



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Tweeluik religie en publiek domein

HANDVATTEN VOOR GEMEENTEN



Tweeluik religie en publiek domein

Handvatten voor gemeenten

Colofon

Samenstelling en eindredactie

Mr. J.E. Overdijk-Francis
Senior Adviseur
Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Postbus 30435
2500 GK Den Haag
www.vng.nl

Mr. P.M. van den Eijnden
Juridisch specialist
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.minbzk.nl

Instituut voor Publiek en Politiek (IPP)
Drs. R. Martens
Drs. J.D. Gerritsen
Prinsengracht 915
1017 KD Amsterdam
www.publiek-politiek.nl

maart 2009



Inhoudsopgave

Deel 1 Juridische grenzen van religie en publiek domein	5
1 Inleiding	7
2 Het beginsel van scheiding van kerk en staat	9
3 Betrekkingen tussen overheden en religieuze organisaties	13
4 Manifestaties van religie in de publieke sfeer	17
Deel 2 Handvatten voor gemeenten	29
1 Inleiding	31
2 Integratiebeleid en religieuze organisaties	33
3 Contact van gemeenten met religieuze organisaties	37
4 Recente discussie over scheiding kerk en staat	41
5 Vragen en mogelijke oplossingen uit de praktijk	43

Deel 1 Juridische grenzen van religie en publiek domein



1 Inleiding

Gemeenten en rijksoverheid hebben dagelijks te maken met religie. Via individuele burgers of via religieuze organisaties, in het kader van subsidieaanvragen of maatregelen tegen radicalisering van gelovigen. Religie is een maatschappelijk feit waar de overheid niet omheen kan. Dat leidt soms tot complicaties.

Van overheden wordt aan de ene kant verwacht dat zij zich, vanwege de godsdienstvrijheid en het beginsel van de scheiding van kerk en staat, niet met de inhoud van religie inlaten. Aan de andere kant kunnen juist de mogelijkheid tot het belijden van godsdienst of belangen van participatie en integratie vragen om een nauwere samenwerking met religieuze organisaties. In de afgelopen jaren heeft de discussie over dit spanningsveld een nieuw hoogtepunt bereikt. In 2004 gaf de kabinetsnota 'Grondrechten in een pluriforme samenleving' al een uiteenzetting van de inhoud van het beginsel van de scheiding van kerk en staat en spanningen tussen grondrechten.¹

1 Tweede Kamer 2003-2004, 29 614, nr. 2.

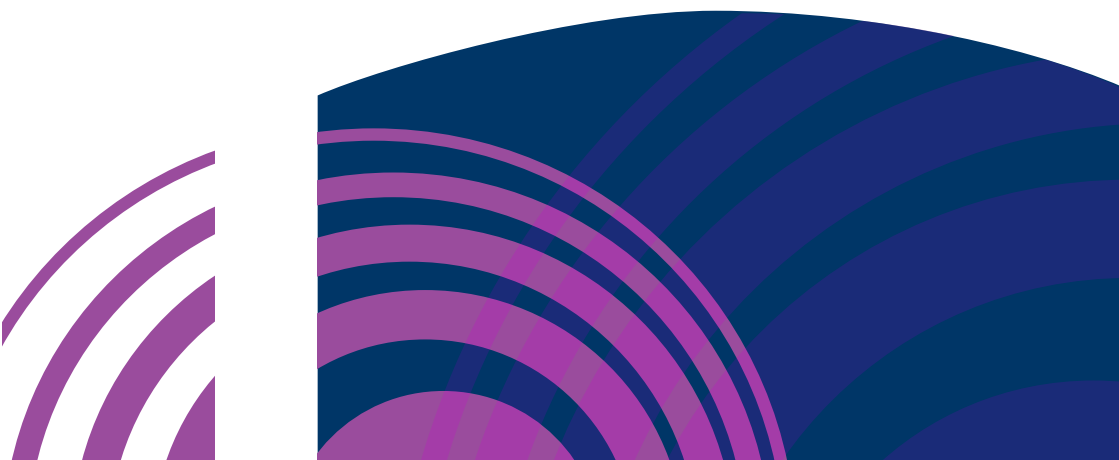
De WRR-studies 'Dynamiek in islamitisch activisme' en 'Geloven in het publieke domein' hebben beide betrekking op verschillende facetten van dit vraagstuk. Ook een veelvoud aan Kamervragen had in de afgelopen jaren betrekking op de grenzen van de scheiding van kerk en staat.

Er blijkt in de praktijk veel onzekerheid te zijn over de manier waarop relaties tussen lokale overheden en religie moeten worden vormgegeven. Gemeenten geven vaak aan te willen samenwerken met maatschappelijke en religieuze organisaties, maar zijn terughoudend vanwege een mogelijke inbreuk op de scheiding van kerk en staat. Enkele gemeenten sluiten elk contact met religieuze organisaties met een beroep op dit beginsel uit.

Dat is reden voor de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) om te komen tot de uitgave van dit 'Tweeluik Religie en Publiek Domein: handvatten voor gemeenten'.² Hiermee wordt beoogd gemeenten in staat te stellen beter te kunnen beoordelen wanneer sprake is van een inbreuk op het beginsel van de scheiding van kerk en staat.

Dit eerste deel van het tweeluik beoogt de juridische grenzen – en daarmee ook de ruimte voor afweging – zo duidelijk mogelijk weer te geven. Voor veel concrete vragen zal geen pasklaar antwoord worden geboden: de meeste situaties waarbij godsdienstvrijheid in het geding is, vragen om een bijzondere en zorgvuldige wegging van belangen. Daar past ook een pragmatische benadering bij. Het zou niet binnen de uitwerking van de scheiding van kerk en staat, alsmede de autonomie van gemeenten, passen, wanneer van rijkswege zou worden geprobeerd daarvoor één strikt format op te leggen. Dit tweeluik kan wél helpen om een duidelijk kader te stellen, waarbinnen een dergelijke afweging moet plaatsvinden.

2 Zoals aangekondigd in het Operationeel actieplan polarisatie en radicalisering 2008, p. 11.



2 Het beginsel van scheiding van kerk en staat

Het beginsel van scheiding van kerk en staat is niet in de Nederlandse Grondwet of in internationale verdragen vastgelegd. Het vloeit in belangrijke mate voort uit de *godsdienvrijheid* en het *discriminatieverbod*, die wel een wettelijke verankering kennen (respectievelijk artikel 6 en artikel 1 van de Grondwet).

