

Alies Struijs

MINDERHEDENBELEID EN MORAAL

Erkenning van culturele identiteit in het perspectief van de liberale moraal¹

INLEIDING

In december 1999, tijdens de Ramadan, ontstond enige commotie naar aanleiding van het verzoek van twee moslimleerlingen op het Calandlyceum in Amsterdam om tijdens de pauze ergens in de school (in een lokaal, desnoods tussen de stoelen en tafels in) hun middaggebed te mogen doen. Het verzoek daartoe was al meerdere malen gedaan. De rector van het Caland stond afwijzend tegenover dit verzoek. Het Calandlyceum is namelijk een openbare school en het verzoek van de betreffende religieuze leerlingen die aan de religieuze verplichting van het middaggebed wilden voldoen, viel daarmee niet te verenigen (verkorte weergave NRC, 11 december 1999).

De reactie van de school op het verzoek van de moslimleerlingen is op het eerste gezicht niet opmerkelijk. Voor een openbare school is immers het neutrale karakter kenmerkend. Er wordt binnen de school niet een bepaalde religieuze overtuiging uitgedragen. Geloof is een zaak voor de privé-sfeer. Dat moslimleerlingen geen gebedsruimte krijgen toegewezen, ligt dan ook voor de hand.

De commotie, zo blijkt bij nader inzien, ontstaat niet zozeer over de 'huisregels' waaraan al dan niet voldaan moet worden. De ophef die via de media nog eens wordt versterkt, houdt veel meer verband met een aloude – nog niet besliste – discussie over de juiste *verhouding tussen integratie van minderheidsgroepen en erkenning van hun identiteit*. Over het evenwicht tussen de fundamentele waarden van onze samenleving (zoals de scheiding tussen kerk en staat) en instituties daarbinnen en het recht om een eigen cultuur en moraal te mogen beleven en vorm te geven. Over de balans tussen (sociale) eenheid en (culturele) verscheidenheid. Over de scheiding tussen het publieke en het private domein en de plaats van religie en cultuur daarbinnen.

1. Uitgegeven door Van Gorcum, Assen 1998. Het onderzoek voor het proefschrift is uitgevoerd aan het Instituut voor Ethiek aan de Vrije Universiteit te Amsterdam.

THEMA EN PROBLEEMSTELLING VAN HET ONDERZOEK

De kwestie van bidden in de openbare school illustreert goed de thematiek die in mijn proefschrift centraal staat. In het onderzoek heb ik mij gericht op de morele onderbouwing (rechtvaardiging) van één van de uitgangspunten van het minderhedenbeleid van de Nederlandse overheid, namelijk: de erkenning van het recht van etnische minderheidsgroepen om uiting te geven aan hun culturele identiteit.

Erkenning van culturele identiteit houdt volgens beleidsnota's in dat etnische minderheidsgroepen evenveel kansen dienen te krijgen voor de beleving van hun identiteit als andere identiteitsgroepen, dat wil zeggen dat zij evenals deze groepen de fundamentele waarden en normen van de Nederlandse rechtsorde niet mogen overschrijden. De in het beleidsuitgangspunt genoemde principes verwijzen naar een liberale politieke moraal en houden in dat ieder zo veel vrije handelingsruimte heeft als te verenigen is met de gelijke vrije handelingsruimte van anderen.

Kenmerkend voor deze liberale rechtvaardiging is dat deze ook verwijst naar het principe van neutraliteit. Dit principe houdt in dat de overheid zich beperkt tot de regulering van de condities waaronder burgers met elkaar samenleven, op basis van gelijke vrijheid en gelijke kansen, en dat ze zich niet uitlaat over de wijze waarop burgers hun leven inrichten en inhoud geven. In ethische termen: de liberale overheid beperkt zich tot zaken die op het vlak van de publieke moraal liggen, ze laat zich niet in met de individuele moraal, dat is de moraal die betrekking heeft op een ideaal van goed leven.

