht en politiek constitueert, verandert in het tijdperk van de democratie, doordat de plaats van de macht symbolisch leeg wordt

verklaard. De lege plaats van de macht is eigenlijk een uitdrukking van het principe van de volkssoevereiniteit in de moderne tijd: “De macht verschijnt als een lege plaats en zij die haar uitoefenen als eenvoudige stervelingen die haar slechts tijdelijk bezetten; slechts met geweld of door middel van een list kunnen zij zich blijvend op het pluche nestelen.”²⁵ Het totalitarisme elimineert de democratische samenleving door de lege plaats van de macht te laten bezetten door een persoon met een specifieke eschatologische ideologie. De open samenleving in de moderne tijd schept een bijzondere maatschappijvorm: “De democratie luidt de ervaring in van een ongrijpbare en onbeheersbare samenleving, waarin het volk zagezegd soeverein zal zijn, jazeker, maar waarin het voortdurend zijn identiteit ter discussie zal stellen, waarin die identiteit latent zal blijven.”²⁶ De identiteit is er wel, maar latent. De ongrijpbare en onbeheersbare democratische samenleving verenigt de tegengestelde principes: “aan de ene kant dat de macht van het volk uitgaat; aan de andere kant dat zij de macht van niemand is.”²⁷ De onbepaaldheid van de moderne open samenleving is niet zonder risico's.

De onbepaaldheid van de democratie sluit de absolute bepaaldheid van totalitaire bewegingen zoals het nazisme, het Stalinisme of de politieke islam uit. Het zijn bewegingen die een aantal cruciale onderscheidingen zoals het onderscheid tussen recht, macht, kennis, staat en samenleving opheffen. De open samenleving kent aan de geschiedenis formeel (statelijk) noch een begin, noch een einde. Dit kan tot misvattingen leiden. Lefort doelt met de onbepaaldheid niet op een postmodernistische (postwaarheid) samenleving of democratie: “De onbepaaldheid waar we het over hadden, behoort niet tot de orde van de empirische feiten, van feiten die uit andere feiten zouden voorkomen en van economische of maatschappelijke aard zijn, zoals de toenemende gelijkheid van de maatschappelijke condities.”²⁸

De moderne democratie is zelf een bron van verdeeldheid. En dat is *conditio sine qua non* voor een open samenleving. Wie naar de absolute eenheid van samenleving, een eenheid tussen recht, politiek en kennis zoekt, komt tegenwoordig in Noord-Korea terecht. De verdeeldheid begint al bij het credo dat de macht aan niemand toebehoort. Bovendien situeren de periodieke verkiezingen bepaalde meerderheden en minderheden. En volgens de spelregel zouden er continu conflicten moeten zijn: een politiek conflict omtrent concrete rechten en plichten of een politieke polemiek tussen minderheid en meerderheid bij het tot stand brengen van wetten, en vooral bij het controleren van de regering. Zelfs Hans Kelsen (1881-1973) spreekt hier van een “noodzakelijke beperking van de vrijheid op basis van het meerderheidsprincipe”.²⁹ Daarnaast zijn er ook grondrechten, oftewel de rechten van de mens.

Deze rechten, de grondrechten, zijn een voorname bron van verdeeldheid. Er is zelfs een debat over het “legitieme en het niet-legitieme”.³⁰ Dit laatste veronderstelt weer dat niemand zich boven alle conflicterende partijen kan stellen. De open samenleving biedt dus een oncontroleerbare ruimte waarbinnen de debatten en de strijd om belangen plaatsvinden: “een ruimte die zodanig in elkaar zit dat eenieder

die zich erin bevindt, wordt opgeroepen om te spreken en te luisteren zonder aan het gezag van een ander onderworpen te zijn.”³¹ Wellicht is ook een belangrijk kenmerk van de moderne democratie ‘de belofte’ dat de *meerderheden* op een vreedzame wijze kunnen wisselen, en dat een geweldvrije ruimte voor belangenconflicten en debatten bestaat.³² De democratie die in de tirannie van de meerderheid eindigt, heeft zich al reeds opgeheven. Daarom acht Alexis de Tocqueville in zijn meesterwerk *Over de democratie in Amerika* de stelregel dat de meerderheid van een volk het recht heeft alles te doen als het op besturen aankomt, godslasterlijk en verachtelijk. Het recht wordt begrensd door rechtvaardigheid: “Wanneer ik dus weiger te gehoorzamen aan een onrechtvaardige wet, ontzeg ik de meerderheid niet het recht om te bevelen; ik teken alleen tegen de soevereiniteit van het volk beroep aan bij de soevereiniteit van het mensenras.”³³ Mensenras en rechtvaardigheid zijn belangrijk natuurrechtelijke begrippen die indien ze niet precies worden afgebakend, tot willekeur en wetteloosheid zouden kunnen leiden.

1.3

Recapitulerend

Uit de beknopte studie van Popper, Lefort en Arendt over de democratie kunnen we vijf conclusies trekken als we de begrippen ‘open samenleving’ en ‘gesloten samenleving’ op een zinnige manier willen gebruiken:

1. De open samenleving wordt door Popper gelijkgesteld aan de democratie: ze ontstaan gelijktijdig. Het ontstaan van de open samenleving wordt verklaard vanuit de overgang van tribale samenlevingen naar de democratie. Dit is echter empirisch moeilijk bewijsbaar. De transitie van het tribale bestaan naar een politieke ordening hoeft niet per definitie tot een open samenleving te leiden. De antieke Perzen en Grieken kenden reeds een politieke ordening, maar geen democratie. Popper veronachtzaamt de vorm van een politieke ordening of regime met de overgang van het tribalisme naar politiek. Overigens was Popper niet onbekend met deze methodologische problematiek: “Daarom kan ik hier volstaan met de mededeling dat ik niet beweer dat deze methode wetenschappelijk is, want een historische interpretatie kan nooit zo stringent worden getoetst als een gewone hypothese. De interpretatie is hoofdzakelijk een *standpunt*, waarvan de waarde ligt in zijn vruchtbaarheid, in zijn vermogen licht te werpen op het historische materiaal, ons te helpen nieuw materiaal te vinden en dat te rationaliseren en tot een geheel uit te werken.”³⁴ Eigenlijk is dit standpunt een perspectief van waaruit de geschiedenis wordt geordend.
2. Het ‘standpunt’ of het perspectief van Popper bij het reconstrueren van het ontstaan van de open samenleving zou rationele normatieve geldigheid krijgen wanneer Arendts onderscheid tussen het publieke en private, het algemeen-publieke en het particuliere in acht wordt genomen. Als we de polis (politiek of politieke ordening) funderen in dit onderscheid, zou slechts een regime dat in meerdere of mindere mate op de democratie lijkt, aanspraak kunnen maken op het begrip open

samenleving. Daarom krijgt politiek bij Hannah Arendt een specifieke betekenis. Het gaat hier niet om de romantisering van politiek in termen van democratie, maar het is eerder de reële historische betekenis van politiek: een publieke ruimte voor vrijheid en gelijkheid. Wie en wat onder die vrijheid en gelijkheid valt, is in de antieke geschiedenis anders dan bij ons. De wet van een dergelijke politieke ordening heeft een algemeen karakter: zij is niet een particuliere bepaling voor een private groep. Precies in deze context is het gerechtvaardigd en logisch om van tirannie als een antipolitiek regime te spreken waar de heerschappij van het particuliere (en het private) heerst. De tirannie kan aldus als een soort metaforische, en soms reële terugval in het tribale bestaan worden beschouwd waarbij men op grond van natuur, magie, of geloof tot een familie of stam wordt gerekend. 'Het publieke' in contrast met 'het private' bestaat hier immers niet: de stam en het belang daarvan heerst over het leven. Daarmee wordt het methodologische probleem bij Popper opgelost met behulp van Arendts benadering. In deze logische volgorde is het gerechtvaardigd om te zeggen dat de open samenleving zich heeft gescheiden en moet blijven scheiden van het tribale bestaan en de tribale ordening (de gesloten samenleving).

3. De open samenleving is het einde van het tribale (particuliere) bestaan. Ook luidt zij daarmee het einde in van een absolute bepaaldheid. Met de opheffing van de particuliere beperktheid wordt de open samenleving gekarakteriseerd als onbepaaldheid wat het wezen van de openheid vormt. Lefort leert ons dat de onbepaaldheid van de moderne democratie gepaard gaat met de lege plaats van de macht. Dit geheel maakt de open samenleving ontvankelijk voor de toekomst en herinterpretatie en herwaardering van het verleden. Natuurlijk is deze eigenschap van de open samenleving niet zonder risico. Dat zullen wij later in dit onderzoek bespreken bij het thema van de weerbare democratie.

4. De gesloten samenleving is een prepolitieke samenleving. Eanneer zij zich echter in de vorm van tirannie in de politieke ordening voordoet, leidt dat niet zelden tot geweld. Dit komt doordat de particuliere wil van een minderheid zonder bemiddeling van rationele instituties of normen moet worden opgelegd aan de meerderheid. De middeleeuwse politieke theologie trachtte, aldus Lefort, op een bepaalde manier de politieke ordening te rationaliseren waardoor de koning als een medium voor rechtvaardigheid zou functioneren. Het gebouw van de middeleeuwse politieke theologie zakte in elkaar wegens de absolute bepaaldheid die de kerk aan de geschiedenis, heden en de toekomst toekende. De reformatie en daarna de Verlichting³⁵ tastten de logische en feitelijke geldigheid van de middeleeuwse politieke theologie aan.³⁶ De secularisering van macht, recht en kennis maakte de weg vrij voor de moderne democratie en de open samenleving. Hieronder zullen we de gesloten samenleving als volgt definiëren:

Een gesloten samenleving is een particuliere ordening die al dan niet bewust is tot stand gekomen rond taboes, religieuze, mythologische of andere vormen van strenge overtuigingen omtrent de omringende werkelijkheid en de geschiedenis. In de moderne democratieën vult de gesloten gemeenschap de

gebrekkige maatschappelijke cohesie aan: de geslotenheid is (quasi)zingevend. Hieruit ontspruit de superioriteitsovertuiging van een gesloten gemeenschap. Het eigen superioriteitsgevoel en de superioriteitsovertuiging markeren de harde grens van een gesloten samenleving. De open samenleving functioneert daarentegen met een gebrekkige cohesie en wankelbare grenzen. De moderne democratie is de noodzakelijke voorwaarde voor de open samenleving die dan ook een ernstige dreiging vormt voor gesloten samenlevingen met hun eeuwige, onveranderlijke voorstelling van de werkelijkheid.

5. De gesloten gemeenschappen in een open samenleving zijn niet altijd een onproblematisch politiek vraagstuk: wanneer zo'n gemeenschap de fundamentele beginselen en waarden afwijst waarop de open samenleving is gebaseerd, ontstaat een vijandige verhouding tussen een open samenleving en haar gesloten gemeenschap. Deze basiswaarden zijn in de eerste plaats de constitutionele waarden zoals de democratie, rechtstaat en de grondrechten (mensenrechten). Dit systeem van rechten en plichten maakt de individuele vrijheden en keuzevrijheden mogelijk. Wanneer op een principiële wijze basiswaarden zoals de godsdienstvrijheid (vrijheid om in openbaarheid een geloof te blijden, af te wijzen of te veranderen), de vrijheid van meningsuiting, het gelijkheidsbeginsel en de democratie worden afgewezen, kan dit tot ondermijning van de open samenleving leiden. Dit zullen we nader bespreken in het vervolg van dit onderzoek.

Uit deze studie en definitie ontstaat de vraag of en in hoeverre de open samenleving en gesloten gemeenschappen in een gedeelde ruimte naast elkaar kunnen bestaan. In de volgende paragrafen gaan we aan de hand van de Nederlandse verzuiling een mogelijk antwoord vinden op deze vraagstelling. De pacificatiepolitiek was en is in de moderne democratie van belang voor de rechtsvrede. Tegelijkertijd brengt de aard van de moderne democratie logischerwijs met zich mee dat de gepacificeerde gemeenschappen zich verder richting de open ruimte (de openheid van de democratie) zullen gaan ontwikkelen. Voor de moderne democratie zijn alle politieke besluiten, ook die over pacificatie, immers slechts tijdelijk.

