

Tussen principes en pragmatisme

Maarten Davelaar & Eliane Smits van Waesberghe

INGSTEN

MAAND		
	Transport	€ 1569,70
	"	3500,-
	"	700,-
	"	2500,-
	"	215,50
	"	4500,-
	"	7000,-

*madan Festival
inties 14 x €50,-
donatie prive
lezingen Dekensaat
bijdrage donatie 2010
fondus*

UITGAVEN

februari

2	Bijdrage Offer maaltijd	€ 705,14
4	Mantelorganisatiekosten; principaal	850,-
6	Organisatiekosten; "lezing humanisme"	30,-
9	Schoonmaakkosten kantoor	550,-
11	Spontaan bijdrage moskee	75,-
15	Spontaan bijdrage kantoor	400,-
16	Bijdrage Solamitische Mantelzorg	163,-
16	Postkosten mailing	17,-
20	Bijdrage organisatie Berken in Ned.	"
20	Spontaan bijdrage restaurant Mandir	"
21	Spontaan bijdrage kantoor	"
23	Bijdrage jaarlijkse Solamitische Ver.	"
24	Bijdrage expositie "Leef en Samenleving"	"
25	Organisatie "Leef en Samenleving"	"

Transporteren € 19785,20

Een onderzoek onder Nederlandse gemeenten naar de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties

Tussen principes en pragmatisme

Tussen principes en pragmatisme

Een onderzoek onder Nederlandse gemeenten naar
de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties

Maarten Davelaar
Eliane Smits van Waesberghe

FORUM is een onafhankelijk kennisinstituut op het terrein van multiculturele vraagstukken vanuit het perspectief van de democratische rechtsstaat, sociale cohesie en gedeeld burgerschap. FORUM vergaart kennis op het brede terrein van integratie, stelt deze beschikbaar en zet de kennis om in praktisch toepasbare methoden en producten.

Voor meer informatie, zie www.forum.nl

Colofon

Uitgave

FORUM – Instituut voor Multiculturele Vraagstukken
Postbus 201, 3500 AE Utrecht
www.forum.nl

Auteurs

Drs. M. Davelaar
Drs. E. Smits van Waesberghe

Met medewerking van

Drs. O. Essayah
Drs. F. El Idrissi

Met dank aan

Drs. L. Nickolson
Drs. H. Swinnen

Redactie

Drs. J. Jonkers
Drs. L. Nickolson

Foto omslag

Estella Snellen, Amsterdam

Opmaak

Guys & Godoy, Rotterdam

De publicatie kan gedownload worden via de website www.forum.nl

Inhoud

1. Inleiding

- 1.1. Aanleiding onderzoek 9
- 1.2. Onderzoeksopzet 9

2. Achtergronden bij de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties

- 2.1. Inleiding 13
- 2.2. Religie in de publieke ruimte 13
- 2.3. Historische ontwikkeling van de relatie tussen kerk en staat 16
- 2.4. Wet- en regelgeving en andere richtlijnen 18
- 2.5. Debatten rond subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties 21
- 2.6. Visie Rijksoverheid: recente politieke stellingnamen 25
- 2.7. Bestaande subsidiepraktijken op landelijk en lokaal niveau 28

3. Nederlandse gemeenten over de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties

- 3.1. Inleiding 33
- 3.2. Opzet enquête onder Nederlandse gemeenten 33
- 3.3. Achtergrondkenmerken van de gemeenten 34
- 3.4. Contact met levensbeschouwelijke organisaties 35
- 3.5. Beleidslijnen en regels gemeenten 37
- 3.6. Daadwerkelijke subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties 38
- 3.7. Lokaal debat in colleges van B en W en gemeenteraden 42
- 3.8. Lokale visies 43
- 3.9. Samenvattende conclusies 47

4. Aanvullend onderzoek in zes gemeenten

- 4.1. Inleiding 51
- 4.2. Casussen van de lokale praktijk in zes gemeenten 51
- 4.3. Casus 1: 'Het katholieke geloof speelt nog steeds een grote rol binnen allerlei domeinen.' 53
- 4.4. Casus 2: 'Letterlijk klonk het vanuit de raad: 'Ho ho, scheiding kerk en staat.''' 59
- 4.5. Casus 3: 'Natte vingerwerk.' 65
- 4.6. Casus 4: 'Ze nemen de moskee niet serieus.' 71
- 4.7. Casus 5: '1 euro per parochielid.' 77
- 4.8. Casus 6: 'Wij koersen niet zozeer aan op een subsidierelatie.' 85

5. Slotbeschouwing 95

Literatuur 103

Inleiding

1.1 AANLEIDING ONDERZOEK¹

De actualiteit van dit onderzoek wordt onderstreept door diverse recente maatschappelijke ontwikkelingen, zoals het winnen van aanbestedingen door evangelische organisaties voor de uitvoering van welzijnswerk, het uitvoeren van overheidsdiensten en activiteiten van neutrale organisaties in moskeeën en kerkgebouwen, raadsdebatten over gemeentelijke subsidies voor maatschappelijke activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties, en gemeentebesturen die zich openlijk afvragen of ze via (indirecte) subsidies religieuze gemeenschappen mogen helpen gebedsruimten te vinden of te bouwen. Dergelijke ontwikkelingen hebben geleid tot verschillende publicaties die trachten een leidraad te bieden voor politici en ambtenaren.²

In debatten over dit thema ontbreekt het vaak aan empirische gegevens over de praktijk van dergelijke subsidiëring. In welke mate vindt het nu eigenlijk plaats? En wat zijn de visies van uiteenlopende gemeenten hierover? Daarnaast bestaat er een gebrek aan inzicht in de opstelling van levensbeschouwelijke organisaties: hoe gaan zij in de dagelijkse praktijk om met de mogelijke subsidiëring van hun organisatie door gemeenten? Hoe ervaren zij het contact met de lokale overheden? Door het aandragen van empirische gegevens kan dit onderzoek bijdragen aan de maatschappelijke discussie over de rol van religie in het publieke domein. Daarnaast kan dergelijke informatie handvatten leveren voor de formulering van lokale visies op en richtlijnen voor de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties en hun activiteiten.

Voor dit onderzoek bevroeg het Verwey-Jonker Instituut in de eerste plaats via een enquête een representatieve groep gemeenten over de dagelijkse praktijk in de omgang met en de uitvoering van subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties. Dit onderdeel leverde informatie van 59 gemeenten op. Vervolgens kon via aanvullende interviews in een zestal steden nader worden ingegaan op de lokale ontwikkelingen, overwegingen, dilemma's en oplossingen. Ook boden deze verdiepende stedencasussen gelegenheid om de ervaringen van (potentiële) subsidieontvangers mee te nemen.

1.2 ONDERZOEKSOPZET

Dit verkennende onderzoek heeft tot doel de stand van zaken weer te geven van gemeentelijk beleid en de lokale praktijk ten aanzien van de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties en hun activiteiten. In dit onderzoek gaat het om de volgende typen subsidies:

- Subsidies die religieuze activiteiten mogelijk maken; subsidies aan activiteiten met een religieus karakter.
- Subsidies die bijdragen aan activiteiten in een religieus gebouw, zoals een kerk of een moskee.
- Subsidies om maatschappelijke activiteiten te kunnen uitvoeren.
- Subsidies gericht op activiteiten met een deels religieus, deels maatschappelijk karakter.

¹ De onderzoekers danken alle respondenten en geïnterviewden hartelijk voor de medewerking aan het onderzoek.

² Zoals *Tweelukkig religie en publiek domein* van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2009), de *Notitie Kerk* en staat van het college van Burgemeester en Wethouders in Amsterdam (2008), en *Overheid en godsdienst*: herijking van een onderlinge relatie van Sophie van Bijsterveld (2008).

Onder levensbeschouwelijke organisaties verstaan we organisaties met een expliciete levensbeschouwelijke achtergrond, die zowel religieus als niet-religieus kan zijn. Voorbeelden hiervan zijn een humanistische vereniging, een moskeevereniging of een christelijk oratoriumkoor.

In het onderzoek staan twee hoofdvragen centraal:

1. Wat zijn de wettelijke kaders en formele richtlijnen rond subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties door de overheid, en wat is de stand van zaken in het maatschappelijke debat over de scheiding tussen religie en staat?
2. Op welke wijze gaan gemeenten om met het subsidiëren van activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties?
 - Wat is hun visie en hoe is die uitgewerkt in beleid?
Hoe werkt subsidiëring in de praktijk en wat is hierbij het perspectief van de levensbeschouwelijke organisaties?
 - Welke knelpunten en dilemma's doen zich in de praktijk voor en hoe gaan de lokale betrokkenen hiermee om?

De eerste onderzoeksvraag zullen we voornamelijk bespreken in hoofdstuk twee, aan de hand van de meest recente inzichten op het gebied van de wetgeving en richtlijnen rond subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties door de nationale en lokale overheid. De tweede onderzoeksvraag zetten we in de hoofdstukken drie en vier uiteen, waarin we de dagelijkse praktijk van gemeenten en levensbeschouwelijke organisaties belichten.

De opzet van het onderzoek bestaat uit drie delen:³

Deel 1: een schets van de wet- en regelgeving en van het debat

In dit eerste deel geven we een korte schets van de wettelijke kaders en formele richtlijnen rond subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties en hun activiteiten. Dit gebeurt tegen de achtergrond van het (landelijke) debat over de verhouding tussen religie en staat, waarbij de belangrijkste trends in dit debat zoals dat vanaf 2006 is gevoerd worden benoemd. Aan de hand van literatuur- en bronnenonderzoek hebben we een inventarisatie gemaakt van de wet- en regelgeving rondom subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties, en beschrijven we belangrijke uitgangspunten in de historische ontwikkelingen rond de verhouding tussen kerk en staat. Ook hebben we aan de hand van dit onderzoek het politiek-maatschappelijk debat in kaart gebracht.

³ Bij de opzet van het onderzoek en de inhoudelijke uitwerking van de onderzoeksvragen is geput uit inzichten van het lopende Europese FACIT-onderzoek naar de rol van religieus geïnspireerde organisaties bij de bestrijding van sociale uitsluiting in Europese steden (zie www.verwey-jonker.nl, www.facit.be).

Deel 2: een representatief beeld van lokaal beleid en visie ten aanzien van subsidiëring

In dit deel van het onderzoek geven we door middel van een enquête onder ambtenaren een representatief beeld van het beleid van Nederlandse gemeenten aangaande de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties. Tevens hebben we de ambtenaren gevraagd hun visie te geven op de scheiding tussen kerk en staat, de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties en het contact met deze instellingen. Uit de ruim 440 gemeenten in Nederland hebben we een aselechte steekproef genomen, waarbij we streefden naar een representatieve verdeling van gemeenten qua inwonertal. De enquête is uiteindelijk ingevuld door 59 ambtenaren; allen van verschillende gemeenten. De resultaten en analyses van de enquête staan beschreven in hoofdstuk drie.

Deel 3: casusbeschrijvingen

Dit laatste deel bestaat uit zes casusbeschrijvingen uit de lokale praktijk. In deze uitgebreide beschrijvingen komen verschillende typen gemeenten, levensbeschouwelijke organisaties en soorten subsidie aan bod. Vanuit zowel het perspectief van de lokale levensbeschouwelijke organisaties als dat van de gemeente hebben we gekeken naar de wijze waarop subsidierelaties in de praktijk gestalte krijgen, en welke dilemma's en oplossingen zich hierbij voordoen.

In elke geselecteerde gemeente hebben we eerst een documentenanalyse uitgevoerd op basis van beschikbare openbare informatie en documenten over de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties. Op basis van deze documentenanalyse en de eerste resultaten van de enquête stelden we een vragenlijst voor de gemeenten samen. Per lokale casus hebben we vier interviews afgenomen met twee vertegenwoordigers (ambtenaren of wethouders) van de betreffende gemeente, en sleutelfiguren van twee verschillende levensbeschouwelijke organisaties die subsidie (hebben) ontvangen van de betreffende gemeente.

2 Achtergronden bij de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties

2.1 INLEIDING

Wie het debat aanschouwt over de rol van religie in het publieke domein in Nederland - waarschijnlijk toch één van de meest gesecculariseerde landen ter wereld - zou kunnen denken dat religie aan een sterke comeback bezig is. Discussies over dit thema worden aan de lopende band gevoerd: in krantencolumns, in praatprogramma's, op stadhuizen en binnen allerlei organisaties.

Ontspannen debatten zijn het meestal niet. Binnen het publieke domein spelen met grote regelmaat conflicten rond religieuze uitingen of opvattingen, die uitmonden in een rechtszaak. Onderwerpen van conflict zijn bijvoorbeeld christelijke kruisjes op uniforms, hoofddoeken, godvrezende leuzen op boerderijdaken en met 'atheïstische leuzen' getooide bussen in het stadsverkeer. Debatten in gemeenteraden over samenwerking met religieuze groeperingen kunnen op veel aandacht rekenen, en lokale subsidieverstrekingen aan religieuze organisaties lopen grote kans onderwerp van Kamervragen te worden. De visies op de gewenste omgang van de overheid met religieuze en levensbeschouwelijke pluriformiteit staan vaak lijnrecht tegenover elkaar. In het publieke debat benadrukt de één de '*maatschappelijke kramp*'⁴ waaraan de verhouding tussen overheid en religie ten prooi is gevallen, terwijl de ander zich juist verzet tegen de groeiende '*religieuze en politieke partijdigheid*', en waarschuwt dat de neutrale staat ondermijnd wordt en de samenleving geleidelijk aan uiteen dreigt te vallen (Cliteur 2004: 8, 14).

Om dergelijke uiteenlopende kwesties en discussies te duiden en in perspectief te kunnen plaatsen, wordt in dit hoofdstuk een theoretisch kader geschetst ten aanzien van de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties. Daarbij wordt ingegaan op maatschappelijke en historische ontwikkelingen ten aanzien van religie in de publieke ruimte (2.2), en de scheiding van kerk en staat (2.3). Vervolgens wordt het relevante juridisch kader en andersoortige richtlijnen behandeld (2.4), evenals het publieke debat over de relatie tussen de overheid en levensbeschouwelijke organisaties (2.5). Tenslotte komen de visie van de rijksoverheid (2.6) en de bestaande landelijke en lokale subsidiepraktijken aan bod (2.7).

2.2 RELIGIE IN DE PUBLIEKE RUIMTE

Allereerst is het noodzakelijk om op te merken dat religie nooit geheel is weggeweest uit het publieke domein en dat de samenwerking tussen overheid en godsdienstige organisaties in Nederland altijd is blijven bestaan (De Hart en Dekker, 2006, Kennedy en Valenta, 2006, Kennedy, 2005). Ook tijdens het diepgaande proces van secularisering dat Nederland sinds de jaren zestig heeft doorgemaakt.

⁴ Interview met Van de Donk en Jonkers, opstellers *Geloven in het publieke domein* van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (Zonderop 2006).

Om de hernieuwde belangstelling voor religie te verklaren, kan gewezen worden op een aantal dieperliggende ontwikkelingen. Een eerste ontwikkeling is de opkomst van nieuwe vormen van spiritualiteit of geloofsbeleving die zich los van de traditionele religieuze instituties ontwikkelen. Individualisering speelt hierbij een grote rol (Van de Donk et al., 2006). Ten tweede hebben als gevolg van migratie opeenvolgende generaties ‘nieuwe Nederlanders’ de Nederlandse religieuze kaart nog diverser gemaakt dan ze al was, door religies als de islam en het hindoeïsme daarin te verankeren en het christendom te ‘verkleuren’. Deze groep religieuze migranten kent bovendien over het algemeen een sterkere verbondenheid met religie (Bernts et al., 2006, SCP 2009). Ten derde biedt de overheid – vanuit de wens zo effectief en efficiënt mogelijk op te treden bij sociale problemen – in steeds sterkere mate ruimte aan publieke activiteiten van religieuze verbanden. Deze trends worden hieronder kort behandeld.

Bij de eerstgenoemde trend, die betrekking heeft op verandering in de geloofsbeleving, is geen sprake van eenduidige ontwikkelingen en patronen (Van de Donk et al., 2006). Onder bepaalde groepen in de samenleving schrijdt de secularisering onverminderd voort en raken oude religieuze instituties uitgehold, terwijl uitingen van persoonlijke religiositeit binnen die groepen stabiel blijven of zelfs licht groeien. Dat de kerken leeglopen, betekent dus nog niet per se dat religie op haar retour is, zo stelt de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in haar verkenning *Geloven in het publieke domein* (2006). Sommigen stellen het nog sterker: terwijl de belangstelling voor de traditionele georganiseerde godsdiensten afneemt, neemt de behoefte aan zingeving en religiositeit juist toe (KCGS/KIEM, 2005).

Met betrekking tot deze gecompliceerde ontwikkelingen spreekt de WRR over het ‘fluïde’ worden van religie: religie neemt geen vaste verhouding meer aan ten opzichte van de staat. Nieuwe religieuze stromingen zijn anders of simpelweg minder georganiseerd en missen daardoor een duidelijk aanspreekpunt voor de overheid. De overheid moet haar positie ten opzichte van een groot aantal religieuze gemeenschappen bepalen, die onderling ook nog sterk verschillen. Daarnaast diversifiëren deze gemeenschappen of de daaraan verbonden organisaties hun maatschappelijke activiteiten steeds verder, waardoor ze de overheid vanuit verschillende functies tegenkomen: als professionele dienstverleners, belangenbehartigers of laagdrempelige ‘participatiemakelaars’. Dit kan leiden tot belangenconflicten tussen de overheid en godsdienstige organisaties, tussen religieuze organisaties onderling, of tussen deze organisaties en andere, seculiere, organisaties (Maussen, 2006, Davelaar et al., 2009). Daarbij moet ook nog worden aangetekend dat religieuze organisaties in toenemende mate actief zijn in netwerken met een voorheen strikt niet-levensbeschouwelijk karakter, en algemene en levensbeschouwelijke organisaties elkaar vinden rond de zorg van bepaalde groepen kwetsbare burgers (Davelaar et al., 2010). Nieuwe religieuze uitingen en de groei van voor Nederland nieuwe georganiseerde godsdienstige stromingen, zoals de islam, ‘niet-westers’ christendom, en hindoeïsme, vragen zodoende om andere antwoorden en oplossingen dan de gebruikelijke.

Maar er speelt meer. Veranderingen in de verzorgingsstaat gaan gepaard met een overheid die zich terugtrekt uit bepaalde maatschappelijke sectoren, of in ieder geval minder zélf doet. Daardoor moeten sociaal bewogen individuen en groepen in de samenleving vaker voor vangnet of springplank spelen voor mensen die het op sociaal vlak minder getroffen hebben (Dierckx et al., 2009). Onder deze groepen bevinden zich ook religieus geïnspireerde verbanden, die soms nadrukkelijk door de overheid worden aangemoedigd om hierin hun verantwoordelijkheid te nemen. Daarbij benadrukken lokale en landelijke prominenten het belang van religieuze organisaties voor de opvang van daklozen, sociale cohesie, crisisbeheersing, vrijwillige inzet en onderlinge sociale steun. Een voorbeeld hiervan is Job Cohen, die pleit voor erkenning van de rol van religie als sociaal vangnet en als middel om tot integratie te komen. De liberale politicus Frits Bolkestein benadrukt vooral de rol van het christendom in de vorming en het doorgeven van waarden en normen; de bijdrage van de islam beoordeelt hij in dit opzicht bijvoorbeeld negatief.

Ook over deze (her)waardering van religie wordt volop discussie gevoerd, waarbij niet alleen aandacht is voor de positieve kanten van religie, maar ook voor de negatieve kanten. Er wordt bijvoorbeeld gewezen op het feit dat mensen zich vanwege hun religie afzonderen van de samenleving, bijvoorbeeld in zogenaamde heimweemoskeeën, of op vormen uitsluiting die worden veroorzaakt door religie. Deze uitsluiting zou dan onder meer plaatsvinden in de vorm van het huldigen van controversiële opvattingen over vrouwen en homoseksuelen, of onverdraagzaamheid ten opzichte van andersdenkenden. Vaak gaan deze discussies over de plaats van de islam in onze samenleving. In *Religie binnen stedelijk beleid* van het Kennisprogramma Integratie en Etnische Minderheden (KIEM) wordt bijvoorbeeld gesteld dat de groeiende aandacht voor de plaats en betekenis van religie in het publieke domein *'nauw verbonden [is] met de komst van grote groepen mensen met een in Nederland niet-traditionele religieuze achtergrond. Het debat over religie in Nederland spitst zich vooral toe op de islam en kan niet los worden gezien van vragen over integratie, de multiculturele samenleving en angst voor radicalisme en religieus gemotiveerde terreur'* (KCGS/KIEM 2005, zie ook Berger, 2008, Hogenhuis, 2006)). We moeten tegelijkertijd constateren dat het debat zich de laatste jaren heeft verbreed tot de plaats van religie in de samenleving als geheel (Van Bijsterveld, 2008, Nickolson, 2008, Van der Burg, 2009). Daarbij gaat het niet alleen over de islam, maar is er bijvoorbeeld ook uitgebreide aandacht voor orthodoxe of vermeend evangeliserende uitingen van bepaalde christelijke groeperingen. Binnen dat debat wordt bijvoorbeeld gewaarschuwd voor de bedreiging van verworvenheden als vrijheid en gelijkberechtiging van homo's en vrouwen en de noodzaak tot het heruitvinden van een gedeeld burgerschapsideaal (Van den Brink 2006). Ook maakt men zich zorgen over een overheid die ten prooi valt aan particuliere belangen van religieuze of etnische groepen (Cliteur, 2004).

Uit de hierboven beschreven trends en ontwikkelingen wordt duidelijk dat de hernieuwde aandacht voor de plaats van religie in het publieke domein uiteenlopende oorzaken kent. Hoewel de ontwikkelingen tal van tegenstrijdigheden kennen, wordt de sterkere aanwe-

zigheid van religie in de samenleving veelal als een serieus te nemen feit opgevat in het openbare debat. De deelnemers aan dat debat verbinden vervolgens zelf een positief of negatief waardeoordeel aan dat feit (Nickolson 2008). De trends hebben ook tot gevolg dat, zoals de WRR constateert, de vraag naar de verhoudingen tussen de overheid en religie steeds vaker wordt opgeworpen (2006: 227). Ook rechterlijke instanties en quasirechterlijke instanties zoals de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) behandelen regelmatig zaken die aan het thema raken en die veel publiciteit genereren.⁵

Deze ontwikkelingen maken het van belang dat principes als de scheiding van kerk en staat door (lokale) overheden goed begrepen en zorgvuldig toegepast wordt. Wettelijke en normatieve uitgangspunten rond de verhouding tussen overheid en religie, evenals hun ontstaansgeschiedenis, komen hieronder aan de orde.

2.3 HISTORISCHE ONTWIKKELING VAN DE RELATIE TUSSEN KERK EN STAAT

In de actuele debatten en verhandelingen rond de publieke rol van religie wordt vaak teruggegrepen op de historische ontwikkeling van de verhouding tussen ‘kerk’ en ‘staat’.⁶ Reden temeer om daar nu eerst wat dieper op in te gaan. De scheiding tussen kerk en staat is een beginsel dat vooral gevormd is in liberale democratieën. Het verschijnsel krijgt in elk land een andere invulling (Van Bijsterveld, 2008, Dierckx et al., 2009, Samkalden, 2009), afhankelijk van maatschappelijke ontwikkelingen, verschillen in de religieuze samenstelling van de bevolking en politieke conflicten. Ook de Nederlandse invulling is ontstaan uit compromissen tussen verschillende maatschappelijke en politieke krachten (Knippenberg, 2006, Maussen, 2006, Nickolson, 2008). Al sinds de Unie van Utrecht in 1579 kende Nederland een relatieve mate van (individuele) vrijheid van godsdienst. Dat was aan de ene kant bijzonder in een tijd waarin staat en godsdienst zeer nauw verweven waren, maar aan de andere kant niet vreemd, omdat die vrijheid - naast sociale en economische motieven (Kuttner, 1949) - een belangrijke inzet vormde in de strijd voor onafhankelijkheid en de strijd tegen de Spaanse overheersing. Die strijd tegen de Spaanse overheersing bracht uiteindelijk ook vrijheid van openbare godsdienstuitoefening met zich mee. In de praktijk was de vrijheid echter beperkt en domineerde de Gereformeerde Staatskerk. Veel later gaf de grondwet van 1848 ruimte aan meer (nieuwe) kerkgemeenschappen en kreeg men de gelegenheid om vrijelijk te bouwen aan de eigen interne organisatie. Hierdoor konden ook andere religieuze stromingen dan alleen de dominante protestants-christelijke zich publiekelijk profileren.

⁵ Uit het jaarverslag over 2008 van de CGB blijkt dat er in 2006 een toename was in het aantal casussen waarin religie een rol speelde ten opzichte van 2005, maar daarna niet meer. De Commissie stelt dat er vooral meer publiciteit is over religie. *‘De CGB signaleert dat dit leidt tot een fel openbaar debat over zaken die godsdienst en ras betreffen. En dat als gevolg daarvan het publieke zicht op het werk van de CGB onwenselijk lijkt te versmallen.’*

⁶ De oorspronkelijke uitdrukking luidt ‘scheiding van kerk en staat’. Inmiddels zou het wellicht passender zijn om van een scheiding van *religie* en staat te spreken. De ‘scheiding van kerk en staat’ is bedoeld om een scheiding tussen instituties uit te drukken, en is op officiële kerkgenootschappen van toepassing. Dat is de reden waarom het ruimere ‘scheiding van religie en staat’ niet geheel correct is. Wel kan over de relatie religie en staat of religie en overheid gesproken worden.

Knippenberg (2006) bespreekt in zijn artikel *The changing relationship between state and church/religion in the Netherlands* de Nederlandse politiek-religieuze geschiedenis aan de hand van mijlpalen: de eerste is de *verzuiling*, ontstaan en verder verdiept door groepsvorming en opbouw van afzonderlijke structuren door (orthodoxe) protestanten, rooms-katholieken, socialisten en - in mindere mate - liberalen. Het vastleggen van de vrijheid van godsdienst en onderwijs in de constitutie van 1848 leidde tot een strijd om gelijkberechtigting in termen van overheidsfinanciering van openbare en bijzondere (waaronder levensbeschouwelijk gebonden) scholen. Dit bleek het begin van 'strijd' op andere terreinen: orthodoxe protestanten en rooms-katholieken bouwden eigen politieke organisaties op. In 1917 vond de 'pacificatie' van twee conflicten plaats: de schoolstrijd en de strijd om het algemeen kiesrecht. De protestanten en de rooms-katholieken, bouwend op respectievelijk de zogenaamde 'kleine Luyden' en de massa van katholieke arbeiders, profiteerden van deze pacificatie doordat in de grondwet van 1917 en in de Wet op het lager onderwijs werd vastgelegd dat openbare en bijzondere scholen gelijkelijk werden gefinancierd. Deze ontwikkeling moedigde de verzuiling langs religieuze en ideologische lijnen verder aan, ook in andere sectoren van de samenleving. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in de voorlopers van zorg(verzekeringen) de huisvesting en de vakbondsverenigingen. Deze ontwikkeling vormde ook de basis van het invloedrijke '*consociational democracy*' model van politicoloog Lijphart (1975). In dit model is religieuze en ideologische diversiteit geïnstitutionaliseerd (en gepacificeerd) in het politieke systeem.

De volgende ontwikkeling vond plaats in de jaren zestig van de vorige eeuw, toen de groeiende welvaart, de grotere toegang tot hoger onderwijs en de groeiende sociale mobiliteit een snelle secularisatie tot gevolg had. Die secularisatie leidde tot een teruggang van het kerkbezoek en van het aantal leden van kerken, maar ook tot het verzwakken van de (morele) autoriteit van de levensbeschouwelijke zuilen en een focus op het individu en zijn vrijheden op het gebied van religie en levensbeschouwing. Over de laatste vijftig jaar gemeten, behoort Nederland binnen West-Europa tot de landen met de grootste afname in het aantal kerkbezoeken en het aantal gelovigen (Norris and Inglehart, 2004:89). Ook de tot de zuilen behorende organisaties in de zorg- en welzijnsector verzelfstendigden grotendeels en werden organisaties die hoofdzakelijk afhankelijk werden van overheidsfinanciering (De Boer en Duyvendak, 2004, Davelaar et al., 2009). De nieuwe grondwet van 1983 bezegelde de ontwikkeling van Nederland tot een seculier land. De mogelijkheid tot het aangaan van financiële relaties tussen overheid en kerken werd sterk ingeperkt. En het onderscheid tussen religieuze en niet-religieuze levensbeschouwingen verdween uit de grondwet.

2.4 WET- EN REGELGEVING EN ANDERE RICHTLIJNEN

In deze paragraaf concentreren wij ons op de vraag welke wettelijke kaders en andersoortige richtlijnen rond samenwerking met en subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties er bestaan.

Juridisch kader

We keren eerst terug naar de grondwetsbepaling van 1983, waarin de basis voor de huidige omgangsvorm tussen staat en kerk is vastgelegd (Den Dekker-Van Bijsterveld, 1988). Lars Nickolson beschrijft in zijn onderzoek *Met recht geloven* (2008) uitvoerig het juridische kader dat toen – als (voorlopig) sluitstuk van een lang proces - gestalte kreeg. Allereerst werden de *‘financiële banden tussen de Nederlandse staat en de kerken, in de vorm van historisch verkregen aanspraken van kerkgenootschappen’* verbroken. In de grondwetbepalingen van 1983 staan de fundamenteën van het principe scheiding van kerk en staat verankerd onder het gelijkheidsprincipe (art. 1), de vrijheid van godsdienst (art. 6) en, in mindere mate, de vrijheid van onderwijs (art. 23, lid 2) (Nickolson, 2008: 13). De scheiding van kerk en staat als zodanig staat officieel niet letterlijk beschreven in de Grondwet, maar moet vooral gezien worden als een voortvloeisel van artikel 1 en 6 (Maussen, 2006: 14) van de Grondwet. Van Bijsterveld spreekt van een ongeschreven rechtsbeginsel. Het komt erop neer dat *‘er in de verhoudingen tussen kerk en staat geen institutionele zeggenschap over en weer mag zijn, evenmin als rechtstreekse inhoudelijke zeggenschap’* (Van Bijsterveld, 2006: 248).

Tussen bovengenoemde artikelen heerst geen hiërarchie, waardoor ze met elkaar kunnen conflicteren. Als er conflicten ontstaan, kan zowel de rechter als de Commissie Gelijke Behandeling zich erover buigen. Sommige geschillen kunnen echter niet op nationaal niveau worden opgelost. Door het ontbreken van een constitutioneel hof kunnen formele wetten niet na invoering aan de Nederlandse grondwet worden getoetst. Men moet dan naar het Europese Hof voor de Rechten van Mensen stappen. Ook hier stuit men op non-hiërarchie in de grondwet, en zal er uiteindelijk per geval bekeken worden welk beginsel voorrang krijgt (Nickolson, 2008).

Naast deze geschreven en ongeschreven grondbeginselen is er ook een aantal gerechtelijke uitspraken met betrekking tot de subsidiëring van religieuze organisaties. Uit deze jurisprudentie blijkt dat er uit artikel 1 en 6 van de Grondwet bepaalde voorwaarden voor de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties kunnen worden gedestilleerd. Allereerst mogen subsidieaanvragen niet getoetst worden aan religieuze normen. Zo stelt de rechter dat de overheid een (specifieke) religieuze stroming niet bij voorbaat uit mag sluiten bij het verstrekken van een subsidie, aangezien dit zou indruisen tegen de vereiste levensbeschouwelijke neutraliteit van de staat.⁷ Tegelijkertijd moeten de betreffende activiteiten wel een publiek doel dienen, en daar hoort religieuze vorming niet bij: *‘dat activiteiten die uitsluitend godsdienstige vorming beogen uiterlijke gelijkenis vertonen met maatschappelijke, sociaal-culturele of welzijnsactiviteiten die dat oogmerk missen, doet daar niets aan af.’*⁸

⁷ ARRS 18-12-1986, AB 1987, 206

⁸ ARRS 19-12-1996, AB 1997, 414

Normatieve uitgangspunten en het belang van de context

Naast de puur wettelijke uitgangspunten en uitspraken zijn er ook *normatieve* uitgangspunten of idealen te onderscheiden. Zowel rechtsfilosoof Wibren van der Burg als politcoloog Marcel Maussen formuleren dergelijke principes die als richtlijn kunnen fungeren voor overheidshandelen.

Van der Burg komt in zijn oratie *Het ideaal van de neutrale staat* (2009) tot een opsomming van vijf van dergelijke uitgangspunten die in de politieke en juridische discussies over de multireligieuze en multiculturele samenleving een rol spelen. *‘Drie uitgangspunten hebben specifiek betrekking op levensbeschouwing en godsdienst: de godsdienstvrijheid, de scheiding van kerk en staat en de neutraliteit van de staat. In concrete controverses botsen deze vaak met twee andere uitgangspunten, namelijk het gelijkheidsideaal (met in het verlengde daarvan het discriminatieverbod) en de vrijheid van meningsuiting.’* Daarnaast spelen volgens Van der Burg andere uitgangspunten als de vrijheid van onderwijs (grondwettelijk vastgesteld) en culturele vrijheid een relevante rol.

Al deze uitgangspunten en principes vormen samen geen eenduidige handleiding voor de omgang met concrete kwesties. Van der Burg (2009: 15) stelt dat de bovengenoemde vijf uitgangspunten *‘als idealen [kunnen] worden gezien, dat wil zeggen als waarden die doorgaans niet volledig gerealiseerd kunnen worden en die pogingen tot formulering en uitwerking in termen van regels en beginselen (deels) overstijgen.’* In zijn optiek bieden idealen ruimte voor ‘contextuele variatie’: afhankelijk van de context kunnen verschillende interpretaties van het ideaal aan kracht en legitimiteit winnen.

Ook Marcel Maussen benadrukt in *Ruimte voor de islam?* (2006) het belang van een contextuele benadering. Hij noemt daarbij vier kernprincipes van het Nederlandse model, die beleidsmakers houvast kunnen bieden voor de contextuele interpretatie van de verhouding tussen overheid en religie (2006: 17-19):

1. Het beginsel van gelijke behandeling van burgers en van levensbeschouwelijke en religieuze organisaties. Dit is terug te zien in de financiering van openbare en bijzondere scholen en bij de verdeling van zendtijd op de publieke zenders.
2. De erkenning dat de staat mede moet bijdragen aan de mogelijkhedenvoorwaarden van een pluriforme publieke sfeer. De publieke sfeer hoeft niet neutraal te zijn.
3. Het idee dat organisaties op religieuze of levensbeschouwelijke grondslag als onderdeel van een sterk maatschappelijk middenveld van belang zijn voor zelfredzame burgers die een betekenisvol leven willen leiden.
4. De staat erkent en beschermt de individuele keuzevrijheid van burgers.

De context die Maussen schetst is afgeleid van de Nederlandse geschiedenis en het Nederlandse ‘model’ van de scheiding van kerk en staat met al haar achterliggende tradities. Zo hebben zowel de verzuiling als de daarop volgende secularisering een grote invloed gehad op de context. Daarmee is deze context nog niet in beton gegoten en vormt zij geen eenduidige richtlijn voor gemeenten, maar is zij in de loop van tijd aan verandering onderhevig. De uiteindelijke uitwerking en invulling van de scheiding van kerk en staat is afhankelijk van ‘historische ontwikkelingen en politieke strijd’ (Maussen, 2006: 12-13).

De neutrale staat & subsidiëring

Normatieve uitgangpunten of idealen zijn altijd in beweging. Wat leert dit ons over de ruimte voor subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties door de overheid? Dat kunnen we illustreren aan de hand van het ideaal van de neutrale staat. Van der Burg (2009: 18) wijst erop dat scheiding van kerk en staat en neutraliteit twee verschillende, zij het gerelateerde, zaken zijn. *‘De juridisch, historisch en filosofisch best verdedigbare positie is mijns inziens dat de scheiding betrekking heeft op de institutionele band tussen de organisaties van de kerken en de staat, terwijl neutraliteit een inhoudelijk ideaal is dat vooral betrekking heeft op de organisatie en de inhoud van het beleid van de staat.’* Het begrip neutraliteit is ruimer dan ‘de scheiding van kerk en staat’, die vooral juridisch van aard is. Met een beroep op neutraliteit kan worden gepleit voor een neutrale houding ten opzichte van godsdienstige praktijken, hoewel die neutrale houding op verschillende manieren gestalte kan krijgen.