De belangrijkste betekenis van de scheiding van kerk en staat is dan ook dat de overheid geen geloof of wijze van geloofsbelijdenis zal voorschrijven, of voortrekken; de overheid moet zich *neutraal* opstellen. Dat betekent ook dat de staat niet zal treden in de interpretatie van religie en zich niet zal bemoeien met interne geloofsaangelegenheden en/of kerkelijke aangelegenheden. Omgekeerd hebben religieuze organisaties geen formele positie binnen de overheidsorganisatie. Zij kunnen wel op gelijke wijze als andere maatschappelijke organisaties deelnemen aan het publieke debat.

Een en ander impliceert niet dat de overheid zich helemaal niet mag inlaten met religieuze organisaties of aan religie gerelateerde zaken.

Of en in hoeverre contacten worden onderhouden met religieuze en levensbeschouwelijke instellingen is vaak in de eerste plaats een politieke overweging, die in belangrijke mate op lokaal niveau moet worden gemaakt. Bij dergelijke contacten moet echter wel steeds voorzichtig en terughoudend te werk worden gegaan. Het doel of resultaat mag namelijk niet zijn dat de overheden zich in feite bemoeien met aangelegenheden die het geloof zelf betreffen. Bovendien mag van de overheid worden verwacht dat zij bij de uitoefening van haar regulerende bevoegdheid in relatie tot de verschillende religies en levensovertuigingen onpartijdig is en dus geen voorkeur toont voor een bepaalde religie of levensovertuiging.³

Het *gelijkheidsbeginsel* zal bij contacten met religie dan ook nauwlettend in acht moeten worden genomen.

De Afdeling rechtspraak van de Raad van State stelde in 1984 dat de overheid zich dient te onthouden van een beleid dat een – historisch verklaarbare – bevoordeling van bepaalde godsdienstige of levensbeschouwelijke stromingen anders dan bij wege van overgangsmaatregel continueert. Aan het beginsel dat gelijke gevallen gelijk behandeld moeten worden dient, als het gaat om behandeling van godsdienstige of levensbeschouwelijke stromingen, bijzondere betekenis te worden gehecht.⁴

De gemeente zal zich bij contacten met religieuze of levensbeschouwelijke organisaties steeds moeten afvragen of:

- de contacten niet leiden tot een inhoudelijke bemoeienis met het geloof zelf of de wijze waarop het geloof wordt beleden, of met interne kerkelijke aangelegenheden;
- de contacten dienen ter verwezenlijking van niet-geloofsgebonden overheidsdoelen;

3 Vgl. uitspraak van het EHRM 13-12-2001 (Metropolitan Church of Bessarabia v. Moldova).

4 Afdeling Rechtspraak Raad van State (ARRS), 01-08-1983.

- de contacten *niet* leiden tot een ongelijke behandeling van religieuze of levensbeschouwelijke organisaties.

Pluriformiteit vormt een wezenlijk kenmerk van de Nederlandse samenleving en van een democratische rechtsstaat, zo betoogt ook de kabinetsnota 'Grondrechten in een pluriforme samenleving'. De bescherming van minderheden komt daarin een bijzondere positie toe. Deze pluriformiteit zien we in Nederland ook terug in het publieke domein. Het behoud van pluriformiteit en tolerantie binnen de samenleving kan één van de doelstellingen zijn die ten grondslag ligt aan contacten tussen overheden en religie.

Ook het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft het belang van pluralisme in diverse uitspraken onderstreept. In de zaak van Serif tegen Griekenland stelde het Hof onder meer:

- Dat het in religieuze conflicten niet een taak van de overheid is om de bron van spanningen weg te nemen door pluralisme op te heffen, maar om te bewerkstelligen dat rivaliserende groepen elkaar tolereren.
- Dat het neutraliteitsvereiste verhindert dat de staat, in regelgeving met betrekking tot de structurering van religieuze gemeenschappen, oordeelt over de legitimiteit van geloofsovertuigingen of de wijze waarop deze worden uitgedrukt.

Daarom vormen overheidsmaatregelen die een bepaalde leider of specifieke organen van een verdeelde religieuze gemeenschap bevoorrechten of die erop gericht zijn de gemeenschap, of een deel daarvan, tegen zijn wil te dwingen zich onder een enkel leiderschap te plaatsen, een inbreuk op de godsdienstvrijheid.⁵

Het college van B&W van Amsterdam publiceerde in 2008 een notitie over hoe om te gaan met de scheiding van kerk en staat⁶. De reden daarvan was dat het beginsel steeds vaker voorkwam in discussies. De

5 EHRM 14-12-1999 (Serif t. Griekenland).

6 www.amsterdam.nl

gemeente Amsterdam onderscheidt drie vormen van neutraliteit van de overheid ten opzichte van religieuze organisaties, om aan te geven waarom zij bepaalde keuzes maakt.

- In de eerste plaats is er de *exclusieve neutraliteit*, die inhoudt dat de overheid een publieke sfeer nastreeft die vrij is van religie en levensbeschouwing. Dit is vergelijkbaar met het Franse model van *laïcité*. Om historische redenen kent Nederland een dergelijk systeem niet: in ons land is al honderden jaren een diversiteit aan verschillende religies aanwezig.
- De tweede vorm van neutraliteit is de *inclusieve neutraliteit*. Die houdt in dat de overheid een diversiteit aan religies en religieuze organisaties in de openbare ruimte accepteert. De overheid kan die religieuze organisaties net als niet-religieuze maatschappelijke organisaties zien als partners bij het uitvoeren van beleid. De overheid stelt zich evenwel neutraal op ten opzichte van alle religies; er worden geen stromingen of levensbeschouwingen bevoordeeld. Dit is de huidige Nederlandse realiteit.
- Tot slot is er de *compenserende neutraliteit*. Vanuit dit beginsel kan de overheid extra steun geven aan een religie of levensbeschouwing die, vergeleken met andere, op achterstand staat.

In het tweede deel van dit tweeluik wordt terug gekomen op de uitwerking van deze notitie in de praktijk van de gemeente Amsterdam.



3 Betrekkingen tussen overheden en religieuze organisaties

Algemeen

Er zijn diverse manieren denkbaar waarop activiteiten, georganiseerd door religieuze organisaties, door overheden kunnen worden ondersteund. Naast het verstrekken van financiële steun, waarover hierna meer, is ondersteuning mogelijk door bijvoorbeeld te voorzien in educatie, of het beschikbaar stellen van ruimtes. De wenselijkheid en toelaatbaarheid van dergelijke ondersteuning hangt af van de specifieke omstandigheden van het geval. Binnen het hierboven omschreven kader - in het bijzonder het vereiste van onpartijdigheid - moet steeds een afweging worden gemaakt. Het belang van bescherming van minderheden kan daarbij een bijzondere rol spelen.