De moderne democratie en de open samenleving zijn op een metaniveau inwisselbare begrippen. Toch vormt het een de voorwaarde voor het ander. De democratie als een regimevorm is de mogelijksvoorwaarde van een open samenleving. De plaats van de macht wordt in de moderne democratie symbolisch leeg verklaard. De periodieke verkiezingen zorgen ervoor dat er continuïteit bestaat voor het landsbestuur. De democratische regeerders zijn dan de tijdelijke beheerders van de macht die door het parlement en publieke opinie wordt gecontroleerd. De democratie is meer dan verkiezingen. Zij creëert een open samenleving met haar eigen specifieke cultuur: de democratische cultuur. Hieruit vloeit de democratische ethiek voort. De democratische cultuur kan niet alleen maar door de wetten worden beschermd. Cultuur met welk adjectief dan ook, is voor haar voortbestaan afhankelijk van mensen die haar in stand willen houden en verdedigen. Daarom worden de deugden hier van belang. Via opvoeding en onderwijs moet de nieuwe generatie van burgers over eigenschappen beschikken waardoor zij niet alleen kan participeren aan de democratische cultuur, maar ook in staat is om haar te verdedigen en over te dragen. De tijdelijkheid van de open samenleving is een zegen en een risico. Het temporele aspect van de open samenleving heeft te maken met de onbepaaldheid van een moderne democratische samenleving. Hoeveel temporaliteit kan een democratisch mens verdragen? Oftewel hoeveel onzekerheid en maatschappelijke bewegelijkheid kan de democratische mens verdragen? Om in een open samenleving toch nog een gevoel van continuïteit te creëren zijn tradities (en het behoud daarvan) dan ook van groot belang.

Hiervoor zijn de kenmerkende elementen van de begrippen open samenleving en gesloten samenleving aan de hand van de geschriften van enkele filosofen besproken en geanalyseerd. Het is duidelijk dat wij vandaag de dag in het Westen in open samenlevingen leven onder een democratisch regime dat verschillende leefwijzen, opvattingen en overtuigingen mogelijk maakt. Tegelijkertijd lijken zich als gevolg van de komst van grote groepen migranten naar het Westen parallelle samenlevingen te ontwikkelen die kenmerken bevatten van de hiervoor besproken geslotenheid. Omdat deze echter onderdeel uitmaken van de open of democratische samenleving zullen wij ze aanduiden als gesloten gemeenschappen. Deze gesloten gemeenschappen kunnen zich in de richting van een gesloten samenleving, of gesloten enclaves ontwikkelen. Daarbij kunnen we denken aan de vorming van kleine criminele gemeenschappen, maar ook aan sektarische gemeenschappen die door een gemeenschappelijk geloof of cultuur bijeen worden gehouden.

Het is eigen aan de democratie om tolerantie op te brengen voor minderheden. Die minderheden vormen veelal hun eigen gemeenschappen. Zolang deze groepen niet botsen met de basisstructuren van een open samenleving, zullen zich geen noemenswaardige problemen voordoen. In dit verband speelt ook de fysieke omvang van een land een belangrijke rol. Hoe groter een land, des te makkelijker is het

om tolerant te zijn voor kleine (afwijkende, soms sektarische) groepjes mensen. Deze groepjes zouden zich ergens kunnen vestigen zonder last te veroorzaken voor anderen en zonder een ondermijning te vormen voor een democratische samenleving en cultuur. Hierbij kan gedacht worden aan landen als de Verenigde Staten en Canada.

De open samenleving kent echter haar eigen organisatie: de democratische rechtsstaat. De staat wordt niet alleen gevormd door de democratie maar ook door de beginselen van de rechtsstaat. Om de vraag te beantwoorden of (en waarom) een gesloten gemeenschap normatief gezien een risico vormt voor de democratische rechtsstaat, moeten we eerst de context begrijpen. Als in de open samenleving een meerderheid zou ontstaan, die een gesloten gemeenschap wil vormen, dan is er sprake van een transformatie van een open samenleving naar een gesloten samenleving. Maar wanneer deze meerderheid ontbreekt dan gaat het om minderheden die hun eigen gesloten gemeenschappen kunnen vormen. Ons land heeft in de omgang met dergelijke minderheden een eigen, specifiek Nederlandse, traditie ontwikkeld: de verzuiling. De pacificatie van 1917 maakte niet alleen een einde aan de schoolstrijd, maar was ook het begin van volledige democratisering van Nederland door de invoering van het algemeen kiesrecht. De politicoloog Arend Lijphart analyseert in *The politics of accommodation: Pluralism and democracy in the Netherlands* (1968), de verzuiling. Het tijdperk van 1917 tot 1967 was, schreef hij, het tijdperk van de verzuiling en pacificatie in Nederland.³⁷ Terwijl het definitieve einde van de verzuiling pas in de jaren negentig³⁸ van de vorige eeuw werd geconstateerd.³⁹ Hij kwalificeert de Nederlandse democratie in termen van ‘pacificatiedemocratie’. In een kernachtige beschrijving maakt Lijphart duidelijk hoe de Nederlandse pacificatie werkte: “Dit hele stelsel van verzuildheid aan de basis en politiek beleid door een kartel van elites wordt geschraagd door een grote mate van politieke passiviteit van de massa – passiviteit, onverschilligheid en ook trouw aan en respect voor de leiders in de eigen zuil. Een hoge graad van politieke stabiliteit.”⁴⁰ De zuilen kenden twee werkende beginselen: de horizontale lijn van sociaaleconomische verhoudingen, en de verticale lijn van conventionele religieuze en wereldbeschouwelijke geloofsovertuigingen: rooms-katholieken, Nederlands hervormden, gereformeerden, liberalen, de sociaaldemocraten.

De zuilen hadden hun eigen wereld met media, politieke partijen, scholen en zelfs ziekenhuizen. Vooral de eerste drie zuilen werden gevormd door een gemeenschappelijke geschiedenis bij de stichting van Nederland: godsdiensttwisten ten tijde van de Tachtigjarige Oorlog. De verzuiling wierp twee vruchten af: de democratisering en de sociaaleconomische (politieke) emancipatie van minderheden. Nederland was een land van minderheden. Zodoende kreeg iedere groep invloed, macht en de mogelijkheid voor verdere ontwikkeling. Men noemde het een strategische samenwerking.⁴¹ Lijphart is van mening dat het succes van de politieke stabiliteit onder het verzuilingssysteem voornamelijk te maken had met het nationaal saamhorigheidsgevoel: “De belangrijkste rol werd daarbij gespeeld door het nationalisme, het gevoel te behoren tot een gemeenschappelijke natie en

niet alleen tot een onderdeel daarvan, zoals een zuil. De sterkte van het Nederlandse nationalisme moet niet worden overdreven, maar het bestaan ervan is aan geen twijfel onderhevig.”⁴² Dit nationalisme wordt gefundeerd in historische feiten sinds de oprichting van Nederland. We moeten niet uit het oog verliezen dat de verzuiling en de pacificatiepolitiek met elkaar samengaan.

Vanaf de jaren zestig van de vorige eeuw ging individuele emancipatie de westerse cultuur domineren: in de literatuur, in de economie, in het onderwijs maar ook in de politiek. Daarnaast nam de eeuwige politieke en religieuze verbondenheid met een bepaalde zuil af door de secularisatie, maar ook door de mondialisering. Ook de economische posities van individuen en de staat veranderden: een sterke verzorgingsstaat maakte de individuen niet van de zuilen, maar van de Nederlandse staat afhankelijk. Aan dit proces wordt ook in de andere sociale wetenschappen naast de politicologie aandacht besteed, zoals in het laatste hoofdstuk nog aan bod zal komen.

Wat Lijphart als ‘kartel-democratie’ aanduidt, was, althans conventioneel gezien, allang uitgewerkt: “Tenslotte de kartel-democratie, waarin door de voortschrijdende ontideologisering en deconfessionalisering de verzuildheid van de politieke cultuur sterk is afgenomen, of geheel verdwenen en men nauwelijks meer kan spreken van aparte subculturen; tegelijkertijd wordt politieke kartelvorming gestimuleerd doordat het regelen van de welvaarsstaat en de geleide economie steeds meer een proces van onderhandelingen vereist, waarbij alle belanghebbende partijen – niet alleen de politiek partijen maar vooral ook de sociaaleconomische belangengroepen – betrokken zijn.”⁴³ De oude elite verloor langzamerhand haar machtige positie, met als kantelpunt de jaren zestig van de vorige eeuw. Voor Lijphart en andere aanhangers van de verzuiling werd het einde van de ontzuiling als een grote crisis aangeduid. Dat viel erg mee. Historicus James Kennedy beschreef in *Nieuw Babylon in aanbouw* hoe de Nederlandse elites in de jaren zestig meebewogen met de eisen van de opstandige generatie, zoals zij vaker in de geschiedenis deden: zij omarmden hervorming en vernieuwing uit angst om ouderwets te zijn en om hun positie te verliezen.⁴⁴ De ontzuiling en individualisering van de samenleving was dan ook geen revolutionair proces, maar ging langs wegen van geleidelijkheid.

Het is van belang om niet uit het oog te verliezen dat het bij de verzuiling ging om groepen die weliswaar op religieuze en ideologische wijze van elkaar werden gescheiden, maar die tegelijkertijd onverbreekelijke onderdelen van Nederland vormden. Bovendien hadden de verschillende groepen hetzelfde religieuze kader: het christendom. Daarnaast deelden ze een gemeenschappelijke geschiedenis met alle vreugde en verdriet die daarbij hoorden. Ten slotte deelden ze een gemeenschappelijke taal waarin de collectieve waarden en normen tot uitdrukking kwamen.⁴⁵

Eigenlijk vormde Nederland al in 1917 – niet in de strenge zin van het woord – een heterogeen volk. Het is wetenschappelijk moeilijk vast te stellen of de rust en vrede in Nederland alleen maar aan de verzuiling te danken was. Ongetwijfeld zijn

er meerdere factoren die daaraan hebben bijgedragen. Tot slot was misschien de belangrijkste pijler van de verzuiling de democratisering die later gepaard zou gaan met de versterking van de rechtsstaat. Precies nadat de democratisering volledig was gerealiseerd, zagen de Nederlanders van de jaren zestig of zeventig van de vorige eeuw – Nederlanders van een andere cultuur dan die van 1917, met een heel ander historisch bewustzijn – geen heil meer in de verzuiling. Door niemand werd het einde daarvan betreurd. De verzuiling verdween als een ‘natuurlijk’ fenomeen. Nederland ging verder in een nieuwe wereld waarin immigratie het centrale politieke thema werd.

De zuilen hebben niet tot specifieke gesloten gemeenschappen geleid, wellicht met uitzondering van de Biblebelt, een specifiek bijna folklореachtig Nederlands fenomeen. Zelfs in het uitzonderlijke geval van de Biblebelt dient het gesloten karakter hiervan echter te worden gerelativeerd: afzonderlijke personen konden zich immers zonder al te veel schade, en al helemaal zonder risico op geweld, losmaken van de groep. Nog afgezien van het feit dat deze groep historisch gezien vanwege haar geloof altijd diep respect heeft getoond voor het democratische bestel; daarbij heeft deze groep wel concessies moeten doen waar het bijvoorbeeld de rechten van de vrouw betrof. Na een moeizame juridische procedure mocht de Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP) vrouwen niet langer uitsluiten van haar kieslijst.⁴⁶ Deze afgedwongen revisie van het maatschappelijke denken van SGP bracht de partij en zijn leden nog meer in de open ruimte van de moderne democratie waarin de gelijkwaardigheid van man en vrouw voorop staat.

De tolerantie voor (semi)gesloten gemeenschappen neemt in Nederland af, zo toonde ook de SGP-zaak aan. Dat is deels te danken aan de doorwerking van de rechten van de mens in horizontale verhoudingen. Daarom wordt het juist spannend wanneer Nederland met nieuwe minderheden, uit andere culturen, wordt geconfronteerd: welke ruimte kan en wil Nederland bieden aan gesloten gemeenschappen met een niet-Europese, (anders-)religieuze achtergrond?

3 De multiculturele minderheden⁴⁷ en (gesloten) gemeenschappen

3.1 Inleiding

Nieuwe minderheden hebben ook tot nieuwe problemen geleid. Deze problematiek speelt niet alleen in Nederland, maar ook in andere westerse landen. De omgang met nieuwe minderheden wordt logischerwijs gekoppeld aan de integratie in het nieuwe land. Deze integratiemodellen, oftewel politieke beleidskaders inzake de omgang met minderheden, zijn van belang voor het begrijpen van gesloten gemeenschappen waarbinnen de nieuwe niet westerse immigranten zich bevinden. In zijn indrukwekkende studie van migratie stelt Paul Scheffer deze cruciale vraag: “het gaat er om hoe we een open samenleving kunnen vormgeven in een grenzeloze wereld.”⁴⁸ Hiermee zijn we aanbeland bij de multiculturele vraagstukken in relatie tot gesloten gemeenschappen.⁴⁹ Nu vragen de westerse samenlevingen aan mensen – die de ontwikkeling en transformatie naar een open samenleving niet hebben meegemaakt – zich als individuen te integreren in de openheid van de moderne democratie waarover wij eerder een normatieve analyse hebben gemaakt. Hier lijken de eerste problemen zichtbaar te worden.