Van der Burg hanteert een indeling van neutraliteit in drie vormen, die extra gewicht heeft gekregen via de lokaal en landelijk veel aangehaalde notitie *Scheiding Kerk en Staat* (2008) van het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amsterdam. Wij vatten deze vormen als volgt samen:

1. *Exclusieve neutraliteit.* Religie is in deze visie een privéaangelegenheid en wordt daarom zoveel mogelijk uit de publieke ruimte geweerd, teneinde deze vrij van (beïnvloeding door) religie te houden. De overheid houdt zich verre van religie. Subsidie aan activiteiten van (koepelorganisaties van) kerken en moskeeën, maar ook financiering van maatschappelijke activiteiten van levensbeschouwelijke instellingen zijn niet aan de orde. Deze vallen onder de eigen verantwoordelijkheid van deze groeperingen.
2. *Inclusieve neutraliteit.* Individuen en groepen hebben de vrijheid en het recht om vanuit hun eigen religie of levensbeschouwing te spreken en te handelen, ook in de publieke sfeer. Deze opvatting van neutraliteit eist van de overheid een gelijke behandeling van alle (erkende) levensbeschouwingen. De overheid mag in principe ondersteuning bieden, maar mag niet de ene religie of levensbeschouwing voorrang geven boven de andere. Subsidiëring van activiteiten van religieuze organisaties is mogelijk, zolang de activiteiten binnen de doelen van de overheid passen en andere religieuze en niet-religieuze groepen gelijk worden behandeld.
3. *Compenserende neutraliteit.* Deze opvatting houdt ook in dat religie deel uit mag maken van de publieke sfeer, maar ziet bovendien in bepaalde gevallen een bijzondere rol voor de overheid weggelegd. Deze mag een bepaalde levensbeschouwelijke groepering extra ondersteunen, wanneer deze zich (structureel) in een achterstandspositie bevindt. Alle groepen moeten gelijk geëquipeerd zijn om aan de maatschappij deel te nemen. In deze visie is ondersteuning bij het kunnen uitoefenen van religieuze activiteiten in bepaalde gevallen mogelijk, bijvoorbeeld in de vorm van steun bij het realiseren van kerk- of moskeeruimte.

Juridisch en historisch gezien komt de Nederlandse invulling van het neutraliteitsbegrip het meest overeen met de tweede, inclusieve variant (Van der Burg, 2009, Nickolson, 2008). Tegelijkertijd stelt Van der Burg dat in sommige gevallen, zoals bij de financiering van godsdienstige *organisaties*, de nationale overheid ‘exclusief neutraal’ moet zijn (Van

der Burg, 2009:60-63) en sluit hij een ‘compenserend neutrale’ handelswijze ook niet in alle gevallen uit. Ten aanzien van deze laatste, compenserende vorm van neutraliteit geeft hij aan dat dit de meest controversiële variant is, aangezien deze veel lijkt op een voorkeursbehandeling van ‘nieuwe’ religieuze groeperingen. Al met al kunnen we dus stellen dat hoewel de inclusieve neutraliteit het best aan lijkt te sluiten bij de ‘Nederlandse’ verhoudingen tussen de overheid en religie, er toch per geval moet worden bekeken welke handelswijze het meest gewenst is.

2.5 DEBATTEN ROND SUBSIDIËRING VAN LEVENSBESCHOUWELIJKE ORGANISATIES

Wie het debat over overheidssteun aan religieuze organisaties volgt, zal opmerken dat deze discussie niet alleen draait om de scheiding tussen kerk en staat. Vaak spelen ook andere overwegingen een rol, zoals de positieve of negatieve bijdrage van godsdienstige organisaties aan (het debat over) de vormgeving van waarden en normen, of de bijdrage van levensbeschouwelijke instanties aan het bereiken van door de overheid gestelde doelen. Maar het betreft ook hele concrete kwesties, zoals: ‘welke criteria mogen of moeten worden gesteld bij het uitbesteden van maatschappelijke activiteiten aan religieuze organisaties?’ Dergelijke kwesties worden op hun beurt weer in verband gebracht met achterliggende vragen als: ‘welke vorm van neutraliteit en invulling van scheiding kerk en staat past daarbij?’ Het debat draait, kort gezegd, zowel om *uitgangspunten* als om het maatschappelijke *effect* van religie en religieuze organisaties. Deze paragraaf schetst, zonder volledigheid te claimen, een aantal hoofdlijnen en voorbeelden van dit debat.

Uitzonderingen en regels

Dat uitgangspunten rond de scheiding van kerk en staat of neutraliteit niet één op één kunnen worden vertaald naar stellingnamen in subsidiekwesties, blijkt al uit de complexe uiteenzetting van Van der Burg waarin hij zegt dat de overheid bij de financiering van godsdienstige *organisaties* ‘exclusief neutraal’ moet zijn. Hij verwerpt het Duitse systeem van verplichte kerkbelasting omdat daarin geen rekening wordt gehouden met de *‘intensiteit van de betrokkenheid’*: nauwelijks betrokken leden dragen evenveel bij als actieve leden. Ook zet het Duitse systeem een rem op vernieuwing en verandering: de staat ondersteunt de gevestigde hiërarchische instellingen en *‘versterkt daarmee ook de afzonderlijke groepsidentiteiten.’* De leden moeten zelf betalen voor hun kerk of moskee, stelt van der Burg. Een inclusief neutrale opstelling kan wel een aanvullende rol spelen: via fiscaal aftrekbare giften ondersteunt de overheid de persoonlijke, vrijwillige bijdrage aan *‘maatschappelijk waardevolle activiteiten, bijvoorbeeld op het gebied van pastoraat en diaconaat’*. Ook bij de bouw van kerken of moskeeën van migranten- of vluchtelingengroepen, die zelf daarvoor geen middelen hebben, kan de overheid overwegen (indirecte) steun te verlenen en daarmee compenserend neutraal op te treden.

Dergelijke uitzonderingen zijn de voorstanders van een striktere scheiding van kerk en staat een doorn in het oog. Zij vrezen dat groepsbelangen boven gedeelde burgerschapsidealen zullen prevaleren en zijn van mening dat ongeacht de precieze historische of actuele invulling van de verhouding tussen overheid en religie, de staat zich meer naar het striktere, Franse model zou moeten vormen (zie bijvoorbeeld Cliteur, 2004, Ellian, 2009).

Verwijten over het voortrekken van de ene of de andere religieuze stroming en daarmee van ongelijke behandeling, spelen ook via een andere invalshoek een rol in het debat. Maussen geeft een voorbeeld van dit ongenoegen over ongelijke behandeling zoals het regelmatig in debatten vertolkt wordt: *‘Er schijnt met twee maten te worden gemeten: als het gaat om initiatieven die ruimte bieden aan de islam en aan dialoog zou de scheiding van kerk en staat in het geding zijn. Wanneer het er echter om gaat dat de islam ‘keihard aangepakt moet worden’, worden principes als gelijke behandeling, godsdienstvrijheid en de scheiding van kerk en staat met voeten getreden.’* (Maussen op www.reliflex.nl). Hij wijst ter verklaring van dit ‘meten met twee maten’ op het feit dat *‘bepalen wat wijs en effectief beleid is wanneer het gaat om de mogelijkheden en beperkingen van de islamitische geloofsbeleving in Nederland en welke maatregelen en vormen van overheidsinterventie wel of niet gewenst zijn’* een ingewikkelde aangelegenheid is. Enerzijds zijn wezenlijke principes van de rechtsstaat in het geding (zoals godsdienstvrijheid en de scheiding van kerk en staat), anderzijds wordt verwacht dat bestuurders daadkrachtig optreden om ingrijpende maatschappelijke problemen (discriminatie, radicalisering, geweld, achterstand en uitsluiting) aan te pakken.

Maatschappelijk belang

Er moeten dus niet alleen principiële afwegingen worden gemaakt door bestuurders, maar ook afwegingen die meer praktisch of pragmatisch van aard zijn. Zo wordt subsidiëring van activiteiten van religieuze organisaties bepleit op basis van criteria als maatschappelijk belang en op basis van de effectiviteit of efficiëntie van de activiteiten (zie ook Van der Sar en Visser, 2006, Van der Sar et al., 2008, Canatan et al., 2005). Het kan bijvoorbeeld een argument zijn dat via bepaalde organisaties een doelgroep beter bereikt wordt, en dat daarmee de overheidsmaatregelen meer effect hebben. Soms hoopt de overheid ook goedkoper uit te zijn, omdat bepaalde organisaties met vrijwilligers werken of eigen middelen inbrengen. Van der Burg stelt: *‘Het Leger des Heils en het Joods Maatschappelijke Werk krijgen terecht steun voor een deel van hun activiteiten. Het inschakelen van deze ‘religieuze infrastructuur’ hoeft op zich niet op bezwaren te stuiten, zolang men in de vormgeving ervan maar de scheiding van kerk en staat (geen institutionele invloed en geen inhoudelijke beoordeling van de opvattingen van de organisatie) respecteert. Dergelijke steun dient echter niet gezien te worden als een uitvloeisel van compenserende of inclusieve neutraliteit. Die steun dient primair gerechtvaardigd te worden door het argument dat inschakeling van de religieuze infrastructuur een effectief middel is om bepaalde beleidsdoelstellingen te bereiken. Het Leger des Heils krijgt aanzienlijk meer geld voor zijn maatschappelijke activiteiten dan volgens een proportionele toedeling op basis van ledentallen terecht zou zijn. Maar proportionaliteit is in dit soort situaties ook niet het criterium; de vraag is of het Leger des Heils een waardevolle activiteit op een goede manier uitvoert’* (2009: 64-65). Uiteraard zijn de meningen hierover verdeeld. Een tegenargument is bijvoorbeeld dat er door het inschakelen van de religieuze infrastructuur een te grote nadruk op religie wordt gelegd in het leven van groepen en individuen. Ook worden er pragmatische en principiële redenen voor het (laten) uitvoeren van overheidsbeleid door algemene, neutrale organisaties aangedragen. We bespreken deze zaken hieronder aan de hand van enkele voorbeelden.

Een eerste lijn van kritiek op de inschakeling van religieuze organisaties ten behoeve van het ‘maatschappelijk belang’ concentreert zich op de negatieve invloed die deze religieuze organisaties zouden hebben op de maatschappelijke samenhang of integratie (Nickolson

2008: 71-77). Critici zien bij het betrekken van bijvoorbeeld migrantenkerken en moskeeën vooral het gevaar opdoemen van een te grote nadruk op een zogenaamde ‘groepsbenadering’: de sociale cohesie binnen groepen wordt er misschien wel door versterkt, maar de sociale cohesie tussen de verschillende levensbeschouwelijke groepen onderling waarschijnlijk niet. Bovendien wordt de rol van religie in het leven van mensen hierdoor overschat. Het risico van het inschakelen van religieuze organisaties leidt tot buitensluiting van niet-georganiseerde gelovigen of niet-gelovigen en daarnaast verhindert het de vorming van nieuwe netwerken en groepen. Kortom, hier kan religie integratie belemmeren, of biedt het op zijn minst een weinig productieve (om)weg naar integratie.

Een tweede lijn van kritiek heeft betrekking op de rol van religie binnen de organisatie die het werk uitvoert en binnen de activiteiten zelf. Hier spelen zorgen om het neutrale karakter van voorzieningen die met overheidsgeld zijn gefinancierd. Zijn ze wel toegankelijk voor anders- of niet-gelovigen? Zo zijn hierover recentelijk in Amsterdam een aantal debatten gevoerd nadat Youth for Christ daar in 2009 een aanbesteding voor de uitvoering van jeugdwerk in stadsdeel De Baarsjes won. Zowel het stadsdeel als Youth for Christ werden fel bekritiseerd, omdat een organisatie met de missie om ‘jongeren in contact te brengen met Jezus Christus’ niet in staat zou zijn om ‘neutraal’ jeugdwerk uit te voeren. Een ander belangrijk punt van kritiek betrof de mogelijke uitsluiting van jongeren met een andere geloofsachtergrond, of het risico dat de jongeren uit De Baarsjes – een stadsdeel met veel jongeren met een islamitische achtergrond – zouden afhaken. Ook waren er zorgen over het personeelsbeleid: Youth for Christ wilde, net als voor haar andere activiteiten, ook voor dit werk als christelijke organisatie alleen christelijke medewerkers aannemen. Nieuwe onderhandelingen naar aanleiding van de kritiek leidden onder andere tot de afspraak om ook niet-christelijk personeel aan te nemen en tot het opzetten van een aparte stichting en website.

Bovenstaand voorbeeld maakt duidelijk dat projectactiviteiten en de organisatie erachter niet volledig los van elkaar kunnen worden gezien, en dat er met enige regelmaat wordt getwijfeld aan een duidelijk onderscheid tussen evangeliserende activiteiten en andere activiteiten door organisaties met een evangelisch profiel. Het wijst ook op de nadelen van het verstrekken van subsidie aan levensbeschouwelijke organisaties als die leiden tot een monopoliepositie op een bepaald terrein. Als er voor de burgers geen keuze bestaat tussen diensten door levensbeschouwelijke organisaties of diensten door seculiere organisaties op dit betreffende terrein, geeft de religieuze identiteit van de organisatie eerder aanleiding tot kritiek.

Speelde in dit voorbeeld de toegankelijkheid van bepaalde diensten de hoofdrol, in een andere kwestie draaide het vooral om de identiteit van de uitvoerende organisatie. In het voorjaar van 2009 beantwoordde de minister van Justitie, Ernst Hirsch-Balin, mede namens ambtgenoot Piet Hein Donner van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, vragen van het lid Karabult (SP) over ‘evangelische hulp aan prostituees’ (Tweede Kamer, 2009). Het betrof hier een subsidiëring vanuit het ministerie van Justitie. De instantie Scharlaken Koord van de stichting Tot Heil des Volks kreeg een eenmalige, forse subsidie voor een zogenaamd uitstapprogramma voor prostituees in Amsterdam. Het Kamerlid vroeg of het principe van de scheiding van religie en staat voldoende in acht was genomen. De antwoorden hierop bieden inzicht in de subsidie-eisen die het Rijk stelt: *‘De begeleiding*

die de prostituee gedurende het Uitstapprogramma krijgt aangeboden, dient professioneel en neutraal te zijn. De levensovertuiging c.q. geloofsovertuiging van de hulpverlener(s) kan uitsluitend een rol spelen indien dit de wens is van de prostituee zelf.' De ministers stellen: 'Op basis van de subsidievoorwaarden (...) wordt een neutrale opstelling van de uitvoerder verwacht en is de scheiding van religie en staat voldoende gewaarborgd.'

Voor de gemeenteraad Amsterdam – ook subsidieverstrekker van de organisatie - was dat niet genoeg. Net als Youth for Christ, het Leger des Heils en tal van andere gesubsidieerde organisaties maakt Tot Heil des Volks onderscheid in haar personeelsbeleid op basis van geloof. In november 2009, tijdens een discussie in de gemeenteraad over het antidiscriminatiebeleid, nam de Raad (met uitzondering van de Christendemocratische fractie) een motie aan die behelsde dat de gemeente geen organisaties meer mag inhuren die bepaalde groepen discrimineren in hun personeelsbeleid (Gemeente Amsterdam 2009: 33 e.v.).⁹

Het college van Burgemeester en Wethouders heeft vervolgens de uitvoerbaarheid van de motie onderzocht, en vastgesteld dat levensbeschouwelijke organisaties volgens de gelijkebehandelings-wetgeving wel degelijk eisen mogen stellen aan de vervulling van bepaalde functies. Deze eisen moeten dan wel verband houden met de godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag van de organisatie, en mogen niet leiden tot onderscheid op gronden zoals politieke gezindheid, ras of geslacht. Een nadere discussie in de betreffende raadscommissie maakte duidelijk dat niet alle raadsleden de consequenties van de motie hadden voorzien. De indieners van de motie benadrukten niet bij voorbaat religieuze organisaties te willen uitsluiten van zorg- en welzijnswerk. Onderzoek van het college naar de mogelijkheden om in het kader van anti-discriminatiebeleid nadere eisen te stellen aan een zo neutraal en open mogelijke uitvoering van werk door 'contractpartijen' zou worden afgewacht.

Hoewel de motie niet is uitgevoerd door het college van Burgemeester en Wethouders, maakt zij wel duidelijk dat de *religieuze* component een heikele kwestie zal blijven in de relaties van levensbeschouwelijke organisaties met de overheid, ook als een *maatschappelijke* activiteit voldoet aan alle vereisten van neutraliteit en bijdraagt aan door de overheid vastgestelde doelen.

Het eventuele maatschappelijke belang van een activiteit is dus niet voor alle deelnemers aan het publieke debat doorslaggevend. Uiteindelijk zullen sommigen het belang van een (exclusief) neutrale staat laten prevaleren, ook als ze van mening zijn dat religieuze organisaties een positieve bijdrage leveren aan de samenleving. Dat is bijvoorbeeld de strekking van de visie van D66 leider Alexander Pechtold (2010). Hij erkent het positieve effect dat religieuze instellingen kunnen hebben op de samenleving, maar plaatst wel een kritische kanttekening bij het subsidiëren van dergelijke organisaties: *'Waar ligt de grens? Wanneer wordt de scheiding tussen kerk en staat troebel? Heiligt het doel elk middel? Moeten we een vrijwilligersorganisatie voor jongeren subsidiëren, als de baas ervan zelf zegt het doel te hebben jongeren vertrouwd te maken met Jezus Christus en hen te helpen naar Zijn bedoelingen te leven? Voor mij werd hier een grens overschreden. De overheid moet een*

⁹ De betreffende tekst van de motie luidt als volgt: "... draagt het college van Burgermeester en Wethouders op: 'als voorwaarde op te nemen in contracten met organisaties die werk verrichten voor de gemeente Amsterdam dat zij hun functies niet exclusief openstellen voor een specifieke groep mensen met uitsluiting van andere groepen.'

duidelijke scheiding maken, tussen welzijnswerk en missiewerk.' In de optiek van Pechtold zijn evangeliserende organisaties daar zelf niet toe in staat, en zouden dus ongeacht hun mogelijk maatschappelijk bijdrage niet mogen worden gesubsidieerd.

Rekkelijken en preciezen

Afsluitend kunnen we stellen dat in Nederland, evenzeer als in veel andere landen, de scheiding tussen kerk en staat noch het uitgangspunt van de neutrale staat ooit een eenduidig principe is geweest, maar in de loop der jaren door omstandigheden op diverse manieren is geïnterpreteerd. Het concept is in de praktijk dan ook altijd gebonden aan de situationele context en vatbaar voor veranderende interpretaties; een recept voor levendig debat. *'De verschillende maatschappelijke zienswijzen op de plaats van godsdienst in de samenleving'* zijn mede bepalend voor de invulling van het begrip neutraliteit, concludeerde het college van Burgemeester en Wethouders in Amsterdam (2008: 7).

Lars Nickolson (2008) vat de situatie als volgt samen: *'de scheiding in Nederland [is] historisch en juridisch feitelijk gezien inderdaad niet erg strikt (...) Aan de ene kant geeft dat de 'rekelijken' gelijk, maar aan de andere kant staat het de 'preciezen' ook vrij om voor een striktere scheiding te pleiten.'* Hij wijst erop dat de scheiding van kerk en staat net als de vrijheid van godsdienst en gelijke behandeling als beginsel geen statisch gegeven is. *'De invulling die deze beginselen uiteindelijk krijgen, hangt nauw samen met de visie die men heeft op de rol van religie in de samenleving, en welke houding de overheid zich zou moeten aanmeten ten opzichte van religie.'*

Daarmee is de tussenbalans gegeven. Er zijn kaders en er valt naar wettelijke uitgangspunten en historische ontwikkelingen te verwijzen, maar visievorming en belangenstrijd – en op basis daarvan politieke afwegingen – spelen eveneens een grote rol. In dit hoofdstuk kijken we tot slot naar hoe die afwegingen tot nu toe in de praktijk vertaald zijn: eerst in de vorm van standpunten ingenomen door vertegenwoordigers van de Rijksoverheid (2.6) en daarna wat betreft subsidierelaties op landelijk niveau (2.7). We eindigen die laatste paragraaf met de vraag welk onderzoek naar lokale praktijken van financiële samenwerking met levensbeschouwelijke organisaties beschikbaar is.

2.6 VISIE RIJKSOVERHEID: RECENTE POLITIEKE STELLINGNAMEN

In deze paragraaf gaan we na welke standpunten ministers als vertegenwoordigers van de Rijksoverheid de laatste jaren hebben ingenomen. Daartoe presenteren wij enkele uitspraken zoals deze zijn opgetekend in nota's en Kamervragen. Ze zijn te zien als de huidige politieke vertaling van de uitgangspunten van de Rijksoverheid tegen het decor van toeneemend debat over de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties.

Diverse recente Kamervragen bieden een goed inzicht in stellingnamen door de overheid. In 2007 antwoordt minister voor Jeugd en Gezin André Rouvoet op Kamervragen van D66 Kamerlid Alexander Pechtold over een subsidie die was toegekend aan Youth for Christ binnen een programma gericht op risicojeugd (Tweede Kamer 2007). In dat programma zijn vier van de 23 projecten toegekend aan levensbeschouwelijke organisaties van uiteenlopende denominaties.

Pechtold vraagt onder andere: *‘Deelt u de mening dat de overheid ‘religieus indifferent’ dient te zijn? Zo ja, hoe waarborgt u dit? Zo neen, waarom niet? Hoe beoordeelt u de woorden van de minister van Justitie dat het Nederlandse staatsrecht uitgaat van het beginsel van de scheiding van kerk en staat, waaruit ‘het beginsel van de godsdienstige-levensbeschouwelijke neutraliteit van de staat’ voortvloeit?’*

De minister antwoordt: *‘In een pluriforme, democratische rechtsstaat beweegt een overheid zich doorgaans binnen politieke kaders die een afspiegeling vormen van culturele, maatschappelijke en levensbeschouwelijke waarden. Een overheid kan in haar opvattingen over wat ‘goed beleid’ is in de praktijk dan ook nooit waardenneutraal zijn, laat staan dat zij onverschillig (de letterlijke betekenis van ‘indifferent’) mag zijn. Voor zover met de term ‘religieus indifferent’ bedoeld wordt dat er sprake dient te zijn van levensbeschouwelijke of politieke neutraliteit in opvattingen, acht ik dit theoretisch uitgesloten. Het voorgaande laat echter onverlet dat de overheid tot taak heeft de rechten van al haar burgers gelijkelijk te beschermen. Zo heeft de overheid ook tot taak de godsdienstvrijheid te beschermen. De staat is dus in die zin godsdienstig-levensbeschouwelijk neutraal, dat zij verplicht is verschillende godsdienstige en levensbeschouwelijke stromingen gelijk te berechten. Het behoort niet tot de taak van de staat om één bepaalde kerk of geloofsgemeenschap te bevoordelen, of zich in te laten met de organisatie en inrichting daarvan. Dit vloeit voort uit de onderscheiden ambten van kerk en staat en is de essentie van wat gewoonlijk wordt aangeduid als scheiding van kerk en staat.’*

Het Kamerlid vraagt verder of de minister zijn visie ‘op de scheiding tussen kerk en staat bij subsidieverstrekking (cursivering auteurs)’ uitgebreid uiteen kan zetten: *‘Waar wordt voor u de grens van de scheiding tussen kerk en staat overschreden bij het financieren van ‘maatschappelijke activiteiten’ van religieuze organisaties?’*

De minister antwoordt dat *‘subsidieverstrekking [geschiedt] aan de hand van concrete subsidieverzoeken die worden getoetst op hun beleidsrelevantie en specifieke subsidiecriteria en dus niet op de algemene doelstelling en missie van organisaties. Het beginsel van scheiding tussen kerk en staat houdt niet in dat de overheid geen maatschappelijke activiteiten van religieuze organisaties zou mogen financieren.’*

De vragensteller anticipeert op de antwoorden op eerdere vragen in de reeks: *‘Deelt u bovendien de opvatting dat de overheid, door rijkssubsidies te geven aan een instituut dat een bepaalde stroming van een godsdienst propageert, zich op een hellend vlak begeeft omdat de overheid met een dergelijke subsidietoekenning zich lijkt te bemoeien met de inhoud van het geloof hetgeen indruist tegen de scheiding van kerk en staat?’*

De minister herhaalt zijn standpunt over het toetsen van concrete subsidieverzoeken op hun beleidsrelevantie en specifieke subsidiecriteria en voegt eraan toe: *‘In het algemeen gesproken moet worden aangenomen dat schending van het beginsel van scheiding tussen kerk en staat niet in het geding is, zolang de overheid zich niet inlaat met de inhoud van de geloofsovertuiging of met organisatie en inrichting van de geloofsgemeenschap. Het beginsel van scheiding tussen kerk en staat houdt niet in dat de overheid geen maatschappelijke activiteiten van religieuze organisaties zou mogen financieren.’*

Debat op het gebied van ontwikkelingssamenwerking laat enkele argumentaties zien, die wellicht ook voor binnenlandse subsidierelaties kunnen gelden. Uit antwoorden op vragen van Kamerleden naar de waardeoriëntaties van de particuliere organisaties in de ontwik-

kelingssamenwerking, blijkt namelijk op welke gronden de inschakeling van deze organisaties door de minister voor Ontwikkelingssamenwerking (OS) gemotiveerd wordt: *‘De waardeoriëntaties van de particuliere OS-organisaties zijn verschillend van aard (religieus, humanistisch of anderszins levensbeschouwelijk; van elk zijn in Nederland expliciete voorbeelden te vinden), maar ze hebben gemeen dat zij een stevige motivatie vormen voor een voortdurende inzet op armoedebestrijding.’*

Ook vormen die waardeoriëntaties vaak de basis voor netwerken tussen niet-gouvernementele organisaties (NGO's) in het Noorden en het Zuiden, aldus de minister. De minister *‘gaat ervan uit dat NGO's in Noord en Zuid vaak een vergelijkbare geschiedenis en pluriformiteit kennen en normen en waarden delen. Dit stelt Noordelijke NGO's in staat om maatwerk te leveren en geeft hen een meerwaarde ten opzichte van de overheid als het gaat om het versterken van het maatschappelijk middenveld in het Zuiden.’*

De kwestie van bekeringsijver (proselitisme) wordt bij die gelegenheid ook besproken: het medefinancieringsprogramma sluit via een ‘drempelcriterium’ activiteiten uit *‘die proselitisme beogen (...) Ook aanvragen die als nevendoelstelling proselitisme nastreven zullen niet binnen het MFS kunnen worden gehonoreerd. Uiteraard speelt religie een belangrijke rol in ontwikkelingsprocessen en zullen identiteitsgebonden organisaties op dezelfde zorgvuldige benadering kunnen rekenen als de neutrale organisaties’* (Tweede Kamer 2006-2007).

De termen zorgvuldigheid en pragmatisme kunnen ook de bijdragen typeren op het congres *‘Religie en Publiek domein. Relatie tot gemeentelijk beleid’* (VNG, 2009). Op 1 april 2009 organiseerden de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dit congres met het doel om verwarring en onzekerheid bij gemeenten met betrekking tot het samenwerken met religieuze organisaties weg te nemen. Om het overschrijden van juridische grenzen te voorkomen, en onnodig afzien van contact of samenwerking met levensbeschouwelijke organisaties tegen te gaan, brachten het ministerie en de VNG het juridisch kader in beeld - grotendeels overeenkomend met de door ons in 2.4 beschreven wetten en uitgangspunten – evenals ‘handvatten’ voor de gemeenten, samen opgenomen in het *Tweeluik religie en publiek domein* (Overdijk-Francis et al., 2009). In de openingstoespraak namens Guusje ter Horst werd aangegeven dat de minister van mening is dat religie bindt, verdeelt en bij Nederland hoort. Religie speelt volgens Ter Horst nog steeds een rol in het maatschappelijke leven. De overheid is daarbij geen toeschouwer, ondanks de scheiding van kerk en staat. Ook kunnen we uitgaan van een coöperatieve relatie met religieuze instanties omdat de scheiding tussen kerk en staat geen ‘waterscheiding’ is. De Grondwet speelt een belangrijke rol. Ze waarborgt de vrijheid van godsdienst en het gelijkheidsbeginsel. Deze twee grondrechten bepalen, samen met het beginsel van scheiding van kerk en staat, de juridische kaders voor het overheidsbeleid op het terrein van religie. De overheid moet zich aan spelregels houden: ze moet zich beperken tot faciliteren en mag geen partij kiezen voor een bepaalde religie of religieuze stroming. Gesubsidieerde activiteiten van religieuze organisaties moeten daarnaast bijdragen aan de verwezenlijking van overheidsdoelen. Ter Horst geeft hierbij aan dat deze relatie voor de meeste gemeenten wel eens vragen en worstelingen met zich mee kan brengen. Eenduidige antwoorden op deze vragen en worstelingen zijn niet altijd te geven. Veel hangt af van de context, de lokale omstandigheden en de politieke kleur van de gemeente. Er is volgens de minister veel onzekerheid over de relatie tussen kerk en staat, vooral door de opkomst van de islam. Een lokale subsidie aan een religi-

euze organisatie leidt tegenwoordig al gauw tot Kamervragen. Zorgvuldigheid is geboden, maar krampachtigheid onnodig: *‘Ik denk dat het heel gezond is als er ontspannen contact is tussen overheidsorganisaties en religieuze organisaties’* (VNG, 2009).

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie Eberhard van der Laan is in een brief aan de Tweede Kamer duidelijk gereserveerd. De minister wilde ‘helder’ zijn over ‘de mogelijkheden voor de inzet van religie en religieuze organisaties voor integratiedoelstellingen’ (Tweede Kamer 2009-2010): *‘Uitgangspunt is dat projecten of instellingen in aanmerking kunnen komen voor overheidssubsidie voor maatschappelijke activiteiten die bijdragen aan de doelstellingen van het integratiebeleid. Terughoudendheid is op zijn plaats ten aanzien van samenwerking met religieuze organisaties als het gaat om subsidiëring van projecten, zeker als het gaat om subsidiëring van instellingen. Voorkomen moet worden dat de overheid ook maar de indruk wekt een religieuze gemeenschap te bevoordelen boven een andere, al dan niet religieuze, gemeenschap.’* Hij vervolgt: *‘Dit houdt niet in dat ik religieuze instellingen die maatschappelijke activiteiten organiseren, wil uitsluiten van overheidssubsidie.’* De minister eindigt met het benadrukken van de gemeentelijke vrijheid *‘om te bepalen aan welke instanties zij subsidies verstrekken om lokale beleidsdoelstellingen te verwezenlijken.’* *‘Gemeenten kunnen vanuit het lokale perspectief veel beter beoordelen welke meerwaarde een bepaalde religieuze of levensbeschouwelijke organisatie kan hebben bij het oplossen van lokale problemen’* (Tweede Kamer 2009–2010).

Samenvattend bieden de recentere politieke stellingnamen het volgende beeld: de scheiding van kerk en staat belemmert het contact tussen overheid en religieuze organisaties niet. De staat moet zich daarbij wel zorgvuldig opstellen en neutraal opereren, en de verschillende godsdienstige en levensbeschouwelijke stromingen dus gelijk behandelen. Als aan deze voorwaarden voldaan is, behoort subsidiëring van maatschappelijke activiteiten van godsdienstige organisaties tot de mogelijkheden, zolang die bijdragen aan het overheidsbeleid. Per geval kunnen daarbij andere subsidiekaders of -afspraken gelden.

2.7 BESTAANDE SUBSIDIEPRAKTIJKEN OP LANDELIJK EN LOKAAL NIVEAU

We eindigen dit hoofdstuk met de stand van zaken van de beschikbare feiten over de daadwerkelijke subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties. *Maatschappelijke* activiteiten ontplooid door levensbeschouwelijke organisaties worden op allerlei terreinen ondersteund door de overheid. Zonder volledigheid te willen claimen, geven we een aantal voorbeelden van subsidierelaties die de landelijke overheid onderhoudt. Ten slotte gaan we in op beschikbaar onderzoek naar het lokale niveau.

Subsidierelaties landelijk niveau

Allereerst is in de ontwikkelingssamenwerking de rol van levensbeschouwelijke organisaties altijd groot gebleven. We laten andere voor de handliggende voorbeelden, zoals de levensbeschouwelijke omroepverenigingen, terzijde liggen en richten ons op het terrein van Welzijn en Sport. Onder de gesubsidieerde landelijke jeugdorganisaties zijn altijd veel ‘identiteitsgebonden’ organisaties geweest; volgens het *brancherapport Welzijn en sport 2004* betreft dit ongeveer de helft van de 27 landelijke jeugdorganisaties (Dam, Bogaardt, Smet, Wiebes & Ploegmakers, 2004). Veel van deze organisaties zijn rond 2005 in bezui-

nigingsrondes deels of grotendeels hun subsidie kwijtgeraakt – overigens net als hun neutrale collega's. Onder de landelijke door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gesubsidieerde organisaties bevonden zich ook de zogenaamde SOM¹⁰ organisaties, gericht op ondersteuning van vrijwillige inzet vanuit de eigen levensbeschouwelijke achterban. In 2005 zijn deze subsidies volledig geschrapt. De sport kende vanaf het begin van de verenigingssport identiteitsgebonden organisaties (organisaties voor breedtesport NKS, NCS en NCSU), die momenteel via NOC NSF gesubsidieerd worden (Tweede Kamer 2004-2005).¹¹ Op het terrein van justitie is de betrokkenheid van levensbeschouwelijke organisaties bij de uitvoering van landelijk beleid gegroeid. Zo werkt Exodus aan de re-integratie van ex-gedetineerden, en voert het Leger des Heils overheidsbeleid uit op het gebied van jeugdzorg en reclassering. Ook kennen justitiële inrichtingen en de krijgsmacht al sinds jaar en dag geestelijk verzorgers.

In het algemeen kunnen we vaststellen dat de gevestigde christelijke gemeenschappen en gelieerde organisaties in Nederland over veel meer gesubsidieerde voorzieningen en activiteiten kunnen beschikken dan 'nieuwkomers' als moslims en niet-westerse christenen, simpelweg omdat er hier sprake is van de voortzetting van een in het verleden gegroeide traditie van overheidssteun aan (verzuilde) maatschappelijke verbanden. Vanuit hun visie, en geholpen door de eigen beschikbare middelen en menskracht, zetten zij zich in voor hun naasten en voor de maatschappij; een streven dat altijd erkend is door de overheid. De overheid subsidieerde overigens niet alleen inzet voor 'de ander': ook organisaties die zich in de eerste plaats richtten op het bedienen van de eigen religieuze groep ontvingen overheidssteun in het kader van de evenredige bedeling van de zuilen, zoals we eerder in dit hoofdstuk schetsten (2.3).

In hoeverre worden religieuze organisaties van nieuwkomers precies ondersteund? Uit de rapportages van de Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid blijkt dat de overheid in de eerste instantie, gedurende de jaren zeventig, de totstandkoming van algemene organisaties gericht op belangenbehartiging stimuleerde en religieuze migrantenorganisaties niet wenste te subsidiëren. Later veranderde dat, maar werd er formeel op toegezien dat uitsluitend de niet-religieuze activiteiten van religieuze migrantenorganisaties werden gesubsidieerd (Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid 2004b: 152-156).

Toch worden al geruime tijd initiatieven gericht op de islam wel gesteund door de landelijke overheid. Meer recente voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld het werken aan de totstandkoming van een geschikte lesmethode voor islamitisch godsdienstonderwijs, en de steun aan zogenaamde interreligieuze dialoogprojecten, waarbij het bereiken van moslims het impliciete doel lijkt te vormen. Daarnaast zijn koepelorganisaties zoals het Contactorgaan Moslims en Overheid (CMO) door de rijksoverheid ingesteld, en komen (en kwamen) landelijke subsidies rond integratie ook altijd deels bij godsdienstige (koepel)organisaties terecht. De nadruk hierbinnen is verschoven van de emancipatie van minderheden naar verplichte inburgering en participatie (Davelaar et al., 2009). Tenslotte kunnen subsidies binnen overheidsprogramma's gericht op het tegengaan van eengerelateerd geweld of radicalisering ook bij levensbeschouwelijke organisaties terecht komen.

¹⁰ Samenwerkende Organisaties Maatschappelijk Activeringswerk, bestaande uit protestantse, rooms-katholieke, islamitische en humanistische organisaties.

¹¹ Sinds 2005 werken zij samen in de Nederlandse Sport Alliantie.