Er zijn geen juridische bezwaren tegen het onderhouden van contacten met religieuze organisaties of personen. Wel moet rekening gehouden worden met het belang van onpartijdigheid van de staat. Het onderhouden van contacten met verboden organisaties is vanuit juridisch en beleidsmatig oogpunt niet geoorloofd.

Uit het hierboven geschetste kader vloeit bovendien voort dat – mits de doelen legitiem zijn – het juridisch niet bij voorbaat is uitgesloten dat activiteiten van religieuze organisaties worden ondersteund, financieel of anderszins.

Grenzen subsidieverlening

De scheiding van kerk en staat sluit niet uit dat aan organisaties op religieuze grondslag subsidies worden verstrekt. Er zijn echter wel grenzen aan de inhoudelijke bemoeienis die de overheid zich daarbij kan permitteren.

Over een bepaling in een gemeentelijke subsidieverordening – te weten: ‘Er wordt geen subsidie verstrekt voor activiteiten die zijn gericht tegen Gods wet of die de bedoeling hebben mensen in hun levensovertuiging te kwetsen’ – stelde de regering in 1984: ‘De overheid mag geen onderscheid maken bij het subsidiëren van activiteiten op grond dat deze in strijd worden geacht met een geloofs- of levensovertuiging. Het beginsel van scheiding van kerk en staat brengt mee, dat de overheid geen (zuiver) godsdienstige of levensbeschouwelijke normen als de onderhavige stelt.’⁷

Op grond van de vereiste religieuze neutraliteit van de staat is het toetsen van subsidieaanvragen aan religieuze normen, alsmede het financieren van religieuze stromingen zelf vanwege hun religieuze karakter, niet toegestaan. Bij subsidieverstrekkings zal steeds moeten worden gekeken of de beoogde ondersteuning niet leidt tot een te vergaande bemoeienis met de inhoud van een religie, tot twijfel over de religieuze neutraliteit van de gemeente, of tot een ongelijke behandeling van religies. Als stelregel geldt dat niet de geloofsovertuiging doorslaggevend is, maar de mate waarin de doelen ten behoeve waarvan de subsidie wordt verstrekt daadwerkelijk verwezenlijkt kunnen worden.

7 KB 4-12-1984 (Stb. 685), AB 1985, 163.

Het bij voorbaat uitsluiten van (specifieke) religieuze stromingen van een te verstrekken subsidie verdraagt zich niet met het vereiste van religieuze neutraliteit. Dit blijkt ook uit een uitspraak van de rechter:

‘Het door de raad gevoerde beleid houdt in dat bepaalde instellingen, ook al verrichten zij op het gebied van het georganiseerde jeugdwerk activiteiten die naar hun aard en inhoud op een lijn kunnen worden gesteld met activiteiten die door andere instellingen worden verricht, uitsluitend vanwege het feit dat deze activiteiten vanuit een levensbeschouwelijke achtergrond worden verricht, van subsidiëring worden uitgesloten. Naar het oordeel van de Afd. houdt het door de raad gevoerde beleid aldus een ongelijke behandeling van gelijke gevallen in, welke is gebaseerd op discriminatie naar godsdienst en levensovertuiging. Dit beleid is dan ook in strijd met art. 1 Grondwet te achten.’⁸

Het hangt er wel mede vanaf welke doelen er met de te subsidiëren activiteiten gediend worden. De activiteiten moeten een publiek doel dienen. Religieuze vorming valt daar volgens de rechter niet onder:

‘Indien buiten twijfel is dat een instelling al haar activiteiten uitsluitend met het oogmerk van godsdienstige vorming verricht, kunnen die activiteiten om die reden niet op een lijn worden gesteld met maatschappelijk, sociaal-cultureel en welzijnswerk dat slechts beoogt het welbevinden en de ontplooiing van de burger, voor zover bevordert door zorg, educatie en recreatie, te bevorderen. Dat activiteiten die uitsluitend godsdienstige vorming beogen uiterlijke gelijkens kunnen vertonen met maatschappelijke, sociaal-culturele of welzijnsactiviteiten die dat oogmerk missen, doet daaraan niet af.’⁹

Veel gemeenten subsidiëren godsdienstonderwijs en humanistisch vormingsonderwijs op openbare scholen. Hierbij moet ook steeds het ge-

8 ARRS 18-12-1986, AB 1987, 260.

9 ARRS 19-12-1996, AB 1997, 414.

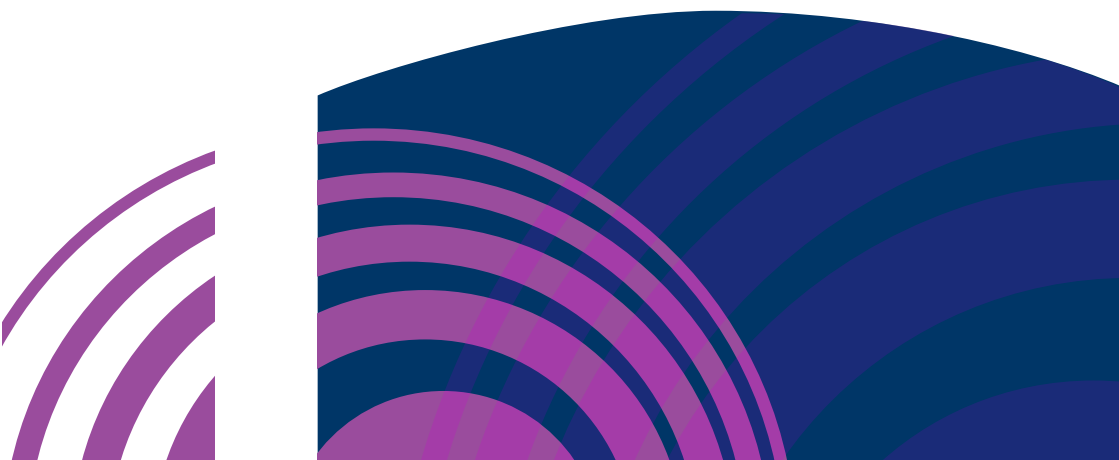
lijkeidsbeginsel in acht worden genomen. Het feit dat er onvoldoende financiële middelen zijn, is volgens de rechter niet een voldoende reden om afwijzing van een subsidieverzoek van een partij te rechtvaardigen.¹⁰

Het is aan de gemeente om in een concreet 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 gemeentelijke belangen. Wanneer dat het geval is, hoeft de subsidiëring van activiteiten die samenhangen met religieus gedachtegoed niet bij voorbaat te worden uitgesloten. In zulke gevallen moet wel steeds het gelijkheidsbeginsel in acht worden genomen.