Deze neutrale rechtvaardiging van de erkenning van culturele identiteit, roept twee met elkaar samenhangende problemen op. Ten eerste, het *probleem van de rechtvaardiging* of legitimiteit van de liberale politieke moraal. Een neutrale liberale rechtvaardiging veronderstelt namelijk dat overheidshandelen legitiem is als het gerechtvaardigd kan worden met principes die door *alle* betrokkenen gedeeld kunnen worden. En dat laatste is nu juist de vraag.

Voor sommige minderheidsgroepen zullen de liberale politieke principes *niet* verenigbaar zijn met hun eigen fundamentele waarden en normen. Aan deze minderheidsgroepen worden de liberale politieke principes opgelegd en dat valt moeilijk te rijmen met de principes van de liberale moraal zelf. Uit het opleggen van de liberale politieke moraal blijkt immers geen respect voor de autonomie, de zelfbeschikking, van (de leden van) deze minderheidsgroepen, terwijl het autonomieprincipe toch één van de basisprincipes is van de liberale moraal. Het ligt dan ook voor de hand dat leden van deze minderheidsgroepen de liberale politieke moraal als niet

neutraal beschouwen of ervaren. De moslimleerlingen op de openbare school uit het voorbeeld zullen dit zo ervaren.

Het tweede, met het voorgaande samenhangend probleem, is het volgende. De opvatting van de overheid over erkenning van identiteit impliceert dat voor etnische minderheidsgroepen hetzelfde beleid geldt als voor andere identiteitsgroepen. Dit betekent dat de overheid aan hen dezelfde kansen moet bieden als andere identiteitsgroepen. Het neutraliteitsprincipe garandeert dit recht van gelijke behandeling. Deze benadering impliceert echter dat *culturele identiteit beperkt wordt tot een ideaal van goed leven*. Het impliceert tevens, dat de rol van de overheid niet *meer* inhoudt dan het waarborgen van de condities om deze identiteit in de privé-sfeer tot uitdrukking te brengen.

Het probleem van deze benadering is dat culturele identiteit – evenals religieuze identiteit – beschouwd wordt als een zaak van de privé-sfeer, terwijl deze toch ook opvattingen en praktijken omvat die betrekking hebben op de moraal van de publieke sfeer. Laat culturele identiteit zich wel beperken tot de privé-sfeer? Ook hierin is de kwestie van het bidden op het Calandlyceum illustratief.

WERKWIJZE EN RESULTATEN

Het beleidsuitgangspunt van de erkenning van de culturele identiteit van minderheidsgroepen is het vertrekpunt van deze studie. De rechtvaardiging van dit beleidsuitgangspunt is het morele probleem dat onderzocht zal worden. De vraag die in het onderzoek centraal staat, luidt: is het mogelijk in termen van een liberale moraal een adequate rechtvaardiging te geven van de erkenning van culturele identiteit? Of gaat een liberale rechtvaardiging uit van een te beperkte visie op wat erkenning van culturele identiteit inhoudt?

ONDERZOEK NAAR NEUTRALITEIT VAN DE OVERHEID

Na een analyse van het minderhedenbeleid wordt allereerst het neutraliteitsprincipe als kenmerkend principe van de door de overheid gegeven liberale rechtvaardiging onderzocht. Wat houdt het neutraliteitsprincipe in en hoe kan dit principe gerechtvaardigd worden? Is een neutrale rechtvaardiging van de liberale moraal mogelijk, dat wil zeggen ook aanvaardbaar ten overstaan van etnische minderheidsgroepen?

Uit de analyse van literatuur blijkt dat liberale moraal neutraal te rechtvaardigen is als die rechtvaardiging beschouwd wordt als een *publieke (morele) rechtvaardiging*. Hiermee wordt bedoeld dat de liberale politieke

moraal gebaseerd is op een consensus over morele principes die gedeeld wordt door de leden van de samenleving, ook al verschillen zij in hun concepties van goed leven. Zo opgevat kan neutraliteit en de liberale politieke moraal neutraal gerechtvaardigd worden, omdat ze berust op een consensus van verschillende concepties van goed leven over de politieke principes; ze is dus niet gebaseerd op een bepaalde omvattende conceptie van goed leven.