Subsidierelaties op lokaal niveau

Tot zover het landelijk beleid. Wat is er bekend over subsidierelaties op lokaal niveau? In publicaties over de rol van religie in het publieke domein en de scheiding van kerk en staat zijn inmiddels tal van aspecten aan de orde gesteld die raken aan het vraagstuk van de financiering. Daarin worden af en toe ook casussen over lokale subsidierelaties besproken. Anja van Heelsum (2004b) heeft bijvoorbeeld al eerder de relatie van (religieuze) migrantenorganisaties met de overheid in een paar gemeenten in beeld gebracht, waarbij ook subsidiekwesties aan bod kwamen. Andere auteurs, zoals Marcel Maussen (2006), deden hetzelfde voor enkele gemeenten rond moslimorganisaties. Tot op heden komt in slechts twee studies een (iets) groter aantal lokale situaties op het brede terrein overheid en religie aan de orde, zij het niet met een focus op subsidiëring.

Zo werd in 2005 in opdracht van het Kenniscentrum Grote Steden en het Kennisnet Integratiebeleid en Etnische Minderheden een beknopte verkenning onder steden uitgevoerd naar religie binnen het stedelijk beleid. Dit leidde tot een aantal bijeenkomsten over Religie in Stedelijk Beleid in het najaar van 2005, en een publicatie *Religie binnen stedelijk beleid* (2005). De publicatie is bedoeld voor beleidsmakers bij gemeentelijke overheden die zich bezighouden met integratie- of diversiteitsbeleid, en richt zich op vragen als: *'In hoeverre kan de overheid religieuze instellingen of organisaties met een religieuze grondslag betrekken bij het gemeentelijk (integratie)beleid? Mag de overheid dergelijke organisaties financieel steunen en zo ja, onder welke voorwaarden? In hoeverre kun je als overheid invloed uitoefenen op activiteiten van religieuze instellingen en bijvoorbeeld het uiterlijk en de vestigingsplaats van gebedshuizen?'*

Voor deze publicatie zijn gemeenten twee vragen voorgelegd: Is er in uw gemeente specifiek beleid ontwikkeld en ingevoerd op religiegerelateerde kwesties? En kunt u aansprekende voorbeelden geven van goede of minder goede ervaringen op dit vlak? Op basis van de antwoorden van tweeëntwintig gemeenten concluderen de onderzoekers het volgende:

- Weinig Nederlandse gemeenten hebben beleid vastgesteld ten aanzien van religie. Zij achten dit in strijd met de scheiding van kerk en staat.
- Beleid of losstaande activiteiten met betrekking tot religie worden voornamelijk georganiseerd als zich ergens problemen voordoen, of zich dreigen voor te doen.
- Vragen naar beleid ten aanzien van religie bleken vooral associaties op te roepen met de integratie van minderheden en de islam.
- Elke gemeente blijkt op een eigen manier invulling te geven aan het beginsel van de scheiding van kerk en staat. Gemeenten verschillen sterk in de voorwaarden die zij stellen aan de toekenning van subsidies aan zelforganisaties.
- De meeste gemeenten maken een duidelijk onderscheid tussen het subsidiëren en faciliteren van religieuze organisaties voor religieuze activiteiten (niet toegestaan) en het subsidiëren en faciliteren van religieuze organisaties voor activiteiten gericht op integratie, participatie en andere sociaal-maatschappelijke of culturele activiteiten (wel toegestaan).
- De gemeenten zijn van mening dat de overheid in principe niet mag meebetalen aan de bouw van gebedshuizen, omdat dat wordt gezien als het meebetalen aan religieuze activiteiten. In specifieke gevallen blijkt daarvan te worden afgeweken.

Het tweede (beknopte) onderzoek naar de lokale praktijk is verricht ten behoeve van het eerder aangehaalde '*Tweeluis religie en publiek domein*' (Overdijk-Francis et al. 2009). Het doel van het onderzoek was het achterhalen van de gemeentelijke praktijk ten aanzien van religie in het publieke, waarvoor interviews zijn afgenomen met bestuurders en ambtenaren van negen verschillende gemeenten. Bij deze gesprekken stonden de volgende vragen centraal: Op welke beleidsterreinen krijgt men te maken met de scheiding van kerk en staat? Welke knelpunten ondervindt men daarbij? Hoe gaat de gemeente daar in de praktijk mee om? De conclusie van de onderzoekers luidt dat de problematiek doordenking en zorgvuldigheid vergt, maar ook niet overschat moet worden. Veel gemeenten nemen volgens hen een pragmatische houding aan ten aanzien van zaken die in het publieke domein spelen rondom religie.

Wat kunnen we nu op basis van het bovenstaande concluderen over het nationale en lokale beleid ten aanzien van de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties? We hebben geconstateerd dat de *landelijke* overheid op velerlei terreinen maatschappelijke inzet door levensbeschouwelijke (koepel)organisaties financieel ondersteunt. De omvang van de subsidies lijkt enigszins te zijn afgenomen, maar dat valt wegens het veranderende karakter van de subsidierelaties in het algemeen moeilijk precies vast te stellen. Subsidies zijn meer projectgebonden, bestrijken kortere termijnen en zijn 'verzakelijk', wat inhoudt dat ze bijvoorbeeld vaker via aanbestedingsconstructies worden verstrekt. Over de *lokale* situatie rond subsidiëring is tot op heden alleen betrekkelijk fragmentarisch informatie vergaard. Mede gezien de urgentie van het actuele debat is dit een belangrijke reden om grondig na te gaan op welke manier lokale overheden daadwerkelijk handelen, en vanuit welke visies zij dat doen.

3 Nederlandse gemeenten over de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties

3.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk beschrijven en analyseren we de uitkomsten van het tweede deel van het onderzoek: de uitkomsten van de enquête onder de gemeenten. Allereerst beschrijven we de opzet van de enquête; hoe de selectie van gemeenten is samengesteld en welke groepen subsidieontvangers we onderscheiden. Vervolgens gaan we in op de achtergrondkenmerken van de gemeenten, bijvoorbeeld welke politieke samenstelling het college van Burgemeester en Wethouders heeft.

De resultaten van de enquête beschrijven we vervolgens aan de hand van vijf thema's. In paragraaf 3.4 gaan we na of er sprake is van contact tussen ambtenaren en levensbeschouwelijke organisaties en wat de aard van deze contacten is. Vervolgens bespreken we de relevante regelgeving en visie van de gemeente. In deze paragraaf is nader gekeken naar specifiek beleid dat gemeenten al dan niet hebben geformuleerd ten aanzien van het subsidiëren van levensbeschouwelijke organisaties, en of zij interne beleidsregels hebben opgesteld. In paragraaf 3.6 tonen we de daadwerkelijke subsidiëring van deze organisaties door gemeenten. Welke organisaties financieren zij, met welke religieuze signatuur en hoeveel activiteiten? Ook hebben we naar de wijze van subsidiëring gekeken; zijn het vaste subsidies (zoals instellingssubsidies), waarderingsubsidies of openbare aanbestedingen? Als laatste bespreken we in paragraaf 3.8 de visies van ambtenaren op verschillende interpretaties van de neutraliteit van de overheid, opinies van ambtenaren over de scheiding van kerk en staat, de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties en het contact met deze instellingen.

3.2 OPZET ENQUÊTE ONDER NEDERLANDSE GEMEENTEN

In totaal hebben 59 gemeenten de enquête ingevuld. In tabel 1 staat het inwonersaantal van de gemeente vermeld met daarnaast het aantal gemeenten van een dergelijke omvang dat heeft meegewerkt aan de enquête. Tijdens de selectie van het aantal gemeenten is rekening gehouden met een representatieve vertegenwoordiging van de gemeenten naar grootte. Door de onderzoekers is een aselechte steekproef gemaakt die de representativiteit van het onderzoek waarborgt. Bij de aselechte steekproef is verder geen rekening gehouden met specifieke achtergrondkenmerken van de gemeenten, aangezien dit de representativiteit van het onderzoek zou aantasten.

Tabel 1: deelnemende gemeenten naar aantal inwoners

Grootte gemeente	Aantal
0 - 15.000 inwoners	14
15.000 - 40.000 inwoners	29
40.000 - 100.000 inwoners	9
meer dan 100.000 inwoners	7
Totaal	59

Voorafgaand aan de enquête is aan de respondenten een begrippenkader verstrekt. Dit had als doel onduidelijkheid over het definitiekader van subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties op voorhand uit te sluiten.

Zo hebben we in de enquête verschillende groepen subsidieontvangers onderscheiden, namelijk:

1. Levensbeschouwelijke groeperingen zelf.
2. Stichtingen die verbonden zijn met levensbeschouwelijke groeperingen.
3. Koepels of platforms van levensbeschouwelijke groeperingen.
4. Seculiere organisaties, die activiteiten ontplooiën die gericht zijn op levensbeschouwelijke groepen of die plaatsvinden in gebedshuizen.

In hoofdstuk 1 gaven we al aan dat wat we onder levensbeschouwelijke organisaties verstaan, namelijk organisaties met een expliciete levensbeschouwelijke achtergrond, die zowel religieus als niet-religieus kan zijn. Ook hebben we uiteengezet wat er in dit onderzoek precies wordt verstaan onder subsidiëring. De definiëring van maatschappelijke activiteiten en religieuze activiteiten blijkt problematisch te zijn. Bij het onderscheid tussen deze twee soorten activiteiten is hoofdzakelijk gekeken naar de aard en het doel van de activiteiten. Een maatschappelijke activiteit kan religieuze elementen in zich bergen, zoals een christelijk oratorium dat subsidie ontvangt van de gemeente om concerten met een religieus repertoire aan te bieden aan een breed publiek. Subsidieverstrekkers zien een iftar, de maaltijd die na zonsondergang tijdens de Ramadan wordt genuttigd, vaak als maatschappelijke activiteit wanneer de organisatie verschillende doelgroepen (ongeacht religie of etniciteit) uitnodigt om de iftar bij te wonen. Een voorbeeld van een uitsluitend religieuze activiteit is een koran- of bijbelles.

3.3 ACHTERGRONDKENMERKEN VAN DE GEMEENTEN

In de enquête zijn ambtenaren beperkt bevraagd op de achtergrondkenmerken van hun gemeente. Eén kenmerk bespraken we al in de vorige paragraaf: de grootte. De meeste ambtenaren die de enquête hebben ingevuld, zijn werkzaam bij de afdeling of dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (n=18). Bijna evenveel ambtenaren zijn werkzaam bij de afdeling of dienst Welzijn (n=17). De overige werken bij de afdeling of dienst Samenleving of Beleid & Ontwikkeling. De gemeenten hanteren overigens zeer diverse benamingen voor dezelfde werkzaamheden. De meeste enquêtes (n=44), tenslotte, zijn ingevuld door een beleidsmedewerker, een beleidsadviseur of een teamleider (n=5).

In de enquête konden ambtenaren aangeven in welke portefeuille de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties zit. Het merendeel van de ambtenaren (n=38) zegt dat dit thema onderdeel uitmaakt van de portefeuille Onderwijs en/of Welzijn (n=32) of Maatschappelijke Ontwikkeling (n=6). In enkele gevallen is dit de portefeuille Integratiebeleid.

Tot slot zijn ambtenaren bevraagd over de politieke samenstelling van het college van Burgemeester en Wethouders in de afgelopen raadsperiode (tussen maart 2006 en maart 2010). Deze samenstelling blijkt nogal uiteen te lopen. Bij 25 gemeenten voert de PvdA de boventoon; in 21 gemeenten is dit het CDA. In zes gemeenten is de ChristenUnie vertegenwoordigd in het college.

3.4 CONTACT MET LEVENSBESCHOUWELIJKE ORGANISATIES

In de enquête vroegen we ambtenaren of zij, vanuit hun functie, contact hebben met levensbeschouwelijke organisaties. In tabel 2 is te zien dat meer dan de helft (51%) van de ambtenaren binnen zijn of haar functie zelf een dergelijk contact onderhoudt. Van deze ambtenaren heeft meer dan driekwart (78%) contact in de vorm van (regelmatig) overleg, 19% in de vorm van advies en 41% in de vorm van netwerkbijeenkomsten met interreligieuze platforms. De laatste vorm van contact duidt op een meer structurele vorm van uitwisseling, terwijl overleg en advies betrekking hebben op een mogelijk subsidietraject tussen de gemeente en een levensbeschouwelijke organisatie.

Tabel 2: Contact ambtenaren met levensbeschouwelijke organisaties

	Aantal	Percentage
Ja	27	51%
Nee	26	49%
Totaal	53	100%

Van de ambtenaren die contact hebben met levensbeschouwelijke organisaties (n=27) blijkt dat dit voornamelijk organisaties zijn met een protestants-christelijke achtergrond: 82% van de ambtenaren heeft contact met een dergelijke organisatie. 67% heeft contact met een of meerdere rooms-katholieke organisaties, en 48% met minimaal één organisatie van islamitische signatuur (zie tabel 3). Contact met organisaties met een humanistische (33%), hindoeïstische (19%), inter-levensbeschouwelijke (19%), niet-westers christelijke (11%) boeddhistische (7%) of joodse (4%) signatuur vindt minder vaak plaats. Een voor de hand liggende verklaring hiervoor is dat de hindoeïstische en joodse organisaties geconcentreerd zijn in een specifiek aantal gemeenten. Het boeddhisme in Nederland kent bovendien een lage organisatiegraad en wordt veelal individueel of in kleine verbanden beleefd. Ook voor de joodse gemeenschap geldt dat zij slechts in enkele gemeenten is georganiseerd. Het aantal humanistische organisaties is ook kleiner dan dat binnen de protestantse, rooms-katholieke en islamitische stromingen. Het geringe contact met de niet-westerse christelijke organisaties laat zich wat moeilijker verklaren. Volgens schattingen (Euser et al., 2006) zou de groep niet-westerse christenen met rond de 800.000 personen zeer omvangrijk zijn. Tegelijkertijd is duidelijk dat tot deze 'groep' een groot aantal zeer uiteenlopende en veelal kleine en relatief recent opgerichte genootschappen gerekend kunnen worden. Dat zou deels het geringe contact kunnen verklaren.

Tabel 3: Contact met levensbeschouwelijke organisaties naar signatuur organisaties¹²

	Aantal	Percentage
Protestants-Christelijk	22	82%
Rooms-Katholiek	18	67%
Islamitisch	13	48%
Humanistisch	9	33%
Hindoeïstisch	5	19%
Inter-levensbeschouwelijk	5	19%
Niet-westers christelijk	3	11%
Boeddhistisch	2	7%
Joods	1	4%

Wij vroegen de respondenten die contacten onderhielden vervolgens aan te geven op welke beleidsterreinen er contact plaatsvond. Wat opvalt, is dat een meerderheid van de bevroegde ambtenaren contact heeft met levensbeschouwelijke organisaties op het terrein van integratie- en participatiebeleid (67%). De ambtenaren hebben hoofdzakelijk contact met katholieke en protestants-christelijke organisaties op het gebied van participatie. Verder zijn onder andere welzijnbeleid (52%), maatschappelijke ontwikkeling (41%), vrijwilligersbeleid (37%), en leefbaarheid en sociale cohesie (33%), veelgenoemde terreinen waar onderling contact tussen gemeenten en levensbeschouwelijke organisaties plaatsvindt.

Tabel 4: Contact met levensbeschouwelijke organisaties naar beleidsterrein¹³

	Aantal	Percentage
Integratie en participatie	18	67%
Welzijn	14	52%
Maatschappelijke ontwikkeling	11	41%
Vrijwilligersbeleid	10	37%
Leefbaarheid en sociale cohesie	9	33%
Jongerenbeleid	8	30%
Maatschappelijke zorg	7	26%
Pedagogiek of onderwijs	7	26%
Interreligieuze dialoog	4	15%
Diversiteit	4	15%
Anti-discriminatie	3	11%
Radicalisering en polarisatie	3	11%
Maatschappelijke opvang	3	11%
Veiligheid	2	7%

¹² 100% heeft hier betrekking op de 27 ambtenaren die contact hebben met levensbeschouwelijke organisaties.

¹³ 100% heeft hier betrekking op de 27 ambtenaren die contact hebben met levensbeschouwelijke organisaties.

3.5 BELEIDSLIJNEN EN REGELS GEMEENTEN

Van de bevraagde gemeenten heeft 25% specifiek beleid ten aanzien van de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties opgesteld (zie tabel 5). Dit specifieke beleid richt zich hoofdzakelijk op de bevordering van integratie, emancipatie en participatie van etnische bevolkingsgroepen.

De ambtenaren die zeggen dat hun gemeente specifiek beleid heeft opgesteld, noemen bijvoorbeeld: *'In de subsidieverordening is opgenomen dat subsidie geweigerd kan worden als de instelling of activiteit hoofdzakelijk gericht is op een levensbeschouwelijke inhoud.'* Naast beleid in het kader van integratie, emancipatie en participatie, gaat het in de meeste andere gevallen om zogenoemde verordeningen voor het subsidiëren van levensbeschouwelijk vormingsonderwijs: *'We subsidiëren kosten verbonden aan het geven van godsdienst- of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs aan leerlingen van de <naam gemeente> scholen voor primair onderwijs'*. Het is niet verwonderlijk dat veel specifiek, lokaal beleid is geformuleerd ten aanzien van het laatste onderwerp. Uit de praktijk blijkt namelijk dat gemeenten naar eigen inschatting moeten bepalen om in elk afzonderlijk geval te beoordelen of de te subsidiëren activiteiten gericht zijn op het overbrengen van een overtuiging, of op de verwezenlijking van neutrale doelen die aansluiten bij maatschappelijke (gemeentelijke) belangen.

Tabel 5: Specifiek beleid ten aanzien van subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties

	Aantal	Percentage
Ja	13	25%
Nee	40	75%
Totaal	53	100%

Ten slotte is bij enkele van de bevraagde gemeenten met een specifiek subsidiebeleid vrijwillig jeugdwerk een belangrijk aandachtspunt. Enkele ambtenaren laten wat betreft dit thema wederom weten dat in de subsidieverordening is opgenomen dat subsidie geweigerd wordt als de activiteit hoofdzakelijk is gericht op de werving van leden voor religieuze doeleinden.

Verder heeft slechts 13% van de gemeenten interne gedragsregels¹⁴ opgesteld ten aanzien van de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties¹⁵. Dit zijn bijna allemaal andere gemeenten dan degenen die specifiek beleid hebben opgesteld. Ambtenaren geven aan dat het meestal regels betreft die stellen dat er geen subsidie verstrekt wordt voor zogenoemde kerkelijke activiteiten. Een van de ambtenaren zegt: *'Er wordt aan levensbeschouwelijke organisaties geen subsidie verstrekt ten behoeve van kerkelijke activiteiten, bijvoorbeeld niet voor kerkelijk jeugdwerk. Wel kan ten behoeve van open jeugdwerk aan een protestantse stichting subsidie verleend worden.'* Een andere ambtenaar geeft stellig aan: *'Geen*

¹⁴ Onder gedragsregels worden regels die de omgang met de subsidiëring van lbo's beschrijven verstaan. Er is naar deze gedragsregels gevraagd vanuit de veronderstelling dat gemeenten zonder formeel beleid mogelijk wel zulke regels zouden hebben opgesteld. Bovendien is het mogelijk dat gemeenten met een uitgewerkt beleid aanvullend met dergelijke interne regels of handreikingen zouden werken.

¹⁵ 100% heeft hier betrekking op de 53 gemeenten die deze vraag hebben beantwoord.

subsidie voor kerkkoren. Er bestaan ook interne regels voor subsidiëring van allochtone zelforganisaties, waarbij een ambtenaar expliciteert dat *‘alleen sociale activiteiten van allochtone religieuze zelforganisaties in aanmerking komen voor subsidie.’*

3.6 DAADWERKELIJKE SUBSIDIERING VAN LEVENSBESCHOUWELIJKE ORGANISATIES

In het vorige hoofdstuk is al ter sprake gekomen dat gemeenten veel autonomie genieten op het terrein van lokale regels en afspraken ten aanzien van het subsidiëren van levensbeschouwelijke organisaties. In het brede lokale, sociale beleid hebben gemeenten zelf de vrijheid te bepalen aan welke instanties zij subsidies verstrekken om lokale beleidsdoel-einden te verwezenlijken. Dit geldt dus ook voor gemeentelijke bijdragen aan godsdien-stige organisaties of activiteiten gericht op geloofsgemeenschappen. Voormalig minister van Wonen, Wijken en Integratie (WWI) Eberhardt van der Laan onderstreept deze autonomie, door te stellen dat gemeenten vanuit het lokale perspectief veel beter dan de rijksoverheid kunnen beoordelen welke meerwaarde een bepaalde religieuze of levensbe-schouwelijke organisatie kan bieden bij het oplossen van lokale problemen. Toch bestaan er bij gemeenten nog veel vragen over het subsidiëren van maatschappelijke activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties, en zagen we eerder dat de overgrote meerderheid van hen geen beleid hierover heeft opgesteld. Op welke manier wordt er door lokale over-heden ondanks dit gebrek aan kaders gehandeld? Hoeveel subsidiëring vindt er daadwer-kelijk plaats?

Tabel 6: Subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties door gemeenten

	Aantal	Percentage
Ja	28	47%
Nee	31	53%
Totaal	59	100%

In het onderzoek hebben we aan ambtenaren gevraagd of hun gemeente tussen maart 2006 en december 2009 een activiteit van een levensbeschouwelijke organisatie heeft gesubsidiëerd. In tabel 6 is te zien dat meer dan helft van de gemeenten (53%) in die periode geen maatschappelijke activiteit van een dergelijke organisatie heeft gefinancierd. Daarnaast blijkt uit een nadere vergelijking van de onderzoeksresultaten dat bijna driekwart van de gemeenten die contact onderhouden met levensbeschouwelijke organisaties, ook een daadwerkelijke subsidierelatie met deze organisaties onderhoudt. Bijna al die gemeenten hebben geen specifiek beleid geformuleerd ten aanzien van subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties. Twaalf gemeenten (20%) subsidiëren één activiteit. Negen gemeenten (15%) subsidiëren twee activiteiten, en de overige zeven gemeenten (12%) financieren drie of meer activiteiten.

Activiteiten van protestants-christelijke en rooms-katholieke organisaties ontvangen vaker subsidie dan organisaties met een andere religieuze signatuur: meer dan een derde van de gemeenten (37%) subsidieert een of meerdere activiteiten van een organisatie met een protestants-christelijke achtergrond, en 26% subsidieert een of meer activiteiten van een organisatie met een rooms-katholieke signatuur (zie tabel 7).¹⁶ Verder subsidieert 15% activiteiten van een humanistische organisatie, en 14% activiteiten van een organisatie met een islamitische signatuur. Zeven gemeenten (12%) laten weten activiteiten te subsidiëren van organisaties met een inter-levensbeschouwelijke achtergrond. Hieronder vallen bijvoorbeeld platforms waarin meerdere religieuze stromingen vertegenwoordigd zijn. Opmerkelijk is dat de bevraagde gemeenten (bijna) geen activiteiten subsidiëren van organisaties met een hindoeïstische, niet-westers christelijke, joodse of boeddhistische signatuur.

Tabel 7: Subsidiering van activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties naar signatuur

	Aantal	Percentage
Protestants-Christelijk	22	37%
Rooms-Katholiek	15	26%
Humanistisch	9	15%
Islamitisch	8	14%
Inter-levensbeschouwelijk	7	12%
Hindoeïstisch	2	3%
Niet-westers christelijk	2	3%
Joods	2	3%
Boeddhistisch	1	2%

De subsidies komen meestal terecht bij de levensbeschouwelijke groeperingen zelf, of bij stichtingen die verbonden zijn met levensbeschouwelijke groeperingen (zie tabel 8). Koepels of platformen van levensbeschouwelijke groeperingen ontvangen minder vaak subsidie van gemeenten. Seculiere organisaties die activiteiten ontplooiën gericht op levensbeschouwelijke groeperingen, of die plaatsvinden in gebedshuizen, ontvangen het minst vaak subsidie.

Tabel 8: Subsidiering van activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties naar type subsidieontvanger¹⁷

	Aantal	Percentage
Levensbeschouwelijke groeperingen	15	56%
Stichtingen verbonden met levensbeschouwelijke groeperingen	15	56%
Inter-levensbeschouwelijke koepels of platformen	10	37%
Seculiere organisaties	5	19%

¹⁶ 100% in tabel 7 heeft betrekking op de 59 gemeenten die aan het onderzoek hebben deelgenomen.

¹⁷ 100% in tabel 8 heeft betrekking op de 27 gemeenten die deze vraag hebben beantwoord.

Gemeenten verstrekken de subsidie op basis van uiteenlopende gronden. Het bevorderen van vrijwillige inzet voor de samenleving, het bevorderen van participatie en emancipatie, en de ondersteuning van zelforganisaties zijn de belangrijkste redenen (ieder 25%) (zie tabel 9).¹⁸ Ook blijkt het faciliteren van culturele evenementen (zoals tentoonstellingen in kerken en schutterfeesten), de ondersteuning van dialoog- en integratieactiviteiten, en de opvang van kwetsbare groepen belangrijke redenen te zijn op basis waarvan de gemeente subsidies toekent. In de open antwoordcategorie zeggen zeven gemeenten (14%) scholen in het basis- en voortgezet onderwijs te subsidiëren voor het realiseren van godsdienst- en levensbeschouwelijk onderwijs. Daarnaast is het opvallend dat bij acht van de gemeenten (16%) een dergelijke grond niet aanwezig of van toepassing blijkt te zijn.

Tabel 9: Subsidiering van activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties naar subsidiegrond

	Aantal	Percentage
Bevordering van integratie en participatie	12	25%
Bevordering van vrijwillige inzet voor de samenleving	12	25%
Ondersteuning zelforganisaties	12	25%
Faciliteren van culturele evenementen	10	20%
Ondersteuning van dialoog en integratie activiteiten	9	18%
Opvang voor kwetsbare groepen in de samenleving	8	16%
Vergroting bereikbaarheid welzijn- en zorgvoorzieningen (Wmo loketten).	6	12%
Bieden van opvoedingsondersteuning	6	12%
Bieden van huiswerkbegeleiding / buitenschoolse activiteiten.	6	12%
Facilitering van interreligieuze beraden	3	6%
Participatiebanen, re-integratie trajecten bij levensbeschouwelijke organisaties	2	4%
Realiseren van ondersteuningsstructuur voor overleg in tijden van crises en rampen	2	4%
Dialoogbevorderende activiteiten met moslimjongeren	2	4%
Voeren van diversiteitsbeleid	2	4%
Bereiken van ontsporende / radicaliserende jongeren	2	4%

Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

De invoering van de Wmo is een van de redenen waarom de overheid meer samenwerkingsverbanden aangaat met levensbeschouwelijke organisaties (Dautzenberg & Westeraak, 2007; Davelaar et al., 2009). Naar aanleiding van deze informatie hebben wij in dit onderzoek de deelnemende gemeenten gevraagd of zij ook daadwerkelijk sinds de inwerkingtreding van de Wmo meer gelden voor het subsidiëren van maatschappelijke activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties beschikbaar stellen.

Slechts acht gemeenten (14%) geven aan Wmo-gelden beschikbaar te stellen voor het subsidiëren van maatschappelijke activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties. Dit betreft enkel gemeenten van 40.000 of meer inwoners. De overige vragen die de participa-

¹⁸ 100% in tabel 9 heeft betrekking op de 49 gemeenten die deze vraag hebben beantwoord.

tie van levensbeschouwelijke organisaties met betrekking tot de Wmo betreffen, zijn door 34 van de 59 ambtenaren (58%) beantwoord. Aangezien per gemeente één ambtenaar de vragenlijst heeft ingevuld, is het wellicht voorgekomen dat sommige ambtenaren niet voor alle vragen voldoende parate kennis en kunde hadden.

Van de ambtenaren die de vragen wel hebben ingevuld stellen de meesten (77%) dat levensbeschouwelijke organisaties een rol spelen bij het beleid rondom de Wmo door deel te nemen aan overleggen (zie tabel 10). Levensbeschouwelijke organisaties spelen ook regelmatig een rol in de daadwerkelijke uitvoering. Daarbij is er in de meeste gevallen sprake van de inzet van vrijwilligers: bij 68% van de gemeenten is dit het geval. 38% van de gemeenten geeft aan dat de activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties in dit kader ook nog gesubsidieerd worden.

Tabel 10: De rol van levensbeschouwelijke organisaties bij de uitvoering van de Wmo¹⁹

	Aantal	Percentage
Deelname aan overleggen	26	77%
Inzet door vrijwilligers	23	68%
Uitvoeren van gesubsidieerde activiteiten	13	38%

Wijze van subsidiëring

Er bestaat veel diversiteit in de wijze waarop levensbeschouwelijke organisaties door gemeenten worden gesubsidieerd. 47% van de gemeenten geeft aan dat er wel eens sprake is van een structurele subsidierelatie, 49% stelt datzelfde ten aanzien van zogenaamde waarderingssubsidies, en 55% van de gemeenten laat weten dat incidentele projectsubsidies onderdeel van de lokale subsidiepraktijk uitmaken.²⁰

Er is een duidelijk verschil in de regelmaat waarmee de gemeenten deze verschillende soorten subsidies verlenen. 36% van de gemeenten stelt dat subsidiëring meestal of uitsluitend binnen de kaders van een structurele subsidierelatie geschiedt. 21% geeft aan met dergelijke hoge regelmaat waarderingssubsidies te verlenen en slechts 9% laat weten meestal of uitsluitend incidentele projectsubsidies te verstrekken. Overigens financieren praktisch alle gemeenten (98%) nooit activiteiten via onderhandse of openbare aanbestedingen.²¹

Ten slotte zijn de gemeenten gevraagd naar de voorwaarden die zij stellen als zij activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties subsidiëren (zie tabel 11). Bijna de helft van de gemeenten (47%) stelt dat deze voorwaarden niet verschillen van de voorwaarden die worden gesteld aan andere (niet-levensbeschouwelijke) organisaties.²² Minder dan een kwart (23%) zegt dat deze gestelde voorwaarden verschillen per gelegenheid, toekenning of verstrekking. Gemeenten noemen de volgende voorwaarden als voorbeeld:

¹⁹ 100% heeft hier betrekking op de 34 gemeenten die deze vraag hebben beantwoord.

²⁰ 100% heeft hier betrekking op de 47 gemeenten die deze vraag hebben beantwoord.

²¹ 100% heeft hier betrekking op de 47 gemeenten die deze vraag hebben beantwoord.

²² 100% heeft hier betrekking op de 47 gemeenten die deze vraag hebben beantwoord.

- Activiteiten moeten gericht zijn op uitsluitend sociale en maatschappelijke aspecten, en dus niet op religieuze aspecten.
- Activiteiten moeten voor iedereen toegankelijk zijn, ook voor niet-gelovigen of anders-gelovigen.
- Activiteiten moeten passen binnen het gestelde beleid en moeten voldoende resultaten boeken om bij te kunnen dragen aan integratie of interculturele dialoog.
- Religie mag geen rol spelen bij de uitvoering van en deelname aan de activiteiten.
- De organisatie mag geen winst behalen in het jaar dat de subsidie door de gemeente wordt verstrekt.
- De organisatie heeft de plicht verantwoording af te leggen over de besteding van de middelen.

Tabel 11: Voorwaarden bij de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties

	Aantal	Percentage
Geen algemene voorwaarden gesteld	14	30%
Voorwaarden verschillen per gelegenheid, toekenning of verstrekking	11	23%
Voorwaarden verschillen niet van die gesteld aan andere (niet-levensbeschouwelijke) organisaties	22	47%
Totaal	47	100%

Tenslotte blijkt 31%²³ van de gemeenten activiteiten te subsidiëren die plaatsvinden in religieuze ruimten, zoals een kerk of een moskee.

3.7 LOKAAL DEBAT IN COLLEGES VAN B EN W EN GEMEENTERADEN

Op lokaal niveau lopen de gemoederen nogal eens hoog waar het gaat om de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties of hun activiteiten. Een illustratief en veelbesproken voorbeeld daarvan is de subsidiëring van Youth for Christ in het Amsterdamse stadsdeel De Baarsjes in 2008. Youth for Christ kreeg via een openbare aanbestedingsprocedure destijds de opdracht het jongerenwerk in dit stadsdeel te verzorgen (zie ook paragraaf 2.5). Veel deelraadsleden en andere betrokkenen waren het niet met de opdracht eens. Men was beducht voor de mogelijkheid dat de scheiding tussen kerk en staat met de voeten werd getreden, omdat men vreesde dat Youth for Christ de opdracht zou gebruiken om hun religieuze overtuiging aan jongeren op te leggen. Aangezien in de Baarsjes relatief veel islamitische jongeren wonen, was deze kwestie des te meer omstreken. Ontbinding van het contract was eigenlijk niet meer mogelijk, omdat dit een grote som aan schadevergoeding zou betekenen. De verantwoordelijke stadsdeelwethouder is uiteindelijk vanwege deze kwestie opgestapt.

In bovenstaand voorbeeld gaat het om een enigszins uitzonderlijke situatie, maar discussies rond dit thema lijken in de praktijk vaker voor te komen in de colleges van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraden. Om deze reden hebben we in ons onderzoek ook

²³ 100% heeft hier betrekking op de 49 ambtenaren die deze vraag hebben beantwoord.

op dit onderwerp doorgevraagd in de enquête. Echter, slechts 10 ambtenaren (19%)²⁴ laten weten dat binnen de afgelopen ambtstermijn, vanaf maart 2006, een discussie over de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties heeft plaatsgevonden in de gemeenteraad. Deze discussies handelden over de gemeentelijke uitgangspunten rond de scheiding tussen kerk en staat, of betroffen een bijstelling van het lokale beleid aangaande de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties. In de helft (n=5) van deze gevallen vond de discussie in de raad plaats naar aanleiding van besluiten van het college, en relatief vaak waren de raadsleden zelf initiatiefnemer. Echter, bij geen enkele gemeente is naar aanleiding van de discussie in de raad een collegebesluit tot subsidiëring van een individueel project ingetrokken.

3.8 LOKALE VISIES

Gemeenten stellen zich vele vragen rondom de meest wenselijke visie op subsidiëring van religieuze organisaties. Een van de centrale vragen is welke vorm van neutraliteit de (lokale) overheid moet nastreven ten opzichte van de verschillende levensbeschouwingen die de samenleving herbergt. Daarnaast bestaat er veel onduidelijkheid rond het onderscheid tussen religieuze activiteiten en maatschappelijke activiteiten. Zoals we eerder al lazen, stelt de rechter dat gesubsidieerde activiteiten wel een publiek doel moeten dienen. Wanneer is dit het geval? Waar ligt de grens? Met andere woorden: waar eindigt het maatschappelijke en begint het religieuze doel van een activiteit? En bij wie ligt de verantwoordelijkheid om dit onderscheid duidelijk te maken? Ook worden ambtenaren geconfronteerd met verschillende soorten overwegingen wanneer ze een besluit moeten nemen over subsidie aan levensbeschouwelijke organisaties, waarbij zowel principes als maatschappelijk belang en effectiviteit van belang zijn. Op welke manier moeten ze de afweging maken tussen principes en pragmatiek? En wat vinden ambtenaren eigenlijk van de huidige regels en wetgeving; zijn die duidelijk, of botsen die? Tot slot worstelen sommige ambtenaren ook met het contact dat zij hebben, of zouden moeten hebben, met levensbeschouwelijke organisaties. Wat voor contact hebben ambtenaren met deze organisaties, en is dat voldoende?

We hebben de ambtenaren verschillende stellingen voorgelegd om de visie van de gemeente op de bovenstaande en andere vragen te achterhalen. Er werd onderscheid gemaakt tussen verschillende onderwerpen: visies op de neutraliteit van de staat, de scheiding van kerk en staat, en opinies over subsidiëring van en contact en samenwerking met levensbeschouwelijke organisaties. De ambtenaren konden hun voorkeur voor een bepaalde visie geven, of door middel van een Likertschaal scoren.²⁵ In de analyses hebben we de resultaten tot drie antwoordcategorieën teruggebracht: *mee eens*, *neutraal* en *mee oneens*. 45 van de 59 ambtenaren hebben alle stellingen beantwoord. Sommige stellingen zijn in een ietwat andere vraagvorm dubbel bevraagd om, indien mogelijk, visies van ambtenaren duidelijk te kunnen neerzetten.

²⁴ 100% heeft hier betrekking op de 53 ambtenaren die deze vraag hebben beantwoord.

²⁵ Een Likertschaal is een schaal op ordinaal meetniveau. In dit geval op de vijf volgende niveaus: helemaal mee eens, mee eens, neutraal, mee oneens en helemaal mee oneens.