Sinds de jaren zestig van de vorige eeuw is Nederland net als andere Europese landen in toenemende mate cultureel heterogeen geworden. De emeritus-hoogleraar ethiek Gerrit Mannenschijn maakte in 2003 een heldere afbakening van wat de multiculturele samenleving zou kunnen zijn: “Als er in een samenleving verschillende culturen naast elkaar bestaan, spreken we van een multiculturele samenleving. Daarvan bestaan twee versies: de feitelijke stand van zaken dat open samenleving een verscheidenheid aan culturele groepen herbergen, en een bepaalde visie op de aard van culturele verschillen.”⁵⁰ De multiculturele samenleving is een feit, niet een norm of een ideaal. Het is juist de open samenleving die ruimte biedt aan het ontstaan van de multiculturele samenleving. Het SCP-rapport *Vershil in Nederland* laat bijvoorbeeld zien dat een positieve houding ten opzichte van de multiculturele samenleving gepaard gaat met andere politieke opvattingen, zoals een positieve houding naar Europese eenwording.⁵¹

Multiculturaliteit als sociologisch fenomeen moet dus worden onderscheiden van multiculturalisme als ideologische pendant. Multiculturalisme is een beschouwing of een ideologie over de plaats van waarden in relatie tot begrippen zoals identiteit en de wijze waarop de multiculturele samenleving behoort te worden georganiseerd.⁵² Dit neemt niet weg dat in een multiculturele samenleving de sociale cohesie permanent ter discussie staat.⁵³ Een functionalistische benadering, dat wil zeggen een focus op de rol en plaats van culturele minderheden binnen de samenleving, zou deze problemen in theorie moeten oplossen. De praktijk is echter weerbarstiger.⁵⁴

Wat zijn de kenmerken van de multiculturele samenleving? De socioloog Anton Zijderveld pleitte in de jaren negentig van de vorige eeuw ervoor om door middel

van de verzuiling de moslimgemeenschappen te laten integreren met behoud van hun eigen identiteit.⁵⁵ Dit sloot aan bij een diplomatieke formulering die in die tijd populair was, namelijk ‘integratie met behoud van (culturele en/of religieuze) identiteit’. Dit is dan ook het belangrijkste kenmerk van de multiculturele samenleving, deze bestaat uit diverse groepen van mensen met verschillende nationale, etnische, religieuze en culturele achtergronden. Critici stelden echter dat dit innerlijk tegenstrijdig is, integratie vooronderstelt juist een vorm van aanpassing, een bereidheid om iets van de eigen identiteit in te leveren, teneinde op te kunnen gaan in een nieuwe identiteit.

De liberaal Frits Bolkestein is één van de belangrijkste vertegenwoordigers van deze kritiek op de ‘moslimzuil’. Een andere belangrijke criticus is sociaaldemocraat Paul Scheffer. Ook hij wees dit voorstel voor een nieuwe verzuiling af: “Nu we te maken hebben met nieuwe verzuilingsinitiatieven vormen die geschiedenis, taal en grondwet een minder vanzelfsprekend verband dat de verdeeldheid zou kunnen temperen. In de geschiedenis werd een gemeenschappelijk referentiepunt gevonden.”⁵⁶ Daarnaast wijst Scheffer erop dat “niet alleen de etnische verdeeldheid groot is, ook de eenzijdige sociale samenstelling van de moslimgemeenschap is voor iedereen zichtbaar.”⁵⁷ Tot slot komt Scheffer tot een harde, maar heldere conclusie omtrent de islam: “Het is onzeker of de islam zich een plaats weet te verwerven als minderheid in een liberale en geseculariseerde samenleving, al was het maar omdat de islam altijd een meerderheidspositie of zelfs het alleenrecht had in de landen van herkomst.”⁵⁸ Islam is hier een fictie, een abstractie van de realiteit. Ook voor de protestantse kerk of rooms-katholieke kerk werd geen zuil gecreëerd. Het waren protestanten en katholieken die zich in drie door religie gedefinieerde zuilen hebben georganiseerd. Het ging dus om mensen en niet om het protestantisme of katholicisme.

Voor het protestantisme als religie, bestond (en bestaat) geen statelijke zuil. Het zal derhalve ook hier moeten gaan om moslims als individuen. Dit wordt moeilijk, zo niet onmogelijk, omdat moslims in diverse groeperingen kunnen worden verdeeld. Eigenlijk mogen we stellen dat de ‘islam’ niet in staat is om hier te lande van verschillende individuele moslims een eenheid, een zuil, te creëren.⁵⁹

In het bijzonder moet rekening worden gehouden met de politieke islam die een specifieke betekenis toekent aan de juridische, politieke en militaire positie van de islam binnen de staat. Ten slotte is het in een ontzuilde samenleving niet mogelijk, of in ieder geval is het niet reëel, om een zuil voor een diep verdeelde groep van mensen op basis van een (veronderstelde) ‘universele’ religie te creëren met als doel de emancipatie van de tot die religie behorende individuen te bevorderen. Maar waaruit moeten de individuen zich emanciperen: de islam of de socioculturele elementen? Bovendien willen overheden en maatschappelijke organisaties moslims liever niet aanspreken op hun geloof – de vrijheden van godsdienst, geweten en meningsuiting zijn essentieel in een democratische rechtsstaat – maar op een gedeeld burgerschap.

Al deze vraagstukken rondom integratie dan wel emancipatie van minderheden zijn geen gemakkelijke vragen waarvoor standaardantwoorden bestaan. Mede door migratie is een steeds complexere samenleving ontstaan waarin gesloten gemeenschappen kunnen ontstaan die haaks staan op de open samenleving. Een relatief gesloten gemeenschap die zich in onze democratie voordeed en voordoet, bestaat uit een groep van orthodoxe protestanten, waar al aan werd gerefereerd in relatie tot de SGP-zaak. Mede door politieke en juridische druk is deze groep recentelijk steeds meer naar de open samenleving geduwd. Zelfs in 'geslotenheid' waren zij echter trouw aan de fundamentele democratische beginselen. De strenge protestanten delen met de rest van de gemeenschap geschiedenis en taal. Dit vormt een contrast met immigranten. Een gesloten gemeenschap van immigranten daagt het risico met zich mee dat vervreemding optreedt van de leden met de democratische beginselen, zeker als ook de religieus-culturele belevingswereld van de gemeenschap sterk verschilt met de gebruiken, normen en waarden in het 'land van aankomst'. Een ander risico is dat deze groepen in een sociaaleconomische achterstand terechtkomen: een quasi-enclave van economische en politieke achterstand. Dit alles leidt tot de vraag hoe we om moeten gaan met de integratie van migranten enerzijds en waar de grenzen liggen voor een gesloten gemeenschap anderzijds.

3.2

Methodologische verantwoording van de literatuurstudie

In de voorgaande hoofdstukken is een theoretische beschouwing gegeven van het fenomeen open samenleving en van gesloten gemeenschappen die daarin potentieel ondermijnend zijn, omdat het een terugkeer naar quasi tribale, particuliere, anti-individualistische verhoudingen zou kunnen inhouden. Hierbij ging het om een filosofische benadering waarbij zowel is geput uit de politieke filosofie als de rechtsfilosofie. Dit hoofdstuk vormt hiermee een breuk en legt de nadruk op (empirische) sociologische, politicologische en bestuurskundige literatuur over gesloten gemeenschappen.

De lezer dient daarbij bedacht te zijn dat door een veelheid van concepten, onderzoeken en statistieken dit hoofdstuk geen uitputtend overzicht kan geven van de verschillende (wetenschappelijke) opvattingen over de verklarende factoren voor het ontstaan van gesloten gemeenschappen. In plaats daarvan is gezocht naar materiaal wat de bovenstaande theorieën zou kunnen bevestigen (verificatie) dan wel ontkrachten (falsificatie). Daarbij is gezien het tijdbestek niet voor een quasi-experimentele opzet gekozen, maar voor een eerste verkenning waarbij acht is geslagen op allereerst de meest actuele literatuur en vervolgens de meest aangehaalde literatuur. Daarnaast is speciale aandacht besteed aan rapporten die nader ingaan op de specifieke Nederlandse situatie of die zijn opgesteld door of in opdracht van Nederlandse (onderzoeks)instellingen.

Voor de overige publicaties is acht geslagen op de meest gezaghebbende theorieën die een verklaring geven voor (soortgelijke) situaties als de Nederlandse. In deze theoretische verkenning is dus geen aandacht voor verklaringen die bijvoorbeeld van toepassing zijn op daadwerkelijke tribale samenlevingen.

3.3 Integratie versus multiculturalisme en gesloten gemeenschappen

Natiestaten staan op een kruispunt. Volgens de Britse professor internationale betrekkingen Christopher Hill kiezen staten tussen multiculturalisme⁶⁰ enerzijds en integratie anderzijds. De landen die weigeren een keuze te maken tussen deze twee benaderingen creëren groepen die ‘in limbo’ leven. In het beste geval ontstaan ‘parallele samenlevingen’ (*parallelgesellschaften*). Volgens Hill is het gevolg dat binnen de samenleving groepen ontstaan waarvoor geen duidelijk beleid is. Met andere woorden: overheden voeren spreekwoordelijk ‘struisvogelpolitiek’. Volgens Hill laten de gevolgen zich raden: segregatie ontstaat waardoor onderling tussen groepen weinig contact is. Dat verschillende etnische en religieuze groepen naast elkaar bestaan wordt wel gezien, maar niet erkend. In extreme gevallen is zelfs sprake van discriminatie. Overheden lijken op hun beurt niet te weten wat ze aan moeten met deze groepen en hanteren liever een vaag omgrensd begrip als ‘integratie’. Volgens Hill kenmerkt dit het Duitse publieke debat: een duidelijke keuze tussen een *Leitkultur* of multiculturalisme ontbreekt.⁶¹

In Nederland worden integratie en multiculturaliteit vaak bekeken vanuit de ruimtelijke ordeningsproblematiek. Van cultureel integratiebeleid lijkt geen sprake. Een voorbeeld hiervan is de door minister Ella Vogelaar opgestelde lijst met 40 probleemwijken.⁶² Volgens minister Vogelaar was niet de enclavevorming of etnische concentratie een factor van betekenis, maar sociale onveiligheid of overlast als maatschappelijk fenomeen dat vooral in termen van economische achterstand werd gedefinieerd. In een evaluatie van dit zogenaamde ‘krachtwijkenbeleid’ merkt het SCP op dat veel van deze krachtwijken een hoge concentratie migranten kent, mede door de beschikbaarheid van goedkope woonruimte.⁶³

Etnische concentratie wordt in veel andere literatuurstudies van Nederlandse instellingen aangemerkt als een oorzaak voor maatschappelijk onwenselijke gevolgen. Bijvoorbeeld in het rapport *High-tech crime, soorten criminaliteit en hun daders: Een literatuurinventarisatie* van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) wordt het terugtrekken in een eigen gemeenschap (enclavevorming) genoemd in relatie tot apolitieke salafisten.⁶⁴ In een later rapport stelt het WODC dat in Nederland nauwelijks etnische enclaves voorkomen met enkel Nederlanders met een Turkse afkomst. Het gaat hier om enclaves waarin één etniciteit geconcentreerd samenwoont. Wel kent dit rapport voorspellende kracht toe aan het ‘etnisch enclavemodel’. Het geconcentreerd samenwonen van mensen met eenzelfde etniciteit is een voorspeller voor etnische segregatie.⁶⁵

In recenter Nederlands onderzoek naar 'enclavevorming' staat veiligheid steeds meer centraal. We moeten opletten of 'enclavevorming' geen andere betekenis heeft gekregen in de Nederlandse literatuur dan de sociologische betekenis van het concept 'etnische enclave'. Dit lijkt het geval: bij enclavevorming als verschijnsel in relatie met de (nationale) (staats-)veiligheid wordt niet de positie van de minderheidsgroep als uitgangspunt genomen, maar de 'ondermijnende' gevolgen van deze groepsvorming voor de democratische rechtsstaat.⁶⁶

In het *Nationale Risicobeoordeling Bevindingenrapportage 2008* wordt enclavevorming voor het eerst genoemd als een ontwikkeling met een 'hoog risico' en een 'hoge impact' voor de veiligheid. Volgens de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) is enclavevorming een serieus te nemen ontwikkeling. In de risicobeoordeling merkt het NCTV op dat enclavevorming een ontwikkeling is met een zeer ernstig tot catastrofale impact voor de veiligheid waarvan het risico 'mogelijk tot zeer waarschijnlijk' is. De door de NCTV gehanteerde definitie is als volgt:

*De polarisatie in Nederland neemt toe. Er ontstaan wijken die in grote meerderheid uit radicale moslims bestaan die weliswaar niet kiezen voor geweld, maar wel een grote onverdraagzaamheid tentoonspreiden. Gematigde moslims en andere bevolkingsgroepen worden stilaan uit deze wijken weggepest. Binnen deze enclaves lijkt men zich aan de wet te houden, maar de autoriteiten vermoeden dat in gesloten kring zo veel mogelijk wordt uitgedragen de sharia voorop te stellen. De autoriteiten hebben echter geen concrete aanleiding om met justitiële middelen in te grijpen.*⁶⁷

De Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD) vermeldt in haar jaarverslag over 2017: "De AIVD heeft aandacht voor het salafisme vanwege de zorgen over het gebruik van het gedachtegoed om onverdraagzaamheid, antidemocratische activiteiten en polarisatie te legitimeren."⁶⁸ Volgens de AIVD werken salafistische moslims steeds meer samen op het gebied van onderwijs, geestelijke verzorging en andere uitingsvormen. Daarmee wordt het salafisme steeds dwingender voor niet-salafistische moslims. Zij worden door de salafisten gewezen op hun loyaliteit naar de islam. De AIVD ziet daarmee het salafisme als een bedreiging. Salafisten gebruiken volgens de AIVD democratische rechten als vrijheid van meningsuiting en vrijheid van godsdienst om de vrijheid van anderen in te perken.⁶⁹

3.4 Enclavevorming, parallelle samenleving en het recht

Enclavevorming lijkt sterk samen te hangen met mondialisering. De wereld lijkt steeds kleiner te worden en landsgrenzen lijken daarmee te vervagen, terwijl gemeenschapsgrenzen van de weeromstuit worden opgetrokken. Niet zozeer de orthodox-christelijke gemeenschappen vormen tegenwoordig een risico voor de open samenleving, maar extremistische groeperingen met sterk nationalistische of fundamentalistische opvattingen. Migratie is tegelijkertijd een continu, niet te

stoppen, proces. In wat wordt genoemd de sociologie van mobiliteit, wordt migratie gekoppeld aan de vervaging van de grenzen van de soevereine staten en de komst van 'flexibel burgerschap'.⁷⁰ In de literatuur wordt ervan uitgegaan dat dit het gevolg is van vergaande, toenemende, globalisering.⁷¹ Eigenlijk is dit zoals Turner aantoonde, op een tegenstelling gebaseerd: "Moderne samenlevingen worden vooral gekenmerkt door een grote tegenstelling tussen de economische behoefte aan arbeidsmobiliteit en de politieke behoefte van de staat om zijn soevereiniteit te handhaven."⁷²

In de (rechts)sociologie wordt in dit verband gewezen op het verschijnsel van *semi-autonomous social fields*, voor het eerst gebruikt in 1973 door de rechtsantropoloog Sally Falk Moore.⁷³ Deze Harvardprofessor waarschuwde dat de effectiviteit van gedragsmanipulatie door middel van wet- en regelgeving afhankelijk is van het eigen reguleringsvermogen van een deze *semi-autonomous social fields*:

*Alhoewel formele wettelijke instituties /een bijna exclusief monopolie op het gebruik van geweld genieten, kan niet worden gezegd dat zij een monopolie hebben op andere vormen van effectieve dwang of aansporing.*⁷⁴

De effectiviteit van wet- en regelgeving is volgens Moore afhankelijk van deze 'semi-autonome sociale velden'. De informele regels van deze groepen zorgen voor gehoorzaamheid of juist voor ongehoorzaamheid: "[...] de verscheidene processen die ervoor zorgen dat intern gegenereerde regels effectief zijn, zijn ook vaak de belangrijkste krachten die (on)gehoorzaamheid aan door de staat gestelde wettelijke regels en wetten dicteren."⁷⁵

Dit valt volgens Moore te verklaren door te wijzen op de informele regels die een belangrijke invloed hebben op de interne verhoudingen. Voor het recht als *instrument* heeft dat een belangrijke consequentie volgens Moore:

*Wetten worden vaak aangenomen met de intentie bestaande sociale regelingen op een specifieke manier te veranderen. De sociale regelingen zijn (echter) vaak effectief sterker dan de nieuwe wetten.*⁷⁶

Voor Moore maken 'semi-autonome sociale velden' geen onderdeel uit van een normatief model. Uit empirische studies blijkt volgens Moore dat zowel complete onderwerping als complete autonomie binnen de moderne staten een utopische gedachte is. Volgens Moore is het hebben van autonomie of het bestaan van onderwerping een schaal: "volledige autonomie en complete overheersing zijn zeldzaam, als zij al bestaan in de wereld vandaag-de-dag, en semi-autonomie is in verschillende soorten en gradaties een normale omstandigheid."⁷⁷

Voor Moore betekent dit dat de staat rekening dient te houden met twee soorten recht die concurreren om navolging: het staatsgezag enerzijds en de sociale regels van een groep anderzijds. "Wanneer er een staat is, worden twee categorieën door juristen erkend: door de staat afdwingbare wetten, en sociaal afgedwongen dwingende (bindende) regels."⁷⁸ Het is niet overbodig om nogmaals te herhalen dat

het hier gaat om een empirisch en níet een normatief model. Volgens Moore betekent dit dat het recht niet alleen bestaat uit een corpus van regelgeving dat door de staat en zijn organen in het leven is geroepen, maar uit verschillende soorten niveaus van recht. Moore merkt op dat er een onderscheid tussen de herkomst van het recht en de effectiviteit van het recht. Moore zelf schrijft: “[...] om een onderscheid te maken tussen de oorsprong(herkomst) van de regels en de oorsprong(herkomst) van effectieve aansporing en dwang.”⁷⁹

3.5 Juridische enclaves

Een te autonoom sociaal veld kan uiteindelijk leiden tot een juridische enclave. Een dergelijke enclave komt volgens verschillende auteurs voornamelijk voor op het terrein van het personen- en familierecht. Dat is geen actueel verschijnsel, maar iets wat door de geschiedenis heen een terugkerend fenomeen is: “Historisch gezien is het concept van een wettelijke enclave, die toestaat dat verschillende familierechtssystemen co-existeren binnen een eendrachtig(verenigd) strafrecht(systeem), niet nieuw”⁸⁰ schrijven de Amerikaanse politicologen Hudson, Bowen en Nielsen. Zij duiden het verschijnsel van verschillende rechtspraaksystemen voor verschillende groepen aan als ‘juridisch pluralisme’⁸¹ en omschrijven dit verschijnsel als: “aparte rechtbanken voor minderheidsgroepen om om te gaan met zaken waar de praktijk (het handelen) van de minderheidsgroep afwijkt van die van de meerderheidsgroep.”⁸² Bij juridisch pluralisme gaat het dus om afwijkend recht ten opzichte van het van de staat afkomstige recht.

In de eenentwintigste eeuw komen volgens deze onderzoeksters juridische enclaves vooral voor in landen met een grote moslimminderheid. Deze minderheden willen familiezaken behandelen overeenkomstig hun eigen religieuze opvattingen, het shariarecht.⁸³ Volgens Hudson, Bowen en Nielsen. ondermijnt dit de gelijkheid tussen man en vrouw die in nationale wetgeving van grote betekenis is: “Familierecht is gecodificeerd of gerechtvaardigd op staatsniveau (...) het is deze interpretatie op staatsniveau die kan worden geclassificeerd op onze schaal van relatieve ongelijkheid tussen mannen en vrouwen.”⁸⁴ Het is opvallend dat vaak juist niet-moslims onder het mom van integratie pleiten voor het invoeren van shariarechtspraak in familiezaken, terwijl dit één van de meest fundamentele waarden van de rechtsstaat ondermijnt.⁸⁵

3.6 Religieuze⁸⁶ en etnische enclaves: kenmerken

Enclavevorming als empirisch fenomeen kan verschillende oorzaken hebben. Voor de doeleinden van deze studie zijn we met name geïnteresseerd in enclavevorming voor zover deze een bedreiging vormt voor de open samenleving en de democratische rechtstaat. Het gaat hier om enclaves die de vorm aannemen van een gesloten gemeenschap met waarden of praktijken die haaks staan op het open karakter van de samenleving.

Volgens Cooper en Kahana kan enclavevorming in sommige gevallen leiden tot het afzetten van de enclave tegenover de buitenwereld. In een samenleving die in eerste instantie ruimte en openheid geeft voor minderheden leidt deze enclavevorming tot het tegenovergestelde: haat en verwerping van wat buiten de enclave ligt. “Deze twee perspectieven zijn elkaars spiegelbeeld; ‘alles buiten (de enclave) wordt als onacceptabel verklaard; allen binnen (de enclave) wordt automatisch geaccepteerd.’”⁸⁷ Ook in Nederland vindt dergelijke enclavevorming plaats. In het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 46 (november 2017) stelt de AIVD dat het slachtofferschap van salafistische leiders in Nederland buiten eigen kring weinig effect heeft, maar, zo stelt AIVD: “Binnen salafistische kringen worden de juridische kwesties waar de voormannen mee kampen wel degelijk beschouwd als een ‘bevestiging’ van het eigen gelijk (‘de buitenwereld is ongelovig en vijandig’).”⁸⁸

In de sociaalwetenschappelijke literatuur is eenzelfde beeld te zien. Volgens Cooper en Kahana accepteren Joodse enclaves geen invloed van buitenaf. Wel is het volgens hen opvallend dat binnen de enclaves zelf ruimte is voor een veelheid aan opvattingen. In zekere zin is er zelfs cultureel pluralisme waarbij verschillende opvattingen zelfs verwelkomd worden. Toch is de enclave zelf zorgvuldig afgesloten van de ‘boze buitenwereld’ en worden inmengingen van buitenaf zelfs gezien als aanvallen op de enclave.⁸⁹ De vraag is of andere gesloten gemeenschappen eenzelfde soort pluralisme kennen. Nederlandse rapporten laten zien dat vooral in Turks-nationalistische en salafistische gemeenschappen intern veel druk uitgeoefend op leden van de groep, niet zelden met geweld.⁹⁰

De vraag is in hoeverre enclavevorming afhankelijk is van het bestaan van (streng) religieuze overtuigingen. In de literatuur worden verschillende factoren als voorspeller voor enclavevorming genoemd. In geen van de bestudeerde artikelen wordt religie als een (directe) causale oorzaak voor enclavevorming aangemerkt.⁹¹ Wel lijkt religie enclavevorming te kunnen versterken. Het is dus geen voldoende verklaring, maar wel een factor die invloed heeft.

Deze relatie tussen enclavevorming en religie blijkt onder meer uit het onderzoek van de antropologe Banu Senay. Senay heeft onderzoek gedaan naar de invloed van religie op gemeenschapsvorming van minderheden in Australië, in het bijzonder bij Turkse gemeenschappen. Zij concludeert dat in het transnationalisme van Turkije een ‘civiele islam’ (Diyanet) wordt gebruikt om de Turkse groeperingen buiten het moederland bij elkaar te houden. Binnen dit transnationalisme wordt religie dus instrumenteel als een ‘civiele religie’ gebruikt om binding met de Turkse identiteit te versterken. Religie lijkt dus het politiek-nationalisme van (in dit geval Turkse) migranten te stimuleren en om binding met de groep te creëren.⁹²

Dit is ook de angst van AIVD. De AIVD is bang dat religieuze druk van buitenaf (door buitenlandse staten of religieuze instellingen) kan leiden tot radicalisering en het vormen van gesloten groepen. “Het gevaar bij deze buitenlandse financieringen

kan zijn dat organisaties vanuit bepaalde (salafistische) leerstellingen kunnen (gaan) aanzetten tot onverdraagzaamheid tegen andersdenkenden, spanningen tussen groepen in de samenleving en activiteiten die in strijd zijn met de Nederlandse democratie en de rechtsstaat.”⁹³

In het bijzonder maakt de AIVD zich zorgen om beïnvloeding van Diyanet uit Turkije: “Onder de Turkstalige gemeenschappen is een groei van salafistische tendensen waarneembaar ook al wordt dit niet altijd als salafisme benoemd. Deze groei lijkt zich te manifesteren in het ontstaan van nieuwe Turkse organisaties, het aantal websites met een salafistische oriëntatie en het aantal volgers van deze websites.”⁹⁴ De AIVD denkt dat deze toename van salafistische sympathieën onder Turken het gevolg is van: “de meer islamistische koers die de Diyanetmoskeeën varen.”⁹⁵

Een populaire en wetenschappelijk significante voorspeller voor enclavevorming is het hebben van een beperkt netwerk. Veel migranten hebben slechts (directe) contacten met familie uit het herkomstland. Dit effect wordt versterkt door bijvoorbeeld het (ontvangen of geven) van financiële ondersteuning aan familie uit het herkomstland, of het aldaar zoeken naar een geschikte bruid of bruidegom. Doordat vooral contacten worden onderhouden met mensen met dezelfde sociaaleconomische status en/of etniciteit ontstaan kleine, homogene, gemeenschappen.⁹⁶ Volgens de onderzoekers Janßen en Polat is dit het geval bij de Turkse gemeenschap in Duitsland. Daarbij maken zij onderscheid tussen ‘isolatie’ en een parallelle samenleving. Volgens Janßen en Polat zijn er aanwijzingen voor het eerste, maar is van het tweede geen sprake omdat er nog voldoende contacten zijn buiten de eigen gemeenschap. Hooguit kan worden gesproken van economische segregatie.⁹⁷

Halm en Sauer komen anders dan de voorgaande auteurs tot de conclusie dat religieuze identificatie de belangrijkste indicator is die wijst op een beweging naar een parallelle samenleving. Een andere noemenswaardige voorspeller is volgens de auteurs etnisch-culturele homogeniteit (bijv. cultureel-religieus). Migrantengroepen hebben nagenoeg een zelfstandige leefwereld. Zij houden er een eigen burgerlijke samenleving op na met vergaande mogelijkheden van economische segregatie. Deze segregatie leidt bijvoorbeeld tot het ontstaan van eigen instituties, die parallel aan de instituties van de meerderheidssamenleving bestaan. Daarbij kan worden gedacht aan eigen scholen, buurthuizen en religieuze instellingen.⁹⁸

Een dergelijke segregatie kan eveneens leiden tot een oriëntatie op andere autoriteiten dan de Nederlandse. Hier kan men bijvoorbeeld denken aan fundamentalistische religieuze leiders, maar ook op andere staten. De AIVD maakt zich het meest zorgen om de toename van de spanningen met Turkije: “De zorgen die (...) zijn beschreven ten aanzien van Turkse knokploegen zijn niet weg. Voor Nederland zijn er deze DTN-periode echter alleen online activiteiten waargenomen. Deze kunnen mogelijk tot spanningen leiden tussen ideologische tegenstanders.