Het probleem dat bij deze benadering overblijft, is dat de rechtvaardiging die aan de liberale politieke moraal gegeven wordt, toch niet door alle concepties van goed leven gedeeld zal kunnen worden. Uit het onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat de overlappende consensus is gebaseerd op concepties van goed leven die een sterke gevestigde positie in de samenleving innemen. Dit betekent dat bepaalde (leden van) minderheidsgroepen worden buitengesloten, omdat hun concepties van goed leven niet in overeenstemming zijn met de overlappende consensus over de fundamentele politieke principes. Voor de betrokken minderheidsgroepen betekent dit dat eerst gevraagd wordt zich te voegen in de liberale politieke moraal, daarbinnen is culturele en religieuze verscheidenheid mogelijk. Zij zullen zich moeten voegen naar de fundamentele principes van de liberale politieke moraal. Er doet zich dus een spanning voor binnen de liberale politieke moraal.

Voor de betrokken (leden van) minderheidsgroepen is deze uitkomst onbevredigend, omdat het een beperking oplegt aan het uiting geven aan hun culturele en morele identiteit. Voor de overheid die haar beleid moet rechtvaardigen ten overstaan van de betrokken (leden van) minderheidsgroepen, is deze uitkomst ook onbevredigend omdat ze tegen haar eigen principes in – zoals het principe van respect voor de autonomie van individuen en groepen – de liberale politieke moraal aan hen moet opleggen. De geconstateerde spanning in en beperkingen van een neutrale liberale rechtvaardiging van erkenning van culturele identiteit leiden tot de vraag of dit type liberale rechtvaardiging gehandhaafd, bijgesteld of vervangen moet worden.

ONDERZOEK NAAR RECHTSPLURALISME ALS ERKENNING VAN CULTURELE IDENTITEIT

Vervolgens is de vraag of er andere mogelijkheden van liberale rechtvaardiging zijn die meer recht doen aan de erkenning van culturele identiteit. In dat kader bespreek ik het rechtspluralisme, een theorie die het meest verstrekkend is in de erkenning van culturele identiteit.

Het begrip rechtspluralisme roept misverstanden op, omdat er verschillende betekenissen aan verbonden worden. Rechtspluralisme is te omschrijven als het functioneren van meerdere rechtssystemen naast elkaar of met elkaar. Naast overheids- of statelijk recht functioneren andere rechtssystemen. Een belangrijk verschil in betekenis is of met rechtspluralisme pluralisme *van* rechtssystemen of pluralisme *binnen* een rechtssysteem bedoeld wordt.

De bespreking van rechtspluralisme als het naast elkaar bestaan van verschillende rechtsstelsels leidt tot de conclusie dat die theorie zich niet verdraagt met de fundamentele waarden die in de Nederlandse samenleving verankerd liggen. Rechtspluralisme in de tweede betekenis – pluralisme binnen een rechtssysteem – kan getypeerd worden als tegemoetkoming aan de wensen en gewoonten van etnische minderheidsgroepen, waarbij elementen uit ander recht en andere culturen in het Nederlandse rechtssysteem worden geïntegreerd of verdisconteerd. Deze lichte vorm rechtspluralisme is wel verenigbaar met liberale principes.

De vraag dringt zich op in hoeverre er nu bij rechtspluralisme sprake is van werkelijke erkenning van culturele identiteit? Is het niet zo dat toelating van eigen recht altijd moet voldoen aan de normen van de omringende samenleving? Worden leden van minderheidsgroepen niet uiteindelijk gedwongen zich te voegen naar de in Nederland heersende moraal, ook als zij daarbinnen de ruimte krijgen om uiting te geven aan hun eigen identiteit? Als dit zo is, en dat lijkt het geval te zijn, dan is het de vraag hoe dit moreel te rechtvaardigen is.