Neutraliteit van de (lokale) overheid

In 2008 publiceerde het college van Burgemeester en Wethouders in Amsterdam een notitie over de scheiding van kerk en staat. In deze notitie onderscheidt de gemeente in navolging van Wibren van den Burg (2006) drie vormen van neutraliteit van de overheid ten opzichte van levensbeschouwelijke organisaties: exclusieve neutraliteit, inclusieve neutraliteit en compenserende neutraliteit. Op pagina 20 van deze publicatie staan deze drie vormen van neutraliteit beschreven.

In het de enquête voor de gemeente hebben wij ook het begrip neutraliteit aangekaart. Dit is inmiddels, naast de scheiding van kerk en staat, een centraal begrip geworden in de discussie over de verhouding tussen religie en overheid. In dit onderzoek wilden we gemeenten daarom de drie vormen van neutraliteit voorleggen, om te bekijken hoeveel navolging deze afzonderlijke vormen van neutraliteit op lokaal niveau krijgen. De ambtenaren konden in de enquête aangeven welke vorm van neutraliteit zij het beste vonden aansluiten bij het huidige beleid van hun gemeente.

Tabel 12: Visies op neutraliteit waar het gemeentelijk beleid op aansluit

	Aantal	Percentage
Inclusieve neutraliteit	29	57%
Exclusieve neutraliteit	18	35%
Compenserende neutraliteit	4	8%
Totaal	51	100%

Meer dan de helft van de ambtenaren (57%) zegt dat het gemeentelijke beleid het beste aansluit bij inclusieve neutraliteit. Van die gemeenten heeft 80% geen specifiek beleid geformuleerd op het gebied van subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties. Meer dan een derde van de ambtenaren (35%) zegt dat het huidige beleid het best aansluit bij exclusieve neutraliteit, waarbij 72% van de betreffende gemeenten geen specifiek beleid heeft geformuleerd. Opvallend is dat dit hoofdzakelijk ambtenaren van kleine gemeenten (tot 40.000) zijn. Slechts 8% van de ambtenaren zegt dat het gevoerde beleid het best aansluit bij een compenserende neutraliteit.

Alle ambtenaren die deze vraag hebben beantwoord zeggen dat in de afgelopen ambtsperiode, vanaf maart 2006 tot maart 2010, geen verschuiving heeft plaatsgevonden van de ene vorm van neutraliteit naar een andere. De discussies in de laatste jaren op lokaal en landelijk niveau in politiek en media hebben dus op het eerste gezicht niet geleid tot grote verschuivingen. De beperking tot de raadsperiode 2006 - 2010 maakt het echter moeilijk om verschuivingen op de langere termijn te meten.

Visies op de scheiding tussen kerk en staat

Wat opvalt, is dat ambtenaren aangeven dat zij zich overwegend kunnen vinden in de huidige situatie waar het de interpretatie en toepassing van de scheiding tussen kerk en staat betreft. Over het onderscheid tussen religieuze en maatschappelijke activiteiten zijn de meningen verdeeld: de grootste groep lijkt dat onderscheid goed te kunnen maken, maar toch heeft een aanzienlijke groep van 33% hier nog problemen mee. De meerderheid (58%) is ook van mening dat levensbeschouwelijke organisaties dit onderscheid duidelijker moeten maken. De scheiding van kerk en staat vinden veel ambtenaren (49%) minder belangrijk dan het maatschappelijke effect van een gesubsidieerde activiteit. Het feit dat deze gesubsidieerde activiteit een lokaal (beleids)doel dient, weegt zwaarder dan de principiële scheiding tussen kerk en staat.

Stellingen	Eens	Neutraal	Oneens
De scheiding tussen religie en staat wordt veel te los geïnterpreteerd in Nederland.	4%	54%	41%
Met de scheiding tussen religie en staat zou in Nederland flexibel moeten worden omgegaan.	20%	39%	41%
Het is in mijn ervaring niet altijd duidelijk waar de precieze scheidslijn zit tussen een maatschappelijke activiteit en een religieuze activiteit.	33%	24%	42%
Ik vind het belangrijker dat een gesubsidieerde activiteit maatschappelijk effect heeft dan dat een beginsel als de scheiding van kerk en staat geschonden zou worden.	49%	33%	18%
Ik vind het als ambtenaar van belang dat levensbeschouwelijke organisaties een duidelijker onderscheid aanbrengen tussen hun religieuze en maatschappelijke (sociale) taken en activiteiten.	58%	33%	9%

Opinies over subsidiëring

Opmerkelijk is dat ambtenaren zeggen dat het voor hen duidelijk is welke regels binnen hun gemeente gelden ten aanzien van subsidiëring, terwijl dit onderzoek uitwijst dat er in veel gevallen geen sprake is van specifiek beleid en ook (interne) gedragsregels vaak ontbreken. Echter, weinig ambtenaren (13%) ervaren dilemma's rond de wetgeving en regels. Dat neemt niet weg dat vrijwel alle ambtenaren (98%) ervaren dat de verschillende regels met elkaar botsen. Kennelijk wordt dat als gegeven aanvaard en vindt men oplossingen.

Bijna de helft van de ambtenaren (40%) geeft verder te kennen dat er bij organisaties van levensbeschouwelijke signatuur geen onderscheid wordt gemaakt tussen conservatieve of liberale stromingen. Ook is bijna de helft van de ambtenaren (49%) het erover eens dat met de subsidie geen nieuwe leden geworven mogen worden. Dit lijkt overeen te komen met principes als de religieuze neutraliteit van de overheid en de scheiding van kerk en staat.

Ambtenaren vinden niet dat orthodoxe organisaties minder kans op subsidie moeten hebben dan gematigde of liberale groepen, hoewel 16 % zegt onderscheid te maken tussen liberale en orthodoxe stromingen. Ook volgens de rechter is gesubsidieerd evangeliseren niet toelaatbaar: activiteiten moeten een publiek doel dienen. Echter, 16 % van de ambtenaren keurt het werven van nieuwe leden tijdens dergelijke activiteiten wel goed. Wat opvalt is dat, hoewel de grootste groep ambtenaren bovengenoemde werving van 'nieuwe aanhang' afkeurt, 62% van de ondervraagden niet met zekerheid durft te stellen dat dit in de praktijk niet voorkomt. Tenslotte vinden de bevraagde ambtenaren niet dat levensbeschouwelijke organisaties tijdelijk aan een soepeler subsidieregime onderworpen mogen worden.

Stellingen	Eens	Neutraal	Oneens
Voor mij is duidelijk welke regels binnen onze gemeente gelden ten aanzien van de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties.	72%	26%	2%
In mijn ervaring botsen lokale regels en wetgeving ten aanzien van de financiering van levensbeschouwelijke organisaties.	98%	2%	0%
Voor mij is duidelijk welke wetgeving er geldt ten aanzien van de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties.	53%	36%	11%
Ik ervaar zelf dilemma's met wetgeving en regels omtrent de financiering van levensbeschouwelijke organisaties.	13%	24%	62%
Orthodoxe organisaties maken binnen mijn gemeente minder kans op subsidie voor hun activiteiten dan gematigde of liberale groepen.	16%	44%	40%
Binnen gesubsidieerde activiteiten mag niet aan het werven van nieuwe leden gedaan worden.	49%	36%	16%
In de praktijk blijkt dat middels gesubsidieerde activiteiten ook 'nieuwe aanhang' wordt verworven voor levensbeschouwelijke organisaties.	4%	62%	33%
De geldende subsidie eisen mogen voor bepaalde levensbeschouwelijke groepen tijdelijk soepeler gehanteerd worden.	2%	22%	76%

Opinies over contact en samenwerking

Over de gewenste frequentie van contact tussen gemeenten en levensbeschouwelijke organisaties zijn de meningen verdeeld. Hoewel meer dan een derde van de ambtenaren (39%) voorstander is van intensiever contact, vindt bijna een kwart (24%) dat dit niet hoeft. Over het algemeen staan ambtenaren echter niet afkeurend tegenover een dergelijk contact: bijna de helft van de ambtenaren (49%) vindt dat contact niet tot een minimum beperkt moet zijn. Ze zijn dan ook tevreden over de communicatie met de levensbeschouwelijke organisaties rond gesubsidieerde projecten. Bijna een derde van de ambtenaren (29%) zegt ook dat het contact en de samenwerking met levensbeschouwelijke organisaties niet alleen gebaseerd is op subsidieverstrekking. Tenslotte is een derde (33%) van de ambtenaren het oneens met de stelling dat levensbeschouwelijke organisaties die niet aan de geldende subsidie eisen voldoen, begeleid moeten worden om daar op termijn wel aan te voldoen.

Stellingen	Eens	Neutraal	Oneens
Ik vind uit hoofde van mijn functie dat gemeenten vaker zouden moeten samenwerken met levensbeschouwelijke organisaties rond het ontplooiën van maatschappelijke activiteiten.	39%	37%	24%
De communicatie tijdens projecten waarin de gemeente met levensbeschouwelijke organisaties samenwerkt, verloopt in mijn ervaring goed.	65%	30%	4%
Ambtenaren in mijn gemeente zouden meer contact moeten onderhouden met levensbeschouwelijke organisaties als belangrijk onderdeel van de <i>civil society</i> .	31%	47%	22%
Ambtenaren in mijn gemeente zouden het contact met levensbeschouwelijke organisaties tot een minimum moeten beperken.	13%	38%	49%
De focus op subsidierelaties leidt tot vermindering van andersoortige samenwerking tussen overheid en levensbeschouwelijke organisaties (zoals advisering en het wederzijds verlenen van diensten).	7%	64%	29%
Levensbeschouwelijke organisaties die geen subsidies ontvangen, zijn niet in beeld bij de gemeentelijke overheid.	7%	64%	29%
Levensbeschouwelijke organisaties die er niet in slagen aan de geldende subsidie eisen te voldoen, moeten begeleiding krijgen om daar op termijn wel aan te voldoen.	18%	49%	33%

3.9 SAMENVATTENDE CONCLUSIES

Uit de resultaten van de enquête blijkt dat de dagelijkse praktijk van de omgang met de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties tussen gemeenten nogal uiteenloopt. Elke gemeente blijkt dit thema op eigen wijze op te pakken en zorgt voor een lokale oplossing.

Contact en samenwerking

De resultaten laten zien dat meer dan de helft (51%) van de gemeenten contact onderhoudt met levensbeschouwelijke organisatie. Bijna driekwart van de gemeenten die een dergelijk contact onderhouden, heeft ook een subsidierelatie met deze organisaties. 41% van de gemeenten die contact hebben met levensbeschouwelijke organisaties blijkt aan te sturen op een structurele inbedding van dit contact in de vorm van netwerkbijeenkomsten met interreligieuze platforms. Verder hebben gemeenten bijna geen contact met boeddhistische, hindoeïstische en joodse organisaties. Ook met de grote, maar zeer diverse groep van christelijke organisaties met een niet-westerse achtergrond is weinig contact. In de resultaten zagen we al dat het contact vooral plaatsvindt in het kader van integratie- en participatiebeleid en welzijnsbeleid van gemeenten. Het terrein van de maatschappelijke opvang valt onder coördinatie van 'slechts' 43 'centrum gemeenten' en wordt mede om deze reden bijna niet genoemd als beleidsterrein op basis waarvan gemeenten contact onderhouden met levensbeschouwelijke organisaties. Tot slot is het aannemelijk te concluderen dat in kleinere gemeenten tot 40.000 inwoners, het leeuwendeel van de gemeenten, weinig uitgewerkt beleid bestaat rond radicalisering en polarisatie, antidiscriminatie en diversiteit. Overigens laten de ambtenaren weten overwegend tevreden te zijn met het contact met de organisaties. Relatief weinig ambtenaren pleiten voor minder contact en samenwerking.

Beleid ten aanzien van subsidiëring

Ondanks de schijnbare behoefte van gemeenten aan meer praktische handvatten en basisvoorwaarden voor de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties, blijkt dat maar 25% van de bevraagde gemeenten op dit thema specifiek beleid heeft geformuleerd. Dit specifieke beleid is hoofdzakelijk gericht op emancipatie, integratie en participatie van etnische bevolkingsgroepen. Blijkbaar spitst de behoefte aan specifiek beleid van gemeenten zich toe op deze thema's.

Ook zijn er zeer weinig gemeenten (13%) die interne regels over deze subsidiëring hebben opgesteld. We kunnen ons, gelet op het lage percentage, afvragen waarom maar weinig gemeenten specifiek beleid hebben ontwikkeld. Een eerste verklaring die voor een flink aantal gemeenten opgeld kan doen, is dat subsidiëring niet of nauwelijks aan de orde is. Een tweede verklaring is dat subsidiëring nooit lokaal politiek rumoer heeft opgeleverd. Een derde verklaring kan zijn dat de samenwerking met levensbeschouwelijke organisaties binnen domeinspecifiek beleid wordt behandeld, bijvoorbeeld in het kader van integratiebeleid of jeugdbeleid. Een laatste mogelijke verklaring is dat een gemeente van oordeel kan zijn dat subsidies aan deze organisaties afdoende binnen het algemene subsidiebeleid of binnen (specifieke) voorwaarden bij aanbestedingsprocedures worden 'geregeld'.

Visies op subsidiëring

Een meerderheid van de ambtenaren zegt dat het gemeentelijke beleid qua subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties het beste aansluit bij inclusieve neutraliteit. Toch vindt ook meer dan een derde van de respondenten het beleid van hun gemeenten juist aansluiten bij het exclusieve neutraliteitsideaal, terwijl die neutraliteitsvariant op het eerste gezicht niet of nauwelijks in de Nederlandse traditie voor leek te komen (zie hoofdstuk 2). Tenslotte vindt maar 8% dat hun beleid duidt op compenserende neutraliteit en lijkt driekwart (78%) van de ambtenaren dat nogmaals te onderstrepen door ontkennend te reageren op de stelling dat de geldende subsidie eisen voor bepaalde levensbeschouwelijke groepen tijdelijk soepeler gehanteerd mogen worden.

Ook geven ambtenaren aan dat zij zich overwegend kunnen vinden in de huidige situatie wat betreft de interpretatie en toepassing van de scheiding tussen kerk en staat. De omgang met de scheiding tussen kerk en staat dient volgens bijna de helft van de ambtenaren niet versoepeld te worden. In dit kader valt het ook op dat veel ambtenaren het maatschappelijke effect van een activiteit belangrijker vinden dan de eventuele schending van een principe als de scheiding van kerk en staat. Tot slot is opvallend dat een derde van de ondervraagden moeite zegt te hebben met het onderscheiden van religieuze en maatschappelijke activiteiten, waarbij 58% van hen aangeeft dat levensbeschouwelijke organisaties dit onderscheid beter moeten maken. Dit is opvallend, aangezien het merendeel van de ambtenaren aangeeft dat dit onderscheid een belangrijk criterium is bij het verstrekken van subsidies.

Daadwerkelijke subsidiëring

Verder kunnen we vaststellen dat veel gemeentelijke ambtenaren zeggen geen subsidierelaties met levensbeschouwelijke organisaties te onderhouden. Meer dan de helft (53%) geeft aan op het moment van onderzoek geen maatschappelijke activiteit van dergelijke organisaties te financieren. Bij de gemeenten die wel dergelijke subsidies verstrekken, is deze financiering het vaakst bestemd voor organisaties met een protestants-christelijke

achtergrond, gevolgd door rooms-katholieke organisaties, humanistische organisaties en islamitische organisaties. Er zijn ook weinig discussies in de gemeenteraden over dit thema. Dit strookt niet met - vooruitlopend op hoofdstuk vier - de bevindingen van de casussen.

Uit het onderzoek naar de wijze van subsidiëring blijkt ook dat er veel diversiteit bestaat in de vormen van subsidiëring. Structurele subsidies, waarderingssubsidies en incidentele subsidies worden alle drie verleend. 36% van de gemeenten subsidieert meestal of uitsluitend binnen structurele subsidierelaties. Dat wil niet zeggen dat er daarbij sprake is van een automatisme. Veel gemeenten werken met jaarlijkse aanvragen en beoordelingen van subsidies. Onderhandse of openbare aanbestedingen, waar vaak grote bedragen mee gemoeid zijn, blijken opvallend genoeg praktisch niet voor te komen. Tot slot stelt slechts een kwart van de gemeenten specifieke voorwaarden bij de subsidiëring van levensbeschouwelijke activiteiten, terwijl we bij het inschakelen van de Youth for Christ in de Baarsjes zagen dat het in sommige gevallen wel degelijk verstandig is om van tevoren duidelijke afspraken te maken, bijvoorbeeld over het maatschappelijke karakter van de activiteit en over een mogelijk verbod op evangeliseren. Wat dit laatste betreft zegt het grootste deel van de ondervraagden dat zij dit afkeuren, terwijl 62% niet met zekerheid kan zeggen dat dit in de praktijk ook daadwerkelijk niet gebeurt.

4 Aanvullend onderzoek in zes gemeenten

4.1 INLEIDING

In het vorige hoofdstuk hebben we aan de hand van een enquête uitvoerig de beleidsvisies en beleidspraktijk van gemeenten besproken. In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de aard van de contacten tussen overheden en godsdienstige organisaties, op lokale ontwikkelingen, motivaties, en afwegingen die overheden en organisaties maken. Op dilemma's waarvoor ze komen te staan en op de oplossingen waarvoor ze gekozen hebben, of zouden willen kiezen. We hebben hier gekozen voor een aanpak van casusonderzoek aan de hand van (uitvoerige) mondelinge interviews, waardoor deze zaken gedetailleerder aan bod komen dan via een schriftelijke enquête. De enquête waarborgt vooral de representativiteit van dit onderzoek, terwijl de casusbeschrijvingen dienen ter illustratie van de diversiteit in de dagelijkse praktijk. De enquête en de casussen samen bieden een compleet beeld. Daarnaast voegt dit hoofdstuk nog een andere invalshoek toe: in de zes geselecteerde gemeenten hebben wij ter aanvulling op de interviews met politici en ambtenaren gesproken met vertegenwoordigers van levensbeschouwelijke organisaties. Hun ervaringen en visies plaatsen visie en beleidspraktijk van de gemeenten in enkele gevallen in een ander licht.

4.2 CASUSSEN VAN DE LOKALE PRAKTIJK IN ZES GEMEENTEN

Bij het selecteren van de zes gemeenten voor de casussen is allereerst gelet op de grootte van de gemeente. Net zoals bij de enquête hebben we per categorie ten minste één gemeente geselecteerd. De verdeling is als volgt:

1. Van 0 tot 15.000 inwoners: 1 casus
2. Van 15.000 tot 40.000 inwoners: 2 casussen
3. Van 40.000 tot 100.000 inwoners: 1 casus
4. Van meer dan 100.000 inwoners: 2 casussen

Naast de grootte en de ligging is ook gelet op de variatie in de godsdienstige signatuur van de bevolking van de gemeenten. Ook de levensbeschouwelijke organisaties zijn zo divers mogelijk uitgekozen: onder de geselecteerde organisaties bevinden zich zowel religieuze *gemeenschappen*, zoals een moskee, als religieus geïnspireerde stichtingen of verenigingen met apart geformuleerde maatschappelijke doelstellingen. Daarnaast is variatie nagestreefd in doelstellingen: dienstverlening aan kwetsbare groepen, werving van vrijwilligers, belangenbehartiging en emancipatie van eigen leden, culturele doelen, et cetera. Ook is gekeken naar een zekere verdeling over de verschillende denominaties.²⁶ Het doel van de casusbeschrijvingen is echter niet om een representatief beeld te geven, maar juist om een illustratie te geven van de diversiteit in contacten, visies, overwegingen, en keuzes in de lokale praktijk. De casussen bieden een inkijk in de dagelijkse praktijk.

²⁶ Bij het aanbrengen van variatie en spreiding is gebruik gemaakt van het FACIT onderzoek.

Voor elke casus zijn interviews met vier sleutelfiguren gehouden, waarvan twee met ambtenaren of wethouders van de gemeente - bij voorkeur verantwoordelijk voor verschillende beleidsdomeinen - en twee met sleutelfiguren van levensbeschouwelijke organisaties. Daarbij is wederom gestreefd naar variatie, en niet naar representativiteit. De anonimiteit van de gemeenten is gewaarborgd door de naam van de gemeente en de namen van de organisaties en betrokkenen niet te vermelden. De organisaties worden geduid aan de hand van grootte en type (vereniging, stichting), de doelstellingen en de religieuze signatuur van de organisatie.

Bij de zes casussen is gekozen voor een beschrijving per thema zoals die staan aangegeven in de paragrafen van dit hoofdstuk, te weten: a) contacten met levensbeschouwelijke organisaties, zowel vanuit overheidsperspectief als vanuit het perspectief van de levensbeschouwelijke organisatie, b) daadwerkelijke subsidiëring, inclusief toelichting van lokale beleidsgronden en de wijze van subsidiëring. Vervolgens gaan we voor iedere casusgemeente in op de ontwikkelingen van beleidslijnen en regels en het lokale debat daarover in bijvoorbeeld het college van Burgemeester en Wethouders of in de gemeenteraad.

4.3 CASUS 1

‘Het katholieke geloof speelt nog steeds een grote rol binnen allerlei domeinen.’

Respondenten

Bij deze gemeente hebben we gesproken met twee teamcoördinatoren van het team onderwijs, beleid, kunst en cultuur, integrale veiligheid en crisisbeheersing. Daarnaast is gesproken met twee organisaties met een levensbeschouwelijke achtergrond. Ten eerste hebben we de voorzitter en penningmeester van een christelijk oratoriumkoor geïnterviewd. Dit christelijke oratoriumkoor heeft ook niet-christelijke leden die vooral geïnteresseerd zijn in het culturele erfgoed van de organisatie; in het koor worden veel klassieke muziekwerken bestudeerd en gezongen. Ten tweede hebben we gesproken met de voorzitter van een katholieke ouderenbond. Deze voorzitter was tevens lid van de gemeenteraad.

Achtergrondkenmerken gemeente

- Ongeveer 35.000 inwoners (middelgroot).
- Het college van Burgemeester en Wethouders bestaat uit de partijen VVD, PvdA en GroenLinks.
- Van oorsprong heeft deze gemeente een sterke katholieke traditie.
- Circa 10 procent van de inwoners is van allochtone afkomst, vooral van Turkse en Marokkaanse afkomst.

Achtergrond en activiteiten levensbeschouwelijke organisaties

Het oratoriumkoor

Het christelijke oratoriumkoor bestaat sinds 1917 en had destijds een zeer directe link met de protestants-christelijke kerk. Vanaf de jaren zestig heeft de ontzuiling ook bij deze organisatie ingezet, dat wil zeggen dat er vanaf dat moment minder op werd gelet of aankomende leden protestants-christelijk waren of niet. Ook katholieke leden werden toegelaten. Op dit moment geldt dat de nieuwe aanwas niet per se het christendom hoeft te onderschrijven, maar wel dient te respecteren. Momenteel heeft het koor 85 leden.

De doelstellingen zijn als volgt door de organisatie omschreven:

- Het uitvoeren van grote, klassieke muziekwerken.
- Het vormen van een vriendenclub; een eenheid vormen van mensen die geïnteresseerd zijn in klassieke muziek.
- Regionale netwerkfunctie: het oratoriumkoor betreft graag naburige gemeenten bij het uitvoeren van klassieke muziek.

Onlangs heeft het oratoriumkoor getracht meer jongeren, autochtoon en allochtoon, te betrekken bij klassieke muziek door scholen in het voortgezet onderwijs aan te schrijven. De scholen in de omgeving hebben hier echter niet op gereageerd.

De Katholieke ouderenbond

De Katholieke Bond voor Ouderen (KBO) heeft sinds twintig jaar een onderafdeling in deze gemeente. De doelstellingen van de landelijke bond komen overeen met die van deze specifieke, lokale bond.

De doelstellingen zijn als volgt omschreven:

- Belangenbehartiging van senioren.
- Het aanbieden van ontspannings- en opleidingsmogelijkheden.

De gemeentelijke organisatie richt zich meer op de tweede doelstelling. De leden in deze gemeente hebben allemaal een katholieke achtergrond. Bij de lokale organisatie werken ongeveer 35 vrijwilligers. Verder organiseert de KBO een keer in de maand een eucharistieviering voor de leden, en organiseert de plaatselijke KBO onder meer wandeltochten en museabezoeken.

Contacten met levensbeschouwelijke organisaties

Perspectief lokale overheid

De ambtenaren stellen dat de basis van contacten met levensbeschouwelijke organisaties niet structureel is ingebed in het gemeentelijk beleid. Contacten komen tot stand op basis van de verstrekking van incidentele projectsubsidies. *‘Ik heb zelf eigenlijk nauwelijks contact met hen. Wij hebben vanuit deze afdeling sowieso niet zoveel contact met levensbeschouwelijke organisaties zoals kerken en moskeeën. Soms op individueel niveau wat meer, en dan is het vaak gerelateerd aan een bepaald project.’*

Vanwege de sterke katholieke geloofstraditie in de gemeente heeft de lokale overheid wel contact met veel rooms-katholieke kerken die ondersteuning krijgen in de vorm van kleine bedragen. Het gaat dan om de subsidiëring van activiteiten voor jongeren van een paar duizend euro. De respondent zegt: *‘Wij twijfelen er wel ernstig over of we deze subsidies zouden moeten verstrekken. Wij vinden eigenlijk dat het niet hoort dat wij voor een kerk en haar achterban een speciale subsidie verstrekken. Als een kerk of moskee een open activiteit organiseert voor jongeren dan hebben we daar minder problemen mee dan als het voor de eigen achterban is die gereformeerd of katholiek is.’* In dit geval doelen de respondenten op subsidies die al meer dan tien jaar verstrekt worden aan levensbeschouwelijke organisaties en die volgens hen moeilijk te beëindigen zijn.

Het meeste contact vindt plaats tijdens de aanvraag en de verantwoordingsperiode van de subsidie. *‘Wij gaan er een beetje vanuit dat zij in principe doen wat zij moeten doen en dat als er problemen zijn, zij contact met ons opnemen. Als het gaat om projecten waar wij veel belang aan hechten, dan vindt contact veel vaker plaats, bijna wekelijks. Wij willen dan bijvoorbeeld weten wat het effect is van die projecten die wij daar subsidiëren.’*

Perspectief levensbeschouwelijke organisaties

Zowel de voorzitter als de penningmeester van het christelijke oratoriumkoor hebben persoonlijk contact met de gemeente, omdat zij al bijna tien jaar subsidie ontvangen. Zij heb-

ben beide veel bijeenkomsten bijgewoond over nieuwe subsidiemaatregelen en aanpassingen in de Culturele Nota. *‘De mensen kennen elkaar nog in deze gemeente en wij kennen inmiddels de wegen naar de subsidie. Wij hebben veel contact met de afdeling Onderwijs en Cultuur.’* Als de Nota Kunst en Cultuur besproken wordt in het cluster van de raadsleden, dan woont het christelijk oratoriumkoor deze vergaderingen bij en reageert actief op de besprekingen. *‘De contacten zijn goed, en veranderingen in het beleid worden tijdig aan ons doorgegeven.’*

De voorzitter van de lokale KBO heeft contact met de afdeling Welzijn van de gemeente. Hij is tevens gemeenteraadslid en zegt dus ook van de andere kant te kunnen ‘meekijken’. *‘Ik weet dat de gemeente nu bezig is het huidige subsidiestelsel te veranderen. Het zou weleens kunnen zijn dat ze af willen van de vaste subsidies en alleen nog maar activiteiten-subsidies gaan afgeven.’* De voorzitter zegt dat het contact met de gemeente goed is; ook met de verantwoording begeleidt de dienstdoende ambtenaar de KBO voldoende. *‘Het is een kleine gemeente, dus je komt ook wel redelijk makkelijk aan de informatie die je nodig hebt.’*

Daadwerkelijke subsidiëring

Beleidsgronden

De gemeente heeft een algemene subsidieverordening die voor alle organisaties en partijen geldt. Er bestaan verder geen interne gedragsregels over de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties. *‘Wij hebben wel een minderhedenbeleid’,* zo stellen de respondenten. *‘Hierin staat een aantal uitgangspunten op basis waarvan organisaties een subsidie kunnen verkrijgen.’*

Uit de gesprekken blijkt dat zelforganisaties in het verleden vaak gesubsidieerd werden. Op het gebied van het bevorderen van de emancipatie en participatie zijn er nauwelijks toekenningen geweest in deze ambtsperiode (van maart 2006 tot december 2009). *‘We subsidiëren wel een groep allochtone vrouwen die gaan zwemmen’,* zo zegt de ambtenaar. Over het bieden van ondersteuning bij het ontwikkelen van een religieuze ruimte zegt een van de ambtenaren: *‘Natuurlijk zouden wij bereid zijn om bijvoorbeeld te kijken wat een goede plek voor een moskee zou zijn. Maar of wij daar een stuk grond voor zouden regelen? Dat denk ik niet. Ze moeten dat gewoon zelf financieren.’*

Wijze van subsidiëring

De geïnterviewde ambtenaren verklaren dat in de afgelopen ambtsperiode tussen 2006 en 2009 verschillende organisaties met een levensbeschouwelijke signatuur zijn gesubsidieerd, waaronder de Nederlandse Hervormde Jeugdraad, twee andere christelijke organisaties, een moskeevereniging en een Turkse vereniging. De laatste heeft een jaarlijkse subsidie ontvangen voor een aantal maatschappelijke activiteiten en voor het dekken van de huurlasten. *‘De christelijke organisatie heeft ook een jaarlijkse subsidie en de moskeevereniging voor een of twee jaar. Ik zit nog te denken aan koren die in kerken optreden. Die subsidiëren wij als culturele organisatie, maar ze hebben wel een link met religie. Deze organisaties en activiteiten moeten wel toegankelijk zijn voor een breed publiek.’*

De respondenten zeggen dat het bevorderen van vrijwillige inzet op dit moment een belangrijk thema is. Uit het gesprek blijkt dat zij als gemeente zelf geen link leggen tussen de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties en de Wet maatschappelijke ondersteuning. Zij geven aan dat de gemeente contacten wil leggen met de allochtone gemeenschap om bijvoorbeeld allochtone mantelzorgers te ondersteunen. *‘Als een levensbeschouwelijke organisatie dat zou willen aanvragen, dan zouden wij daar wel oren naar hebben.’* Uit het gesprek blijkt dat de gemeente niet zeker weet of allochtone levensbeschouwelijke organisaties ervan op de hoogte zijn dat ze voor dit soort projecten subsidie kunnen aanvragen. De ambtenaar zegt hierover: *‘Het aanvragen van subsidie is makkelijk. Maar daarna moet je de mensen hebben die het willen doen en die doorgaan als het tegenzit. Ik kan mij voorstellen dat dit in islamitische gemeenschappen lastiger is. Het vergt heel wat.’*

Het bevorderen van emancipatie en participatie wordt door de gemeente nauwelijks gesubsidieerd. Zij subsidieert alleen een groep allochtone vrouwen die zwemactiviteiten organiseert. De gemeente heeft geen specifiek diversiteitbeleid, maar besteed wel extra aandacht aan zogenaamde achterstandswijken waar zij een project financiert om schoolgaande jongeren te begeleiden en de schooluitval te beperken. De gemeente organiseert tevens dialoogbevorderende activiteiten met jongeren. *‘Dan moet je denken aan de iftar die wij subsidieerden. Die iftar had als doel de moslimjongeren te betrekken’* (red.: betrekken bij het bevorderen van sociale cohesie in de buurt).

In het gesprek met het christelijk oratoriumkoor gaven respondenten aan dat zij vroeger een instandhoudingssubsidie ontvingen, maar dat dit nu waarderingssubsidie heet. De subsidie is bedoeld voor het drukken van de kosten van de toegangskaarten voor de openbare concerten. Ook de reclamekosten voor de concerten, zoals het drukken verspreiden van *flyers*, worden gefinancierd met subsidie. De dagelijkse kosten van het oratorium worden gefinancierd met de ledencontributie.

De lokale KBO ontvangt een vaste subsidie per jaar die ieder jaar in mei wordt aangevraagd. De subsidie is niet geoormerkt voor de financiering van specifieke activiteiten. *‘Het kastekort wordt aangevuld met de subsidie’*, zo zegt de voorzitter. Het gaat daarbij om een klein bedrag van onder de 1.500 euro. *‘We hebben wel geprobeerd om meer aan te vragen, maar dit werd categorisch afgewezen. Met dat geld wilden we meer uitjes organiseren.’* De voorzitter geeft aan dat de KBO niet in aanmerking komt voor subsidiëring via de Wmo. Een probleem dat voor de KBO om de hoek komt kijken, is de toename van het aantal oudere leden vanaf 70 jaar. *‘Subsidiemogelijkheden zijn vaak voor mensen tussen de 55 en 70 jaar. Dat is eigenlijk het grootste probleem waar we als organisatie mee kampen. De religieuze signatuur speelt eigenlijk nooit een rol bij de subsidiëring van de ouderenbond. Ik denk dat wij subsidie krijgen, omdat we ouderen activeren en hen met die activiteiten uit hun isolement halen’*, zo zegt de voorzitter.

Ontwikkelingen in beleidslijnen, regels en lokaal debat

Visie lokale overheid

De ambtenaren spreken de wens uit meer samen te willen werken met levensbeschouwelijke organisaties. Althans, meer dan nu het geval is. *‘Dan heb ik het niet zozeer over de katholieke groepen, want die zijn goed verankerd in de ouderenbonden en in het maatschappelijke middenveld, en hebben allerlei bestuursfuncties. Maar het bestuur van de moskeevereniging is niet zo ver. Dat zal nog wel even duren; het komt wel ongetwijfeld’*, zo zegt de ambtenaar. In het verleden blijken er nogal wat problemen te zijn geweest met moskeeën: *‘Zelforganisaties, zoals de moskee, hebben vaak de expertise niet in huis voor subsidieaanvragen. Dat soort organisaties moeten evengoed aan de subsidie-eisen voldoen, bijvoorbeeld wanneer het gaat om verantwoording. Mensen die dat niet gewend zijn weten dat niet. Je ziet dan dat er problemen ontstaan. Dat is natuurlijk spijtig, want soms zitten er goede activiteiten bij.’*

Als we de ambtenaren expliciet vragen naar hun visie op de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties, benadrukken zij dat de activiteiten toegankelijk moeten zijn voor iedereen en niet alleen voor de ‘eigen parochie’. *‘Ik vind dat je uiterst terughoudend moet zijn met het verstrekken van subsidie aan levensbeschouwelijke organisaties, want zij doen het voor hun achterban.’*

Verder zeggen de ambtenaren geen moeite te hebben met het onderscheid tussen een religieuze of een maatschappelijke activiteit van een levensbeschouwelijke organisatie. Voor hen is die scheidslijn duidelijk. Een iftar vinden zij een maatschappelijke activiteit die zij willen subsidiëren. Over het financieren van religieuze activiteiten laat de gemeente geen onduidelijkheid bestaan. *‘Als jongeren een communie willen doen, dan financieren wij dat niet. Wij subsidiëren geen religieuze activiteiten.’* De ambtenaren vinden verder dat de Marokkaanse en de Turkse gemeenschap de contacten met de gemeente nog verder moeten intensiveren, wellicht ook in de vorm van subsidieverzoeken.

Visie organisaties

De respondenten van het christelijke oratoriumkoor zeggen dat de beleidslijnen over de subsidiëring nu duidelijk zijn, maar dat dit wel weer redelijk snel kan veranderen. *‘Wij moeten wel steeds meer stukken aanleveren ter verantwoording, zoals ledenlijsten, jaarverslagen en financiële overzichten. Vroeger hoefde dat niet.’* De respondenten laten zich in het gesprek veel positiever uit over het gemeentelijke subsidiebeleid dan over het provinciale. De provincie heeft een geheel ander subsidieprotocol; aanvragen moeten volgens de respondenten vooral innovatief zijn terwijl de gemeente voor kwaliteit kiest. *‘Dat innovatieve is voor ons lastig, omdat wij ons richten op klassieke muziekwerken. We hebben wel geprobeerd nieuwe doelgroepen aan te spreken, maar dat levert nog weinig op.’*

Het christelijke oratoriumkoor is momenteel zeer tevreden over de subsidierelatie met de gemeente. De respondenten vinden wel dat het kader voor de subsidieaanvragen duidelijker kan worden uiteengezet. Zo is er soms erg weinig tijd om te reageren op een subsidieverzoek, en heeft de organisatie geen informatie over de mogelijkheden van de Wmo ontvangen. De respondenten zeggen verder geen problemen te ervaren met de scheiding

tussen kerk en staat. *'Ik vind het niet meer dan normaal dat bij subsidieverstrekking zonder aanzien des persoon gehandeld wordt. Niet naar religieuze overtuiging.'*

De voorzitter van de lokale organisatie van de KBO laat weten dat hij in 2009 op de VNG conferentie 'Religie en publiek domein in relatie tot het gemeentelijk beleid' aanwezig was. *'Iedereen roept altijd wel over de scheiding tussen kerk en staat, maar ik denk dat als je naar de praktijk kijkt deze scheiding lang niet zo strikt te maken valt. Als je kijkt naar dit thema in het kader van de KBO dan kan je zeggen dat de gemeente niet specifiek kijkt naar activiteiten die op de geloofsbeleving zijn gericht. Wij worden gewoon hetzelfde behandeld als de seculiere welzijnsinstelling voor ouderen in deze gemeente. Dit is natuurlijk ook wel een gemeente met van oudsher een katholieke bevolking. Het katholieke geloof speelt nog steeds een natuurlijke rol binnen allerlei andere domeinen.'*

De KBO wil in de nabije toekomst bekijken of bepaalde leden vrijwillig hun eigen bijdrage omhoog willen schroeven; dit zou ten goede komen aan de eigen inkomsten van de KBO. *'Ik wil eigenlijk een beroep gaan doen op de solidariteit van mensen. Senioren kunnen volgens mij niet zoveel van de samenleving verwachten, maar kunnen elkaar onderling wel steunen'*, zo zegt de voorzitter.