Hoewel de afgelopen DTN-periode werd gekenmerkt door relatieve rust, blijft het risico van het doorvertalen van Turkse spanningen naar Nederland reëel, waarbij met name de opstelling van president Erdoğan en van de PKK cruciaal is.”⁹⁹

Deze zorg is niet onterecht. Volgens Halm en Sauer scheiden migranten zich soms ook vrijwillig af van de meerderheidssamenleving door een ervaring van discriminatie (vrijwillige segregatie). In de extreemste vorm leidt dit tot segregatie van wijken of sociale segregatie, dus tot enclavevorming.¹⁰⁰ Senay wijst in het geval van de Turken op het feit dat zij zich sterk laten beïnvloeden door het moederland, de zogenaamde ‘Call to Return Home’ in Duitsland en Australië. In dit verband kenmerkt Senay de Turkse gemeenschap als een gemeenschap van actie. Het Turks nationalisme leidt tot een ‘lange afstand aansturen’ ook wel aangeduid als ‘de lange arm van Ankara’. De bevolking verliest immers de Turkse nationaliteit als zij deze roep niet beantwoorden. In de ogen van Turkije is de Turkse gemeenschap in het buitenland een soort ‘verlengde’ van Turkije.¹⁰¹

Dit is niet slechts een theoretisch probleem. In juni 2017 schreef de NCTV nog in het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 45: “De afgelopen maanden heeft vooral de campagne voor het door de Turkse president Erdoğan gewonnen grondwetsreferendum voor de nodige polarisatie gezorgd. De gehele campagneperiode overziende is de conclusie gerechtvaardigd dat de bestaande scheidslijnen in de Turkse samenleving, en daarmee binnen de Turkse diaspora in Europa, verder verdiept zijn. Zorgelijk is dat in Turkije paramilitaire knokploegen actief zijn. Eén van die groepen is ook buiten Turkije (buitenwettelijk) actief en heeft een Nederlandse afdeling opgericht. Deze groep zou in de toekomst mogelijk, net als in Turkije, in Nederland kunnen worden ingezet voor buitenwettelijke acties jegens politieke tegenstanders van Erdogan.”¹⁰²

3.7 Enclavevorming voorkomen

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de in de literatuur aangedragen mogelijkheden om enclavevorming tegen te gaan dan wel te voorkomen. Wederom gaat het hier over risicovolle enclavevorming: het gevaar dat parallelle samenlevingen ontstaan waarbij er een gesloten groep of gemeenschap gevormd wordt wiens waarden en praktijken haaks staan op de open samenleving van de democratische rechtsstaat. Grofweg kunnen een tweetal benaderingen worden onderscheiden. In de eerste benadering wordt enclavevorming beschouwd als een sociaaleconomisch probleem. In de tweede benadering wordt gesteld dat enclavevorming veroorzaakt wordt door sociaal-culturele factoren.

Een belangrijke stem in de eerste stroming is de Canadese socioloog Porter. Hij beargumenteert (in dit geval met het oog op Canada), dat de afwezigheid van geïnstitutionaliseerde klassen niet betekent dat er geen klassenmaatschappij bestaat. Op papier bestaan gelijk bezit, gelijke inkomsten en gelijke kansen voor verschillende

groepen, maar de praktijk is weerbarstiger. Het ontbreken van aristocratische instituties en het hebben van egalitaire waarden is niet voldoende. De Canadese democratie wijst weliswaar historische klassenverhouding en machtsstructuren af, maar binnen de sociale werkelijkheid kan nog steeds gediscrimineerd worden en kan de toegang tot bepaalde instituties van de samenleving moeilijker, of zelfs onmogelijk, zijn.¹⁰³

De tweede benadering kenmerkt zich voornamelijk als het cultuurpluralisme. De psycholoog J.W. Berry stelt dat als gevolg van migratie in een samenleving mensen wonen met verschillende culturele achtergronden en dat elke samenleving een zekere mate van cultureel-pluralisme kent. Kenmerkend is dat deze groepen getalsmatig, economisch en politieke niet gelijk zijn aan elkaar. In de sociale wetenschappen komt dit tot uiting in termen als 'mainstream', 'minderheid' of 'etnische groep'.¹⁰⁴

Binnen dit cultureel-pluralisme kunnen – voor de overheid – verschillende beleidsopties worden onderscheiden, volgens Berry: assimilatie, separatie, integratie en marginalisatie. Separatie, het bewust scheiden van groepen, leidt in een samenleving met een dominante cultuur altijd tot segregatie, groepen die naast elkaar leven. Berry stelt dat ongedwongen assimilatie (*melting pot*) goed kan werken, maar gedwongen assimilatie (*pressure cooker*) niet werkt. Integratie is volgens Berry alleen werkbaar met wederzijds goedvinden en de juiste facilitering. Een essentieel onderdeel van deze facilitering is dat groepen de mogelijkheid moeten hebben te kunnen blijven leven als cultureel verschillend. Integratie betekent dus niet volledig behoud van de eigen cultuur, maar (vrijwillige) aanpassing van de minderheid aan de belangrijkste waarden van de meerderheid. Tegelijkertijd moet de meerderheid daarop de nationale instituties zoals zorg, onderwijs en arbeid aan de cultuur van de nieuwkomers aanpassen. Integratie werkt daarom alleen in samenlevingen die multicultureel zijn. Berry bedoelt hiermee dat een positieve multiculturele ideologie een noodzakelijke voorwaarde is.¹⁰⁵ Wij stellen dat deze benadering, waar het om religieuze minderheidsgroepen gaat, zeker niet onproblematisch is. Hier gaan wij later op in.

Een alternatief is acculturatie. Acculturatie is een (wetenschappelijk) neutrale term die gericht is op de aanpassing van de ene groep aan een andere groep. Acculturatie is een voornamelijk psychologisch proces waarbij de houding en het gedrag ten opzichte van andere culturen wordt aangepast waardoor (uiteindelijk, zo is de assumptie) culturele elementen van de minderheid door de meerderheid wordt overgenomen. Hoewel dit volgens psychologen en sociologen een natuurlijk fenomeen is, kan ook overheidsbeleid worden gemaakt om dit proces te stimuleren: bijvoorbeeld door groepen met elkaar in contact te brengen.¹⁰⁶ Assimilatie wordt gezien als een vorm van acculturatie maar omvat wel meer dan dit. Het kan reactieve vormen aannemen waarbij weerstand tegen de verandering ontstaat. Het kan creatieve vormen aannemen waardoor nieuwe culturele vormen worden gecreëerd, of zelfs pas na verloop van tijd tot uiting komen. Acculturatie kan collectieve (groeps)vormen aannemen of individuele vormen. De eerste is gericht op de (groeps)

cultuur, de tweede op de (individuele) psychologie. Naast acculturatie (wat vaak wordt opgevat als assimilatie), zijn er andere concepten waaronder het Franse ‘interculturalisatie’ dat niet gericht is op aanpassing van één groep maar meer op het vormen van intercultureel contact.¹⁰⁷

Volgens de socioloog Loch speelt de politieke en culturele identiteit een grote, zo niet de meest belangrijke, rol in het integratieproces. We kunnen hier een vergelijking maken tussen twee verschillende, tegenstrijdige, benaderingen op ons eigen continent. Een eerste benadering vinden we in Frankrijk. In Frankrijk kent de samenleving één als universeel beschouwde gemeenschappelijke politieke identiteit. Immigranten moeten deze politieke identiteit overnemen: een vorm van assimilatie. In Duitsland kent men een andere benadering. Daar is de culturele identiteit bepalend voor de toegang tot de samenleving. Volgens Loch valt in Duitsland de culturele identiteit samen met etniciteit. De consequenties zijn verschillend. In Frankrijk nemen migranten de politieke identiteit over, maar krijgen niet dezelfde kansen. Door een discrepantie tussen verwachting en realiteit ontstaat frustratie. In Duitsland is juist sprake van ‘ondergemiddelde participatie’ van bepaalde groepen (lagere klassen en migranten). Loch concludeert dat sociale, sociaal-ruimtelijke, culturele en politieke uitsluiting en discriminatie leidt tot het ervaren van relatieve uitsluiting. Daarbij staat de perceptie van de groep die is uitgesloten centraal: het gevoel dat zij minder kansen krijgen dan de dominante groep. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de *banlieus* in Frankrijk of de Turkse gemeenschap in Duitsland.¹⁰⁸

Volgens Berry variëren culturele groepen in het acculturatieproces op een drietal factoren: vrijwilligheid (immigranten, vluchtelingen, 2^{de} of 3^{de} generatie), mobiliteit en duurzaamheid¹⁰⁹ van het verblijf (tijdelijk of permanent).¹¹⁰ Uitsluiting kan volgens Loch verschillende vormen aannemen, afhankelijk van dergelijke factoren. Zo kan acculturatie bestaan zonder assimilatie waarbij er wel sociaaleconomische integratie is, maar geen culturele (zoals in Duitsland). Een andere variant is integratie door assimilatie waarbij nog steeds een vorm van discriminatie bestaat. Hierbij bestaat wel culturele integratie, maar geen sociaaleconomische integratie (zoals in Frankrijk).¹¹¹

Volgens Berry kunnen de navolgende factoren als voorspeller voor het slagen van de verschillende acculturatieprocessen worden genoemd: een positieve multiculturele ideologie (hierboven multiculturalisme genoemd), het hebben van weinig vooroordelen, een (wederzijdse) positieve attitude naar andere culturen en identificatie met de grotere samenleving als geheel. Culturele assimilatie kan volgens hem alleen werken als structurele assimilatie: een mate van intercultureel contact is vereist.¹¹² Als intercultureel contact ontbreekt of er zelfs sprake is van culturele, politieke of economische uitsluiting, dan kan dit volgens Loch leiden tot rebellie tegen de staat of het terugtrekken in de eigen groep.¹¹³

Conclusie: een open samenleving en haar enclaves?

Uit de bestudeerde sociaalwetenschappelijke literatuur kan worden opgemaakt dat (voornamelijk op nationaal niveau) er verschillende strategieën kunnen worden gevoerd om enclavevorming te voorkomen. Sociaalwetenschappelijke literatuur handelt enkel over de verschillende mechanismen die invloed hebben op het vormen van gesloten gemeenschappen. De vraag welke strategie in relatie tot welk type enclave of gesloten gemeenschap succesvol zal zijn, wordt niet beantwoord. Dit maakt het lastig om specifieke, gerichte aanbevelingen te doen om (risicovolle) enclavevorming tegen te gaan.

Wel kunnen we vaststellen dat enclavevorming niet enkel afhankelijk is van religie, etniciteit of nationale afstamming. In het vormen van etnische of religieuze homogene zones spelen sociaaleconomische en culturele aspecten allebei een grote rol. Het vormen van een zogenaamde 'religieuze enclave' is dus geen intentioneel of beleidsmatig fenomeen, maar een gevolg van het ontbreken van of niet effectief beleid om nieuwkomers te integreren in de open samenleving.

De literatuur suggereert dat om enclaves te voorkomen een open houding naar de verschillende etnische en religieuze groepen een vereiste is. Integratie en assimilatie zijn voor hun slagen afhankelijk van het wederzijds openstaan voor aanpassingen van de eigen cultuur. Een te strenge *Leitkultur*-benadering stimuleert volgens deze auteurs enclavevorming. Hiertegenover kan de opvatting van de Duits-Syrische hoogleraar Basam Tibi worden geplaatst, dat het multiculturalisme als ideologie gettovorming legitimeert.¹¹⁴ Tibi is van mening dat multi-etnische 'getto's zich onttrekken aan elke pluralistische bepaling. In een conflictsituatie gaan etnische groepen zich als 'wij-groepen' gedragen.¹¹⁵ Tibi pleit daarom juist wel voor een *Leitkultur* die de rechten van de mens en democratie omvat als de beginselen van een democratische open samenleving.