Grenzen subsidievoorwaarden

Aan een subsidie kunnen bepaalde voorwaarden worden verbonden met betrekking tot de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten. Subsidievoorwaarden mogen echter niet een verkapte poging zijn om in te grijpen in de inhoud van een geloof of geloofsmanifestatie. Omdat deze grens niet steeds duidelijk is aan te wijzen, is enige terughoudendheid van overheidswege bij het verstrekken van subsidies altijd gepast. Bovendien kan het beginsel van scheiding van kerk en staat de slagvaardigheid van de overheid beïnvloeden als blijkt dat middelen niet worden ingezet op een manier die was voorzien; soms is ingrijpen dan onmogelijk, omdat het beginsel van scheiding van kerk en staat aan een vergaande bemoeienis met de geloofsbelijdenis in de weg staat.

¹⁰ ARRS 21-03-1985, AB 1986, 16.



4 Manifestaties van religie in de publieke sfeer

Algemeen

Manifestaties van religie, zoals het inrichten van gebedshuizen, het dragen van religieuze kledingstukken of het oproepen tot gebed, vallen onder de godsdienstvrijheid. Zij mogen alléén worden beperkt in de door de Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) beschreven gevallen.

Dat betekent dat:

- Er een wettelijke basis dient te zijn voor die beperking, die voldoende specifiek is (grondwettelijke eis), alsmede voorzienbaar en toegankelijk is (eisen onder het EVRM). Daartoe moeten de regels die het grondrecht beperken bekend zijn gemaakt en voldoende precies zijn geformuleerd, zodat personen hun gedrag daarop kunnen afstemmen.
- De beperking één van de daar omschreven doelen moet dienen. De Grondwet spreekt in dat verband van de bescherming van de gezondheid, het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden; het EVRM noemt de openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede

zedes of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

- De beperking noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving. Daartoe moet de indringendheid van de maatregel in een redelijke verhouding staan tot het ermee beoogde doel (proportionaliteit) en als er een andere lichtere maatregel mogelijk is om het doel te bereiken, verdient die de voorkeur (subsidiariteit).

Ook hier geldt natuurlijk, dat het gelijkheidsbeginsel in acht moet worden genomen.

Voorschriften aan de bouw en het gebruik van gebouwen

Op grond van de godsdienstvrijheid staat het aan gelovigen en religieuze organisaties vrij om gebedshuizen in te richten teneinde hun godsdienst te belijden. Deze vrijheid betekent echter niet dat de bouw en het gebruik van gebouwen niet aan voorschriften kunnen worden gebonden.

Met een beroep op de godsdienstvrijheid kan volgens de rechter niet zomaar aanspraak worden gemaakt op vrijstelling van een *bestemmingsplan*: 'Dat een grondrecht in geding is, betekent niet zonder meer dat de voorschriften van een bestemmingsplan terzijde worden gesteld. De planvoorschriften zijn niet gericht op regeling van de inhoud van de godsdienst of de wijze van belijden daarvan. Weliswaar kunnen zij de mogelijkheden om godsdienst te belijden inperken, doch dit vindt zijn rechtvaardiging in het feit dat de planvoorschriften zijn gebaseerd op de WRO en noodzakelijk te achten zijn in een democratische samenleving ter bescherming van in art. 9 lid 2 EVRM genoemde belangen. De vrijheid van godsdienst of van belijden ervan wordt hierdoor niet in haar wezen aangetast, terwijl de mogelijke inperking evenredig is te achten aan de met de planvoorschriften mede beoogde, hiervoor bedoelde belangen. De bijzondere betekenis die naar de godsdienstige overtuiging van appellante aan de betrokken plaats toekomt, kan bij de planologische besluitvorming

een rol spelen in de afweging ten opzichte van de hiervoor bedoelde belangen, doch noopt er op grond van het vorenstaande niet toe toepassing van de planologische voorschriften of optreden ter handhaving daarvan achterwege te laten.¹¹

Hetzelfde geldt voor *brandvoorschriften* die zijn gebaseerd op een gemeentelijke bouwverordening.¹² Pas wanneer dergelijke voorschriften het feitelijk onmogelijk maken om in groepsverband in een daartoe bestemd gebedshuis een godsdienst te belijden, kunnen dergelijke voorschriften een ongerechtvaardigde beperking van de godsdienstvrijheid inhouden.

Klokgelui en oproepen tot gebed

Het oproepen tot gebed door religieuze gezangen of klokgelui is een manifestatie van religie, waarvoor het hierboven omschreven kader geldt. Op basis van godsdienstvrijheid moet het dus voor kerken en moskeeën mogelijk zijn om geluid te produceren ten behoeve van diensten en plechtigheden.

Een kerkgebouw of moskee valt onder het *Besluit woon- en verblijfsgebouwen milieubeheer*. De geluidsgrenswaarden die daarin worden gesteld zijn echter op kerken en moskeeën doorgaans niet van toepassing. De grenswaarden zijn wel van toepassing op voorbereidende en andere activiteiten.

In voorschrift 1.2 van het besluit wordt het geluid ten behoeve van het oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging of het bijwonen van godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten en lijkplechtigheden, alsmede geluid in verband met het houden van deze bijeenkomsten of plechtigheden buiten beschouwing gelaten.

11 Afd. bestuursrechtspraak RvS, 6 april 2005, Gst. 2005, 79.

12 Afd. Bestuursrechtspraak RvS, 25 januari 2001, Gst. 7140, 7, Voerendaal.

Godsdienstvrijheid betekent niet dat aan het geproduceerde geluid geen grenzen mogen worden gesteld. Artikel 10 van de Wet openbare manifestaties (Wom) stelt: 'Klokgelui ter gelegenheid van godsdienstige en levensbeschouwelijke plechtigheden en lijkplechtigheden, alsmede oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, zijn toegestaan. De gemeenteraad is bevoegd ter zake regels te stellen met betrekking tot duur en geluidsniveau'. Voorschriften mogen niet zo ver gaan, dat daardoor het gebruik van de klok illusoir wordt gemaakt of onnodig beperkt.¹³ Om te beoordelen of er sprake is van excessief geluid, kan onder meer gekeken worden naar de frequentie, de duur, het tijdstip, de geluidssterkte en het bereik van de oproep.