Samenvattende conclusies

De contacten tussen deze gemeente en levensbeschouwelijke organisaties blijken van incidentele aard te zijn. Als de subsidierelatie met een organisatie stopt, dan stopt daarmee vaak ook het contact. De gemeente heeft weinig contact met islamitische organisaties, omdat die voornamelijk niet in het maatschappelijke middenveld manoeuvreren. Toch hebben ze wel geprobeerd via een iftar jongeren te betrekken bij activiteiten van de gemeente.

De gemeente kent een behoorlijk sterke katholieke traditie. Zij zet echter vraagtekens bij bepaalde subsidieverstrekingen die al jaar en dag gelden, zoals de subsidie aan het christelijke mannenkoor. De overtuiging leeft ook dat levensbeschouwelijke organisaties vooral activiteiten organiseren voor de eigen doelgroep. Er lijken zich daarnaast lokale wrijvingen voor te doen tussen enerzijds de katholieke traditie van de gemeente en anderzijds de huidige lokale beleidsdoeleinden, bijvoorbeeld op het gebied van integratie. De levensbeschouwelijke organisaties met een katholieke traditie draaien langer in de 'subsidiemolen' mee en lijken daardoor makkelijker subsidie aan te vragen dan de lokale moskee die de 'ins en outs' van het gemeentelijke subsidieprotocol nog niet kent. Zo geeft de gemeente te kennen dat veel allochtone zelforganisaties niet altijd in staat zijn hun subsidieverzoeken goed schriftelijk te verantwoorden. Volgens de gemeente kost het dit soort organisaties veel tijd en inspanning zich te voegen naar de bestaande ambtelijke procedures. De gemeente ziet dit laatste als een aandachtspunt en wil daarin meer begeleiding faciliteren.

4.4 CASUS 2

‘Letterlijk klonk het vanuit de raad: ‘Ho ho, scheiding kerk en staat’

Respondenten

Bij deze gemeente hebben we twee respondenten geïnterviewd: een wethouder van de fractie van ChristenUnie-SGP en een beleidsmedewerker Onderwijs en Jeugd. Verder is gesproken met de voorzitter van een christelijke jongerenorganisatie en met een initiatiefnemer van een stichting die christelijk jeugdwerk organiseert.

Achtergrondkenmerken gemeente

- Ongeveer 35.000 inwoners (middelgroot).
- Het college van Burgemeester en Wethouders bestaat uit de partijen PvdA, SGP-ChristenUnie, VVD.
- Van oorsprong heeft deze gemeente een protestants-christelijke traditie.

Achtergrond en activiteiten levensbeschouwelijke organisaties

Stichting voor christelijk jeugdwerk

Deze stichting bestaat al tien jaar. In 2007 ontstond het idee om een festival in de gemeente te organiseren en hiervoor een subsidie bij de gemeente aan te vragen ter financiële ondersteuning. De doelstellingen van de stichting zijn als volgt:

- Het bij elkaar brengen van verschillende groepen jongeren.
- Geïnteresseerden te laten ‘ruiken aan en proeven van’ het christelijk geloof op een laagdrempelige manier.

De financiering van de stichting komt uit kerkelijke middelen en eigen middelen van particulieren; de subsidieaanvraag voor het festival was eenmalig. De stichting bestaat uit ongeveer 40 vrijwilligers, waarbij sommige vrijwilligers een vergoeding ontvangen uit eigen middelen van de stichting. De respondent zegt tijdens het gesprek dat er bij de activiteiten geen strikte scheiding te maken is tussen een maatschappelijke en een religieuze activiteit; deze activiteiten zijn vaak verweven met elkaar. De respondent vertelt dat de locatie van de stichting, een soort hangplek voor jongeren, relatief veel jongeren van diverse soorten religieuze en etnische afkomst aantrekt. Vooral Marokkaanse jongeren bezoeken de locatie regelmatig.

Christelijke jongerenorganisatie

In 2003 is de christelijke jongerenorganisatie begonnen met maatschappelijk werk in deze gemeente. De vaste staf bestaat uit vier betaalde krachten en 14 vrijwilligers. Op de locatie in het centrum zijn alle jongeren van 12 tot en met 18 jaar welkom, ongeacht hun etnische, culturele of religieuze achtergrond. Het jongeren centrum dient jongeren een plek te geven waar ze na school naartoe kunnen, om bijvoorbeeld met elkaar te praten en te tafelvoetballen.

De doelstellingen van de christelijke jongerenorganisatie zijn als volgt:

- Het opbouwen van vertrouwensrelaties met jongeren.
- Het aanbieden van een veilige omgeving waarin jongeren elkaar kunnen ontmoeten.

In deze specifieke gemeente is het bevorderen van de inloop in het centrum een belangrijke doelstelling van de christelijke jongerenorganisatie. Daarnaast organiseert zij een aantal ambulante activiteiten, zoals het benaderen van jongeren op straat en het organiseren van voetbaltoernooien in de wijken. Ook organiseert zij speciale meidenavonden om ook deze doelgroep te kunnen begeleiden.

Contacten met levensbeschouwelijke organisaties

Perspectief lokale overheid

De wethouder stelt dat de gemeenteraad de contacten tussen religieuze organisaties en de gemeente wel met enige argwaan bekijkt. Vooral bij de liberale en linkse partijen leven volgens hem sterke gevoelens wat betreft dit thema. Een van de mogelijke verklaringen die de wethouder daarvoor zelf aandraagt, is dat men relatief onbekend is met dit soort activiteiten vanuit religieuze organisaties rond Zorg, Welzijn en Jongeren. Over het contact met moslimorganisaties, vooral met de moskee, zegt de wethouder dat de partijen *'nog niet op een goede lijn met elkaar zitten.'* De organisaties vragen de gemeente overlastgevende Marokkaanse jongeren harder aan te pakken. *'Wij zeggen dat wij dat wel willen doen, maar dat zij dan zelf ook actiever moeten worden, zich meer naar buiten toe moeten richten. Vervolgens horen we eerst niets en dan komt er opeens een verzoek om een Suikerfeest bijeenkomst helemaal te betalen. We zijn er dus nog niet.'*

De beleidsmedewerker van het cluster Onderwijs en Jeugd vertelt dat het contact met levensbeschouwelijke organisaties wat afstandelijk is. Tijdens nieuwe subsidieaanvragen worden de contacten wel aangehaald. *'Dan vindt er vooroverleg plaats om te zien of het haalbaar is voor de organisatie om subsidie aan te vragen, of ze wel in aanmerking komen.'* De gemeente participeert niet in het plaatselijke dialoogplatform van levensbeschouwelijke organisaties; de contacten zijn incidenteel op basis van lopende subsidieverzoeken. De respondent vertelt dat de contacten met levensbeschouwelijke organisaties momenteel bewust op een laag pitje zijn gezet, aangezien in 2008 commotie is ontstaan over het subsidiëren van het festival van de stichting voor christelijk jeugdwerk. Volgens de respondent verliep het contact tussen de stichting en de gemeente goed. Hij heeft samen met hen het subsidieprotocol doorgenomen in de aanloop naar het subsidieverzoek.

Uit het interview met de wethouder blijkt dat hij met een tiental levensbeschouwelijke organisaties regelmatig contact heeft. Hieronder valt ook het contact met enkele islamitische organisaties. Dit contact staat niet in het teken van subsidieverzoeken, maar gaat over het verdelen van verantwoordelijkheden om de problemen 'in eigen kring' aan te pakken.

Perspectief levensbeschouwelijke organisaties

De stichting voor christelijk jeugdwerk heeft weinig contact met de gemeente, ook vanwege het feit dat zij maar eenmalig subsidie voor het festival heeft aangevraagd. Het contact

ontstond op basis van het incidentele subsidieverzoek. De stichting heeft wel regelmatig contact met de andere christelijke jongerenorganisatie in de gemeente en met kerken binnen de gemeente. Omdat de stichting zichzelf grotendeels bedruipt, is bestaat er geen structureel contact met de gemeente.

De christelijke jongerenorganisatie heeft regelmatig contact met de gemeente; een keer in de zes weken vindt er overleg plaats tussen de gemeente, wijkbeheer, de politie en jongerenwerk. Dit overleg gaat voornamelijk over het lokale jongerenbeleid, bezoek van locaties die overlast geven en activiteiten voor het bevorderen van jongerenparticipatie. Het team van de christelijke jongerenorganisatie overlegt een keer per jaar over de subsidiëring van de maatschappelijke activiteiten. *'Ik weet inmiddels goed de weg binnen de gemeente en woon ook regelmatig raadsvergaderingen bij. We geven ook wel eens een presentatie voor de raad en we hebben ook een keer een meeloopdag georganiseerd voor gemeenteraadsleden. Dus het contact met de gemeente verloopt gewoon goed'*, zo zegt de voorzitter.

Daadwerkelijke subsidiëring

Beleidsgronden

De gemeente maakt gebruik van de lokale subsidieverordening. Daarin stond voorheen vermeld dat organisaties met een religieuze signatuur uitgesloten waren van subsidie. Dit geldt nu niet meer. In de algemene subsidieverordening is geen aparte clausule opgenomen over de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties.

Volgens de beleidsmedewerker is de subsidieverordening nu vooral een procedurele verordening: hoe moet het verzoek eruit zien, wanneer moet het ingediend worden, etc. De gemeente gebruikt de subsidiekaders als toetsingsinstrument. Deze subsidiekaders zijn nog steeds in ontwikkeling. De subsidieverzoeken worden in de regel kort besproken met de betreffende wethouder; de beleidsmedewerker zegt dat de lijnen vrij kort zijn bij de gemeente.

De wethouder geeft aan dat de gemeente nogal huiverig is voor het subsidiëren van activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties. *'Het diaconaal maatschappelijk werk uit <naam organisatie> dat hier ook cliënten heeft, wordt bijvoorbeeld niet gefinancierd omdat de overheersende mening in <naam gemeente> is dat we algemeen maatschappelijk werk hebben waar iedereen bij terecht moeten kunnen. Voor de christelijke jongerenorganisatie gold eigenlijk dezelfde redenering, maar zij hebben met de tijd bewezen dat ze het op bepaalde punten beter doen dan het reguliere jongerenwerk.'*

Naar aanleiding van een discussie in het college van Burgemeester en Wethouders in 2008 over de subsidiëring van het festival van de stichting die betrokken is bij deze casus, is besloten om het beleid ten aanzien van de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties uitvoeriger te beschrijven. Volgens de beleidsmedewerker is dit tot op heden nog niet gebeurd.

Wijze van subsidiëring

De gemeente heeft de stichting voor christelijk jeugdwerk een incidentele waarderings-subsidie van € 2.500,- euro toegekend voor het festival. Volgens de initiatiefnemer van de stichting zijn voor de subsidiëring duidelijke randvoorwaarden gesteld. Zo heeft de gemeente gesteld dat de activiteiten niet tot doel mochten hebben nieuwe leden te werven. In de verantwoording van de financiering moest de stichting aangeven hoeveel bezoekers zij met de activiteiten van het festival had aangetrokken. Ook moest zij melding maken van alle voorzieningen die voor medewerkers waren getroffen. De subsidie is onder andere beschikbaar gesteld voor de sportactiviteiten op het festival. Volgens de respondent heeft een aantal gemeenteraadsleden het festival bezocht. De voorzitter van de stichting geeft aan dat de stichting *‘gewoon moest betalen voor lokale voorzieningen voor het festival, zoals containers, vuilnisbakken, en dranghekken. Er is ons in dat opzicht dus niets toege-schoven.’*

De voorzitter van de christelijke jongerenorganisatie geeft tijdens het interview direct te kennen dat zij alleen gemeentesubsidie ontvangen voor maatschappelijke activiteiten. Vanaf 2003 ontvangen zij jaarlijks een waarderingsubsidie, opgehoogd met indexering. De gemeente is verder eigenaar van het pand van de christelijke jongerenorganisatie. De respondent schat dat de gemeentesubsidie ongeveer 60 procent bedraagt van de totale inkomsten van de stichting. Voor de waarderingsubsidie is een aantal prestatieafspraken gemaakt, zoals:

- Het jongerencentrum moet 40 weken per jaar open zijn.
- De vaste staf moet 20 uur per week ambulant aanwezig zijn.
- De activiteiten moeten gericht zijn op maatschappelijke participatie en activering van capaciteiten en praktische vaardigheden van de jongeren.
- Per activiteit moet het aantal bezoekers geregistreerd worden, waarvan melding moet worden gemaakt bij de gemeente.

Als laatste merkt de voorzitter op dat zij nu een vaste jaarlijkse subsidie ontvangen, maar dat zij voor andere thema's niet zomaar een offerte kunnen indienen. *‘Daar wordt wel moeilijk over gedaan. Wat dat betreft heeft de gemeente een redelijk conservatief beleid.’*

Ontwikkelingen in beleidslijnen, regels en lokaal debat

Visie lokale overheid

De gemeente wil alert zijn op bepaalde gevoeligheden rondom het verstrekken van subsidies aan levensbeschouwelijke organisaties, bijvoorbeeld de (mogelijke) financiering van religieuze activiteiten. Volgens de beleidsmedewerker worden subsidieaanvragen voor religieuze activiteiten meestal afgewezen. In de gemeente ligt deze kwestie zeer gevoelig. De subsidiëring van het festival is breed uitgemeten in de krant naar aanleiding van onenigheid in de gemeenteraad, waar vraagtekens werden geplaatst bij de religieuze invalshoek van de gesubsidieerde activiteiten.

De wethouder ziet enige ontwikkeling in de politieke discussie naar aanleiding van de subsidie voor het festival. *‘Mijn inzet in de discussie met de raad was: het moet om de*

activiteit gaan, of die door ons gewenst is of niet, niet om de organisatie. Uiteraard zijn daar uitzonderingen op denkbaar, bijvoorbeeld wanneer het gaat om een extremistische organisatie die de rechtsstaat bedreigt.'

Uiteindelijk stond de hele raad achter de visie dat *'een door ons gewenste activiteit gesubsidieerd kan worden, ongeacht de achtergrond van de organisatie. Dat is het uitgangspunt. Vervolgens kijkt de gemeente naar de aanvraag zelf: het belang voor de lokale samenleving, de financiële kant, kwaliteit, geen evangelisatie als doel, et cetera.'*

Volgens de wethouder zal dit onderwerp in deze gemeente sterk in ontwikkeling blijven. Vooral na de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2010 kan de koers volgens hem weer wijzigen. *'Daar maak ik me wel zorgen over. Ook al heb je heldere basisafspraken met elkaar gemaakt, dan toch komen er af en toe wat ik maar noem allergische reacties naar boven.'* De wethouder geeft aan dat in de afgelopen periode de emoties rondom dit onderwerp steeds hoog opliepen. Als voorbeeld beschrijft de wethouder een situatie in de raad waarbij hij voorstelde de kerken te betrekken bij een zorgonderwerp. *'Letterlijk klonk het vanuit de raad: 'Ho, ho, scheiding kerk en staat' Terwijl het er alleen om ging de kerken erbij te betrekken. Dat moet je toch alleen al doen omdat de kerken veel mensen bereiken. De afspraken zijn helder, maar de gevoelens erover zijn zeer levend.'* De wethouder zegt dat dit wel voor meer gemeenten in Nederland geldt.

We hebben de wethouder tevens gevraagd zijn gemeente te plaatsen in een van de drie vormen van neutraliteit: exclusieve, inclusieve en compenserende neutraliteit. *'Ik zou graag <naam gemeente> in de enige echte neutrale vorm plaatsen, de tweede. De eerste variant is met de ruggen naar elkaar, dat is juist niet neutraal. De tweede vorm zouden we moeten willen. De derde kan bij hoge uitzondering worden ingenomen. Maar of we de tweede ook daadwerkelijk hebben, is de vraag. Omdat veel mensen nog steeds denken dat de scheiding van kerk en staat of neutraliteit betekent dat je niets met elkaar te maken hebt.'*

Visie organisaties

De voorzitter van de stichting die uiteindelijk subsidie ontving voor het festival, constateert dat in de gemeenteraad vooral de VVD en de SP fel van leer trokken tegen de betreffende verstrekking. De partijen waren het helemaal niet eens met de beschikking. *'Zij vonden dat een stichting met een christelijke achtergrond niet gefinancierd diende te worden voor dergelijke activiteiten.'* De voorzitter vindt dat er soms met een dubbele standaard gemeten wordt. Bij elk festival wordt wel een boodschap verkondigd waar bepaalde christelijke of islamitische organisaties niet achter kunnen staan. *'Waarom zou je dan een festival met een christelijke achtergrond niet subsidiëren? Vanuit de gemeente zijn duidelijk de randvoorwaarden voor de financiering aangegeven.'* Een van de randvoorwaarden was dat de stichting met de subsidie geen festivalbezoekers zou trachten te bekeren. Het geld is gebruikt voor recreatieve en activerende activiteiten zoals een *djembe* workshop.

De voorzitter van de stichting stelt verder dat er veel politieke terughoudendheid ten opzichte van het subsidiëren van levensbeschouwelijke organisaties bestaat. Hij begrijpt dit eigenlijk niet zo goed. *'Jongeren van bijvoorbeeld de christelijke jongerenorganisatie zijn zeer bevoegen om hun activiteiten te ontplooien.'* Volgens hem is er absoluut geen sprake van bekeringsdrift bij deze organisatie. Bovendien is er volgens hem niets mis met het uiten van je eigen levensvisie en je persoonlijke motivatie in het leven, helemaal als dit

een positief maatschappelijk effectief blijkt te hebben. *‘De christelijke jongerenorganisatie boekt hele goede resultaten in deze en andere gemeenten. Dus waar gaat het dan uiteindelijk om?’*

Daarnaast is hij van mening dat de scheiding tussen kerk en staat wel enigszins krampachtig wordt benaderd, zowel in Nederland als in zijn eigen gemeente. *‘Het onderscheid tussen maatschappelijke en religieuze activiteiten is duidelijk te maken. Maar ik denk dat het belangrijk is om de religie van jongeren ook niet te negeren, als ze daar zelf vragen over hebben. Het blijkt bijvoorbeeld dat Marokkaanse jongeren eerder radicaliseren als religie op openbare scholen wordt genegeerd.’* De voorzitter is van mening dat elke organisatie wel vanuit een bepaalde levensvisie handelt. *‘Het is volgens mij onzin te denken dat organisaties vanuit een bepaalde neutrale opvatting handelen. Iedere organisatie heeft wel een bepaalde visie.’*

Samenvattende conclusies

Binnen deze gemeente wordt het contact met ’levensbeschouwelijke organisaties met enige argwaan bekeken. In de gemeenteraad is redelijk wat commotie ontstaan naar aanleiding van het subsidiëren van een festival dat georganiseerd werd door een stichting met een christelijke achtergrond. De geïnterviewde betrokkenen zeggen dat religie als factor soms teveel op de voorgrond wordt geschoven en dat het maatschappelijke belang van de activiteiten, bijvoorbeeld de bijdrage aan zorg-, welzijns- en jongerenbeleid, niet altijd duidelijk op het netvlies staat. De wethouder hamert er dan ook op dat de discussie moet gaan om de relevantie van de maatschappelijke activiteit en niet om de religieuze signatuur van de organisatie. Tegelijkertijd geeft de organisatie zelf ook aan dat het onderscheid tussen maatschappelijke activiteiten en religieuze activiteiten eigenlijk niet goed gemaakt kan worden.

In deze gemeente heeft de christelijke jongerenorganisatie op een structurele basis contact met de gemeente; zij ontvangt ieder jaar dezelfde subsidie voor geoordeelde activiteiten. Verder ambieert de gemeente meer openheid naar en betrokkenheid met zelforganisaties met een islamitische achtergrond, ook wat mogelijke subsidierelaties betreft. Naar aanleiding van de commotie in de raad is een bepaalde gevoeligheid in deze gemeente ontstaan ten opzichte van de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties. De twee geïnterviewde betrokkenen van de deze organisaties constateren beiden dat er in deze gemeente vaak (te) principiële discussies gemoeid zijn met het thema.

4.5 CASUS 3

'Natte vingerwerk'

Respondenten

Bij deze gemeente hebben we gesproken met een projectmedewerker integratiebeleid (o.a. Inburgering) bij de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, afdeling Zorg en Integratie. De andere medewerker die we hebben gesproken, is projectmanager bij de sector Stedelijke Ontwikkeling. Hij houdt zich tevens bezig met projecten die bestuurlijk of maatschappelijk gevoelig liggen.

Ook in deze gemeente hebben we met twee organisaties gesproken die een levensbeschouwelijke achtergrond hebben. De ene organisatie is een islamitische stichting die educatieve activiteiten organiseert voor verschillende doelgroepen, zoals jongeren en migrantenvrouwen. Van deze stichting hebben wij de voorzitter gesproken. Van de andere organisatie, een Turkse vereniging, hebben we de directeur geïnterviewd.

Achtergrondkenmerken gemeente

- Ongeveer 145.000 inwoners (grote gemeente).
- Zeer breed samengesteld college van Burgemeester en Wethouders.
- Van oorsprong heeft deze stad een protestante traditie.

Achtergrond en activiteiten levensbeschouwelijke organisaties

Islamitische stichting

De stichting is in 2006 door vijf Turkse ouders opgericht. Er worden allerlei activiteiten georganiseerd: huiswerkbegeleiding, inburgeringstrajecten, jongerenactiviteiten en vrouwenactiviteiten. De stichting bestaat uit ongeveer 25 vrijwilligers. Daarnaast maakt de organisatie deel uit van een dialoogplatform waarin meerdere organisaties met een verschillende achtergrond zitten. Het bestuur bestaat voornamelijk uit personen met een islamitische achtergrond, maar volgens de betrokkenen is iedereen welkom bij de organisatie.

De doelstellingen van de stichting zijn:

- Het leveren van een bijdrage aan het ontstaan van een harmonieuze samenleving in Nederland waarin het individu tot zijn of haar recht komt, en de ruimte krijgt om zich zo goed mogelijk te ontplooien.
- Het leveren van een bijdrage aan de verbetering van de sociaaleconomische positie van de zwakkeren in de Nederlandse samenleving.

De stichting heeft veel diverse activiteiten aangeboden: een inburgeringscursus voor volwassenen, Citotrainingen voor kinderen in groep acht, en huiswerkbegeleiding voor kinderen. Voor vrouwen organiseren zij daarnaast opvoedingsdagen waarin zij van een welzijnsorganisatie informatie krijgen over opvoeding en gezondheid.

Turkse vereniging

De vereniging maakt deel uit van een landelijke federatie. De oprichters hebben een Turkse en/of Koerdische achtergrond. De vereniging bestaat inmiddels vier jaar en heeft vier

bestuursleden, tien actieve leden en 10-150 deelnemers (merendeel ook (passief) lid). De vereniging is toegankelijk voor iedereen; iedereen kan lid worden. De vereniging anticipeert wel op een specifieke hulpvraag van migrantenarbeiders, voornamelijk van diverse etnische groepen uit Turkije.

Het doel van de vereniging is als volgt geformuleerd:

- Het versterken van democratie, en de vrijheden en rechten van arbeiders.
- Bijdragen aan de sociaal-culturele rechten van arbeiders.

De vereniging biedt bijvoorbeeld cursussen aan die arbeidgerelateerde thema's aankaarten. Bovendien probeert de vereniging een brugfunctie te vervullen en verschillende culturele en etnische groepen in Nederland bij elkaar te brengen. Zij organiseert debatavonden, Turks volksdansen, inloop- en koffieochtenden, huiswerkbegeleiding en gitaarles.

Contacten met levensbeschouwelijke organisaties

Perspectief lokale overheid

De geïnterviewde projectmedewerker van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, die de contactpersoon is binnen de gemeente voor ongeveer 35 zelforganisaties met een levensbeschouwelijke achtergrond, laat weten dat die zelforganisaties een avond per jaar bij elkaar komen om met elkaar te netwerken. De zelforganisaties zijn door de gemeente bevraagd over het contact met de gemeente. Hieruit blijkt dat sommige organisaties vinden dat de gemeente zich terughoudend opstelt.

In de betreffende gemeente is een Platform voor Levensbeschouwingen en Religies opgericht dat de pluriforme solidariteit tussen levensbeschouwingen en religies wil bevorderen. Dit platform wordt gesubsidieerd door de gemeente. Verder maakt de projectmedewerker bij het aantreden van een nieuwe zelforganisatie altijd een afspraak voor een kennismakingsgesprek. *'Ik behandel ook de subsidieverzoeken en heb op die manier contact met deze organisaties. We willen het contact met religieuze organisaties warm houden, maar soms heb je een bestuur dat heel erg naar binnen gekeerd is. Hoever moet je dan gaan?'*

De projectmanager bij de sector Stedelijke Ontwikkeling zegt dat het vaak de organisaties zelf zijn die het eerste contact leggen. Soms krijgt de projectmedewerker een opdracht vanuit de gemeente zelf, bijvoorbeeld van de burgemeester, om organisaties te ondersteunen bij problemen waarmee zij kampen. *'De burgemeester vroeg wat wij aan de moskee in de <naam straat> konden doen. De ligging van de moskee was verkeerd. Zij hadden conflicten met verschillende bevolkingsgroepen in de buurt. De ondersteuning van de moskee was dus niet financieel, we wilden hen ondersteunen in het proces om het gevraagde voor elkaar te krijgen. Wij financieren dus niet, maar faciliteren ten aanzien van kennisoverdracht.'*

Perspectief levensbeschouwelijke organisaties

De voorzitter van de stichting geeft aan dat zij voor verschillende activiteiten van de stichting soms wekelijks contact heeft met een beleidsmedewerker Inburgering op de afdeling Onderwijs. *'Met de leerplichtambtenaar is er alleen contact in gevallen van calamiteiten.'*

Wij hebben nog wel een link met de wethouder economische zaken met betrekking tot subsidieverstrekking. En een andere link is die met de GGD.’ Uit het interview blijkt verder dat er in de tijd van de aanpak in verband met de ‘Vogelaarwijken’ ook regelmatig contact was met de gemeente. De voorzitter vindt het contact met de gemeente belangrijk, vooral in het kader van de samenwerking op projecten op het gebied van inburgering of de begeleiding van allochtonen.

Voor de vereniging geldt dat men contact met de gemeente zoekt als de organisatie subsidie wil aanvragen, bijvoorbeeld voor jaarlijkse gunningen. Het contact vindt in dat opzicht twee keer per jaar plaats; tijdens de voorbereiding van de aanvraag en voor de verantwoording. Het contact is volgens de vereniging wel ‘tweerichtingsverkeer’. *‘Als de gemeente een vraag heeft aan ons, wordt gekeken wat wij voor de gemeente kunnen betekenen’,* zo stelt de directeur.

Daadwerkelijke subsidiëring

Beleidsgronden

De gemeente heeft geen specifiek beleid over de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties. *‘De algemene regel is: wij subsidiëren geen religieuze activiteiten, wel religieuze organisaties, indien zij activiteiten willen doen in het kader van bijvoorbeeld de bevordering van integratie in de stad’,* zo stelt de projectmedewerker integratiebeleid. De gemeente hanteert voor elke organisatie de algemene richtlijnen voor aanvraag van subsidiegelden voor maatschappelijke doeleinden. Zo subsidieert zij geen religieuze organisaties die activiteiten organiseren die alleen gericht zijn op de eigen doelgroep.

De projectmedewerker plaatst daar een kanttekening bij: *‘Er is heel veel ruimte voor hoe je dat wil en kan uitleggen. Om een voorbeeld te geven: een moskee in <naam gemeente> wil een feest geven. Niet alleen voor de eigen groep, maar voor alle mensen in de wijk in het kader van de sociale cohesie. De organisaties moet dan wel aantonen welke inspanning zij verrichten om andere mensen (red. met een andere etniciteit/religie) uit de wijk dan hun eigen doelgroep uit te nodigen, om zodoende in aanmerking te komen voor subsidie.’* Een bijzondere inspanning is bijvoorbeeld het huis-aan-huis verspreiden van folders of het direct aanspreken van mensen buiten de eigen doelgroep. De ambtenaar in kwestie vertelt dat ze soms wel worstelt met de vraag in hoeverre de geplande activiteiten daadwerkelijk gericht zijn op het bereik van mensen buiten de eigen doelgroep.

De ambtenaar zegt te proberen een objectieve norm te hanteren: *‘Ik wil het zelf zoveel mogelijk objectief bekijken. En het niet op de willekeur van de ambtenaar aan laten komen. Er wordt gekeken in hoeverre ze (de levensbeschouwelijke organisaties, red.) inspanningen verrichten om andere doelgroepen/organisaties bij de activiteit te betrekken. Zo is er bijvoorbeeld een moskee <naam gemeente> die ieder jaar een iftar organiseert samen met de wijkpolitie. En zij proberen de mensen uit de wijk uit te nodigen.’*

Wijze van subsidiëring

De projectmedewerker integratiebeleid stelt dat sommige zelforganisaties met een levensbeschouwelijke achtergrond een jaarlijkse subsidie ontvangen om integratie te bevorderen. Ook worden trajecten ter bevordering van de inburgering van allochtonen gefinancierd,

waarvan er een gefaciliteerd wordt door een moskee. De projectmedewerker heeft verder niet duidelijk op het netvlies staan welke vormen van subsidie aan levensbeschouwelijke organisaties worden toegekend.

Bij het ontwikkelen van een bestemmingsplan of bouwplan ondersteunt de gemeente levensbeschouwelijke organisaties. De projectmanager bij Stedelijke Ontwikkeling zegt hierover: *‘Wij verkopen ook grond aan bepaalde organisaties. Voor levensbeschouwelijke organisaties is wel een maatschappelijke grondprijs vastgesteld. Dit houdt in dat het onder de marktwaarde wordt verkocht, omdat het resultaat betrekking heeft op maatschappelijke doeleinden.’*

De directeur van de vereniging stelt dat zijn organisatie in aanmerking komt voor subsidie volgens de richtlijnen van de subsidieverordening in het kader van de Nota Integratiebeleid 2006-2009. Hij krijgt jaarlijks een lijst van de gemeente toegestuurd waarin de subsidiegronden staan aangemerkt. *‘Je kijkt zodoende ook qua inhoud of je je daarin kunt schikken: integratievraagstukken, emancipatie, huiswerkbegeleiding, et cetera. Verder weet je dat je maximaal drie opeenvolgende jaren subsidie kunt krijgen op een bepaald domein. Ook kun je geld krijgen voor eenmalige activiteiten, zoals een toneelstuk’*, zo zegt de directeur.

De stichting ontvangt jaarlijks € 4.000,- van de gemeente, wat gelijk staat aan een klein percentage van de totale financiering. De voorzitter zegt dat zij deze subsidie voor het ontplooiën van maatschappelijke activiteiten ontvangen. *‘Wij moeten alles verantwoorden, onze uitgaven door middel van facturen, welke doelen we precies willen realiseren... Aangezien wij nog steeds als een zelforganisatie worden gezien, krijgen wij geen structurele subsidie. Wij moeten het met name hebben van de giften en donaties.’*

Ontwikkelingen in beleidslijnen, regels en lokaal debat

Visie lokale overheid

De projectmedewerker stelt dat zij geen specifieke regels hanteren, maar wel bepaalde interne gedragsregels toepassen. *‘Ik kijk of het integratiebevorderend is en of de organisatie grote groepen bereikt’*, zo zegt de projectmedewerker integratiebeleid. *‘In de gemeenteraad is de gescheiden inburgering recentelijk bediscussieerd. Er zijn moslimvrouwen die niet willen inburgeren in een lokaal met mannen. Dat is dus niet integratiebevorderend en het gaat om een religieuze kwestie. De VVD en <lokale partij> hebben een motie ingediend, zodat er geen speciale klassen voor mannen en vrouwen gehanteerd worden. In 2009 is deze motie verworpen door de raad.’* Ook vertelt de ambtenaar over commotie in de raad rondom het bouwen van een Marokkaanse moskee. Uiteindelijk heeft de moskee deze kwestie zelf met de bewoners in de betreffende buurt opgelost. Voorheen werd, volgens de projectmedewerker, onderwijs door Turkse en Marokkaanse organisaties gegeven in de eigen taal. *‘Dit doen we nu niet meer, omdat het niet integratiebevorderend werkt. Voor levensbeschouwelijke organisaties wordt ook geen uitzondering gemaakt.’*

De projectmedewerker stelt dat hij veel vrijheid ervaart om beleidslijnen en regels zelf vorm te geven ten aanzien van de subsidiëring van organisaties. Soms blijkt het lastig te zijn consequent te handelen. *‘Dit geldt voor elke organisatie, niet alleen voor levensbeschouwelijke organisaties. Maar als het gaat om subsidie aanvragen voor levensbeschouwelijke organisaties, zou ik meer een controlemiddel willen hebben, omdat het publieke doeleinden moet dienen.’* Hij vertelt dat sommige organisaties weinig overheidsbemoeienis tolereren; zij verschillen qua visie erg met die van de gemeente. *‘Je vraagt je dan af in hoeverre de gemeente zich met hen mag bemoeien, grenzen mag bewaken. Soms vraag ik mij wel af in hoeverre een activiteit effectief is. Bijvoorbeeld zo’n lichtfeest: in hoeverre is dat integratie bevorderend? (...) Er is beleid, maar niet wat betreft de inhoud van de activiteiten. Het verschilt per geval hoe wij daar mee omgaan. Natte vingerwerk’.*

Ten slotte laat de projectmedewerker weten dat andere gemeenten zich wel verbazen over het flexibele beleid in hun gemeente. *‘Laatst kwam iemand uit de gemeente <naam> langs, die zei toen van: ‘Ik zie dat jullie ook inburgeringscursussen aanbieden in de moskeeën. Dat dat zomaar kan.’* Volgens de ambtenaar zijn over dit thema nooit raadvragen geweest. Hij geeft verder aan dat per situatie wordt bekeken of een kwestie in de raad behandeld moet worden. De ambtenaar vindt dat de flexibiliteit in de wetgeving zorgt voor een flexibele en accurate omgang met ieder subsidieverzoek.

De andere projectmedewerker zegt dat zij levensbeschouwelijke organisaties financieren sociale proces in de wijk op gang te brengen. *‘Het valt misschien onder de noemer levensbeschouwing, maar ik zie het meer als een totaal maatschappelijk verhaal. Zo help je mensen gezamenlijk dingen aan te pakken. Dat is eigenlijk het verhaal vanwaar je de link legt tussen de maatschappij en een stroming. De moskee is meer dan een gebedsruimte; het is een buurthuis dat voor alle mensen uit de omgeving moet openstaan ongeacht of ze moslim zijn of niet.’*

Visie organisaties

De directeur van de stichting is zelf moslim en wil rekening houden met zijn geloof, ook binnen de stichting. *‘Maar je werk en privé leven moet je gescheiden kunnen houden. De instelling is niet gericht op religie, maar de persoon wel.’* Hij vindt het terecht dat levensbeschouwelijke organisaties subsidiëring krijgen, omdat ze zelf weinig geldbronnen hebben. *‘Maar ik vind niet dat ze moeten worden gefinancierd voor levensbeschouwelijke activiteiten. Wel moet ik zeggen dat de moskeeën maatschappelijke organisaties zijn die veel doen voor de maatschappij. Je kunt activiteiten organiseren ten gunste van de maatschappij waarbij uitleg plaatsvindt via het geloof. Hiervoor zouden zij wel een bepaalde waardering moeten krijgen.’* Ook benadrukt de directeur dat hij zich in de toekomst meer wil verdiepen in de mogelijkheden van de Wmo.