Lijnrecht tegenover Tibi staat Moore. Zij is van mening dat de overheid bij het maken van wet- en regelgeving acht moet slaan op de informele regels die bestaan in een 'semi-autonoom sociaal veld'. Dit kan volgens andere auteurs niet grenzeloos zijn: de nationale staat kan haar eigen waarden niet verwaarlozen ten faveure van een groep die deze waarden niet accepteert of (simpelweg) andere waarden heeft. Hierboven is bijvoorbeeld de gelijkheid tussen man en vrouw in het islamitisch recht besproken.

Hierbij zij opgemerkt dat de besproken studies van Moore en Berry in respectievelijk de jaren zeventig en de jaren negentig van de vorige eeuw plaatsvonden. Sindsdien is er wel het een en ander veranderd en met name de politiek lijkt afscheid genomen te hebben van een integratiebeleid dat wordt ingegeven door multiculturalisme: integratie met behoud van (culturele en/of religieuze) identiteit. Duitsland en Nederland verklaarden bij monde van Angela Merkel (2010) en de CDA-minister Maxim Verhagen (2011)¹¹⁶ het multiculturalisme in beleid failliet en erkenden daarmee impliciet dat de multiculturele samenleving als model voor integratie

van minderheden was mislukt. Vooral Bondskanselier Merkel sprak in strenge bewoordingen: “De multiculturele aanpak is mislukt, volledig mislukt.” Volgens Merkel bleek vooral het multiculturele motto dat ‘we leven naast elkaar en zijn blij met elkaar’ niet te werken. Daarmee eiste ze dat migranten niet alleen de Duitse wetten maar ook de Duitse taal moeten beheersen. Tegelijkertijd benadrukte zij dat de migranten een deel van de Duitse realiteit zijn: “De onwil om de werkelijkheid te zien, is nooit een goed antwoord geweest op dat wat op ons afkomt.”¹¹⁷ Aangezien de huidige problematiek die het gevolg is van mogelijke enclavevorming hoofdzakelijk de moslimgemeenschap betreft, moet volgens ons hiernaar dan ook specifiek onderzoek worden gedaan. Dit om te onderzoeken in hoeverre hierop specifiek beleid moeten worden gevoerd. In het slothoofdstuk zullen wij hiertoe een eerste aanzet geven.

3.9 Risicovolle ondermijning: democratische waarden en de open samenleving

De open samenleving vormt een ‘abstracte samenleving’ van rechten en plichten, terwijl een gesloten gemeenschap op een concrete manier zin geeft aan het bestaan. De democratie is niet in staat op eenzelfde manier voor zingeving te zorgen. Sterker nog: de onbepaaldheid van de moderne democratie (Lefort) biedt ruimte voor concurrerende, conflicterende zingevende instanties en partijen. De gesloten gemeenschappen kunnen dus potentieel ondermijnend zijn voor een open samenleving wanneer zij hun zingevende overtuiging boven de democratische rechtsstaat stellen. In feite zou dat een terugkeer naar quasi tribale particuliere verhoudingen impliceren. Uiteraard met als consequentie dat dit ondermijnend is voor een open samenleving: de fundamentele botsing van de superioriteit van een overtuiging met de democratische rechtsorde. De open samenleving omhelst een kritische houding van de burgers als individuen, terwijl de gesloten gemeenschap niet op het individuele maar op collectieve fundament is gebouwd. Een ontmoeting tussen open en gesloten gemeenschappen leidt tot een strijd tussen individuele rechten en collectieve plichten. Wie de individuen uit een open samenleving wegrukt om ze vervolgens in een onverbrekelijk en autonome groep met superieure overtuigingen te laten verdwijnen, ondermijnt de open samenleving en haar organisatie: de democratische rechtsorde.

In Nederland is het nog niet zo ver: op dit moment is van een (grote) strijd tussen gesloten gemeenschappen en de open samenleving nog geen sprake. Op twee belangrijke gebieden zijn wij echter van mening dat er reden is tot zorg. We zien dat er sprake is van de vorming van salafistische gemeenschappen met een gesloten karakter en daarnaast zien we dat in (transnationale) context de inmenging van de Turkse overheid binnen de Turkse gemeenschappen in Nederland leidt tot een afwending van de open gemeenschap.

Bij de salafistische bewegingen gaat het niet alleen om de afzondering van hun leden die anti-integratieve elementen toont. Dit is al op zich een grote zorg. Maar

tegelijktijd gaat het hier ook om de financiering van salafistische instellingen uit het buitenland. De lokale overheden worstelen hiermee. In ‘Dreigingsbeeld terrorisme Nederland november 2017 (46)’ schreef de NCTV daarover: “Er bestaan al langer zorgen over financiering van islamitische instellingen in Nederland uit landen waar salafisme de staatsgodsdienst is. In deze DTN-periode werd bijvoorbeeld zichtbaar dat Koeweitse liefdadigheidsorganisaties in de periode van 2007 tot en met 2016 Nederlandse salafistische organisaties financieel hebben ondersteund. Het gevaar bij deze buitenlandse financieringen kan zijn dat organisaties vanuit bepaalde (salafistische) leerstellingen kunnen (gaan) aanzetten tot onverdraagzaamheid tegen andersdenkenden, spanningen tussen groepen in de samenleving en activiteiten die in strijd zijn met de Nederlandse democratie en de rechtsstaat. Daarnaast kunnen elementen uit het salafistische gedachtegoed een voedingsbodem vormen voor radicalisering naar jihadisme. Ook bestaat het risico van witwassen, fraude of zelfs terrorismefinanciering.”

De NCTV uit in dezelfde mate zorgen omtrent sommige Turkse instellingen: “Onder de Turkstalige gemeenschappen is een groei van salafistische tendensen waarneembaar ook al wordt dit niet altijd als salafisme benoemd. Deze groei lijkt zich te manifesteren in het ontstaan van nieuwe Turkse organisaties, het aantal websites met een salafistische oriëntatie en het aantal volgers van deze websites. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat dit een uitvloeisel is van de meer islamitische koers die de Diyanet-moskeeën varen.”¹¹⁸ Daarnaast is er ook directe inmenging van de Turkse overheid binnen de Turkse gemeenschappen. Dat blijkt ook uit een recent parlementaire overleg met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Wouter Koolmees. De minister erkende in dit overleg de zorgwekkende ontwikkelingen rond dit thema: “De lijst van Turkse bemoeienissen in Nederland is lang. Waar het concrete bemoeienis betreft hebben we Turkije telkens laten weten dat we die als Nederland onwenselijk en onaanvaardbaar vinden.”¹¹⁹ Wanneer een buitenlandse mogendheid een gemeenschap er bijna toe dwingt om gesloten te zijn voor de open samenleving waarvan zij deel uitmaakt, is dit een ondermijning van die open samenleving en haar bijbehorende waarden. De recente ontwikkelingen in Turkije geven in dit verband allerm minst aanleiding tot geruststellende gedachten.

De Turkse inmenging heeft een militant aspect. Daarover sprak oud-minister Lodewijk Asscher met de Tweede Kamer tijdens het Kameroverleg: “Het kabinet vindt het ongewenst dat buitenlandse overheden keuzes van Nederlandse burgers openlijk dan wel heimelijk proberen te beïnvloeden. Het kabinet is hierover altijd helder geweest naar de Turkse autoriteiten en treedt stevig en consequent op wanneer dergelijke beïnvloeding plaatsvindt. Het optreden van het kabinet eind vorig jaar naar aanleiding van berichten over rapportages die de attaché Religieuze Zaken van de Turkse ambassade in Nederland aan Ankara stuurde (over vermeende banden van Nederlandse organisaties en burgers met de Gülen-beweging), is hier een concreet voorbeeld van.”¹²⁰ Wanneer de keuzevrijheid van de Nederlandse burgers door een buitenlandse staat wordt ingeperkt, kan gerust van ondermijning van de democratische rechtsstaat worden gesproken. Omdat, zoals minister Koolmees

zei: migranten en hun kinderen mogen zelf hun identiteit vormgeven en moeten in vrijheid hun eigen keuzes kunnen maken. Dit is inderdaad een belangrijk fundament van de vrije samenleving: vrijheid om individueel binnen de grenzen van de wet keuzes te kunnen maken.¹²¹ Ook de AIVD¹²² uitte de zorgen omtrent de salafisten: ze intimideren gematigde moslims.¹²³ Tevens moeten we niet uit het oog verliezen dat met deze inmenging waarden die tegen de open samenleving indruisen, worden gepropageerd.

Onze tijd wordt gekenmerkt door het islamitische terrorisme en de polarisatie. Wanneer bepaalde gemeenschappen in hun geslotenheid fundamentele waarden waarop de democratische rechtsstaat is gebaseerd, zouden afwijzen, ontstaat op de lange termijn een veiligheidsprobleem. Maar in de eerdere fase gaat het om subtielere vormen van ondermijning die aan veiligheidsproblemen vooraf gaan. De weerbare democratie¹²⁴ dient de vorming van gesloten gemeenschappen die door buitenlandse mogelijkheden worden gefaciliteerd tegen te gaan. In de geest van Popper kunnen we stellen dat de externe vijanden van de democratische rechtsorde in een open samenleving geen gesloten gemeenschappen moeten kunnen vormen.

De doelstelling van dit rapport is tweeledig. Enerzijds is aan de hand van een theoretisch (politiek-filosofische) analyse aangegeven wat de wezenlijke kenmerken van een open samenleving zijn, hoe die open samenleving zich uit de gesloten samenleving heeft ontwikkeld en waarom een gesloten samenleving zich niet laat verenigen met de democratische rechtsstaat. De democratie als regimevorm vormt de mogelijkheden voor een open samenleving. In die zin kunnen de democratische samenleving en de open samenleving als synoniemen worden beschouwd. Onbepaaldheid vormt immers het wezenskenmerk van die democratie en daarin ligt tevens haar openheid besloten.

Een gevaar ontstaat dan ook wanneer zich binnen die open samenleving gesloten gemeenschappen nestelen met alle kenmerken van de gesloten/tribale samenleving van dien, te weten tribale protectie tot uiting komend in een afkeer van bemoeienis van buitenaf; een anti-humanisme tot uiting komend in een afwijzing van het individualisme en egalitarisme die het uitgangspunt vormen van de democratie; en tot slot een anti-universalisme door de normen binnen de eigen groep tot maatstaf te verheffen en daarvan afwijkende normen af te wijzen of zelfs niet te erkennen. De democratische rechtsstaat heeft derhalve een groot probleem wanneer zich binnen zijn territorium enclaves vormen die typologisch gezien als een tribale samenleving kunnen worden aangemerkt.

Het tweede doel van deze studie is om aan de hand van een literatuuronderzoek in kaart te brengen wat er is geschreven over enclavevorming en gesloten gemeenschappen, wat de risico's hiervan zijn voor de open samenleving en welke strategieën er in de literatuur worden voorgesteld om die enclavevorming en/of gevaren voor de democratische rechtsstaat tegen te gaan. Al naar gelang men enclavevorming veroorzaakt ziet door sociaaleconomische dan wel sociaal-culturele factoren verschillen de te volgen strategieën of benaderingen van aanpak. Opmerkelijk is dat voor zover het de sociaal-culturele benadering betreft vooralsnog lijkt te worden vastgehouden aan de multiculturele ideologie van integratie met behoud van culturele en/of religieuze identiteit.

Hiervoor is opgemerkt dat deze strategie inmiddels door de politieke werkelijkheid lijkt te zijn achterhaald, althans voor zover het Nederland en Duitsland betreft. Ook het in dit rapport besproken onderzoek van Halm en Sauer wijst erop dat het model van integratie met behoud van identiteit niet werkt wanneer het minderheden betreft wier identiteit voornamelijk bepaald wordt door hun religie, lees de islam.¹²⁵ Zij komen dan ook tot de conclusie dat religieuze identificatie de belangrijkste indicator is die wijst op een beweging naar een parallelle samenleving. Het lijkt dan ook raadzaam om in geval van religieuze enclaves een specifiek hierop gericht integratiebeleid te voeren.

Op een meer abstract niveau brengt dat volgens ons met zich mee dat de Nederlandse overheid expliciet kiest voor een *Leitkultur*. Dit begrip is door Duits-

Syrische hoogleraar Basam Tibi geïntroduceerd. Tibi kwam tot de conclusie dat de multiculturele ideologie gettovorming legitimeert en stimuleert.¹²⁶ Hij is van mening dat multi-etnische “getto’s zich onttrekken aan elke pluralistische bepaling, aangezien etnische groepen die een conflict hebben met elkaar zichzelf als “wij-groepen” zien en zich ook zo gedragen.”¹²⁷ Bovendien kennen de premoderne culturen het absolutisme dat onverenigbaar is met de open samenleving. Tibi pleit voor de leidende rol van de rechten van de mens en democratie in de omgang met migranten en het voorkomen van het verval van de open samenleving. Dat is wat hij een Leitcultuur noemt: de beginselen van een democratische open samenleving.