De volgende rechterlijke uitspraak illustreert dit: 'Een redelijke uitleg van art. 6 Grondwet brengt mee dat degenen die dit recht uitoefenen daarbij onderworpen zijn aan de bepalingen die in algemene zin zijn gesteld ter voorkoming of beperking van geluidhinder. Wanneer toepassing van de ontheffingsmogelijkheid van de verordening aan de orde komt voor het gebruik van geluidversterkende apparatuur ten behoeve van het belijden van godsdienst of levensovertuiging, zullen verweerders ervoor moeten waken dat dit niet gaat functioneren als een grondrechtbeperking. Het gebruik van een geluid-apparaat t.b.v. godsdienst of levensovertuiging mag niet sterker aan banden worden gelegd dan met het oog op het voorkomen of beperken van geluidhinder noodzakelijk is te achten. Bij de beoordeling van deze noodzakelijkheid zal mede in aanmerking genomen moeten worden het gebruik van geluidversterkende apparatuur dat in de gemeente in andere gevallen wordt geaccepteerd.'¹⁴

13 Afd. Bestuursrechtspraak RvS, 27 oktober 1994.

14 Afd. Bestuursrechtspraak RvS, 16 juni 1993, Gst. 1993-6977, 3.

Recht op geluidsversterking

Aan het recht op belijden (en betogen) is een recht op geluidsversterking verbonden (connexe recht). Het wordt niet rechtstreeks beschermd door de vrijheid van godsdienst (artikel 6 Grondwet), maar valt wel onder de vrijheid van meningsuiting (art. 7 lid 3 Grondwet). Een eventuele beperking van het recht op geluidsversterking kan effect hebben op de uitoefening van het recht op vrijheid van godsdienst (bijvoorbeeld een vergunningvereiste voor het gebruik van geluidsapparatuur voor religieuze activiteiten in de open lucht). Daarom zal volgens rechterlijke uitspraken ook bij beperking van het recht op geluidsversterking de nodige zorgvuldigheid in acht genomen moeten worden.

Bij de besluitvorming over het opleggen van beperkingen aan het connexe recht op geluidsversterking – waarvoor een gemeentelijke verordening in beginsel de grondslag kan bieden – zal volgens de rechter een daarmee overeenstemmende mate van zorgvuldigheid in acht moeten worden genomen. Daarbij zal er in ieder geval op moeten worden gelet dat de beperking:

- geen verband houdt met de inhoud van het belijden, van de vergadering of betoging,
- noodzakelijk is met het oog op de belangen die de regeling beoogt te dienen en niet verder gaat dan met het oog op die belangen strikt noodzakelijk is en
- niet zo ver gaat dat van het connexe recht geen gebruik van betekenis overblijft.¹⁵

15 Afd. Bestuursrechtspraak RvS, 5 januari 1996, AB 1996, 179.

Handhaving van de openbare orde i.v.m. de godsdienstvrijheid of vrijheid van betoging

De Wet openbare manifestaties (Wom)

De gemeenteraad is bevoegd om bij verordening regels te stellen met betrekking tot gevallen waarin voor samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging op openbare plaatsen een voorafgaande melding is vereist (art. 3 Wom). Hetzelfde geldt op grond van artikel 4 Wom voor vergaderingen en betogingen (met een religieuze achtergrond) op openbare plaatsen. De burgemeester kan naar aanleiding van een melding voorschriften en beperkingen stellen, een verbod geven, of de bijeenkomst direct beëindigen (art. 5 en 7 Wom). Dat is alleen toegestaan ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. Tot slot kan de burgemeester aanwijzingen geven die de deelnemers aan een manifestatie in acht moeten nemen (art. 6 Wom). De Wet openbare manifestaties geeft het lokale bestuur dus duidelijke bevoegdheden om religieuze manifestaties en betogingen buiten gebouwen of besloten plaatsen te reguleren, op een wijze die in overeenstemming is met de vrijheid van godsdienst en de vrijheid van vereniging en vergadering. Van belang is dat de inhoudelijke (religieuze) boodschap van een manifestatie nooit reden kan zijn om over te gaan tot regulering.

Noodbevoegdheden burgemeester

De burgemeester heeft op grond van de artikelen 175 en 176 Gemeentewet de bevoegdheid tot het nemen van noodmaatregelen wanneer ernstige ordeverstoringen dreigen. Daarbij kan 'van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften worden afgeweken'. Dat wil zeggen dat de burgemeester binnen de marges moet blijven van de grondwettelijk toegestane beperkingen op het grondrecht. Artikel 6 Grondwet staat alleen beperkingen toe ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. De burgemeester kan daarom ordemaatregelen nemen wanneer dit gelet op een (dreigende) ernstige ordeverstoring noodza-

kelijk is, óók wanneer dat raakt aan de godsdienstvrijheid of vrijheid van betoging. De burgemeester zal bij het geven van zijn bevelen altijd het proportionaliteitsbeginsel in acht moeten nemen. Het beginsel van scheiding van kerk en staat en het grondwettelijk beschermde recht op godsdienstvrijheid brengen met zich mee, dat de inhoud van een godsdienstige manifestatie geen aanleiding mag zijn voor het gebruiken van deze bevoegdheid; de bevoegdheid komt aan de burgemeester slechts toe ter bescherming van de openbare orde.

Dit betekent dat de burgemeester bij de uitoefening van zijn bevoegdheid op grond van deze artikelen niet de verspreiding van geschriften of van andere uitingen mag verbieden of beëindigen op de grond dat hij de *inhoud* als zodanig van die geschriften onwenselijk acht. Evenmin mag hij een betoging of een vergadering verbieden of ontbinden omdat hij het onderwerp als zodanig van die manifestatie onwenselijk acht. Wel zal de burgemeester met inachtneming hiervan bevelen mogen geven ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar. Dit kan betekenen, dat de verspreiding van geschriften wordt verboden omdat hij daarvan ernstige wanordelijkheden vreest.¹⁶

Kledingstukken gerelateerd aan religie of levensbeschouwing

Het dragen van kledingstukken die uiting geven aan een bepaalde religie of levensbeschouwing is een manifestatie van godsdienst die door de Grondwet wordt beschermd. Een maatregel die het dragen van dergelijke kledingstukken verbiedt, of feitelijk onmogelijk maakt, moet dus voldoen aan de hierboven geschetste grondrechtelijke beperkingssystematiek. Dat betekent dat de beperking gebaseerd moet zijn op een wettelijk voorschrift, een legitiem doel moet dienen, en met het oog daarop noodzakelijk en proportioneel moet zijn. In algemene zin staat het dragen van bijvoorbeeld een tulband of hoofddoek niet in de weg aan goed ambtenaarschap. In concrete situaties kan bijvoorbeeld de vei-

¹⁶ TK 1985-1986, 19 403, nr. 3, p. 150-151.

ligheid of de onpartijdige functie-uitoefening verlangen dat religieuze kledingstukken worden afgelegd of aangepast.