De voorzitter van de vereniging wil in de toekomst meer investeren in de sociale cohesie binnen de gemeente; zo wil hij dialoogbijeenkomsten met verschillende levensbeschouwelijke organisaties organiseren. *‘Maar je moet daar heel voorzichtig mee omgaan, want dit kan snel tot disrespect leiden. Doel van zo’n dialoog is op zoek te gaan naar solidariteit. Vrijheid en democratie voor iedereen te genereren, dat is ons doel. Als dit doel in samenwerking met een moskee gerealiseerd kan worden, dan vind ik dat prima’.* De voorzitter

van de vereniging vindt dat je religieuze en maatschappelijke activiteiten vaak niet los van elkaar kunt zien. Hij vindt dat de scheiding van kerk en staat ook niet zeer expliciet geldt in zijn gemeente, en gelooft zelf ook niet in die principiële scheiding.

Samenvattende conclusies

In deze gemeente vindt het contact met levensbeschouwelijke organisaties hoofdzakelijk plaats op basis van incidentele subsidieverzoeken. Er bestaat wel een Platform voor Religies en Levensbeschouwingen dat de dialoog tussen de verschillende levensbeschouwelijke organisaties beoogt te bevorderen. Ook heeft de gemeente een nadrukkelijk begeleidende rol bij het ondersteunen van dergelijke organisaties in het kader van specifieke maatschappelijke vraagstukken, zoals het bouwen van een moskee in een bepaalde wijk.

Het beleid ten aanzien van subsidiëring en de daadwerkelijke praktijk is niet duidelijk vastgelegd; duidelijke regels en visies op subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties ontbreken. Als belangrijkste voorwaarde voor subsidiëring blijkt te gelden dat er geen religieuze organisaties worden gesubsidieerd. Religieuze activiteiten mogen wel (mede) door de gemeente betaald worden, mits de gesubsidieerde activiteit een maatschappelijk draagvlak heeft. Een respondent van de gemeente stelt echter dat het sterk van de persoonlijke beoordeling van de ambtenaar afhankelijk is of een bepaalde activiteit van een organisatie wel of geen subsidie krijgt. Daarnaast blijkt dat in de praktijk ook levensbeschouwelijke organisaties wel degelijk gefinancierd worden, en gesubsidieerde activiteiten ook in religieuze setting (zoals de moskee) plaatsvinden.

De respondent van de gemeente heeft behoefte aan meer specifieke richtlijnen en handvatten ten aanzien van het subsidiëren van levensbeschouwelijke organisaties. Het is volgens hem moeilijk van tevoren te bepalen wat de maatschappelijke effectiviteit van een activiteit zal zijn, vooral in het kader van integratiebevordering.

De directeur van de stichting en de voorzitter van de vereniging willen geen van beiden een al te scherpe scheidslijn trekken tussen maatschappelijke en religieuze activiteiten. De eerstgenoemde stelt dat tijdens gesubsidieerde activiteiten zaken best via het geloof uitgelegd kunnen worden, en de tweede stelt dat religieuze en maatschappelijke activiteiten niet los van elkaar kunnen worden gezien. De scheiding van kerk en staat, zo stelt de voorzitter, geldt in zijn gemeente niet echt expliciet.

4.6 CASUS 4

‘Ze nemen de moskee niet serieus.’

Respondenten

In deze gemeente is gesproken met een beleidsmedewerker die verantwoordelijk is voor het subsidiebeleid op het gebied van Welzijn. De ambtenaar is opsteller van onder andere de kadernota Welzijn, de subsidieverordening, en het subsidiejaarplan. Ook is gesproken met twee levensbeschouwelijke organisaties. Enerzijds met het bestuur van de Marokkaanse moskee; de respondent is voorzitter en penningmeester, en coördineert de sportactiviteiten. Anderzijds is gesproken met de Marokkaanse vrouwenvereniging, die zichzelf overigens ‘niet-religieus’ noemt. De respondent is de enige betaalde medewerker, en is verantwoordelijk voor de subsidieaanvragen.

Achtergrondkenmerken gemeente

- Minder dan 15.000 inwoners (kleine gemeente).
- De gemeenteraad telt 7 partijen, het kleine college van Burgemeester en Wethouders is politiek gezien breed samengesteld.
- Religieus zeer diverse gemeente, met onder andere: rooms-katholieke kerk, protestantse gemeente, reformatorische en evangelische gemeenten, Marokkaanse moskee.
- Circa 10 procent inwoners is van allochtone afkomst, met een relatief grote Marokkaanse gemeenschap.

Achtergrond en activiteiten levensbeschouwelijke organisaties

Vrouwenvereniging²⁷

De vrouwenvereniging bestaat al meer dan 20 jaar. De organisatie is opgericht door Nederlandse vrouwen voor Marokkaanse vrouwen, om deze meer bij de stads-gemeenschap te betrekken. *‘Wij zijn een seculiere organisatie, wij gaan niet uit van het geloof bij het uitvoeren van de activiteiten. Wel is het zo dat de overgrote meerderheid van de deelnemers een islamitische achtergrond heeft. Daarom organiseren we in de Ramadan wel eens activiteiten die enigszins religieus gekleurd zijn. Deze activiteiten zorgen ervoor dat de participatie verhoogd wordt en trekt soms nieuwkomers over de streep om deel te nemen aan de activiteiten’.* In totaal zijn negen mensen op vaste basis als vrijwilliger werkzaam. Soms zijn er mensen die voor een korte tijd komen helpen, maar dit zijn geen vaste vrijwilligers. Enkele activiteiten die door de vereniging worden georganiseerd zijn:

- Koffieochtenden voor oudere vrouwen;
- Sportlessen (voor minima tegen gereduceerd tarief);
- Kinder-knutselmiddagen;
- Voorlichtingsmiddagen (soms i.s.m. met consultatiebureau e.d.);
- Iftar en themamiddagen.

²⁷ Deze organisatie is ondanks haar formeel seculiere status in de casestudie opgenomen, omdat het de enige organisatie is met een religieuze connectie waarmee de gemeente een structurele subsidierelatie onderhoudt.

Moskee

De moskee is begin jaren tachtig gesticht, en richt zich op een aantal doelen. Het belangrijkste doel is uiteraard om ruimte te bieden voor religieuze bijeenkomsten zoals het gebed en de vrijdagpreek. Daarnaast zijn onderwijs in de Koran en in de Arabische taal ook belangrijke activiteiten. Nu de gemeenschap gegroeid is en er meer kinderen zijn, organiseert men tegenwoordig ook activiteiten voor jongeren en een *iftar*, die ook toegankelijk is voor niet-moslims. De meeste mensen die de moskee bezoeken, hebben een Marokkaanse achtergrond, hoewel de ook enkele Somaliërs, Afghanen en Irakezen de moskee bezoeken. Er zijn zeven personen vast betrokken bij de organisatie. Het gaat hierbij om het bestuur, dat uit vijf man bestaat, en twee imams. Het ledenbestand - mensen die maandelijks een vooraf vastgestelde gift aan de moskee schenken - bestaat voornamelijk uit oudere Marokkaanse mannen.

Zodra er een nieuwe locatie beschikbaar komt die groter is, wil de moskee zich ook op vrouwen richten. Op dit moment is de moskee alleen voor mannen toegankelijk. *'We vinden het erg jammer dat we de helft van de gemeenschap niet kunnen bereiken. Er is geen ruimte.'* Tijdens de Ramadan gebeden en de feestdagen huurt men een andere locatie, zodat zowel de mannen als de vrouwen kunnen komen bidden. Het bestuur wil op de nieuwe locatie heel graag een vrouwen-gebedszaal. Ook wil zij dan vrouwen les gaan geven. Op dit moment krijgen meisjes tot 12 jaar wel les in de moskee, maar jongere en volwassen vrouwen niet. Verder worden er op dit moment sportactiviteiten georganiseerd: *'We willen niet dat onze jongens op straat gaan rondhangen.'* Op deze manier sociale controle makkelijker te realiseren, men spreekt elkaar bij overlast op straat sneller aan.

Contacten met levensbeschouwelijke organisaties

Perspectief lokale overheid

Tot het takenpakket van de respondent behoort onder andere het opstellen van de kadernota Welzijn, de lokale subsidieverordening, en het subsidiejaarplan. Met het jaarplan worden organisaties aangeschreven, zodat zij op basis daarvan subsidieaanvragen in kunnen dienen. Binnen het subsidietraject is er contact met één christelijke en één islamitische organisatie. Dat contact – tweemaal per jaar - is uitsluitend procedureel van aard en beperkt zich tot de subsidieverlening zelf. Er is vanuit de gemeente intensiever contact met een vereniging voor Marokkaanse vrouwen. Die vereniging organiseert allerhande activiteiten, waaronder sportlessen, en ontvangt daarvoor subsidie. De mensen die in de vrijwilligerswerksektor zitten en subsidies ontvangen, zijn ook degenen die in alle commissies zitten en maatschappelijk actief zijn. Men komt elkaar ook tegen op straat. *'Iedereen kent elkaar. Het grootste voordeel is dat het contact heel informeel is. De organisaties kunnen ons gemakkelijk via de mail bereiken en andersom. (...) Dit wordt als heel effectief ervaren.'*

Perspectief organisaties

De Marokkaanse vrouwenvereniging heeft naast de jaarlijkse aanvraag en de halfjaarlijkse verslaglegging geen formeel contact met de gemeente. Wel zijn er voldoende informele contacten met mensen van de gemeente. De respondent stelt de aanvraag op en houdt zich bezig met het subsidieproces. Ze onderhoudt contact met de afdeling Welzijn, waar

een vast contactpersoon is. De ambtenaren en de vrijwilligers kennen elkaar persoonlijk. Incidenteel is er ook contact met de wethouder. De respondent is heel tevreden over de relaties met de gemeente, voornamelijk over de korte lijnen van het contact.

De voorzitter van de moskee onderhoudt nu ruim vier jaar namens de moskee alle contacten met de overheid, meestal met de wethouder, vooral om samen een locatie voor de nieuwe moskee te vinden. Daarnaast is er contact met een ambtenaar over subsidies. Samenwerking met de gemeente gaat stroef. *‘De mensen zijn vriendelijk en behulpzaam maar er worden veel beloftes gedaan die niet nagekomen worden.’* Daarnaast verlopen de processen moeizaam. *‘Het is erg jammer dat het zo langzaam gaat. We blijven ons altijd zorgen maken.’*

Daadwerkelijke subsidiëring

Beleidsgronden

De gemeente kent ondanks haar geringe omvang een flink aantal doelen waarvoor men subsidies zou willen inzetten. In de praktijk vinden er nauwelijks aanvragen plaats door levensbeschouwelijke organisaties. In principe wordt er subsidie verleend aan activiteiten die bijdragen aan beleidsdoelen rondom welzijn, emancipatie, participatie, integratie en bevordering van de maatschappelijke dialoog. De ondersteuning van zelforganisaties en vrijwilligerswerk, maar ook van interreligieus contact valt daaronder.

De gemeente besteedt speciale aandacht aan de positie van de Marokkaanse gemeenschap, en richt zich daarbij vooral op de jongeren. Het betreft een relatief grote groep binnen de gemeente. Op deze manier wordt ingezet op participatie en integratie. Op initiatief van de gemeente is er een netwerk Marokkanen opgezet, dat echter geen subsidie ontvangt. Noemenswaardig is verder dat de gemeente indirecte ondersteuning biedt aan de Marokkaanse islamitische gemeenschap bij het vinden van een nieuwe locatie voor een moskee. De gemeente heeft hiertoe zelf initiatief genomen.

Wijze van subsidiëring

De gemeente krijgt jaarlijks ruim 60 structurele subsidieaanvragen, en ongeveer 10 incidentele aanvragen. Onder de aanvragers zijn maar twee levensbeschouwelijke organisaties, namelijk een moskee - die de subsidie gebruikt heeft voor een *iftar* (ook toegankelijk voor niet-moslims, gericht op de buurtbewoners) en voor sportactiviteiten - en een van origine christelijke groep die zomeractiviteiten voor kinderen organiseert.

De Marokkaanse vrouwenvereniging ontvangt een grotere subsidie dan de eerder genoemde organisaties, om vrouwen uit de grootste minderheidsgroep in de gemeente te helpen participeren en emanciperen. Daarnaast richt de vereniging zich op jongeren; volgens de gemeente voorkomt de vereniging dat teveel kinderen als ‘hangjongeren’ eindigen op straat. De Marokkaanse vrouwenvereniging krijgt een jaarlijkse algemene subsidie die niet direct aan een specifieke activiteit verbonden is. Van de subsidie wordt een medewerker voor 5 uur per week betaald, wat overigens contractueel geregeld is met de gemeente; ze is dus in feite ‘in dienst’ bij de gemeente.

De christelijke groep krijgt een jaarlijkse subsidie van € 200.-. De moskee ontving een incidentele subsidie, ook een klein bedrag. Tot nu toe ging het volgens de gemeente om bedragen onder de € 500.-, maar volgens de moskeevoorzitter lagen de bedragen iets hoger: € 600.- (voor de *iftar*) en € 1000.- (voor de sportactiviteiten). Vijfhonderd euro is een belangrijke grens; aan organisaties die meer krijgen worden hogere eisen gesteld rond de aanvraag, de verantwoording, en de frequentie van contact. Met degenen die minder dan vijfhonderd euro krijgen, zijn er twee schriftelijke contactmomenten per jaar.

De moskee heeft één keer een subsidieaanvraag gedaan voor twee activiteiten, en heeft toen ongeveer de helft van het aangevraagde bedrag gekregen. *‘Dankzij deze medefinanciering hebben we activiteiten kunnen uitvoeren waar we anders onvoldoende geld voor zouden hebben gehad.’* De *iftar* is dan ook pas in 2009 georganiseerd, samen met de vrouwenvereniging. Ook is er één keer een aanvraag gedaan voor subsidie voor huiswerkbegeleiding die niet is toegewezen. In al deze gevallen betrof het incidentele subsidies.

Indirecte ondersteuning van een kerk of moskee kan ook plaatsvinden door bijvoorbeeld het verstrekken van parkeervergunningen of grondruilconstructies. In dit geval biedt de gemeente de Marokkaanse islamitische gemeenschap ondersteuning bij het vinden van een nieuwe locatie voor een moskee. De gemeente heeft hiertoe zelf initiatief genomen. In verband met de renovatie van een wijk is er met buurtbewoners gesproken over hun behoeftes. Er kwam duidelijk naar voren dat zij graag een gebedsruimte wilden hebben. De gemeente is nu eerste gesprekken aangegaan met het moskeebestuur om hen een stuk grond te verkopen; dit zal niet tegen de commerciële prijs gebeuren.

Wmo

De ambtenaar refereert vaak aan de Wmo in contacten met organisaties. De mogelijkheden voor subsidieaanvragen in het kader van de Wmo staan ook op de site van de gemeente, maar tot dusver is er geen gebruik van gemaakt. Zo is de Marokkaanse vereniging niet goed op de hoogte van de mogelijkheden van de Wmo, wat voornamelijk met tijdgebrek heeft te maken: de medewerker heeft naast dit werk nog een vaste baan van 32 uur. De medewerker weet dat het mogelijk is om meer subsidie te krijgen, bijvoorbeeld voor jeugdactiviteiten, maar deze subsidie heeft ze nog nooit aangevraagd. Op dit moment kampt de vereniging namelijk met een vrijwilligerstekort waardoor ze een hogere aanvraag niet waar zouden kunnen maken. Ook de moskeebestuurder heeft naast zijn vrijwillige activiteiten rond de moskee een fulltime baan, waardoor hij te weinig tijd heeft om zich te verdiepen in dergelijke zaken.

Ontwikkelingen in beleidslijnen, regels en lokaal debat

Visie lokale overheid

In de gemeente zijn er nooit discussies geweest over subsidiëring van activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties. Het college stelt de randvoorwaarden vast en daar is tot zover nooit onenigheid over geweest. Er is geen lokaal beleid opgesteld voor financiering van levensbeschouwelijke organisaties. Het algemene subsidiebeleid is enigszins aangepast gedurende deze ambtsperiode, maar de wijzigingen betroffen enkel procesmatige en geen inhoudelijke aanpassingen. De gemeente heeft het subsidieproces gemakkelijker

en overzichtelijker willen maken voor de aanvragers. Zij heeft geen problemen met onduidelijkheid over de aard van de activiteiten, of met de scheiding tussen maatschappelijke en religieuze activiteiten. De gemeente is zo klein dat alles in principe transparant is.

De gemeente zoekt op eigen initiatief actief naar een geschikte locatie voor de moskee en wil het moskeebestuur ondersteunen bij de realisatie van het gebouw. Op de huidige locatie zou gebouwd kunnen worden, maar de gemeente wil die vrijhouden voor andere doeleinden. Ze heeft daarom een andere locatie gezocht, maar die bleek op onvoldoende draagvlak bij de direct omwonenden te kunnen rekenen. Samen met de moslimgemeenschap wordt nu naar een derde locatie gezocht.

Visie organisaties

De regels van de gemeente rond subsidiëring zijn helder voor de organisaties. De site van de gemeente is duidelijk en er is altijd een mogelijkheid om naar contactpersonen te mailen of te bellen.

De gemeente heeft volgens de vrouwenvereniging wel voorwaarden gesteld aan de activiteiten. Zo moet de doelgroep diverser worden en moeten ook andere etniciteiten bij de activiteiten betrokken worden. De medewerker koppelt gegevens over de (werving van bezoekers aan de) activiteiten altijd terug naar de gemeente. In de vrouwenvereniging zelf leidden de gestelde voorwaarden nooit tot discussie. Wel was er binnen de achterban discussie over de hoogte van de subsidie. Men dacht dat de organisatie heel veel geld kreeg, en er was enig ongeloof toen bleek dat dit bedrag helemaal niet zo hoog was. Het bestuur is altijd heel transparant geweest over de financiën. Ze hebben er in die periode wel over gesproken hoe ze de inkomsten en uitgaven nog duidelijker en opener konden overbrengen naar de achterban.

De scheiding van kerk en staat speelt voor de vrouwenvereniging geen rol: men staat er niet bij stil, en richt zich vooral op het maatschappelijke effect van de activiteiten. De religieuze activiteiten die zij organiseert, zoals de *iftar* en de themamiddagen, vallen namelijk allemaal in de maand Ramadan. De *iftar* is bedoeld om mensen uit de buurt bij de organisatie te betrekken, maar ook mensen van de gemeente en van andere organisaties worden uitgenodigd. De themamiddagen in de Ramadan zijn gericht op meer kennis van de Ramadan en het vasten. Aangezien de maand waarin de Ramadan plaatsvindt de enige maand is waarin er religieuze activiteiten zijn, worden religieuze activiteiten niet van de andere activiteiten onderscheiden: de respondent heeft het idee dat het onderscheid wel duidelijk is. De vrouwenvereniging ziet de toekomst met vertrouwen tegemoet. Men is tevreden over de relatie met de gemeente. Alleen het beperkte contract van maar vijf uur is een minpunt. Het grootste knelpunt is echter het gebrek aan vrijwilligers.

De moskeeorganisatie heeft maar één keer een aanvraag gedaan. Eerder was daar nooit behoefte aan, omdat alle activiteiten zo kleinschalig waren. De behoefte aan financiële hulp is pas ontstaan toen de gemeenschap groter werd en de activiteiten meegroeiden. Het bestuur wil nu een nieuwe aanvraag indienen om deze activiteiten op jaarlijkse basis te kunnen blijven organiseren. Bij de eerste aanvraag ontstond enige discussie met de gemeente over de hoogte van het bedrag. De activiteiten van dit jaar zullen opnieuw beoordeeld worden en deze beoordeling zal meegenomen worden in de overweging om

een hoger bedrag toe te kunnen wijzen. De moskeevoorzitter vindt het jammer hoe de scheiding tussen kerk en staat – naar zijn beleving - in Nederland geldt: *‘Religieuze organisaties zijn net als alle andere organisaties. Er worden veel goede dingen gedaan en mensen hebben er echt behoefte aan.’* Hij denkt dat als organisaties open en transparant zijn, ze *‘net als seculiere organisaties behandeld moeten worden.’*

Als knelpunt geeft hij aan dat de samenwerking met de gemeente niet goed verloopt: *‘ze nemen de moskee niet serieus.’* Er worden ook veel beloftes gedaan die niet worden waargemaakt. De onvrede heeft veel te maken met het feit dat er al ruim tien jaar onderhandelingen gaande zijn over een nieuwe locatie voor de moskee. De voorzitter zelf overlegt nu al ruim vier jaar met de wethouder. Hij is bang dat als de wethouder na de verkiezingen vertrekt, het hele onderhandelingsproces opnieuw zal moeten beginnen. Daarom heeft de moskee sinds kort een externe adviseur ingeschakeld die zich over de onderhandelingen over een nieuwe locatie zal ontfemen. De huidige locatie is een huurpand. Dit is één grote ruimte, terwijl er veel behoefte bestaat aan een ontmoetingsruimte los van de gebedsruimte, en daarnaast wil men ook graag beschikken over een leslokaal. Van de gemeente mogen ze echter niet verbouwen, en volgens het moskeebestuur biedt de gemeente tot nu toe alleen gebouwen aan die niet functioneel of groot genoeg zijn of waarbij de locatie een probleem oplevert. De locaties of gebouwen die zij zelf aandragen worden door de gemeente afgewezen om verschillende redenen.

Samenvattende conclusies

Het contact tussen de gemeente en de levensbeschouwelijke organisaties is zakelijk, maar ook informeel. Bureaucratische rompslomp is er niet. De kleine schaal leidt bovendien tot een grote mate van transparantie, zo menen zowel de subsidieverstrekker als de Marokkaanse vrouwenvereniging. Er is vertrouwen over en weer. Dat vertrouwen ontbreekt bij de moskeevoorzitter, waarbij vooral de slepende zoektocht naar een nieuwe locatie een rol speelt.

De gemeente kent een groot aantal gronden waarop subsidies kunnen worden verleend. Die mogelijkheden worden actief gecommuniceerd. Ondanks de lage drempel zijn er niet veel aanvragen. De religieuze groeperingen en organisaties in de gemeente houden hun eigen broek op, zo financieren kerken bijvoorbeeld hun eigen – voor iedereen toegankelijke - culturele evenementen. Het Marokkaanse netwerk heeft wel contact met de gemeente, maar deed nooit een aanvraag voor subsidie. De vrouwenvereniging vraagt geen extra subsidie aan omdat ze vreest de activiteiten niet te kunnen leveren. Het moskeebestuur vraagt nu pas subsidie aan omdat ze vindt dat ze haar activiteiten kan en moet uitbreiden.

De gemeente formuleert weinig randvoorwaarden. Ze stuurt in overleg met de organisaties en heeft daarmee invloed op de aard van de activiteiten: bijvoorbeeld op de openheid van activiteiten voor bredere bevolkingsgroepen. Het onderscheid tussen religieuze en maatschappelijke activiteiten is voor alle respondenten helder. Er is tot nu toe geen punt gemaakt van enkele religieuze activiteiten die de (seculiere) vrouwenvereniging tijdens de Ramadan organiseert en die – indirect – door de overheid worden gesubsidieerd.

4.7 CASUS 5

'1 euro per parochielid'

Respondenten

In deze gemeente is gesproken met een beleidsmedewerker van de afdeling Welzijn, verantwoordelijk voor cultuur. Voorts is gesproken met een wethouder van de PvdA, die deze functie al geruime tijd bekleedt, en met de vertegenwoordigers van twee levensbeschouwelijke organisaties. In dit geval betreft het twee kerkelijke gemeenschappen: er is gesproken met de deken van een dekenaat, dat een groter gebied bestrijkt dan de casusgemeente, en met de kerkrentmeester en een ouderling van de protestantse gemeente.

Achtergrondkenmerken gemeente

- Meer dan 40.000 inwoners (middelgrote gemeente).
- Het college van Burgemeester en Wethouders bestaat uit onder andere PvdA en CDA.
- De stad kent een sterke katholieke traditie (90% van de inwoners is katholiek).
- De gemeente kent een kleine islamitische gemeenschap en een nog kleinere protestantse. Er is geen moskee in deze gemeente, noch een protestants kerkgebouw; actieve leden bezoeken gebedshuizen in naburige gemeenten.

Achtergrond en activiteiten levensbeschouwelijke organisaties

Rooms-katholiek dekenaat

Het maatschappelijke en culturele leven in de gemeente is (nog steeds) doordeesemd met het 'katholieke'. Veel (vrijwillige) inzet in de zorg en voor kinderen en jongeren in de gemeente is voortgekomen uit de rooms-katholieke parochies. Ook vrijwel alle ontspanningsverenigingen, zoals fanfares, koren, scouting, sportverenigingen, hebben katholieke wortels. Het dekenaat zelf heeft buiten de circa 10 priesters, organisten en dirigenten geen betaalde krachten in dienst van het kerkbestuur. Verder zijn er veel vrijwilligers actief; in een tweetal parochies waar de deken direct zicht op heeft, zijn dat er zo'n 275. Deze vrijwilligers verzorgen onder andere de vieringen (lectoren, koorleden), doen aan huis- en ziekenbezoek en verrichten bestuurlijke en administratieve taken, en zetten zich in voor het jeugd- en jongerenwerk.

Protestantse gemeente (lid Protestantse Kerk in Nederland)

De protestantse gemeente omvat meerdere steden en dorpen. In de casusgemeente zelf is geen protestants kerkgebouw meer. De Gemeente heeft 1000 leden 'in de kaartenbak', maar op een gewone zondag gaan slechts 60 mensen naar de kerk. Er is een fulltime predikant, die mede vanuit landelijke fondsen betaald wordt. In en vanuit de protestantse gemeente zijn zo'n 90 vrijwilligers actief, zowel voor de eigen kerk en leden, als vanuit de diaconie. Deze vrijwilligers verzorgen zowel 'interne' activiteiten, zoals kerkdiensten en pastoraal werk, maar richten zich ook op de buitenwereld door bijvoorbeeld werk voor de voedselbank, voor vluchtelingen en voor inloopactiviteiten (maaltijden voor ouderen, hulp bij invullen formulieren).

Contacten met levensbeschouwelijke organisaties

Perspectief lokale overheid

Vanuit de afdeling Welzijn wordt contact onderhouden met een aantal katholieke, protestantse en islamitische organisaties. Een aantal organisaties is niet levensbeschouwelijk van aard, maar heeft wel een levensbeschouwelijke achterban. Deze organisaties worden vooral gezien als culturele organisaties. De gemeente heeft twee formele contactmomenten per jaar. Met het dekenaat is regelmatig overleg, vooral omdat het dekenaat in allerlei commissies vertegenwoordigd is. Ook in andere settings spreekt de wethouder de aanvragers vaak (dus niet per se over een subsidieaanvraag).

Samenwerking wordt belangrijk geacht, maar alleen als het nodig is. De wethouder heeft in de afgelopen 12 jaar, ook vanuit een andere functie bij de gemeente, veelvuldig persoonlijk contact met de levensbeschouwelijke organisaties gehad. Zo heeft de gemeente het jongerenwerk in een leegstaand kerkgebouw ondergebracht.

De wethouder heeft incidentele contacten gehad met de protestantse kerk. Dit ging niet over subsidieaanvragen maar over andere zaken, zoals hun activiteiten voor de opvang van mensen in nood. De wethouder heeft liever dat deze activiteiten opgaan in reguliere organisaties, maar is beducht om de vrijwilligers te verliezen als hij dit te veel benadrukt. *‘Ze doen namelijk goed werk, alleen loopt nu alles door elkaar.’* Subsidies maken overigens niet altijd direct deel uit van zijn portefeuille, maar hij zegt wel altijd op de hoogte te zijn van subsidieaanvragen.

Perspectief levensbeschouwelijke organisaties

De deken geeft aan dat er op allerlei vlakken contacten tussen de gemeente en het rooms-katholieke dekenaat zijn. Kerk en overheid komen elkaar van oudsher op vele terreinen tegen. De lijnen zijn kort en er is veelvuldig contact. Het dekenaat krijgt bijvoorbeeld bericht over de jaarlijkse Vrijwilligersdag. Tijdens cursusavonden en bij bijeenkomsten van het dekenaatbestuur en de Pastorale en Dekenale Raad heeft de deken de Wmo onder de aandacht gebracht van onder andere de ziekensecties, en de wethouder ook zelf een avond aanwezig geweest om de wet toe te lichten. Het dekenaat wordt echter niet met vaste regelmaat betrokken bij overleg rond de beleidsterreinen Zorg en Welzijn. Wel is er incidenteel contact en heeft hij kortdurend meegedacht, maar *‘niet structureel. (...) In een andere gemeente zat ik bijvoorbeeld in de zogenaamde ouderenraad als vertegenwoordiger van de kant van de priester en parochies. (...) Er zijn wel katholieke vrijwilligers in gemeentelijke overlegorganen actief, maar die zitten daar op persoonlijke titel in.’*

De banden zijn volgens de deken minder hecht dan tien à vijftien jaar geleden. De deken stelt dat de *‘scheiding (red.: van kerk en staat) consequent is doorgevoerd door de gemeente.’* Organisatorisch en financieel kun je het inderdaad scheiden, maar in het dagelijkse werk is dat onmogelijk: *‘Je kunt wel onderscheiden, maar niet scheiden. (...) We staan allemaal voor dezelfde mensen. Hij vanuit de taak van de overheid, en wij vanuit een bepaalde levensbeschouwing. Je ontmoet elkaar in diezelfde mens. De mens zelf is het ontmoetingspunt en die kun je niet scheiden.’* De deken benadrukt steeds naar de gemeente toe het belang van de inzet van de kerkelijke vrijwilligers voor de samenleving, waarbij de inzet

voor het kerkelijke en wereldlijke in elkaar overlopen. *‘De wethouder staat positief tegenover het werk dat vanuit de parochies in de gemeenschap wordt gedaan.’* De deken wil verder graag dat het ‘open jeugdwerk’ vanuit de parochies en ziekenbezoekgroepen kerkelijk gebonden blijft en niet met ondersteuning van de overheid zelfstandig verder gaan. Hij heeft daarover in een concreet geval ook overleg gehad met de wethouder.

De groep protestanten is klein. Alleen de predikant heeft eenmaal per jaar contact met de gemeente. Er is daarnaast contact rond 4 mei en 30 april; nationale gebeurtenissen die in de gemeente *‘vrij kerkelijk worden ingevuld.’* Verder is er alleen contact met de gemeente op heel specifieke punten, zoals contact met de wethouder over een vluchtelingengezin in problemen, en in het verleden bijvoorbeeld over herbestemming van een overbodig kerkgebouw. De protestantse gemeente is wel actief, en ondanks het geringe contact wordt dat door de gemeente wel gezien en gewaardeerd. Over de wenselijkheid van meer contact zegt de kerkbestuurder: *‘Een lastige vraag: van de ene kant zou ik zeggen dat er meer contact moet zijn, want we kunnen zeker wat voor elkaar betekenen. Van de andere kant aarzel ik meteen weer, want stel je voor dat de gemeente zegt: ‘Komt u maar, waarmee kunt u ons ondersteunen?’ Dan kunnen we niet zomaar een blik vrijwilligers opentrekken.’*

Daadwerkelijke subsidiëring

Beleidsgronden

Binnen het lokale beleid is het mogelijk subsidie te verlenen op grond van de volgende doelen:

- De ondersteuning van zelforganisaties.
- De bevorderen emancipatie en participatie.
- De bevordering van vrijwillige inzet voor de samenleving.
- De uitvoering van diversiteitsbeleid.
- De ondersteuning van dialoog en integratieactiviteiten.
- Het faciliteren van culturele evenementen (tentoonstellingen in kerken, schuttersfeesten e.d.).
- Het bieden van ondersteuning bij het vinden en ontwikkelen van religieuze ruimten.

De katholieke gemeenschap werd voorheen, tot circa 8 jaar geleden, als kerkgemeenschap gesubsidieerd. Dat is volgens de wethouder nu niet meer het geval: *‘Alleen activiteiten die een Wmo-achtig karakter hebben, worden gesubsidieerd.’* Zoals hieronder zal blijken laat de informatie van de andere respondenten evenwel een enigszins afwijkend beeld zien.

De organisaties die subsidie ontvangen van de casusgemeente hebben een katholieke (3), protestantse en islamitische achtergrond. Ook een aantal culturele verenigingen, die eigenlijk geen levensbeschouwelijke organisaties zijn, ontvangen subsidie. Dit zijn bijvoorbeeld zanggezelschappen, een Turkse culturele vereniging en een Marokkaanse ouderenvereniging. Het zijn allemaal in de kern vrijwilligersorganisaties, hoewel het rooms-katholieke dekenaat en het pastoraat ook van koepelplatforms geld ontvangen, en de imam en de dominee uiteraard betaalde krachten zijn.

Wijze van subsidiëring

Al deze organisaties krijgen jaarlijks subsidie, hetgeen het gros vormt van het geheel aan subsidieverstrekingen aan levensbeschouwelijke organisaties. Het rooms-katholieke dekenaat vraagt ook eenmalige bijdragen in de kosten van activiteiten als cursussen aan. Het dekenaat krijgt volgens de beleidsmedewerker *'aan de hand van het aantal parochianen'* best veel subsidie voor de realisatie van verschillende activiteiten en diensten, zoals informatie-overdracht, ziekensecties, doopcatechese, overleg met andere dekenaten, cursus lectoren en zorg aan anderen door tijdelijke opvang. Parochies ontvangen daarnaast subsidie voor begeleiding van mensen met financiële problemen en zorg aan anderen door het bieden van onderdak, mantelzorg, et cetera. De protestantse gemeente krijgt *'eigenlijk geheel vanzelfsprekend'* een kleine jaarlijkse subsidie van minder dan € 900.- en legt verantwoording af met een opgave van de verleende diaconale en pastorale zorg. De moskee ontvangt het minimum bedrag van € 300.-: zij bekostigen daarmee een cursus Nederlandse taal, onderwijs Arabische taal en les over de islam. Ook organiseren zij contacten tussen moslims en niet-moslims. De gemeente ziet echter liever dat de cursus Nederlandse taal bij een reguliere instelling gevolgd wordt.

Voorheen was er naar de mening van de deken een betere subsidieverordening. Er bestond een vaste jaarlijkse subsidie, vastgesteld aan de hand van het aantal priesters. Het was geen groot bedrag, 60.000 gulden indertijd, een bedrag *'waar de gemeente nog geen straathoekwerker van kon betalen.'* Toch is er vandaag de dag nog sprake van een jaarlijkse subsidie, nu op basis van het aantal parochianen. Dat is de eerste vorm van subsidie die het dekenaat ontvangt: *'Maar nu hebben we dus wel de regeling dat men ons per inwoner van die parochie 1 euro geeft. (...) Per parochielid, maar het kan ook zijn dat ze gewoon de mensen tellen die binnen de grenzen van je parochie wonen.'* Dat bedrag komt terecht bij het dekenaatbestuur. Ook de diaconale koorkring ontvangt geld, net als andere culturele organisaties. Daarnaast legt de deken incidentele subsidieverzoeken aan de gemeente voor: *'Wanneer je duidelijke activiteiten organiseert als kerk dan kun je die ook aan de gemeente voorleggen. Als dat ook weer voldoet aan verbetering van kennis en vaardigheid van de betreffende vrijwilliger. Het cursuswerk wat wij doen kunnen we dus ook indienen en we krijgen daar dan ook subsidie voor.'* De gemeente draagt geregeld bij aan het cursuswerk, maar *'voelt zich niet verplicht.'* Zoals een cursus liturgie: hierin leren mensen hoe ze als lector moeten optreden, waarbij het gaat om *'een stuk kennis bijdragen, een stuk vaardigheid, maar ook welzijn voor henzelf.'* *'Ze verdiepen zich meer in de bijbel: wat staat daarin, hoe moet ik dat hanteren.'* *'Het is weliswaar binnen een bepaalde kerkgemeenschap,'* maar de bredere *'gemeenschap zal de lector daar altijd op aanspreken. Vrijwilligers zijn antennes, allemaal.'* Ze houden bijvoorbeeld in de gaten wie er ziek is. Tot slot is er overleg over bijdragen in onderhoud van monumentale kerkgebouwen, conform de BRIM-regeling.²⁸ Men probeert tot een verdeling te komen tussen kerkelijke bijdragen en bijdragen van provincie en gemeente.

De protestantse gemeente ontvangt een jaarlijkse subsidie van de gemeente, evenals van een naburige gemeente.²⁹ Het is een klein, symbolisch bedrag, minder dan € 900.- in 2008, maar *'wel heel welkom.'* De naburige gemeente heeft een duidelijke verordening: ze geeft

²⁸ Besluit rijkssubsidiëring instandhouding monumenten.