Op een meer concreet niveau, inzake de sfeer van beleid, moet worden ingezet op preventie enerzijds en repressie anderzijds. Bij preventie moet met name gedacht worden aan de sfeer van het onderwijs. Zoals het hiervoor besproken onderzoek van Moore aantoonde is wet- en regelgeving afkomstig van de overheid onvoldoende voor de vorming van een democratische cultuur. Een democratische gezindheid of ‘democratisch burgerschap’ moet aangeleerd en geoefend worden. Hier is bij uitstek een taak voor het onderwijs weggelegd. Er zal zowel in het basisonderwijs als in het voortgezet onderwijs verplicht aandacht moeten worden besteed aan democratische waarden. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap dient dit onderwijsmateriaal te ontwikkelen. Op alle scholen moet dit lesmateriaal verplicht worden onderwezen. Scholen die hieraan niet meewerken zouden onder curatele moeten worden gesteld. In de reactieve sfeer gaat het vooral om de beperking van grondrechten. Te denken valt aan de sluiting van moskeeën waar aantoonbaar een antidemocratische ideologie wordt verspreid, het verbieden van verenigingen met een antidemocratisch en antirechtsstatelijk karakter, alsmede bestuursrechtelijke maatregelen als het instellen van gebiedsverboden voor haatpredikers.¹²⁸ Tevens bevelen wij de overheid aan om verder wetenschappelijk onderzoek te initiëren naar salafistische gemeenschappen, alsmede naar de invloed van de Turkse overheid op de Turkse gemeenschappen in Nederland.

We concluderen ook dat in Nederland de tolerantie voor radicaal afwijkende leefwijzen of politieke organisaties afneemt. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de rechterlijke uitspraak inzake de SGP-kieslijst en vrouwen. Er is kortom minder ruimte voor gesloten gemeenschappen. Deze ontwikkeling is deels te verklaren aan de hand van de intense doorwerking van de mensenrechten in Nederland en in Europa in het algemeen. Niet zelden worden de uitgangspunten van verschillende gemeenschappen getoetst aan de rechten van de mens. De mensenrechten vormen immers de waarborgen voor het functioneren van onze democratie. Mensenrechten zijn de grondslag en toetssteen van onze moderne democratische rechtsstaat. In die zin zijn zij ‘ononderhandelbaar’ en kunnen er geen concessies gedaan worden aan onze mensenrechtencultuur.

Tegelijkertijd blijkt het in de praktijk erg moeilijk te zijn om verenigingen of andersoortige organisaties aan te pakken die een bedreiging vormen voor de basiswaarden van onze democratie en fundamentele mensenrechten. Met het oog

hierop adviseren wij de overheid om een vervolgonderzoek in te stellen naar de instrumenten die de overheid ter beschikking staan om de basiswaarden van de democratische rechtsstaat waaronder fundamentele mensenrechten te beschermen; het betreft hier, kortom, het concept van de 'weerbare democratie'. Het is vanzelfsprekend dat de verdediging van de democratie en de open samenleving niet tot despotisme mag leiden. Derhalve menen wij dat in dat onderzoek ook aandacht moet worden besteed aan de ruimte en de uiterste grenzen van afwijkende leefwijzen in een open samenleving. De verdediging van de open samenleving moet immers niet eindigen in een dictatoriaal conformisme: er moet ruimte zijn voor afwijking en afwijkende tradities die geen bedreiging vormen voor de grondrechten en de democratie.

Daarbij moet nog benadrukt worden dat democratie-ondermijnende activiteiten hun vruchten vaak pas veel later afwerpen. Het is dan ook van belang om een studie naar ondermijnende aspecten van gesloten gemeenschappen tijdig aan te vangen. In dit verband mag het boek van Maarten Zeegers *Ik was een van hen. Drie jaar undercover onder moslims* niet onvermeld blijven. Zeegers woonde samen met zijn Syrische vrouw drie jaar in de Haagse wijk Transvaal en schreef een boek over zijn ervaringen. Hij eindigt zijn boek met een alarmerende conclusie: "Een wijk als Transvaal heeft zich ontwikkeld tot een soort eiland dat weinig meer met Nederland te maken heeft. Het lijkt eerder op een dorp in Turkije of Marokko, maar dan met grotestedenproblematiek en slecht weer. Hoewel de meeste jongeren hier zijn geboren en getogen, voelen ze zich geen Nederlander. (...) De Nederlandse overheid maakt zich zorgen over het gebrek aan integratie en de islamisering van oude volkswijken. De inwoners zelf maken zich daar nauwelijks druk om. Zij ervaren de groeiende aanwezigheid van de islam in het openbare leven juist als iets positiefs. Ik maak me zorgen over mijn land. De afgelopen decennia zijn de spanningen tussen moslims en niet-moslims, en autochtonen en allochtonen, steeds verder opgelopen. Hopelijk zijn de rellen van 2015 geen voorbode voor een veel groter conflict in de toekomst".¹²⁹

Ons advies aan de overheid is om nader onderzoek te (laten) doen naar enclavevorming in relatie tot integratie. Een dergelijk onderzoek zou duidelijkheid moeten scheppen over de feiten en de actie moeten aangeven die de overheid kan ondernemen om de aan enclavevorming gerelateerde integratieproblematiek te bestrijden.

Meer concreet is onze aanbeveling aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om verder onderzoek te doen naar (het ontstaan en functioneren van) salafistische gemeenschappen en Turkse gemeenschappen die zich op de Turkse overheid oriënteren. Wij menen dat dergelijk empirisch onderzoek uit zal monden in handelingsperspectieven voor de overheid. Wij bevelen aan om de 'weerbare democratie' als uitgangspunt te nemen bij het te verrichten onderzoek. Het conceptuele kader voor die weerbare democratie en de uitwerking hiervan in concrete instrumenten zou eveneens voorwerp van nader onderzoek moeten zijn.

Noten

1. Zie daarover: Verhofstadt, Dirk, *Salafisme versus democratie*, Antwerpen/Utrecht: Houtekiet 2016.
2. Kamerstukken II 2014/15, 29279, nr. 259 (Motie Van Dam over gedeelde waarden en onderlinge verbondenheid in de samenleving - Rechtsstaat en Rechtsorde), via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29279-259>
3. Henri Bergson, *The Two Sources of Morality and Religion (Les deux sources de la morale et de la religion)* (1932), Notre Dame: University of Notre Dam Press 1977, p. 266.
4. 'Let us begin by saying that man was designed for very small societies. And it is generally admitted that primitive communities were small.' Ibid., p. 275.
5. Ibid., p. 267.
6. Ibid., p. 271.
7. Sigmund Freud, 'Totem en taboe' in: *Beschouwingen over cultuur*, Amsterdam: Boom 1999, p. 23-203.
8. Karl Popper, *De open samenleving en haar vijanden*, Rotterdam: Lemniscaat 2007, p. 532.
9. Ernst Cassirer, *Vom Mythos des Staates*, Hamburg: Felix Meiner Verlag 2002, p. 7.
10. Eric Voegelin, 'The Political Religions', in: Eric Voegelin, *Modernity without restraint* (vol. 5), Columbia/London: University of Missouri Press 2000, p.21-71; Hans Maier, *Politische Religionen*, München: Beck 2007, p.120-142.
11. Karl Popper 2007, p. 203.
12. 'De gesloten samenleving stort ineen wanneer de bovennatuurlijke vrees waarmee de sociale orde wordt beschouwd, plaatsmaakt voor actieve bemoeienis en voor het bewust nastreven van persoonlijke of groepsbelangen.' Ibid., p. 674.
13. Ibid., p. 204.
14. Ibid., p. 205.
15. Terecht schrijft Larry Siedentop dat: 'Since the sixteenth century and the advent of the nation-state, people in the West have come to understand "society" to mean an association of individuals', Larry Siedentop, *Inventing the individual. The origins of Western liberalism*, London: Allen Lane 2014, p. 7.
16. Popper 2007, p. 208.
17. Numa Denis Fustel de Coulanges, *The Ancient City. A study on religions, laws and institutions of Greek and Rome*, Baltimore/London: The John Hopkins University Press 1980, p.126-166.
18. Jasper Doomen onderzocht in zijn dissertatie de vraag in hoeverre gelijkheid en vrijheid bestanddelen van een liberaal-democratische staat zijn. Daarbij toont aan dat de politieke gelijkheid (zoals kiesrecht) en wettelijke gelijkheid in de zin van de gelijke behandeling kunnen worden gerealiseerd zonder de noodzaak om een beroep te doen op morele uitgangspunten. Jasper Doomen, *Freedom and Equality in a liberal democratic state*, Brussel: Bruylant 2014. Zie, Jasper Doomen en Afshin Ellian (red.), *De strijd van gelijkheid en vrijheid*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2015.
19. Hannah Arendt, *Vita Activa*, Amsterdam: Boom, 1994, p. 49-52.
20. Ibid., p. 51.
21. *De laatste eer. Pericles' grafrede*, Groningen: Historische Uitgeverij 2005, p. 22-23.
22. Claude Lefort, 'Het beeld van het lichaam', in: *Wat is politiek*, Amsterdam: Boom 2016, p. 48.
23. 'The King a *gemina persona*, human by nature and divine by grace: this was the high-mediaeval equivalent of the later vision of King's Two Bodies and also its foreshadowing. Political theology in that early period was still hedged in by the general framework of liturgical language and theological

- thought, since a Church-independent secular “political theology” was as yet undeveloped.’ Ernst Kantorowicz, *The King’s Two Bodies. A study in mediaeval political theology*, New Jersey: Princeton University Press 1997, p.87.
24. Lefort 2016, p. 141.
 25. Ibid., p. 49.
 26. Ibid., p. 49.
 27. Ibid., p. 63.
 28. Ibid., 93.
 29. Hans Kelsen, *General theory of law and state*, New Jersey: The Lawbook Exchange. Ltd., 2008, p. 286.
 30. Lefort 2016, p. 276.
 31. Ibid., p. 279.
 32. Fred Dallmayr, *The promise of democracy*, New York: State of New York Press 2010, p. 169-179; Geoffery Bennington, ‘La démocratie à venir’ in: Marie-Louise Malle (dir.), *La démocratie à venir: Autour de Jacques Derrida*, Paris: Editions Galilée 2004, p. 599-613.
 33. Alexis de Tocqueville, *Over de democratie in Amerika*, Rotterdam: Lemniscaat 2011, p. 273.
 34. Popper 2007, p. 203.
 35. Johnathan Israel markeert zelfs een datum waarna de radicaliteit van de Verlichting alles veranderde: ‘By contrast, after 1650, a general process of rationalization and secularization set in which rapidly overthrew theology’s age-old hegemony in the world of study, slowly but surely eradicated magic and belief in the supernatural from Europe’s intellectual culture, and led a few openly to challenge everything inherited from the past- not just commonly received assumptions about mankind, society, politics, and the cosmos but also the veracity of the Bible and Christian faith or indeed any faith’, Johnathan Israel, *Radical Enlightenment. Philosophy and the making of modernity 1650-1750*, Oxford: Oxford University Press 2001, p. 4.
 36. De protestantse theoloog Karl Barth vatte in 1947 een en ander aan de hand van Lessing als volgt samen: ‘The Christianity of reason, which is no longer Christian and not yet reasonable, is a hybrid. Thus, there is no point in putting this critical insight already into practice and in wanting already to dispense with the first primer.’ Karl Barth, *Protestant theology in the nineteenth century*, Michigan/ Cambridge: William B. Eerdmans Publishing Company 2001, p. 233.
 37. A. Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*, achtste herziene druk, Haarlem: H.J.W. Becht 1990, p. 27.
 38. Wel werd in de jaren tachtig de ontzuiling reeds aangekondigd: C. P. Middendorp, ‘Depillarisation and the Decline of Consociationalism in the Netherlands’, *West European Politics*, IX, 9 (januari 1986), p. 97-119.
 39. Hoewel sommige zich al in de jaren zestig hebben afgevraagd of de verzuiling een blijvend en noodzakelijk fenomeen is. Zie, J. Kruijt, ‘Verzuildeheid in Nederland: Blijvende structuur of aflopende episode?’, in: J. J. Gielen e.a., *Pacificatie en de zuilen*, Meppel: Boom 1965, p. 12.
 40. Lijphart 1990, p. 11.
 41. H. Hoefnagels, *Een eeuw sociale problematiek: Van sociaal conflict naar strategische samenwerking*, Assen: Van Gorcum 1957, p. 107-110.
 42. Lijphart 1990, p. 86.
 43. Ibid., p. 202.
 44. James Kennedy, *Nieuw Babylon in aanbouw. Nederland in de jaren zestig* (orig. 1995; Amsterdam: Boom 2017).