Een bijzondere categorie vormt de gelaatsbedekkende kleding. Het kabinet heeft het juridischkader en beleidskader daarvoor in een brief aan de Tweede Kamer uiteengezet.¹⁷ Een algemeen verbod op het dragen van deze kledingstukken zou zich met de godsdienstvrijheid niet verdragen. Wel kan op basis van artikel 5 Wom of artikel 175/176 Gemeentewet onder omstandigheden een tijdelijk en/of plaatselijk verbod worden ingesteld. Bovendien kan iemand verplicht worden zich te identificeren (op grond van de Wet op de identificatieplicht dan wel artikel 8a van de Politiewet 1993). Indien hij of zij nalaat aan identificatie mee te werken, is artikel 447e Wetboek van Strafrecht van toepassing. Betrokkene kan in dat kader worden verplicht volledige identificatie mogelijk te maken door gelaatsbedekkende kleding af te leggen.

Het functioneren van de *openbare dienst* brengt specifieke eisen met zich mee op het gebied van openheid en toegankelijkheid. Dit geldt in het bijzonder voor de werknemers in deze sector. Het kabinet is van oordeel dat het dragen van gelaatsbedekkende kleding niet verenigbaar is met goed ambtenaarschap. Door het dragen van dergelijke kleding worden niet alleen gelaatsuitdrukkingen verborgen, maar wordt ook afstand gecreëerd. Dit is in het algemeen, maar zeker voor werknemers in de openbare dienst, onwenselijk en houdt bovendien risico's in voor het functioneren van de openbare dienst als geheel. Het kabinet staat daarom gelaatsbedekkende kleding voor ambtenaren in Rijksdienst niet toe. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in een brief aan de VNG gemeenten opgeroepen geen ambtenaren met gelaatsbedekkende kleding op de werkvloer toe te staan.¹⁸

17 Brief van 8 februari 2008, TK 2007-2008, 31 200 VII, nr. 48.

18 Brief van 4 juni 2008 met als bijlage een Circulaire aan de Rijksdienst (Stcrt. 2008, 120).

Ambtsgebed

Sommige Nederlandse gemeenten houden traditioneel een ambtsgebed aan het begin of einde van de raadsvergaderingen. Toenmalig minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Remkes heeft in 2006 in een brief aan gemeenten en provincies de visie uiteengezet, dat het ambtsgebed niet per definitie ontoelaatbaar is. Zolang aan het gebed *vrijwillig* kan worden deelgenomen, hoeft er geen sprake te zijn van een beperking van de godsdienstvrijheid of van schending van het beginsel van scheiding van kerk en staat. Dat is anders wanneer het deelnemen aan het ambtsgebed of het actief respect tonen daarvoor verplicht worden gesteld. Staten- en raadsleden moeten zelfstandig kunnen besluiten of zij al dan niet deelnemen aan het gebed of al dan niet actief respect tonen. Het besluit tot niet-deelneming of het niet actief tonen van respect mag er daarom nooit toe leiden dat een staten- of raadslid de toegang tot de vergadering wordt ontzegd.

Ook wanneer een reglement van orde van een gemeente de verplichting voor de voorzitter van de vergadering omschrijft om het ambtsgebed uit te spreken, is er strijd met het beginsel van scheiding van kerk en staat. Zowel de deelnemers aan de vergadering als de voorzitter moeten immers vrij zijn aan het ambtsgebed deel te nemen. Wanneer wordt gekozen voor het uitspreken van een ambtsgebed, zou dit daarom bij voorkeur voorafgaand aan de opening van de vergadering en/of direct na de sluiting van de vergadering moeten worden uitgesproken. Het uitspreken van het gebed hoeft dan ook niet in het reglement van orde te worden opgenomen. Bepalingen in het reglement van orde die desondanks een verplichting omvatten om aan het ambtsgebed deel te nemen en derhalve strijdig zijn met de scheiding van kerk en staat, kunnen worden voorgedragen voor spontane vernietiging door de Kroon.

Ambtseed

Voor veel ambtelijke en politieke functies moet een eed of belofte worden afgelegd. Daarvoor gelden verschillende regels afhankelijk van de categorie van functionarissen.

De beëdiging van decentrale politieke ambtsdragers is geregeld in de Gemeentewet en de Provinciewet. Uit jurisprudentie blijkt dat slechts de wettelijk voorgeschreven eed (of belofte) kan worden afgelegd; een afwijking daarvan – hoe klein ook – leidt tot ongeldigheid van de eed.¹⁹ Wel bestaat de mogelijkheid om aan het slot van de eed een toevoeging te doen, dan wel voorafgaand een verklaring af te leggen, mits dit niet leidt tot twijfel aan de gebondenheid en de oprechtheid van de betrokkene. De eed of belofte moet in het Nederlands worden afgelegd, met uitzondering van de provincie Fryslân, waar ook het Fries is toegestaan.

Voor ambtenaren op decentraal niveau geldt dat het bevoegd gezag van gemeenten en provincies zelf de inhoud van de eed vaststelt voor de ambtenaren. Bij vaststelling van het formulier van de eed- of belofteaflegging kan zoveel mogelijk aan de cultuur binnen de eigen gemeente of provincie tegemoet worden gekomen. Een gemeente kan zodoende ook de mogelijkheid bieden om de eed op islamitische wijze af te leggen. Het beginsel van scheiding van kerk en staat, staat daaraan niet in de weg.