²⁹ De diverse gemeentelijke subsidies maken in totaal 3% van de begroting van de PG van €100.000 uit.

subsidie (minder dan € 2000.-) aan kerken op basis van een verdeling naar het aantal voorgangersplaatsen en de aanwezigheid van een kerkkoor. *‘Een waarderingssubsidie in het bewustzijn dat wij maatschappelijke impact hebben.’* De gemeente vraagt daarbij naar de verrichte activiteiten in het voorliggende jaar.

De kerkrentmeester vindt de subsidieregeling van de casusgemeente niet erg helder. Vermoedelijk stoelt deze op het ledental van zijn kerkgenootschap in de casusgemeente. De grond op basis waarvan subsidie wordt verstrekt is volgens hem echter nooit duidelijk gecommuniceerd. Zo reppen de toekenningspapieren niet over de reden van de toekenning, en zijn deze redenen ook niet in beleidsplannen te vinden: elke vermelding van levensbeschouwelijke organisaties ontbreekt. Bovendien hoeft de protestantse gemeente slechts marginale verantwoording af te leggen.

Op basis van de verstrekte informatie kunnen we vaststellen dat de kerkgemeenschappen inderdaad niet meer als kerkgemeenschap gesubsidieerd worden, maar op grond van hun maatschappelijke inzet. De feitelijke toekenning van de subsidie wordt evenwel op basis van ledentallen gedaan. De relatie met de Wmo wordt daarbij slechts losjes gelegd en komt niet duidelijk in de verantwoording aan de orde. Het dekenaat doet daarnaast ook concrete aanvragen voor cursussen en andere activiteiten die binnen de Wmo vallen, maar ook voor activiteiten die moeilijker daaraan gelinkt kunnen worden, zoals training en vorming van de lectores. Binnen deze laatstgenoemde activiteiten is er aandacht voor versterking van de algemene vaardigheden van de betreffende vrijwilligers, maar de activiteiten staan uiteindelijk ten dienste van hun rol in de rooms-katholieke vieringen.

Ontwikkelingen in beleidslijnen, regels en lokaal debat

Perspectief lokale overheid

De laatste discussie over scheiding van kerk en staat, van ongeveer twaalf jaar geleden, ging volgens de wethouder over het inperken van de dominante positie van de katholieke kerk. Daar zijn toen belangrijke stappen in gezet. De kerk wordt niet meer als kerkgenootschap gesubsidieerd. Ook waren er twaalf jaar geleden alleen katholieke scholen in de gemeente, en geen protestantse of openbare. Hier is inmiddels verandering in aangebracht. De inwoners van de gemeente hadden daar al langere tijd behoefte aan, maar ze wisten niet hoe zich te organiseren. De katholieke kerk kent daarentegen een lange historie in de gemeente en is goed georganiseerd. De wethouder zegt dat er sinds twaalf jaar geen politieke discussie wordt gevoerd over scheiding tussen kerk en overheid. *‘De verhouding heeft tot nu toe geen problemen opgeleverd en heeft daarom ook geen prioriteit gekregen. Het gaat ons erom dat ze aan de algemene eisen, zoals die van algemene toegankelijkheid, voldoen.’*

De gemeente heeft geen specifiek beleid vastgesteld ten aanzien van de financiering van levensbeschouwelijke organisaties, en ook zijn er geen interne (gedrags)regels vastgesteld ten aanzien van de financiering van levensbeschouwelijke organisaties. De gemeente stelt echter duidelijk geen subsidie te geven voor het uitoefenen van religieuze activiteiten. De subsidies hebben alleen betrekking op activiteiten, en activiteiten van vrijwilligersorganisaties moeten allen aan dezelfde eisen voldoen. *‘Het gaat om financiering van activiteiten*

en niet om het financieren van religie.’ Sommige kerkelijke zangkoren, of andere verenigingen of organisaties die een religieus karakter hebben, kunnen dus ook subsidie krijgen. ‘We subsidiëren bijvoorbeeld wel een schuttersfeest, dat beschouwen we niet echt als een religieus feest.’ ‘Over het algemeen is het duidelijk wanneer het gaat om maatschappelijke of om religieuze activiteiten’, vervolgt de gemeente. ‘We subsidiëren weer geen vieringen van katholieke feestdagen, daar is wel eens een aanvraag voor geweest.’

Volgens de wethouder ligt de verantwoordelijkheid om duidelijkheid te scheppen over het karakter van de activiteiten bij de aanvrager van subsidie. Volgens hem heeft dit nooit tot problemen geleid; het is duidelijk voor alle religieuze organisaties en men heeft er vrede mee. De levensbeschouwelijke organisaties ervaren de communicatie als helder, aldus de wethouder. Ook de beleidsmedewerker is tevreden over het beleid op dit punt: dit gaat nu al acht jaar prima. *‘In principe gebeurt er veel op goed vertrouwen, want echt zeker weten is moeilijk.’* De ambtenaar benadrukt ook het bijzondere van de lokale situatie. Zo zijn veel organisaties van oorsprong katholiek, maar speelt dat *‘op een of twee momenten per jaar na geen rol meer.’*

Tenslotte kunnen volgens de gemeente veel activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties ook bij reguliere organisaties worden ondergebracht. De kerk doet bijvoorbeeld veel aan mantelzorg en wil ook andere activiteiten oppakken, terwijl het heel goed binnen reguliere organisaties gedaan kan worden. Een voorbeeld hiervan is de opvang van gezinnen in nood/maatschappelijk opvang. Voor de kerkelijk ingebedde opvang en zorg (in de praktijk dus vooral die vanuit de parochies en het dekenaat) geeft de gemeente liever geen subsidie. Toch gebeurt dit nog altijd, omdat de gemeente geen lokale vrijwilligers wil verliezen. *‘Mensen doen goed werk voor de gemeenschap vanuit hun religieuze drijfveren of ideologie, maar sluiten zich hierdoor wel wat af van de rest van de samenleving.’* De activiteiten zijn ook niet altijd even transparant, maar hier heeft de wethouder minder moeite mee: *‘Door te veel te willen controleren schrik je mensen af, het gaat wel om mensen met de beste bedoelingen. (...) Ik wil duidelijk stellen dat deze vrijwilligers goed werk doen.’*

Het perspectief van de organisaties

De kerkelijke vertegenwoordigers benadrukken hun eigen meerwaarde. Die zit volgens hen in het werken vanuit een gemeenschap en in het geven van goede aandacht en zorg die reguliere instellingen vanwege de kosten niet kunnen leveren, zoals het afleggen van bezoeken in verpleegtehuizen. Ook slagen de kerken er soms in om mensen te bereiken die de officiële instanties de rug hebben toegekeerd en die de overheid uit het oog verloren is. Dit gebeurt onder andere door middel van hulp via de voedselbank, hulp aan vluchtelingen en snelle, kleine hulpverlening aan mensen in acute noodsituaties.

De deken vindt het wel jammer dat ze geen gegevens meer via de gemeente doorkrijgen als gevolg van de Wet op de GBA en Privacy. Vroeger was de gemeente verplicht om melding te maken van het vertrek of de komst van een inwoner bij de betreffende levensbeschouwelijke stroming waartoe die burger behoorde. *‘Op dat moment verlies je ook een beetje de controle op bewegingen binnen je parochie en dat is jammer. Vroeger hadden we ook mensen in de parochie die naar die mensen toegingen om ze te verwelkomen, nu moeten mensen zich zelf melden.’*

Over de scheiding tussen kerk en staat zegt de deken: *'In de structuur kan ik de scheiding doortrekken,'* maar *'aan de basis is het niet vast te stellen door wie je welzijn wordt beïnvloed. Is dat door de gemeente of doordat iemand actief is binnen of geholpen wordt door de parochie?'* Hoe meer mensen het geloof actief belijden en kerkelijk betrokken zijn, hoe meer mensen actief zijn in de rest van de samenleving, zegt hij met verwijzing naar publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau.³⁰ Van het opzetten van afzonderlijke stichtingen om maatschappelijke activiteiten uit te voeren is hij geen voorstander: *'Als je ziet dat de structuur goed werkt, kun je daarin toch investeren, waarom moet je dat omgooien?'* Hij vervolgt: *'Als ik word uitgezonden door de HEMA heb ik een ander kleurtje dan als ik door de parochie wordt uitgezonden.'* (...) *'Je gaat iets neutraliseren wat je niet kunt neutraliseren. Je kunt alleen samenwerking bevorderen.'*

Toch zijn de gemeente en de organisaties over het algemeen tevreden over de samenwerking. Veel verandering hoeft daarin niet te komen. Volgens de gemeente en het dekennaat verloopt de communicatie altijd erg prettig, en zijn er nooit conflicten geweest. *'Het verloopt in een prettige wisselwerking tussen de gemeente en de organisaties, soms geïnitieerd vanuit de gemeente en soms vanuit de organisatie.'* zegt de wethouder. Als groot pluspunt noemt de ambtenaar: *'zoals het nu gaat; het gaat gewoon al jaren zo. We hebben nooit negatieve feedback of klachten gehad van instellingen. (...) Organisaties zijn tevreden, ook omdat deze organisaties waarschijnlijk niet beter weten. We kennen een lange traditie van subsidierelaties. Er zijn vele informele contacten tussen levensbeschouwelijke organisaties en bestuurlijke organisaties. De relaties zijn hierdoor goed, open en laagdrempelig. Men weet bijna altijd wel wat er speelt.'* Wel heeft de protestantse gemeente kritiek op de communicatie rond het subsidiebeleid. Ook wat betreft de inhoud van activiteiten zou er wat hen betreft af en toe meer contact mogen zijn.

Samenvattende conclusies

De overheid overlegt niet veelvuldig met levensbeschouwelijke organisaties. Veruit de meeste contacten van de overheid vinden nog steeds met de rooms-katholieke kerk plaats. De hechte banden tussen de overheid en de deze kerk zijn in de jaren negentig door de lokale overheid bewust losser gemaakt en verzakelijkt. Tot een volledige gelijkberechtiging van andere religieuze groeperingen leidde dat nog niet. Er wordt wel zorgvuldigheid betracht, wat blijkt uit het feit dat alhoewel moskeeën en protestantse kerken ontbreken in de gemeente, er wel subsidie wordt verleend aan een in een naburige gemeente gezeteld kerkbestuur en het bestuur van een moskee. Dat gebeurt als waardering voor de inzet van die instanties in de samenleving.

De uitgangspunten van het subsidiebeleid van de gemeente zijn wel helder, maar van een uitgebouwd beleid of specifieke regelgeving is geen sprake. Over de kwaliteit van de communicatie over het beleid bestaat echter verschil van mening tussen overheid en een van de geïnterviewde organisaties. De gemeente zegt geen religieuze activiteiten te subsidiëren, maar in de praktijk komt het er op neer dat de gemeente dit wel degelijk (indirect) doet.

³⁰ Zoals Dekker, P. en Hart, J. de (2006); Kerkgangers, investeerders in de civil society. In: Investeren in vermogen. Sociaal en cultureel rapport 2006. Den Haag: SCP (hoofdstuk 11: pp. 317-338).

De gemeente subsidieert religieuze gemeenschappen - Het rooms-katholieke dekenaat, de protestantse gemeente en de moskee - met jaarlijkse waarderingssubsidies. De vaststelling van de hoogte van een groot deel van deze subsidies vindt echter niet op basis van ingediende activiteiten plaats, maar op basis van de (geschatte) omvang van de gemeenschappen in de stad: ze is (losjes) gebaseerd op de ledenaantallen van de religieuze gemeenschappen. Deze waarderingssubsidies zijn overigens beperkt van omvang (€ 1 per lid). Uit informatie van de organisaties en de gemeente kan worden opgemaakt dat deze subsidies niet direct zijn gekoppeld aan specifieke projecten of activiteiten, maar dat ze wel in een Wmo-kader geplaatst zijn. Over deze subsidies hoeft geen specifieke verantwoording te worden afgelegd, hoewel de gemeente wel een overzicht heeft van de uitgevoerde activiteiten. Het lijkt er overigens op dat de (minimale) subsidie aan de moskee meer aan specifieke activiteiten gebonden is dan die aan de andere organisaties.

Kerken kunnen daarnaast specifieke projecten indienen, bijvoorbeeld rond jongerenwerk of training en scholing van vrijwilligers. In de praktijk maakt eigenlijk alleen de rooms-katholieke kerk gebruik van deze subsidiemogelijkheden. Deze projecten komen deels ook de eigen (kerkelijke) gemeenschap ten goede, soms ook de eigen kerkelijke vieringen. Bovendien is bij een aantal voorgedragen en gesubsidieerde activiteiten, bijvoorbeeld liturgische scholing van vrijwilligers ten behoeve van de kerkelijke vieringen, helder dat zij zich op zijn minst op de scheidslijn bevinden tussen activiteiten met een maatschappelijk belang en een religieus belang. De subsidieverlener billijkt deze grensgevallen met het oog op een goed samenspel van overheid en organisaties en onder verwijzing naar de open relaties.

4.8 CASUS 6

‘Wij koersen niet zozeer aan op een subsidierelatie.’

Respondenten

In deze grote gemeente is gesproken met een beleidsmedewerker integratie, werkzaam bij een gemeentelijke dienst. Daarnaast is een beleidsadviseur geïnterviewd, werkzaam voor een overheidsvertegenwoordiging op ‘sublokaal’ niveau³¹ in de gemeente. Vanuit de levensbeschouwelijke organisaties zijn twee respondenten geïnterviewd. Er is gesproken met een bestuurslid van een grote Turkse moskeevereniging en met de directeur van een christelijke organisatie werkzaam op stedelijk niveau en op wijkniveau.

Achtergrondkenmerken gemeente

- Grote gemeente.
- Centrumlinks college van Burgemeester en Wethouders.
- Stad met een protestantse traditie, maar religieus inmiddels zeer gemêleerd.

Achtergrond en activiteiten levensbeschouwelijke organisaties

Christelijke organisatie

Stedelijke christelijke organisatie met ruim tien professionals en enkele honderden vrijwilligers die actief is rond ondersteuning van vrijwillige inzet, training en voorlichting, maatschappelijke dialoog, opvang van mensen, et cetera. De organisatie betreft de kerkelijke achterban bij problemen die ze tegenkomt in de maatschappij, zoals armoede, huiselijk geweld, vluchtelingen, mantelzorg en gebrek aan dialoog tussen bevolkingsgroepen. Ook ondersteunt de organisatie andere vrijwilligersorganisaties op dit gebied bij het werven van vrijwilligers, deskundigheidsbevordering of het zoeken van fondsen. Daarnaast zijn er enkele (tijdelijke) opvang-voorzieningen, onder andere voor slachtoffers van geweld in afhankelijkheidsrelaties. De cliënten zijn mensen die armoede/schulden ervaren, oudere gehandicapten, bepaalde groepen migranten, vluchtelingen, slachtoffers van huiselijk geweld en mensen met een klein sociaal netwerk.

Moskeevereniging

De Turkse moskeevereniging organiseert naast de religieuze activiteiten ook maatschappelijke activiteiten, zoals voorlichtingsbijeenkomsten en vrijetijds-besteding. Deze activiteiten zijn primair voor haar eigen leden, maar vinden soms ook plaats in de buurt. De moskee heeft onder andere een jongerenvereniging en een vrouwenvereniging, en organiseert ook sportactiviteiten. De bezoekers-aantallen variëren van 300 à 350 mensen doordeweeks tot 1500 mensen op vrijdagen, en 4000 op hoogtijdagen. Er zijn ongeveer 500 betalende leden onder de mannen, 80 leden binnen de jongerenvereniging en 220 binnen de vrouwenvereniging. Er is een hoofdbestuur, maar de jongerenvereniging en de vrouwenvereniging hebben ook een eigen bestuur. Iedereen organiseert zijn eigen activiteiten.

³¹ De hier gebruikte aanduiding voor stadsdeel-, deelgemeentelijk- of wijkniveau.

Voorbeelden van maatschappelijke activiteiten zijn:

- Informatiebijeenkomsten over onderwerpen zoals gezondheid, onderwijs of sociale problemen.
- Steun die wordt verleend aan mensen die ziek zijn, ziekenhuisbezoek.
- Bijdrage aan andere activiteiten van de buurt, zoals toezicht bij jongerenfeesten of bij buurtactiviteiten.

De moskee helpt mensen niet met het oplossen van financiële problemen. Vroeger werd er wel financiële hulp geboden, maar dat is opgehouden. Veel mensen vroegen om hulp, waardoor het overzicht ontbrak en er geen goede controle kon plaatsvinden. *‘We zijn een grote gemeenschap, dus dan ben je op een gegeven moment bijna de sociale dienst.’* Als iemand echt heel diep in de problemen - bijvoorbeeld zonder eten - zit, dan wordt er wel ondersteund, maar niet vanuit het bestuur. Dat wordt dan gedaan door verenigingsleden zelf.

Contacten met levensbeschouwelijke organisaties

Perspectief lokale overheid

De gemeentelijke dienst heeft naar eigen zeggen *‘niet heel geregeld contact met levensbeschouwelijke organisaties.’* Er is een platform van levensbeschouwelijke en religieuze organisaties dat regelmatig overlegt en zaken afstemt met het gemeentebestuur. Er was tot voor kort ook een regelmatig overleg met kerkgenootschappen, inclusief moskeeën en tempels, over de gebouwen. *‘Op het moment dat er wensen zijn op gebied van huisvesting maken we gebruik van de reguliere kanalen. Voor monumentenonderhoud is dat het reguliere monumentenfonds. En wanneer een wijk gebouwd wordt, wordt net als voor scholen ruimte voor religieuze functies in het bestemmingsplan opgenomen.’*

De dienst is recentelijk gevraagd het relatiebeheer met levensbeschouwelijke instellingen te verzorgen en als intermediair te fungeren, omdat levensbeschouwelijke organisaties een bijdrage leveren aan de samenleving. In dat kader denkt men aan het organiseren van een bijeenkomst eens in het kwartaal of halfjaar, met een relatief open agenda. Tijdens deze bijeenkomst zal de gemeente met de kerkgenootschappen spreken over de hoofdpunten van het gemeentelijk beleid en de maatschappelijke signalen die de organisaties hebben opgevangen: Wat zien zij gebeuren in de samenleving? Op het moment dat een levensbeschouwelijke organisatie aangeeft dat zij een toename van de schuldenproblematiek ziet, dan moet de gemeentelijke dienst ervoor zorgen dat er een kort lijntje komt richting de sociale dienst of de gemeentelijke kredietbank. Ook kan de dienst bijvoorbeeld een migrantenkerk in contact brengen met de sociale dienst en de gemeentelijke kredietbank, zodat er een trainingsaanbod voor hulpverleners rond budgetbegeleiding kan worden geregeld. *‘Dan is het heel makkelijk schakelen tussen de diaconie van een kerk en zo’n trainingsaanbod. En dan kan vanuit de kerk de kwaliteit van dienstverlening vergroot worden. Dat is een beetje het model dat ons voor ogen staat voor de toekomst. Wij koersen dus niet zozeer aan op een subsidierelatie, maar op dat duidelijk wordt wat de faciliteiten zijn, die wij sowieso vanuit ons reguliere beleid hebben.’*

De dienst heeft niet de illusie alles bij elkaar te kunnen brengen, want ook vanuit het stadhuis zelf en andere diensten wordt al 'geschakeld'. De stad kent daarnaast meerdere professionele, gespecialiseerde levensbeschouwelijke organisaties die net als neutrale organisaties met hun dienstverlening uitvoering geven aan het overheidsbeleid op het terrein van vrijwilligersbeleid, maatschappelijke opvang of maatschappelijk werk. Bovendien benaderen wethouders soms zelf levensbeschouwelijke organisaties met plannen.

Perspectief levensbeschouwelijke organisaties

De christelijke organisatie werkt op tal van vlakken samen met de overheid en heeft dat ook altijd gedaan. Die contacten zijn er óók rond kwesties en activiteiten waarbij er geen subsidierelatie is of waar andere partijen, de kerkelijke achterban of fondsen het leeuwendeel financieren. De organisatie werkte al met christelijke organisaties samen, maar de samenwerking met andere levensbeschouwelijke organisaties, zoals humanistische en islamitische organisaties, is sterker geworden. De organisatie versterkt ook de verbanden tussen overheidsdiensten en laagdrempelige eerstelijnsorganisaties voor kwetsbare groepen zoals daklozen en mishandelde vrouwen. De organisatie neemt verder deel aan een Wmo-klankbord van de gemeente en werkt voor verschillende cliënten en projecten samen met diensten op het gebied van onder meer veiligheid en huisvesting.

De contacten van het moskeebestuur met het sublokale bestuur zijn goed. De moskee vraagt geen subsidies aan, dus financieel is er eigenlijk geen relatie met de overheid. Er is de laatste jaren wel één keer een subsidie aangevraagd voor de renovatie van het pand, maar deze is voorlopig niet toegewezen. De samenwerking met de sublokale overheid verloopt verder goed. Het moskeebestuur voelt zich wel gezien; gemeente en bestuur bezoeken elkaar een paar keer per jaar. Ook praktische problemen rond bijvoorbeeld parkeren worden vlot opgelost: met het offerfeest is er parkeerruimte voor de moskee vrijgemaakt, inclusief gratis parkeren met toezicht van de politie.

Daadwerkelijke subsidiëring

Beleidsgronden

Bij het verstrekken van subsidies wordt geen onderscheid gemaakt tussen levensbeschouwelijke en niet-levensbeschouwelijke organisaties. De activiteiten staan centraal. In de praktijk zijn er wel gedragslijnen ontwikkeld, waar ambtenaren zich aan dienen te houden. In de eerste plaats is een verzoek om subsidiëring bespreekbaar als een organisatie een bijdrage zegt te kunnen leveren aan de doelen van de overheid op breed sociaal terrein. In de tweede plaats mag de gemeente zich niet bemoeien met de organisatie en de leer van de organisatie. Een derde gedragslijn is dat de gemeente niet accepteert dat een organisatie of stroming pretendeert de hele achterban te vertegenwoordigen. Dit zou er in de religieus sterk gemêleerde stad namelijk snel toe kunnen leiden dat bepaalde groepen worden uitgesloten.

Daarnaast hebben de diverse diensten eigen (inhoudelijke) beleidsregels en speelt de eigen visie van de dienst op hoe bijvoorbeeld sociale uitsluiting het beste kan worden bestreden of hoe participatie en inburgering kunnen worden bevorderd een rol. Subsidiëring is dus op een heel breed scala van thema's mogelijk: maatschappelijke opvang, bevordering

vrijwillige inzet, opvoedingsondersteuning, veiligheid, de-radicalisering, huiselijk geweld, vrouwenemancipatie, jongerenparticipatie, bijdragen aan vergroting van gebruik van gemeentelijke voorzieningen onder bepaalde doelgroepen, et cetera.

Ook op het *sublokale* niveau worden activiteiten gesubsidieerd, en geen organisaties. *‘Wij hebben zelf een subsidiebeleid gemaakt als het gaat om de subsidiëring van vrijwilligersorganisaties en bewonersinitiatieven. Daarbij gaan wij niet uit van de organisatie, maar van de activiteiten. Dus als het Leger des Heils een activiteit organiseert die ten goede komt aan de buurt, straat of wijk bijvoorbeeld, dan is dat te subsidiëren. Dat geldt ook voor Marokkaanse en Turkse organisaties en ook voor de moskee.’* De algemene organisaties vormen wel de ruggengraat van de uitvoering van beleid op dit niveau.

Wijze van subsidiëring

Op basis van de interviews en documenten kunnen we het volgende – gecomprimeerde – beeld schetsen van de wijze waarop feitelijke subsidierelaties onderhouden worden door de overheid:

- Subsiëring van kerken of moskeeën zelf vindt niet of nauwelijks plaats.
- Aan activiteiten of projecten georganiseerd door godsdienstige moskee- of kerkgemeenschappen zelf, maar vooral aan stichtingen verbonden met deze gemeenschappen, wordt wel een bijdrage geleverd. Het gaat daarbij om beperkte bedragen. En er wordt door geen enkele overheidsdienst geselecteerd op levensbeschouwelijke achtergrond of het ontbreken daarvan. Op sublokaal niveau gaat ongeveer twee tot vier procent van het totale beschikbare subsidiebedrag voor Welzijn, Bewonersparticipatie en dergelijke naar levensbeschouwelijke organisaties of naar samenwerkingsprojecten tussen religieuze en algemene organisaties. Levensbeschouwelijke organisaties kunnen daarnaast ook putten uit niet-reguliere, aparte subsidiestromen zoals die voor de ‘krachtwijken’ en andere subsidies van ministeries, net als andere wijkgebonden of stedelijke organisaties.
- Professionele dienstverlenende organisaties met een levensbeschouwelijke achtergrond die gedeeltelijk of geheel werken onder regie van de gemeente ontvangen jaarlijks of op projectbasis subsidies via verschillende gemeentelijke diensten: het gaat dan om bijvoorbeeld hulp aan mishandelde vrouwen en mannen, ex-gedetineerden, zwerfjongeren, daklozen of om projecten die de infrastructuur van het vrijwilligerswerk versterken. De betrokken religieus geïnspireerde organisaties worden als professionele aanbieders van activiteiten en andere diensten benaderd en behandeld als alle andere maatschappelijke organisaties.
- Ten slotte heeft de gemeente er de laatste jaren voor gekozen om samenwerking en dialoog tussen levensbeschouwelijke organisaties met verschillende religieuze achtergronden licht te ondersteunen.

De stedelijke dienst kent alle subsidies toe op basis van in te dienen activiteiten. Per jaar moet worden aangeven welke activiteiten ontplooid worden en wat ze gaan opleveren. Gesubsidieerde organisaties blijven aandringen op basissubsidies of meerjarige subsidies, om daarnaast projecten te ontwikkelen, maar dat zal volgens de respondent om financieel-technische redenen en omwille van de politieke sturing niet gebeuren.

Aan verbetering van de behandeling van de subsidieaanvragen van organisaties die actief zijn op het sublokale niveau is volgens de beleidsadviseur de nodige tijd besteed: *‘Wat in het verleden veel is gebeurd, is dat we redelijk kort door de bocht waren als het ging om subsidieaanvragen van zelforganisaties. Dus dat we hun begroting pakten en daar alle vaste kosten uitschrapten en zeiden dat ze daar geen geld voor kregen, de Koran viel ook al af, want dat is religieus. Wat overbleef werd opgeteld en dat was het subsidiebedrag. Maar dit werd allemaal niet goed gecommuniceerd. Daar is wel verbetering in gekomen de laatste jaren. In die zin dat we in gesprek gaan en zelf verbindingen leggen met het welzijnswerk. En dat organisaties ook steeds meer samenwerken en daarin ondersteuning zoeken (...)’*

De christelijke organisatie is tevreden over de subsidies die ze van de overheid ontvangt, omdat dit het werk mogelijk maakt en omdat daar waardering uit blijkt. Dat kan ook weer veranderen en daarom hecht de organisatie ook erg veel belang aan een gemengde geldstroom. De organisatie ontvangt momenteel twee derde van de inkomsten van de gemeente en een derde van de kerkelijke achterban, fondsen en particuliere giften. In de afgelopen tijd zijn de subsidies van de overheid en de giften van particulieren stabiel gebleven, maar van de kerken krijgen ze minder inkomsten. De fondsenwerving is daarom opgevoerd en dat loopt goed. *‘Veel projecten zijn relatief goedkoop omdat je het allemaal met vrijwilligers doet.’*

De verantwoording van activiteiten is tegenwoordig veel transparanter geworden. *‘Nu moet je scherpe productafspraken maken en daar ook verantwoording over afleggen. Alles wordt geregistreerd. Dit levert ook informatie op waarmee je je organisatie kunt aansturen, omdat je ziet waar mensen hun tijd aan besteden. Je kunt het dus ook als managementinstrument gebruiken.’*

De organisatie zorgt in haar samenwerking met andere organisaties ook voor samenhang in het aanbod van activiteiten. De gemeente versterkt die functie. Ze heeft aangestuurd op samenwerking op het levensbeschouwelijke erf en ook via haar subsidiebeleid de samenwerking met andere organisaties die de vrijwillige inzet in de stad ondersteunen geïntensiveerd. *‘De overheid heeft geen zin in allemaal individuele postjes die subsidie ontvangen’,* daarom zijn er pogingen vanuit de overheid om die zoveel mogelijk te laten samenwerken. *‘Er is een vrij grote druk om al die kleine clubjes op te nemen.’ (...) ‘Je ziet een neiging bij de overheid dat zodra er een bordje religie/levensbeschouwing op staat, dit in onze maag te splitsen.’* De overheid stuurt ook op nauwere samenwerking met humanisten en de islamitische koepel aan, maar daarover bestaan aan weerszijden nog de nodige twijfels en weerstanden.

Voor de activiteiten van de moskee worden eigenlijk nooit subsidies aangevraagd: de laatste aanvraag werd gedaan in 2001, voor activiteiten in het kader van ‘Rotterdam culturele hoofdstad’. Het bestuur is overigens ook geen voorstander van dergelijke aanvragen: de activiteiten zijn voor de leden, en die betalen daar ook voor. Er zijn wel organisaties die ‘trucjes’ uithalen, daardoor heel zichtbaar zijn en zo doen vermoeden dat zij heel actief zijn; *‘die bijvoorbeeld met een klein aantal mensen activiteiten doen maar meer mensen laten tekenen en daar subsidie voor aanvragen. Daar wil de moskee niet bijhoren.’* Volgens het bestuurslid heeft voorzitter van de deelgemeente wel eens gevraagd waarom zij niets

aanvragen, terwijl allerlei andere kleine organisaties dat wel doen. De respondent voegt er wel aan toe dat zij kunnen steunen op organen in Nederland die gefinancierd worden door de Turkse overheid.³²

Ook voor projecten in de buurt vraagt de moskee geen geld. De moskeevereniging heeft destijds het huidige pand van de gemeente overgenomen tegen een symbolisch bedrag. Daar was iedereen blij mee. Er is subsidie aangevraagd voor de renovatie van het gebouw, maar dat hebben ze nog niet gekregen. Het pand is een rijksmonument, bij gemeente en bij Rijksmonumenten is dat aangevraagd, maar dat loopt nog. Een architect doet de onderhandelingen. *‘Snap je dat we niet voor activiteiten achter [kleine] subsidies aangaan, als we miljoenen nodig hebben voor renovatie van het gebouw?’*

Ontwikkelingen in beleidslijnen, regels en lokaal debat

Visie lokale overheid

De overheid maakt in haar subsidiebeleid geen verschil tussen levensbeschouwelijke organisaties en andere organisaties in de stad, maar houdt rekening met vereisten van neutraliteit en scheiding van kerk en staat. De activiteiten staan daarbij centraal. Een breed politiek debat over de opstelling van de gemeente tegenover religieus geïnspireerde organisaties in algemene zin is tot op heden niet gevoerd. Wel wordt af en toe gediscussieerd over afzonderlijke subsidiekwesties.

De stedelijke subsidies zullen naar de verwachting van de respondent de komende jaren in het teken staan van bestendiging: professionalisering, kadervorming, meer intensieve cursussen en trainingen; *‘dan weet je dat mensen komen die extra gemotiveerd zijn daadwerkelijk wat zullen leren, en wat geleerd is gaat nooit weg. Dus daar kunnen ze mee verder.’* De bijdragen voor eenmalige evenementen zullen afnemen. Een andere richtlijn – vooral op sublokaal niveau – is de samenwerking tussen algemene en religieuze geïnspireerde organisaties: bijvoorbeeld tussen sociaal cultureel werk en een moskee, tussen individuele voorzieningen en groepen, tussen sportverenigingen en zelforganisaties.

Rond het werk in de wijken keren bepaalde discussiepunten regelmatig terug: *‘...het subsidiebeleid zegt dat je subsidie kunt krijgen, maar niet voor gebouwen, personeel, ook niet voor professionaliseren. De organisaties vinden dat erg onterecht, zoals de Marokkaanse vereniging die ontzettend veel voor kinderen doet en zegt ‘daar krijgen we niks voor, maar wij bereiken de kinderen en het buurthuis staat leeg.’* Het lokale bestuur onderkent dat gevaar: de welzijnsstichting wordt aangesproken op het bereik onder de bevolkingsgroepen en waar mogelijk wordt tot samenwerking opgeroepen. Maar verenigingen kunnen wel gebruik maken van de faciliteiten in het buurthuis en samenwerken met het algemene kinderwerk. *‘Dus ‘wij bereiken ze wel, zij ons niet’, daar zit wat in maar zo zwart-wit is het niet. En wij antwoorden dan ook altijd met; werk dan samen. Dan snijdt het mes aan twee kanten, maar zo wordt dat toch niet ervaren.’*

³² Een dergelijk orgaan is de Islamitische Stichting Nederland, verbonden aan Diyanet.

Dit knelpunt heeft volgens de respondent op sublokaal niveau ook te maken met de meer algemene frictie die bestaat tussen enerzijds participeren en integreren in de bredere maatschappij, en anderzijds het zich afzonderen in de eigen groep. Het subsidiebeleid probeert op het eerste aan te sturen, maar beide ontwikkelingen doen zich voor: *'Aan de ene kant is [subsidiëren] van religieuze zelforganisaties en moskeeën voor ons een manier om de mensen te bereiken en de maatschappij daar naar binnen te brengen: zet de deuren open en kom naar buiten. Met ouderen lukt dat steeds beter, en met jongeren ook.'* De samenwerking tussen de religieuze en algemene organisaties groeit. Ouderen die specifieke hulp nodig hebben, vinden die steeds beter, ook buiten de eigen kring. En jongeren weten goed hun eigen weg te vinden. *'Aan de andere kant blijven de verenigingen heel erg op zichzelf. (...) Ze vragen ons subsidie voor conversatielessen, conversatie is heel belangrijk, maar ze vertikken het om naar de inburgering te gaan. Als het niet binnen de eigen kring kan en met eigen middelen, eigen mensen, dan niet.'*

Gevraagd naar de positie van de gemeente rond de neutraliteit van de overheid ten opzichte van religie stellen de overheidsvertegenwoordigers dat er sprake is van inclusieve neutraliteit. De beleidsmedewerker stedelijke dienst: *'Ik denk dat het met name inclusief is, maar als puntje bij paaltje komt dan zal er ruimte gezocht worden voor een compenserend arrangement. Maar dat zal discussie vergen, dat is geen automatisme.'* Volgens de andere ambtenaar gaat het sublokale bestuur van het tweede model (inclusieve neutraliteit) uit en is er ruimte voor het derde (compenserende neutraliteit): *'een beetje het tweede of derde model. De gedachte dat neutraliteit en iedereen gelijk behandelen goed is. En heel erg vanuit de vraag werken. Maar we zijn ook niet te beroerd om clubs die ons sympathiek lijken (...), die juist thema's ter sprake brengen die in de traditionele organisaties wat minder aan bod komen, wat extra aandacht te geven. Je kunt ze niet meer geld geven, je hebt beleid: mensen doen een aanvraag en die worden op dezelfde manier afgehandeld. Maar je kunt ze wel helpen en extra aandacht geven. Je doet bijvoorbeeld een goed woordje voor ze of je helpt ze aan wat samenwerkingspartners. Of het vinden van fondsen, op die manier faciliteren.'*

Visie organisaties

De respondent van de christelijke organisatie kan zich goed in de huidige interpretatie van de scheiding tussen kerk en staat vinden. Ze wijst op de discussie over de behandeling van migrantenkerken. De gemeente meent dat die op weg moeten worden geholpen, elkaar moeten ondersteunen en aansluiting moeten vinden bij gevestigde organisaties en diensten. Over de moeite van bepaalde christelijke migrantengroepen of islamitische organisaties om subsidieaanvragen gehonoreerd te krijgen, stelt de respondent dat het goed zou zijn als deze organisaties tot een aparte stichting zouden komen voor hun sociale werkzaamheden. Daarmee voorkom je discussie over de financiering van religieuze zaken. Verder kan de religieuze achtergrond meespelen, in de zin dat bijvoorbeeld Afrikaans evangelische of islamitische organisaties argwanender worden bekeken, hoewel daar ook *'het feit dat ze gewoon de weg niet weten en slechte aanvragen indienen'* ook meespeelt.