Laat ik het probleem met een voorbeeld duidelijk maken. Vrouwenbesnijdenis is, evenals sommige andere cultuurgebonden praktijken, wettelijk verboden. Afgezien van de vraag hoe duidelijk de wet hierin is en hoe overtuigend de morele rechtvaardigingsgronden daarvoor zijn, het blijft in laatste instantie in moreel opzicht een probleem dit standpunt te rechtvaardigen ten overstaan van vrouwen die vrouwenbesnijdenis als een bij hun identiteit horend ritueel zien. De rechtvaardiging die de overheid van haar standpunt geeft om vrouwenbesnijdenis te verbieden, kan niet anders begrepen worden dan als een rechtvaardiging die gebaseerd is op een westerse waarde van goed leven. Een waarde die door zeer velen in onze samenleving gedeeld zal worden, maar tegelijkertijd onaanvaardbaar is voor degenen die vrouwenbesnijdenis als een essentieel deel van hun identiteit ervaren.

Aan deze spanning die samenhangt met de legitimiteit van het rechtssysteem en de politieke moraal, valt niet te ontkomen. De argumenten die aangevoerd worden om een bepaalde praktijk te verbieden, kunnen niet anders dan als cultuurgebonden worden aangemerkt. Daarom geeft de

conclusie van zwak rechtspluralisme, waarbij in beperkte mate eigen recht wordt toegelaten en bepaalde vormen van eigen recht worden uitgesloten, onvermijdelijk ook een onbevredigend gevoel. Hoewel naar mijn overtuiging de westerse liberale moraal de meeste ruimte kan bieden aan een grote verscheidenheid van levensbeschouwelijke en culturele opvattingen en praktijken, zijn de beslissingen over de ruimte die aan etnisch-culturele groepen wordt geboden, uiteindelijk gebaseerd op de overtuigingen van de eigen westerse cultuur.

ONDERZOEK NAAR DE TOEKENNING VAN GROEPSRECHTEN

Ten slotte behandel ik de theorie van groepsrechten die ik opvat als een zwakkere vorm van erkenning van culturele identiteit. Groepsrechten zijn groepsspecifieke rechten, rechten die binnen bepaalde grenzen en onder bepaalde voorwaarden aan bepaalde groepen worden toegekend en aspecten van hun identiteit betreffen. Groepsrechten houden in dat groepen voor specifieke aspecten van hun culturele of religieuze identiteit mogen afwijken van de algemene wet- en regelgeving.

Een theorie van groepsrechten binnen een liberale moraal is te rechtvaardigen, als voldaan wordt aan bepaalde voorwaarden. De belangrijkste liberale voorwaarde is dat groepsrechten de vrijheid of autonomie van het individu niet mogen schaden. Dat betekent bijvoorbeeld dat individuen niet opgesloten mogen worden in hun eigen etnisch-culturele groep, maar het recht hebben die te verlaten (*right of exit*).

Het behoren tot een bepaalde cultuur (*cultural membership*) is constitutief voor de identiteit van individuen. Bescherming van de culturele eigenheid van de groep – al dan niet in de vorm van groepsrechten – is dus van belang voor de persoonlijke identiteit en het welzijn van individuen. Groepsrechten dienen verder bij te dragen aan het opheffen van ongelijkheid tussen minderheids- en meerderheidsgroepen in de samenleving en bescherming te bieden aan minderheidsgroepen die een kwetsbare positie in de samenleving innemen. Toekenning van groepsrechten wordt begrensd door het schadepincipe en het tolerantieprincipe.

Toekenning van groepsrechten is onder bepaalde liberale condities wel te verdedigen. Groepsrechten in Nederland beperken zich tot *claimrights*. Aan welke voorbeelden valt te denken? De Friezen hebben als nationale minderheidsgroep bepaalde rechten op het gebied van taal, veel verder strekken hun claims echter niet. Bij claims van andere minderheidsgroepen gaat het vooral om specifieke rechten op grond van religieuze voorschriften. Te denken valt aan ontheffing van algemene wetgeving. Zo mogen joden op zondag hun winkels openstellen; is het moslims toegestaan hun

doden zonder kist begraven; is het geoorloofd dat boeddhisten de as van de overledene mee naar huis nemen; mogen joden en moslims volgens rituele voorschriften slachten. Het zijn voorbeelden waarbij groepen voor specifieke aspecten van hun culturele of religieuze identiteit mogen afwijken van de algemene wet- en regelgeving (lijkbezorging, winkelsluiting, slachtwetgeving).