De rechtspositie van politieambtenaren (alsmede van rijksambtenaren) kent niet de mogelijkheid tot het bekrachtigen van de eed op een andere wijze dan door het voorgeschreven formulier (Wet vorm van de eed). Politieambtenaren kunnen de eed dus niet op islamitische wijze afleggen.²⁰

19 Afd. Bestuursrechtspraak RvS, 16 januari 2002, LJN: AD8743.

20 Tweede Kamer, Aangangsel van de Handelingen 2008-2009, nr. 1104 en 1105 (antwoord op Kamervragen).

Faciliteren gebedsmoment en gebedsruimte

Het creëren van een moment voor gebed is - mits aan bepaalde garanties is voldaan – toegestaan, óók in een publieke organisatie. Hetzelfde geldt voor het ter beschikking stellen van ruimte voor gebed of andere religieuze manifestaties. Wel geldt ook hier, dat steeds nauwlettend moet worden bekeken of de godsdienstvrijheid van anderen niet in het geding komt, of de verschillende godsdiensten gelijk behandeld worden en of de interacties met religie niet tot een te vergaande inhoudelijke bemoeienis leiden.

Beperken kwetsende uitingen

Sommige uitingen kunnen als zeer kwetsend worden ervaren door aanhangers van een bepaald geloof. Het beperken van dergelijke uitingen moet altijd gebaseerd zijn op de systematiek van de Grondwet. De rechter heeft geoordeeld dat gemeentelijke vloekverboden in een APV niet in overeenstemming zijn met de Grondwet, omdat zij een beperking van de vrijheid van meningsuiting inhouden die niet is gebaseerd op een wettelijke bepaling (hetgeen art. 7 lid 3 Grondwet vereist). Daarom zijn in het verleden al diverse gemeentelijke vloekverboden vernietigd.²¹

21 O.m. KB 29-5-1987 (Stb. 365), KB 5-6-1986 (Stb. 337) en KB 8-8-1989 (Stb. 340).

Bijlage

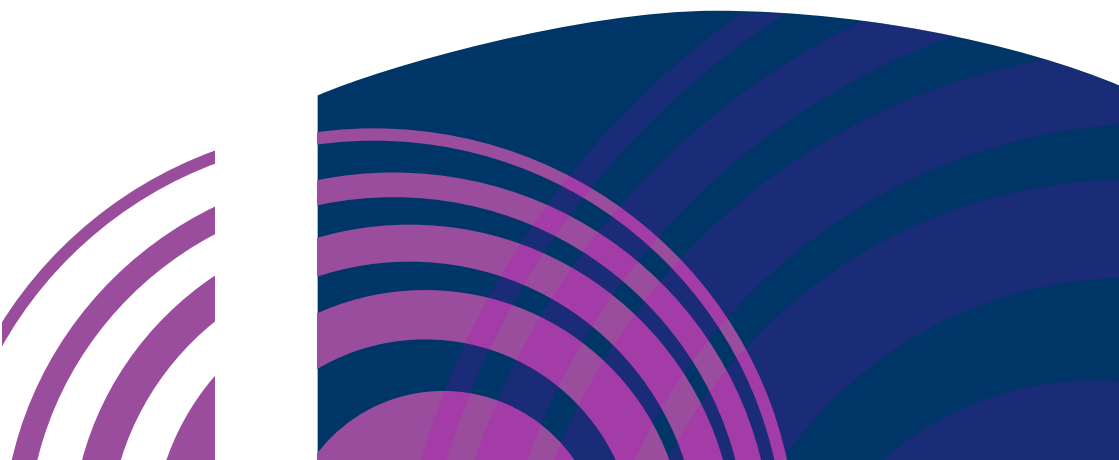
Artikel 6 Grondwet

- 1 Ieder heeft het recht zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
- 2 De wet kan ter zake van de uitoefening van dit recht buiten gebouwen en besloten plaatsen regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Artikel 9 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)

- 1 Een ieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften.
- 2 De vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Deel 2 Handvatten voor gemeenten



1 Inleiding

Wat is de gemeentelijke praktijk ten aanzien van religie in het publieke domein? Die vraag kan op veel manieren worden beantwoord: van verzuiling via diversiteit, van integratie en inburgering tot radicalisering en van grafmonumenten in de openbare ruimte tot de hoogte van moskeeen in meters ten opzichte van christelijke kerken. Er is geen sprake van één gemeentelijke praktijk met betrekking tot dit thema: elke gemeente pakt het op eigen wijze op en zorgt voor pragmatische oplossingen. Discussies over de scheiding tussen kerk en staat steken daarbij met enige regelmaat de kop op. Dergelijke discussies worden vaak fel gevoerd, omdat iedereen er een sterke mening over heeft. Overigens is de Nederlandse scheiding tussen kerk en staat in hoofdzaak een institutionele, wat niet hetzelfde is als scheiding tussen staat en *religie*. Een bijzonder aspect in deze discussie is dat velen van mening zijn dat de integratie van nieuwe Nederlanders bevorderd kan worden door hen via de religie te bereiken.

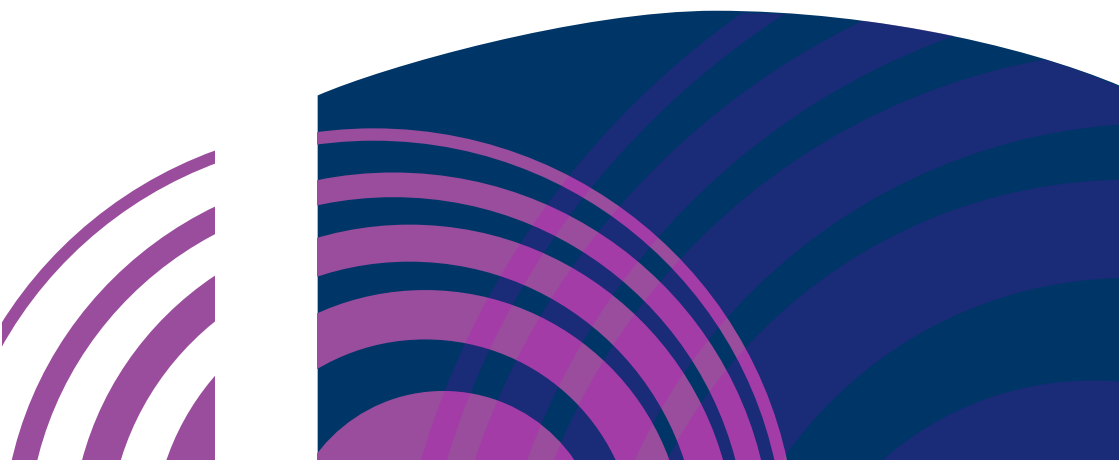
Voor de samenstelling van dit tweede deel van het tweeluik zijn interviews gehouden met bestuurders (van verschillende politieke signatuur)

en ambtenaren van negen verschillende gemeenten. Daaronder waren grote, middelgrote en kleine gemeenten, alsmede gemeenten met veel of weinig nieuwe Nederlanders. Bij deze gesprekken stonden steeds 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 die uit de interviews getrokken kan worden, is dat de problematiek doordenking en zorgvuldigheid vergt, maar ook niet overschat moet worden en dat veel gemeenten een pragmatische houding hebben ten aanzien van zaken die spelen rondom religie en publiek domein.