Volgens de christelijke organisatie zullen er altijd weer nieuwe groepen komen die de boot missen, dus blijft er genoeg te doen voor overheid en organisaties. De Wmo biedt kansen, omdat je daardoor eerder wordt gezien door de overheid. Het werk van kerken kan zo meer in maatschappelijke termen worden vertaald en er kan worden gekeken of daar ook

financiering voor gekregen kan worden. *‘Hier zit tegelijk ook een bedreiging in dat je in een gat valt, wanneer de overheid gelden laat vallen’.* De overheid en soortgelijke organisaties moeten volgens de organisatie contact zoeken met bijvoorbeeld migrantenkerken. Ze vertegenwoordigen veel arme mensen, bereiken bepaalde groepen makkelijker dan de overheid maar kunnen hen niet helpen, omdat ze als kerk zelf de nodige moeite hebben om te blijven bestaan. Een bedreiging is de combinatie van een te grote financiële afhankelijkheid van de overheid in combinatie met wisselingen in politieke prioriteiten.

Ook de moskeebestuurder vindt dat de verhouding tussen religie en overheid hier goed geregeld is: *‘Als iemand gelooft, moet je ook een bijdrage leveren. Geestelijk, lichamelijk of financieel. Dan moet je niet alles van de staat verwachten. Daarom is de scheiding tussen kerk en staat prima. Als ik moslim ben, ik wil zo leven en ik heb een moskee nodig, dan moet ik die zelf bouwen. Dat moet je niet van de staat verwachten. Dan gaat het om de geloofsactiviteiten; de [sportactiviteiten] bijvoorbeeld komen vanuit de moskee maar daarbij ligt het anders. Als dat financieel gesteund zou worden zou dat prima zijn. De overheid zou voor de maatschappelijke activiteiten wel kunnen bijdragen. Maar niet voor het geestelijke.’*

Samenvattende conclusies

De stad kent een breed scala aan contacten en samenwerkingsvormen tussen de overheid en de vele levensbeschouwelijke organisaties. De meeste relaties zijn er met levensbeschouwelijk georiënteerde (zelfstandige) stichtingen. Het aantal directe contacten met religieuze gemeenschappen zelf is beperkt. Dat geldt nog in sterkere mate voor de financiële relaties. Dat laatste gaat ook niet veranderen, maar men wil wel via koepels en stedelijke ondersteuningsorganisaties bevorderen dat vooral binnen de moslimgemeenschappen en christelijke ‘migrantkerken’ er een actievriendelijke, meer competente basis ontstaat. Op die manier kunnen de groepen meer op eigen kracht gaan functioneren, in samenwerking met algemene organisaties.

De daadwerkelijke subsidiëring bestrijkt een bijzonder breed terrein, waaronder de maatschappelijke opvang, het gemeentelijke vrijwilligersbeleid, het integratiebeleid en het veiligheidsbeleid. De overheid schakelt hier professionele organisaties met een levensbeschouwelijke achtergrond in. De gemeentelijke subsidies voor maatschappelijke opvang en vrijwilligersbeleid bestrijken overigens een substantieel aandeel van de totale subsidiëring, terwijl op de terreinen van integratie en veiligheid de stedelijke subsidies relatief gering zijn.

Op sublokaal niveau zijn de subsidierelaties zeer beperkt van omvang. Van het totale en omvangrijke budget dat op het niveau van de wijken beschikbaar is voor uiteenlopende beleidsdoelen komt maar een klein deel terecht bij levensbeschouwelijke organisaties of gemeenschappen. Hier is de bevinding van de overheid dat sommige levensbeschouwelijke organisaties te weinig aanduiden wat hun activiteiten aan meerwaarde opleveren boven de activiteiten van algemene welzijnsorganisaties. Gebeurde dat beter, dan zouden ook meer activiteiten voor subsidie in aanmerking kunnen komen.

Er woedt geen breed principieel debat rond subsidiëring. Wel worden afzonderlijke subsidieverleningen in de lokale politiek besproken en bekritiseerd of ondersteund. Politiek blijft de discussie over subsidierelaties lastig, en dan vooral op sublokaal niveau. Daar spelen in discussies ook persoonlijke- en groepsbelangen mee, waarbij overigens niet alleen levensbeschouwelijke organisaties betrokken zijn. Op sublokaal niveau wordt gestuurd richting samenwerking met algemene organisaties. Ook zien we dat algemene organisaties gekoppeld worden aan religieus geïnspireerde organisaties, om vermenging van religieuze en maatschappelijke activiteiten of een te sterke interne gerichtheid te voorkomen. Belangrijke stedelijke subsidiërichtlijnen voor de komende jaren zijn professionalisering en kadervorming van de vrijwilligersorganisaties, waaronder de religieuze zelforganisaties. Wat betreft de te subsidiëren activiteiten van deze organisaties komt de nadruk meer te liggen op cursussen met een blijvende impact en minder op eenmalige evenementen.

5 Slotbeschouwing

Alle aandacht van de laatste jaren voor de juridische en historische uitgangspunten van de scheiding tussen kerk en staat en de mogelijke invullingen van het begrip neutraliteit in de verhouding van de overheid tot levensbeschouwelijke en andere maatschappelijke stromingen, hebben niet geleid tot meer eenduidigheid in (lokale) praktijken. Op basis van de representatieve enquête onder Nederlandse gemeenten en de casusbeschrijvingen kan geconcludeerd worden dat op lokaal niveau veel variatie bestaat in praktijken en visies ten aanzien van subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties. De lokale context – het religieuze landschap, de historisch gegroeide tradities, de grootte van de gemeente en de aard van sociale problemen – speelt daarin een grote rol, zoals helder uit de casussen naar voren komt.

Deze diversiteit in lokale subsidierelaties druist niet in tegen de wet: er is in Nederland geen strikte of specifieke wetgeving die deze relaties per definitie verbiedt, zoals we al zagen in de beschrijving van het juridische kader (zie paragraaf 2.4). Ook de variatie is op zichzelf beschouwd verklaarbaar en legitiem. Lokale overheden hebben een hoge mate van autonomie, hetgeen ook erkend wordt door de rijksoverheid. Die laatste legt de nadruk op lokale afwegingen en oordeelsvorming, maar wil tegelijkertijd ook meer duidelijkheid creëren over welke uitgangspunten ertoe doen - of zouden moeten doen – opdat het speelveld en daarmee ook de handelingsruimte, scherper afgebakend zouden kunnen worden.

Want de roep om een helder kader wordt steeds luider. Subsidierelaties met levensbeschouwelijke organisaties zijn in gemeenten, maar vooral in het landelijke politieke en maatschappelijke debat, het onderwerp van verhitte discussies geworden. Een aantal achterliggende trends daarvan zijn in hoofdstuk twee besproken. Ten eerste wordt gewezen op de opkomst van nieuwe vormen van spiritualiteit of religieuze gevoeligheid die zich los van de religieuze instituties ontwikkelen. Ten tweede is als gevolg van migratiebewegingen de Nederlandse religieuze kaart nog diverser geworden dan ze al was. De wijdverbreide opvatting was dat religie in Nederland gestaag verder aan betekenis zou inboeten. Het tegendeel lijkt echter waar te zijn, hetgeen tot wrijvingen leidt. De verhouding tussen overheid en religieuze stromingen en uitingen moet opnieuw vorm krijgen. Ten derde komen levensbeschouwelijke organisaties meer en vaker in beeld als mogelijke samenwerkingspartner voor de overheid, omdat deze zich om inhoudelijke of financiële redenen op samenwerking met de *civil society* richt. Naast de (gespecialiseerde) traditionele christelijke organisaties in de zorg- en welzijnssector, komen geloofsgemeenschappen zelf soms ook direct in beeld als partners voor overleg en samenwerking. Ook profileren oude en nieuwe spelers, zoals Youth for Christ of bepaalde islamitische thuiszorgorganisaties, zich nadrukkelijk als mogelijke nieuwe uitvoerders van uitbestede publieke taken. Dit gaat stevast met meer publiciteit gepaard dan het in stilte voortzetten van oude subsidierelaties.

Hoewel deze factoren de commotie rondom de relatie tussen overheid en levensbeschouwelijke organisaties enigszins verklaren, is het ook van belang om te kijken naar de praktijk. Is er sprake van een weloverwogen, contentieuze omgang met religieuze organisaties? Wat is de visie van gemeentelijk Nederland op deze relatie? En in hoeverre is er lokaal sprake van contact, en vindt subsidiëring daadwerkelijk plaats?

Contacten en samenwerking

Het onderzoek laat zien dat lokale ambtenaren over het algemeen het belang van goede contacten met levensbeschouwelijke organisaties onderstrepen en tevreden zijn met het contact dat ze momenteel met deze organisaties onderhouden. Over de gewenste frequentie van het contact tussen gemeenten en levensbeschouwelijke organisaties zijn de meningen verdeeld, zo blijkt uit de enquête. Meer dan een derde is voorstander van intensiever contact, maar sommige gemeenten geven ook aan dat dit niet hoeft. In de casusbeschrijvingen geven gemeenten daarnaast aan graag meer te willen samenwerken, bijvoorbeeld met moskeeën en migrantenkerken, hoewel bij enkele gemeenten de samenwerking of het contact zelf ook ter discussie staat.

Er bestaat niet alleen diversiteit in de opinies, maar ook in de feitelijke praktijk. De uitkomsten van de enquête laten zien dat iets meer dan de helft van de gemeenten contact onderhoudt met deze organisaties. In de meeste gevallen is de betreffende levensbeschouwelijke organisatie van christelijke signatuur, en vindt het contact plaats binnen het kader van integratie- en participatiebeleid. Op enige afstand worden welzijnsbeleid, maatschappelijke ontwikkeling en jongerenbeleid genoemd. Overigens heeft bijna driekwart van de geënquêteerde ambtenaren die contact onderhouden met levensbeschouwelijke organisaties ook een subsidierelatie met deze organisaties.

De casussen bieden een interessante inkijk in de dagelijkse praktijk van dit contact. Bijna alle gemeenten in het casuonderzoek onderhouden een relatie waarbij het contact en de samenwerking vooral in het teken van subsidierelaties staan; ook bij de casusgemeenten is er weinig sprake van een structurele inbedding van deze relaties in lokale netwerken, buiten de subsidies om.

Visie en regelgeving binnen gemeenten

Wat opvalt is dat ambtenaren aangeven dat zij wat betreft de interpretatie en toepassing van de scheiding tussen kerk en staat zich overwegend kunnen vinden in de huidige situatie: de scheiding wordt naar de mening van velen niet te los geïnterpreteerd. Tegelijkertijd verwerpt de grootste groep ambtenaren dat er flexibel(er) met dit principe om moet worden gegaan.

De scheiding tussen kerk en staat heeft echter een beperktere reikwijdte dan het principe van staatsneutraliteit, aangezien dit laatste principe (mede) de hele relatie tussen overheid en religieuze organisaties omvat, en niet slechts uitspraken doet over inhoudelijke en organisatorische inmenging. Uit navraag bleek dan ook dat de uitwerking die dit neutraliteitsprincipe krijgt onder ambtenaren gevarieerder is dan de opvattingen over de scheiding van kerk en staat. Hoewel een meerderheid van de ambtenaren aangeeft dat het gevoerde beleid het best aansluit bij het principe van inclusieve neutraliteit, vindt meer dan een derde van de ambtenaren dat juist de exclusieve vorm van neutraliteit een juiste beschrijving van het beleid geeft.³³ Dit is opvallend, omdat we al zagen dat verschillende auteurs erop

³³ Exclusieve neutraliteit: De overheid houdt zich verre van religie. Religie is in deze visie een privéaangelegenheid, en wordt daarom uit de publieke ruimte geweerd, teneinde deze zoveel mogelijk vrij van (beïnvloeding door) religie te houden.

Inclusieve neutraliteit: Individuen en groepen hebben de vrijheid en het recht om vanuit hun eigen religie of levensbeschouwing te spreken en te handelen, ook in de publieke sfeer. Deze opvatting van neutraliteit eist van de overheid een gelijke behandeling van alle (erkende) levensbeschouwingen.

wijzen dat de inclusieve variant typerend is voor de Nederlandse context. Tegelijkertijd lazten we dat in verschillende situaties, afhankelijk van de context, uiteenlopende vormen van neutraliteit kunnen worden toegepast, waardoor het logischer wordt dat gemeenten soms ook kiezen voor exclusieve neutraliteit. Compenserende neutraliteit als beleidsvisie, tenslotte, komt in de praktijk veel minder vaak voor; slechts acht procent van de gemeenten zou deze visie volgens de ondervraagde ambtenaren aanhangen.³⁴ Alle ambtenaren zeggen verder dat in de afgelopen ambtsperiode (vanaf maart 2006) geen verschuiving heeft plaatsgevonden van de ene vorm van neutraliteit naar een andere.

De ambtenaren blijken zich overwegend bewust te zijn van de grenzen aan subsidiëring van religieuze organisaties en hun activiteiten. Bijna de helft van de gemeenten geeft te kennen dat er binnen het kader van de levensbeschouwelijke signatuur geen onderscheid wordt gemaakt tussen conservatieve of liberale stromingen. Ook zijn evenveel gemeenten het erover eens dat met de subsidie geen nieuwe aanwas gewonnen mag worden. Hoewel deze ambtenaren dus duidelijke (principiële) grenzen stellen aan de subsidiëring, achten zij het maatschappelijke effect van subsidies toch vaak van groter belang dan een mogelijke schending van de scheiding van kerk en staat. Men hecht waarde aan de principes, maar laat pragmatische overwegingen uiteindelijk vaak de boventoon voeren.

De bovenstaande lokale visies op de gewenste (subsidie)relatie tussen overheid en levensbeschouwelijke organisaties monden slechts sporadisch uit in specifiek beleid of concrete regelgeving. Subsidies aan levensbeschouwelijke organisaties worden meestal binnen het kader van algemeen, breder subsidiebeleid verstrekt. Vrijwel geen enkele gemeente sluit die organisaties bij voorbaat van subsidiëring uit, wat overeenkomt met uitspraken van de rechter, die religieuze toetsing van dergelijke verzoeken immers afkeurde. Slechts een beperkt aantal gemeenten heeft op dit gebied aanvullend, specifiek beleid of (interne) gedragsregels geformuleerd. Van de gemeenten die dat hebben gedaan, noemen sommigen als voorbeeld hiervan dat de subsidie geweigerd kan worden als de activiteit of de instelling hoofdzakelijk gericht is op een religieuze inhoud. Ook in de casusbeschrijvingen benadrukken gemeenten overwegend dat religieuze activiteiten van levensbeschouwelijke organisaties niet in aanmerking komen voor subsidie; deze subsidie is alleen voor activiteiten die een maatschappelijke bijdrage leveren.

Hoewel dergelijke regels dus niet vaak expliciet zijn geformuleerd, stellen gemeenten in de enquête toch dat voor hen geen onduidelijkheid bestaat omtrent de lokale regelgeving ten aanzien van de subsidiëring. Het is echter de vraag of dat altijd opgaat. Het is in dit kader namelijk opvallend dat een derde van de ambtenaren in de praktijk nog moeite zegt te hebben met het onderscheiden van religieuze en maatschappelijke activiteiten. Ook in de casussen blijkt dit onderscheid op verschillende manieren te worden ingevuld, en lijkt een eenduidige visie hierop te ontbreken. Daar komt bij dat enkele religieuze organisaties in de casusbeschrijvingen expliciet stellen dat ze dit onderscheid niet zouden kunnen of willen maken. Veel van hun activiteiten kennen zowel een maatschappelijke als een religieuze

³⁴ Deze opvatting geeft burgers eveneens de gelegenheid om religieuze opvattingen deel te laten zijn van de publieke sfeer. De overheid ziet daarbij voor zichzelf echter ook een rol weggelegd als door bijzondere of structurele omstandigheden sprake is van achterstanden van bepaalde godsdiensten of levensbeschouwingen.

component, en die religieuze component draagt volgens sommige organisaties juist bij aan de effectiviteit van de activiteit. In de casussen waar dit aan de orde is, nemen ambtenaren met een beroep op de goede verhoudingen en de inzet voor de samenleving deze inbreuk op de neutraliteit van de overheid voor lief. Dit ligt ook in de lijn van de mening van de grootste groep ambtenaren, die zegt meer belang te hechten aan het effect van de activiteit dan aan een eventuele inbreuk op de scheiding van kerk en staat.

Tot slot stellen de ambtenaren dat de samenwerking tussen overheden en levensbeschouwelijke organisaties volgens de gangbare regels verloopt. De levensbeschouwelijke organisaties hebben over het algemeen te maken met strikte eisen rond transparantie en verantwoording. Uit de enquête en het casuonderzoek blijkt dat ambtenaren nauwelijks uitzonderingen willen maken voor organisaties die het aanvragen van subsidie niet of onvoldoende in de vingers hebben; in de praktijk vaak islamitische organisaties of organisaties van niet-westerse christenen. ‘Slechte’ aanvragen en ontbrekende verantwoordingen worden niet geaccepteerd. Er is daarbij, zoals blijkt uit de resultaten van de enquête, weinig animo voor extra begeleiding of stimulans voor organisaties die nu niet aan de voorwaarden voldoen.

Daadwerkelijke subsidiëring

Aan de hand van de resultaten van de enquête kunnen we constateren dat meer dan de helft van de gemeenten zegt geen subsidierelaties met levensbeschouwelijke organisaties te onderhouden. Van de gemeenten die wel levensbeschouwelijke organisaties of hun activiteiten financieren, is deze financiering het vaakst bestemd voor organisaties met een protestants-christelijke achtergrond, gevolgd door rooms-katholieke organisaties, humanistische organisaties en islamitische organisaties. Opmerkelijk is dat de bevraagde gemeenten (bijna) geen activiteiten van organisaties met een niet-westers christelijke, boeddhistische, hindoeïstische of joodse signatuur subsidiëren. Dat valt deels te verklaren uit de geringe omvang van deze gemeenschappen en de concentratie van deze gemeenschappen in een beperkt aantal gemeenten. Ook spelen verschillende religieuze visies op de eigen rol in de samenleving en verschillen in tradities rond maatschappelijke inzet waarschijnlijk een rol.

De casussen geven aanleiding te veronderstellen dat op het geheel van de lokale subsidieverstrekingen op de relevante terreinen, het bij de subsidies aan levensbeschouwelijke organisaties veelal om bescheiden bedragen gaat.³⁵

Uit de wijze van subsidiëring wordt ook een aantal zaken duidelijk. Zo bestaat er veel diversiteit in de vormen van subsidiëring. Structurele subsidies, waarderingsubsidies en incidentele subsidies worden alle drie verleend. Ruim een derde van de gemeenten subsidieert meestal of uitsluitend binnen een structurele subsidierelatie, waarbij de subsidies zelf overigens vaak jaarlijks vastgesteld worden. Onderhandse of openbare aanbestedingen, waar vaak grote bedragen mee gemoeid zijn, blijken praktisch niet voor te komen. Als ze wel plaatsvinden, genereren deze aanbestedingen echter relatief veel publiciteit.

³⁵ De opzet van de enquête bood geen mogelijkheden daarover betrouwbare informatie te vergaren.

De casussen zijn in dit kader zeer illustratief. In de praktijk blijken religieuze activiteiten soms wel degelijk gefinancierd te worden. In ieder geval kan in sommige gevallen de grens tussen religieuze en maatschappelijke activiteiten heel moeilijk, zo niet onmogelijk, getrokken worden. Ook in de enquête kwam dat naar voren. Verder valt er in sommige casusgemeenten op de gelijkberechting van godsdienstige stromingen het een en ander af te dingen. Traditionele organisaties ontvangen daar in ieder geval eerder subsidie – als ze die aanvragen – dan nieuwe organisaties. Daarbij moet echter wel gekeken worden naar achterliggende redenen. Zo lijkt het streven naar gelijkberechting in de meeste gemeenten bijvoorbeeld wel aanwezig te zijn.

Tenslotte was opvallend dat, hoewel de grootste groep ambtenaren stelt dat zij tegen de werving van nieuwe aanwas tijdens de gesubsidieerde activiteiten is, zo'n 62% niet met zekerheid durft te stellen of dit in de praktijk gebeurt. Blijkbaar is er geen sprake van een dermate duidelijk (toe)zicht hierop dat alle twijfels weggenomen kunnen worden.

Reden voor debat

Het onderzoek lijkt te wijzen op verschillende discrepanties. Bijvoorbeeld die tussen het landelijke debat, waarin vooral over principes als neutraliteit en de scheiding tussen kerk en staat wordt gedebatteerd, en de lokale praktijk, waar beslissingen vaak op basis van pragmatische overwegingen worden genomen. Tegelijkertijd lijkt er ook een verschil te bestaan tussen de visie en regelgeving van gemeenten enerzijds, en de lokale praktijk anderzijds. In de praktijk worden namelijk, vaker dan men zou vermoeden op basis van de aangedragen visies en kaders, subsidies toegekend aan activiteiten met een religieuze component, of aan een religieuze organisatie zelf. Een verklaring daarvoor is wellicht dat dergelijke visies vaak niet worden omgezet in regelgeving noch intern regelmatig worden besproken, waardoor het in de praktijk neerkomt op 'natte vingerwerk', zoals dat in een van de casussen is omschreven. Een andere reden hiervoor is dat het onderscheid tussen maatschappelijke en religieuze activiteiten dat veel gemeenten terecht maken, in de praktijk niet altijd even gemakkelijk hanteerbaar blijkt.

Hoewel dergelijke discrepanties veel vragen lijken op te roepen, worden debatten hierover volgens ambtenaren nauwelijks gevoerd. Slechts een relatief klein deel van de gemeenten laat weten dat er binnen de ambtstermijn een discussie over het onderwerp heeft plaatsgehad. In de casusbeschrijvingen kwam dat wel wat duidelijker naar voren; in een aantal gevallen werden in de raad kritische vragen gesteld over de reden en aard van bepaalde subsidies. In de casussen leidden zulke situaties in bepaalde gevallen tot debatten met een meestal moeilijk te ontwarren kluwen van ad hoc argumentaties en diepe overtuigingen, van stellige standpunten en *zoekende politiek*, van principiële en pragmatische argumenten. De kwestie ligt politiek regelmatig zeer gevoelig, zoals ook blijkt uit de beschrijvingen van enkele lokale debatten in hoofdstuk twee en de casusbeschrijvingen.

Juist omdat het om een onderwerp gaat dat politiek gezien nu eenmaal gevoelig ligt, zouden lokale discussies over het gemeentelijk beleid ten aanzien van de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties en hun activiteiten raadzaam kunnen zijn. Daarbij kan geleerd worden van andere (lokale) discussies over dit thema, en kan kennis genomen worden van verschillende argumenten die pleiten voor of tegen een subsidierelatie, of een bepaalde vormgeving daarvan. Gemeenten kennen in Nederland een hoge mate van autonomie, en moeten uiteindelijk hun eigen beleid opstellen: een 'one size fits all' oplossing, bestaande uit een set regels die voor alle gemeenten in gelijke mate geldt en uitkomst biedt, bestaat niet. Maar juist hierdoor zijn gemeenten erbij gebaat om na te denken over een weloverwogen, consistent en helder beleid, dat in bepaalde gevallen misschien ook uitmondt in specifieke regelgeving. Juist om mogelijke misverstanden en incidenten rondom het subsidiebeleid in de toekomst te voorkomen, is het verstandig om op lokaal niveau het debat te voeren en bewustwording te vergroten.

Literatuur

Asad, T. (2003). *Formations of the Secular: Christianity, Islam, Modernity*. Stanford: Stanford University Press.

Berger, M.S., & Tinnemans, M.(2008). *Islam binnen de dijken: Gids voor gemeentebeleid inzake islam, sociale cohesie en deradicalisering* (Forum, Reeks Religie en Samenleving). Amsterdam: Askant.

Bernts, T. Jong, G. de, & Yar, H. (2006) Een religieuze atlas van Nederland. In W.B.H.J. van de Donk, A. P. Jonkers, G. J. Kronjee, & R. J. J. M. Plum (red.), *Geloven in het publieke domein: Verkenningen van een dubbele transformatie* (pp. 89-138). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bijsterveld, S.C. van (2006). Nederlandse Grondwet kan van Europese Grondwet leren. *Bestuurswetenschappen*, 2(60), 156-158.

Bijsterveld, S.C. van (2008). *Overheid en godsdienst: Herijking van een onderlinge relatie*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers

Boer, N. de, & Duyvendak, J.W. (2004). Welzijn. In H. Dijstelbloem, P.L. Meurs, & E.K.Schrijvers (red.), *Maatschappelijke dienstverlening: Een onderzoek naar vijf sectoren* (pp. 17-64). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Brink, G. van den, M. Cadat, M. Hurenkamp, D. de Ruijter, & L. Verplanke, (2006). *Culturele contrasten: Het verhaal van de migranten in Rotterdam*. Amsterdam: Bert Bakker.

Burg, W. van der (2009). *Het ideaal van de neutrale staat: Inclusieve, exclusieve en compenserende visies op godsdienst en cultuur* (Inaugurale rede Erasmus Universiteit Rotterdam). Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Canatan, K., Popovic, M., Edinga, R. & Pektas-Weber, C. (2005). *Maatschappelijk actief in moskeeverband: Een verkennend onderzoek naar de maatschappelijke activiteiten van en het vrijwilligerswerk binnen moskeeorganisaties en het gemeentelijk beleid ten aanzien van moskeeorganisaties*. 's-Hertogenbosch: Islamitisch instituut voor maatschappelijk activeringswerk, (IHSAN).

Cliteur, P.B. (2004). *De neutrale staat, het bijzonder onderwijs en de multiculturele samenleving*. (Oratie Reeks). Leiden: Universiteit Leiden.

College van B&W Amsterdam (2008). *Notitie Kerk en Staat*. Gemeente Amsterdam. Gevonden 31 maart, 2010, op http://www.dzs.amsterdam.nl/indexen/index_nieuws/@133851/scheiding_van_kerk/

Commissie Gelijke Behandeling (CBG), (2009). Godsdienst: Maatschappelijke discussies. In *Jaarverslag 2008 van de Commissie Gelijke Behandeling (CBG)* (pp.10-19). Houten: CBG.

Dam, C.L., Bogaardt, P.A.M., van den, Smet, J.M.A., de, Wiebes, P.E., & Ploegmakers, M.J.H. (2004). *Brancherapport Welzijn en Sport 2000-2003*. Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Dautzenberg, M., & Westerlaak, M. van (2007). *Kerken en moskeeën onder de WMO: Een verkennend onderzoek naar kansen en bedreigingen*. Amsterdam: DSP-Groep.

Davelaar, M., Veen, R. van, & Toorn, J. van den (2010). *Buitengewoon alledaags. De rol van levensbeschouwelijke organisaties bij het bestrijden van sociale uitsluiting in Tilburg*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Davelaar, M., Witte, N. de, Swinnen, H. & Beaumont, J. (2009). FBO's and Social Exclusion in The Netherlands (pp.97-244). In D. Dierckx, J. Vranken, W. Kerstens (eds.), *Faith-based organisations and social exclusion in European cities: National context reports (FACIT)* (pp. 197-246). Leuven: Acco.

Dekker, P. & Hart, J. de. (2006). Kerkgangsters, investeerders in de civil society. In P. Schnabel (red.), *Investeren in vermogen: Sociaal en cultureel rapport 2006* (pp. 317-338). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

Den Dekker-Van Bijsterveld (1988). *De verhouding tussen kerk en staat in het licht van de grondrechten*. Proefschrift Katholieke Universiteit Brabant. Zwolle: Tjeenk Willink.

Dierckx, D., Vranken, J., & Kerstens, W. (eds.) (2009). *Faith-based organisations and social exclusion in European cities: National context reports (FACIT)*. Leuven [etc.]: Acco.

Donk, van de, W.B.H.J., Jonkers, A.P. Kronjee, G. J., & Plum, R. J. J. (red.) (2006). *Geloven in het publieke domein: Verkenningen van een dubbele transformatie* (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid [WRR]). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Ellian, A. (2009). Polarisatie als een wezenlijk aspect van politiek. In Raad voor de Maatschappelijk Ontwikkeling (red.), *Polarisatie Bedreigend en verrijkend* (pp.65-80). Amsterdam: SWP.

Euser, H., Goossen, K., Vries, M. de, & Wartena, S. (2006) *Migranten in Mokum: De betekenis van migrantenkerken voor de stad Amsterdam*. Amsterdam: VU drukkerij.

Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad Raadsnotulen, openbare vergadering woensdag 18 november 2009.

Haarlem verkiest seculiere club. (2009, 1 december). *Trouw*, p. 4.

Hart, J. de, & Dekker, P. (2006). Kerken in de Nedelandse civil society: Institutionele grondslag en individuele inspiratiebron. In W.B.H.J. van de Donk, A.P. Jonkers, G.J. Kronjee, & R.J.J.M. Plum (eds.), *Geloven in het publieke domein: Verkenningen van een dubbele transformatie* (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid) (pp. 139-169). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Hart, J. de (2008). Religieuze groepen en sociale cohesie. In: P. Schnabel, J. de Hart en R. Bijl (red.), *Sociaal en cultureel rapport 2008* (hoofdstuk 15; pp. 389-418). Den Haag: SCP.

Heelsum, A. van. (2004). *Migrantenorganisaties in Nederland: Deel 1: Aantal en soort organisaties en ontwikkelingen*. Utrecht: FORUM.

Heelsum, A. van. (2004). *Migrantenorganisaties in Nederland: Deel 2: Functioneren van de organisaties*. Utrecht: FORUM.

Heelsum, A. van, Fennema, M., & Tillie, J. (2004). Islamitische organisaties in Nederland. In K. Phalet & J. ter Wal (red.), *Moslim in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Hogehuis, C.T. (met medewerking van Broersen, M.M.) (2006). *Op elkaar aangelegd Integratie en de rol van religie; een visie vanuit kerken*: Werkdocument Projectgroep Integratie van de Raad van Kerken in Nederland en de Vereniging van migrantenkerken Samen Kerk in Nederland (SKIN). Amersfoort: Raad van Kerken.

- Houten, M. van. (2009, 1 december). 'Christelijke clubs verdienen subsidie'. *Trouw, de Verdieping*.
- Kennedy, J. C. (2005). *Recent Dutch and their secularization and transformation of religion in the Netherlands since 1950*. Hilversum: Uitgeverij Veloren.
- Kennedy, J., & Valenta, M. (2006). Religious pluralism and the Dutch state: Reflections on the future of article 23. In W.B.H.J. van de Donk, A.P. Jonkers, G.J. Kronjee, & R.J.J.M. Plum (Eds.), *Geloven in het publieke domein: Verkenningen van een dubbele transformatie* (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, WRR) (pp. 337-351). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Kenniscentrum Grote Steden, Kennisnet Integratiebeleid, & Etnische Minderheden (2005). *Religie binnen stedelijk beleid*. Rotterdam: Veenman Drukkers.
- Knippenberg, H. (2006). The changing relationship between state and church/religion in the Netherlands. *GeoJournal*, 67(4), 317-330.
- Kuttner, E. (1949). *Het hongerjaar 1566*. Amsterdam: Amsterdamsche Boek- en Courantmaatschappij.
- Lijphart, A. (1975). *The politics of accommodation: Pluralism and democracy in the Netherlands* (2th ed.). Berkeley: University of California Press.
- Maussen, M. (2006). *Ruimte voor de islam? Stedelijk beleid, voorzieningen, organisaties*. Apeldoorn/Antwerpen: Het Spinhuis.
- Maussen, M.J.M (2007). Scheiding van kerk en staat en de islam op gemeentelijk niveau. In: *Justitiële verkenningen*, jrg. 33(1), 20-36.
- Maussen, M.J.M. (2007). Meten met twee maten. *Reliflex*, februari.
- Nickolson, L. (2008). *Met Recht Geloven: Religie en maatschappij in wet en debat*. (Forum, Reeks Religie en Samenleving). Amsterdam: Aksant.
- Norris, P., & Inglehart, R. (2004). *Sacred and Secular: Religion and Politics Worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Overdijk-Francis, J.E., Eijnden, van den, M., Martens, R., & Gerritsen, J.D., (red.) (2009). *Tweeluid religie en publiek domein: Handvatten voor gemeenten*. Den Haag: VNG.
- Pechtold, A. (2010). *Geen scheiding van kerk en straat*. Reactie bij aanbidding van eerste exemplaar van Stad op een berg (James Kennedy), 14 januari 2010. Gedownload van <http://www.protestant.nl/actueel/geen-scheiding-van-kerk-en-sstraat>
- Samkalden, C. (2009). *Believing in Secular States: Freedom of Religion and Separation of State and Religion as Legal Concepts in Europe* (EUI PhD thesis). Gevonden 31 maart, 2010, op <http://cadmus.eui.eu/dspace/handle/1814/12972>
- Sar, J. van der, & Visser, R. (2006). *Gratis en waardevol: Rol, positie en maatschappelijk rendement van migrantenkerken in Den Haag*. Utrecht: Stichting Oikos.
- Sar, J. van der, Lombo-Visser, R., & Boender, W., (2008). *Moskeeën gewaardeerd: Een onderzoek naar het maatschappelijk rendement van moskeeën in Nederland*. Utrecht: Stichting Oikos.

Schmeets, H., & Riele, S. Te, (red.) (2009). *Religie aan het begin van de 21ste eeuw*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

T.K. (2003-2004). *Bruggen bouwen: Onderzoek integratiebeleid: Rapport bronnenonderzoek Verwey-Jonker Instituut*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 28689, nr. 11.

T.K. (2004-2005). *Subsidiebeleid VWS*: Brief van de staatssecretaris van volksgezondheid, welzijn en sport aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 214, nr.10.

T.K. (2006-2007). *Interdepartementaal Beleidsonderzoek: Medefinancieringsprogramma*: De vragen van de commissie voor Buitenlandse Zaken en de antwoorden van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, kamerstuk 27 433, nr. 60.

T.K. (2006-2007). *Vragen van de leden Weekers en Van Miltenburg (beiden VVD) aan de ministers voor Vreemdelingenzaken en Integratie, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Justitie over de stichting Marhaba*. (Ingezonden 8 december 2006); *Antwoord*. Tweede Kamer, Kamervragen met antwoord 2006-2007, nr. 784.

T.K. (2007). *Vragen van het lid Pechtold (D66) aan de minister voor Jeugd en Gezin over de scheiding tussen kerk en staat*. (Ingezonden 4 mei 2007); *Antwoord*. Tweede Kamer, Kamervragen met antwoord 2006-2007, nr. 1858.

T.K. (2009) Vragen van het lid Karabulut (SP) aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over het bericht dat de gemeente Deventer evangelische hulp aan prostituees subsidieert. (Ingezonden 31 maart 2009); *Antwoord*. Tweede Kamer, Kamervragen met antwoord 2008-2009, nr. 2454.

T.K.(2009-2010). *Vaststelling van de begrotingsstaten van de begroting Wonen, Wijken en Integratie (XVIII) voor het jaar 2010*. Tweede Kamer, vergaderjaar 32 123 XVIII, nr. 61.

Taylor, C., (2007). *A Secular Age*. Cambridge, MA [etc.]: The Belknap Press of Harvard University Press.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten [VNG] (2009). *Verslag: Conferentie religie en publiek domein in relatie tot het gemeentelijk beleid*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Zonderop, Y. (2006, 23 december) Wij willen de maatschappelijke kramp over religie verlichten.”, interview met Wim van de Donk en Petra Jonkers. *De Volkskrant, Het Betoog*, p. 5.

De subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties is regelmatig onderwerp van discussie. Welke activiteiten van een religieuze organisatie kan een gemeente ondersteunen, en welke niet? Mag de overheid bijvoorbeeld de bouw van een gebedshuis financieren? En welke voorwaarden mag een gemeente eigenlijk stellen aan een ingehuurde levensbeschouwelijke organisatie? Bij dit soort discussies is zelden informatie voorhanden over de feitelijke praktijk. Reden voor FORUM om in samenwerking met het Verwey-Jonker Instituut een uitgebreid onderzoek te wijden aan dit thema.

In *Tussen principes en pragmatisme* schetsen de onderzoekers aan de hand van een enquête en een aantal gedetailleerde casusbeschrijvingen een divers beeld van de subsidierelaties tussen de lokale overheid en levensbeschouwelijke organisaties. Zo blijken lokale overheden er zeer uiteenlopende visies op deze subsidiëring op na te houden. Tegelijkertijd worden die visies sporadisch omgezet in structureel beleid, of bediscussieerd in de gemeenteraad. Elke gemeente zoekt zijn eigen weg, niet zelden ingegeven door ad hoc beslissingen en pragmatische overwegingen.

Tussen principes en pragmatisme is het eerste onderzoek dat op deze schaal is uitgevoerd naar de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties in Nederland. Het plaatst het onderwerp in perspectief, en roept belangrijke vragen op. Het vormt daarom een nuttig startpunt voor reflectie op het lokale subsidiebeleid.