45. Vgl. Ernest Renan, *Wat is een natie?* (orig. 1882; Amsterdam: Elsevier Boeken 2013).
46. HR 9 april 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549.
47. Zie Will Kymlicka (ed) *The Rights of Minority Cultures*, Oxford: Oxford University Press 1995; Charles Taylor, 'The Politics of Recognition', in: Amy Gutman (ed) *Multiculturalism. Examining the Politics of Recognition*, New Jersey: Princeton University Press 1994, p. 25-75.
48. Paul Scheffer, *Het land van aankomst*, Amsterdam: De Bezige Bij 2007, p. 132.
49. Er is onder de theoretische veel geschreven over het multiculturalisme. Uit het onderzoek van Paul Cliteur in 2002 is gebleken dat de etnische multiculturalisten verreweg de meest talrijke groep onder de schrijvers over het multiculturalisme vormen. Zie, Paul Cliteur, 'Van etnisch naar kosmopolitisch multiculturalisme. Enige reflectie bij het recht op cultuur', in: N. F. Van Manen (red.), *De multiculturele samenleving en het recht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2002, p. 63.
50. Gerrit Maneschijn, *Levenslang mores leren. De uitdaging van de multiculturele samenleving*, Kampen: Uitgeverij Ten Have Baarn 2003, p. 39.
51. C. Vrooman, M. Gijsberts en J. Boelhouwer, *Vershil in Nederland*, Den Haag: SCP 2014, p. 184.
52. Zie voor een overzicht van verschillende betekenissen van multiculturalisme in politiek-filosofische context: Song, Sarah, "Multiculturalism", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Spring 2017 Edition), Edward N. Zalta (ed.), via: <https://plato.stanford.edu/archives/spr2017/entries/multiculturalism/>.
53. Zie hieromtrent het omvangrijke onderzoek van juristen en sociale wetenschappers in: P.B. Cliteur en Va. Van den Eeckhout (red.), *Multiculturalisme, cultuurrelativisme en sociale cohesie*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2001.
54. C. Vrooman, M. Gijsberts en J. Boelhouwer, *Vershil in Nederland*, Den Haag: SCP 2014, p. 32-33.
55. *Ibid.*, p. 170.
56. *Ibid.*, p. 171.
57. *Ibid.*, p. 173.
58. *Ibid.*, p. 174.
59. Illustratief in dit verband is het boek van Maarten Zeegers. Zie: Maarten Zeegers, *Ik was een van hen. Drie jaar undercover onder moslims*, Amsterdam: Uitgeverij Podium 2016.
60. In dit verband is het woord multiculturalisme passend tegenover multiculturaliteit omdat het over een actieve (ideologisch geladen) aanpak gaat van integratie dan wel segregatie van minderheidsgroepen.
61. Christopher J. Hill, *The national interest in question: foreign policy in multicultural societies*, Oxford: Oxford University Press 2013, p. 96-97, 131-132.
62. Kamerstukken II 2006/27, 30995, nr. 1.
63. M. Permentier, J. Kullberg en L. Van Noije, *Werk aan de wijk*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2013, p. 46.
64. R.C. Van der Hulst & R.J.M. Neve, *High-tech crime, soorten criminaliteit en hun daders*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2008, p. 90.
65. R. Staring, F. Geelhoed, G. Aslanoglu, J. Hiah, M. Kox, *Maatschappelijke positie van Turkse Nederlanders*, Den Haag: Boom Lemma 2014, p. 99-100.
66. Analistennetwerk Nationale Veiligheid, *Nationaal Veiligheidsprofiel 2016*, via: https://www.nctv.nl/binaries/Nationaal%20Veiligheidsprofiel%202016_tcm31-232083.pdf p. 136-137.
67. Nationale Risicobeoordeling Bevindingenrapportage 2008, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2009/06/08/nationale-risicobeoordeling-bevindingenrapportage-2008>

68. AIVD, *Jaarverslag 2017*, p. 15, via: <https://www.aivd.nl/publicaties/jaarverslagen/2018/03/06/jaarverslag-aivd-2017>.
69. Ibid., p. 15.
70. Bryan S. Turner, *The Enclave Society: Toward a Sociology of Immobility*, in: *European Journal of Social Theory* 2007, 10(2), p. 287-303.
71. Feyzi Baban, *Cosmopolitan Europe: Border Crossings and Transnationalism in Europe*, in: *Global Society* 2013, Vol. 27, No 2, p. 217-235.
72. Origineel "Modern societies are in particular characterized by a deep contradiction between the economic need for labor mobility and the state's political need to assert sovereignty." uit: Ibid., p. 287.
73. S. Moore, (1973). 'Law and social change: the semi-autonomous social fields as an appropriate subject of study' in: *Law & society review*, vol. 7, no. 4, p. 719-746.
74. Origineel "Though the formal legal institutions may enjoy a near monopoly on the legitimate use of force, they cannot be said to have a monopoly of any kind on the other various forms of effective coercion or effective inducement." uit: Moore 1973, p. 721.
75. Origineel "[...] the various processes that make internally generated rules effective are often also the immediate forces that dictate the mode of compliance or noncompliance to state-made legal rules." uit: Moore 1973, p. 721.
76. Origineel: "Legislation is often passed with the intention of altering the going social arrangements in specified ways. The social arrangements are often effectively stronger than the new laws." uit: Moore 1973, p. 723.
77. Origineel "complete autonomy and complete domination are rare, if they exist at all in the world today, and semi-autonomy of various kinds and degrees is an ordinary circumstance." uit: Moore 1973, p. 742.
78. Origineel "When there is a state, two categories are recognized by lawyers – state-enforceable law, and socially enforced binding rules." uit: Moore 1973, p. 745.
79. Origineel: "[...] to distinguish the sources of the rules and the sources of effective inducement and coercion." uit: Moore 1973, p. 745
80. Origineel: "Historically, the concept of a legal enclave permitting diverse family law systems to coexist with a unified criminal law is not new" uit: V. Hudson, D. Bowen, & P. Nielsen, (2011). What Is the Relationship between Inequity in Family Law and Violence against Women? Approaching the Issue of Legal Enclaves. *Politics & Gender*, 7(4), 453-492. doi:10.1017/S1743923X11000328, p. 460.
81. In Nederland werd al in 1998 de aandacht gevestigd op het fenomeen rechtspluralisme, zie: G. Anders, S. Bloemink, N.F. van Manen, *De onvermijdelijkheid van rechtspluralisme*, Nijmegen: Ars Aequi Libri en Paul Scholten Instituut 1998.
82. Origineel "separate legal courts for minority communities to deal with issues where community practice diverges from the majority community." uit: Hudson et al. 2011, p. 481.
83. Hudson et al. 2011, p. 460. Zie in dit verband ook het proefschrift van Machteld Zee: Machteld Zee, *Choosing Sharia? Multiculturalism, Islamic Fundamentalism and Sharia councils*, Den Haag: Eleven International Publishing 2016.
84. Origineel: "family law is codified or justified on a state level [...] it is this state-level interpretation that can be classified on our scale of relative inequity between men and women." uit: Hudson et al. 2011, p. 461.
85. Hudson et al. 2011, p. 480.

86. Religieuze bewegingen in het globaliseringsproces werd al in 2000 beschreven door James Beckford, zie: James Beckford, 'Religious movement and globalization', in: R. Cohen and S. Rai (eds), *Global Social Movements*, London: Athlone, p. 165-183.
87. Origineel "These two perspectives are mirror images: the "outside" is adjudged to be beyond the pale; the "inside" is automatically accepted." uit: Cooper, L., & Kahana, M. (2016). The legal pluralism of an enclave society: The case of Munkatch Hasidism. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 48(1), 75-91, p. 76.
88. Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 46 - Samenvatting*, November 2017, p. 7, via: <https://www.aivd.nl/publicaties/kamerstukken/2017/11/20/dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-46>
89. Cooper en Kahana 2016, p. 88.
90. Daarom neemt de AIVD deze groepen of gemeenschappen ook op in het jaarverslag: <https://www.aivd.nl/publicaties/kamerstukken/2017/11/20/dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-46>
91. Steven Vertovec, 'Diaspora, transnationalism, and Islam: sites of change and modes of research', in: S. Allievi, J. Nielsen (eds.), *Muslim networks and transnational communities in and across Europe*. Leiden: Brill 2003, p. 312-324.
92. B. Şenay, (2012). Trans-Kemalism: The politics of the Turkish state in the diaspora. *Ethnic and Racial Studies*, 35(9), 1615-1633, p. 1627-1628.
93. Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 46 - Samenvatting*, November 2017, p. 7, via: <https://www.aivd.nl/publicaties/kamerstukken/2017/11/20/dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-46>
94. Ibid., p. 7.
95. Ibid., p. 7.
96. A. Janßen, & A. Polat, (2006). Soziale Netzwerke türkischer Migrantinnen und Migranten. *Aus Politik Und Zeitgeschichte: APuZ*, 56(1), 11-17. p. 12.
97. Janßen en Polat 2006, p. 15-16.
98. Zie: Zeegers 2016, p. 223-268.
99. Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 46 - Samenvatting*, November 2017, p. 9, via: <https://www.aivd.nl/publicaties/kamerstukken/2017/11/20/dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-46>
100. D. Halm, & M. Sauer, (2006). Parallelgesellschaft und ethnische Schichtung. *Aus Politik Und Zeitgeschichte: APuZ*, p. 18-24.
101. Şenay 2012, p. 1622 en 1624.
102. Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 45 - Samenvatting*, Juni 2017, p. 8, via: https://www.nctv.nl/binaries/DTN45%20Samenvatting_tcm31-267359.pdf
103. J. Porter, *Vertical Mosaic: An Analysis of Social Class and Power in Canada*, Toronto: University of Toronto Press 2015, p. 3.
104. J. Berry, (1997). Immigration, Acculturation, and Adaptation. *Applied Psychology*, 46(1), 5-34, p. 8-9.
105. Ibid., p. 9-12.
106. Ibid., p. 8-9.
107. Ibid., p. 7-8.
108. D. Loch, (2009). Immigrant Youth and Urban Riots: A Comparison of France and Germany. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 35(5), 791-814, p. 795-798.

109. Met duurzaamheid wordt hier bedoeld of het verblijf van tijdelijke aard is (bijv. in het geval van gastarbeiderschap of tijdelijk asiel) of permanent.
110. J. Berry, (1997). Immigration, Acculturation, and Adaptation. *Applied Psychology*, 46(1), 5-34, p. 8-9.
111. Lock 2009, p. 794-795.
112. J. Berry, (1997). Immigration, Acculturation, and Adaptation. *Applied Psychology*, 46(1), 5-34, p. 11-12.
113. Lock 2009, p. 795.
114. Bassam Tibi, *Europa zonder identiteit. De crisis van de multiculturele samenleving*, Oosterhout: Deltas 2005, p. 68
115. Ibid., p. 68-69.
116. "Verhagen: Multiculturele samenleving mislukt", *AD*, 15 februari 2011, via: <https://www.ad.nl/binnenland/verhagen-multiculturele-samenleving-mislukt~a57cc8cc/>
117. Merlijn Schoonenboom, "Merkel: multiculturele aanpak samenleving 'volledig mislukt'", *de Volkskrant*, 18 oktober 2010, via: <https://www.volkskrant.nl/archief/merkel-multiculturele-aanpak-samenleving-volledig-mislukt~a1034416/>
118. Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 46 - Samenvatting*, November 2017, via: https://www.nctv.nl/binaries/DTN46%20Samenvatting_tcm31-289786.pdf
119. Kamerstukken II 2017/18, 32824, nr. 201, via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32824-201.html>
120. Kamerstukken II 2016/17, ah-tk-20162017-1761, via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20162017-1761.html>
121. Kamerstukken II 2017/18, 32824, nr. 201, via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32824-201.html>
122. AIVD, *Jaarverslag 2016*, via: <https://www.aivd.nl/publicaties/jaarverslagen/2017/04/04/jaarverslag-2016>
123. Huib Modderkolk, "AIVD: Salafisten intimideren gematigde moslims, dreiging jihadisten neemt toe", *De Volkskrant*, 4 april 2017, via: <https://www.volkskrant.nl/binnenland/aivd-salafisten-intimideren-gematigde-moslims-dreiging-jihadisten-neemt-toe~a4482842/>
124. Dirk Verhofstad, 'Salafisme versus democratie', in: *De strijd om de democratie. Essays over democratische zelfverdediging* (A. Ellian, G. Molier en B. Rijpkema red.), Amsterdam: Boom 2018, p. 301-333.
125. Dit lijkt eveneens bevestigd te worden door het onderzoek van Ruud Koopmans. Zie: Ruud Koopmans, "Fundamentalism and out-group hostility Muslim immigrants and Christian natives in Western Europe", *WZB Mitteilungen*, December 2013, via: <http://www.euro-islam.info/wp-content/uploads/2013/12/Fundamentalism-and-out-group-hostility-Muslim-immigrants-and-Christian-natives-in-Western-Europe.pdf>
126. Bassam Tibi, *Europa zonder identiteit. De crisis van de multiculturele samenleving*, Oosterhout: Deltas 2005, p. 68
127. Ibid., p. 68-69.
128. A. Ellian, G. Molier en B. Rijpkema, *Weerbare democratie en het probleem van timing. De zaak tegen de NPD*, in: *Nederlands Juristenblad* 16-6-2017 AFL.24, p. 1650-1660.
129. M. Zeegers, *Ik was een van hen. Drie jaar undercover onder moslims*, Amsterdam: Uitgeverij Podium 2016, p. 326-327.