CONCLUSIE

De gangbare interpretatie van de liberale politieke moraal, waarop het huidige minderhedenbeleid is gebaseerd, schiet tekort en moet daarom worden bijgesteld en aangevuld. Op grond van de analyse van enkele politiek filosofische theorieën kom ik tot de conclusie dat het mogelijk is een interpretatie aan de liberale (politieke) moraal te geven die meer recht doet aan de erkenning van culturele identiteit. Het gaat dan om een politieke moraal, waarin naast de principes van vrijheid, gelijkheid en neutraliteit, ook aandacht is voor het belang te behoren tot een bepaalde cultuur. Cultuur hoort in die visie vanzelfsprekend thuis in de politieke moraal. Mensen zijn immers ingebed in een bepaalde cultuur; cultuur – en dit geldt ook voor religie – is vormend (constitutief) voor de keuzen die mensen maken.

TOT BESLUIT

Een vergelijking van de uitkomst van de analyse van de liberale politieke theorieën met de huidige ontwikkelingen in het minderhedenbeleid (beter: integratiebeleid) laat het volgende zien. In het huidige minderhedenbeleid wordt een normatief standpunt ingenomen dat diametraal staat tegenover de conclusie die ik op grond van het onderzoek naar een liberale politieke rechtvaardiging heb getrokken. Was er aanvankelijk in het minderhedenbeleid veel aandacht voor de mogelijkheid om de culturele eigenheid te kunnen beleven – getuige de herkomst van het beleidsuitgangspunt dat nader is onderzocht – en werd het gelijkheidsprincipe ingevuld met gelijke vrijheid en gelijke kansen om uiting te geven aan de eigen identiteit, in de huidige ontwikkeling wordt geen bijzondere aandacht besteed aan cultuurverschil.

Algemeen beleid en zo min mogelijk onderscheid, dat is de stelregel die in de loop van de jaren negentig steeds meer opgeld doet. En daaraan wordt een burgerschapsideaal gerelateerd dat verdedigd wordt met de principes van neutraliteit en gelijkheid – gelijkheid alleen in de betekenis van gelijke behandeling. Het belang van cultuur wordt 'weggemoffeld' en

– ten onrechte – gereduceerd tot een zaak van de privé-sfeer. De liberale politieke theorieën die in mijn studie onderzocht zijn, wijzen in een andere richting. Zij wijzen, elk op een eigen manier, op een politieke theorie die cultuur als *context of choice* beschermt, omdat cultuur vormend is voor de identiteit van individuen.

In een samenleving die te maken heeft met culturele verscheidenheid, zullen conflicten niet te vermijden zijn. Dat sluit echter niet de mogelijkheid uit om via een dialoog naar een zo breed mogelijk gedragen overlappende consensus toe te werken. Op dit moment slaat echter in het beleid de balans door naar algemeen beleid ten koste van eigenheid en is culturele identiteit en diversiteit geen aandachtspunt meer in het beleid. Daartegenover stel ik als conclusie van dit onderzoek: een liberaal minderhedenbeleid dat gericht is op integratie, streeft naar volwaardige participatie van nieuwkomers op basis van algemeen geldende, fundamentele waarden en normen én zoekt naar manieren om vanuit culturele eigenheid aan de samenleving deel te kunnen nemen. Dit integratiebeleid is gebaseerd op de erkenning van culturele identiteit en kan met liberale principes gerechtvaardigd worden.

Ten slotte nog even terug naar de openbare middelbare school. In een beleid dat uit gaat van culturele verscheidenheid, is er op de openbare school plaats voor gebedsruimte. Niemand lijdt er schade door, wat is er tegen? Erkenning van eigen identiteit hoeft integratie niet in de weg te staan, zelfs niet op een openbare school.