Een belangrijk onderwerp tijdens de interviews was de rol van religieuze organisaties bij integratie. Omdat gemeenten ook op andere beleidsterreinen, zoals welzijn, te maken hebben met deze materie (en omdat integratie vrijwel elk beleidsterrein raakt), wordt daarbij stilgestaan in paragraaf 2 van dit deel. Paragraaf 3 gaat over contacten van gemeenten met religieuze organisaties en over het omgaan met radicalisering. In paragraaf 4 is er aandacht voor de notitie van de gemeente Amsterdam.

Met het principe van de scheiding kerk en staat alleen zijn de vragen van vandaag de dag niet altijd te beantwoorden. Een duidelijk ja of nee is niet altijd te geven. Verschillende mogelijke visies op de afwegingen die een gemeente moet maken, komen daarom in dit tweede deel aan bod. De vijfde en laatste paragraaf behandelt een flink aantal praktijkvoorbeelden in de vorm van vragen en mogelijke oplossingen. De in het eerste deel geschetste juridische kaders zijn daarbij leidend. De scheiding tussen kerk en staat en de rol van religie in de maatschappij blijven onderwerpen die keer op keer een zorgvuldige afweging vereisen.



2 Integratiebeleid en religieuze organisaties

Bij veel mensen van niet-Nederlandse afkomst heeft religie een prominere plek in het leven dan bij de gemiddelde Nederlander. De religie geeft hen houvast in een vreemde omgeving, via de religie weten zij elkaar te vinden, en kunnen ze zich organiseren als groep. Een en ander heeft ertoe geleid dat overheden soms groepen mensen proberen te bereiken via hun religie. De meningen zijn zowel bij de doelgroep als bij bestuurders echter verdeeld over de vraag of dat wel de juiste manier is. Veel moslims bijvoorbeeld, al dan niet gesecculariseerd, hebben er geen behoefte aan door de overheid als vertegenwoordiger van een geloofs-groep te worden gezien. Vele anderen vinden dat echter juist prettig, en zien dat als een vorm van erkenning. Een bestuurder kan beargu-menteren dat het maar net afhangt van het probleem hoe een burger aangesproken moet worden: als werkend mens, als vader of moeder, als stemberechtigde, en ook als gelovige. Er zijn evenwel ook gemeenten die vinden dat de integratie er niet mee gediend is als de overheid nieuwe Nederlanders via hun religie aanspreekt. Zo'n gemeente kan er dan bijvoorbeeld voor kiezen om de islamitische gemeenschap te stimuleren hun maatschappelijke activiteiten in een wijkcentrum te organiseren in

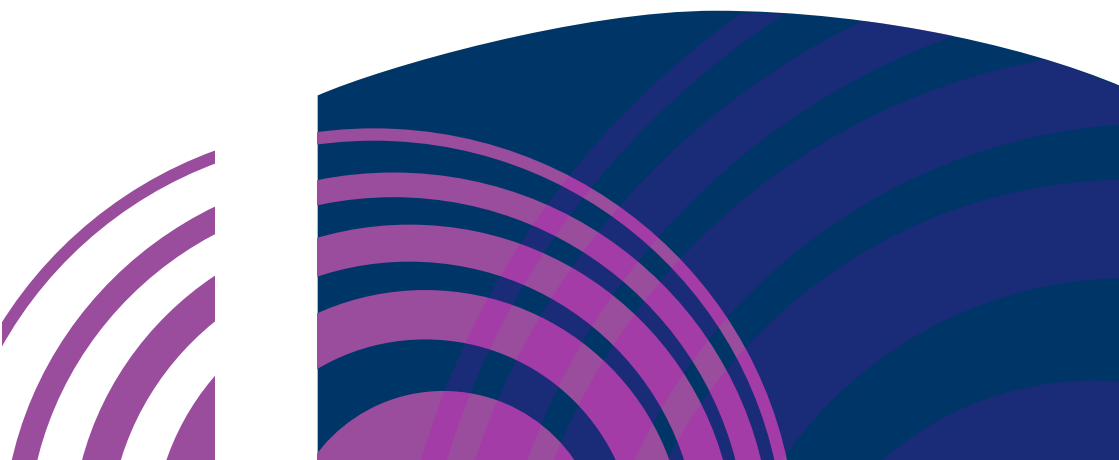
plaats van in een moskee. Iedere gemeente moet zich bij elke benadering evenwel afvragen of de gehele doelgroep wordt bereikt.

Het is moeilijk om van te voren te bepalen of een bepaalde activiteit de integratie zal bevorderen. Een pragmatische houding past hierbij: als bij een gesubsidieerde iftarmaaltijd een flink deel van de aanwezigen autochtoon (of niet-moslim) is, kan men dit gerust als een goede stap bij integratie zien. Benadrukt moet worden dat niet de *religie* een beleidsinstrument is bij integratie, maar de religieuze *organisatie*. Een gemeente kan een niet-religieuze activiteit van een religieuze organisatie subsidiëren, als daarmee een maatschappelijk doel (integratie) gediend wordt.

Sommige gemeenten hanteren een strikter subsidiebeleid dan andere en daarvoor kunnen talloze geldige redenen zijn. De ene gemeente stelt zich op het principiële standpunt dat (religieuze) zelforganisaties voor hun eigen financiering moeten zorgen, terwijl de andere uit principe juist bedragen ter beschikking stelt voor deze organisaties. Elke gemeente moet voor zichzelf vaststellen of men het beoogde positieve gevolg van subsidiëring, bijvoorbeeld het bevorderen van integratie, vindt opwegen tegen eventuele nadelen.

In het algemeen geldt dat door een gemeente gefinancierde activiteiten idealiter een openbaar karakter hebben, een maatschappelijk doel dienen en aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen. In het kader van het integratiebeleid kunnen aanvullende eisen worden gesteld, zoals dat de activiteit de sociale cohesie en de dialoog bevordert en een bepaalde samenhang heeft met andere maatschappelijke activiteiten. Voor de meeste gemeenten geldt dat de te subsidiëren activiteit geen expliciet religieuze mag zijn. Dat betekent dat bijvoorbeeld een gebedsdienst of een activiteit waarbij evangelisatie een belangrijk onderdeel is, niet in aanmerking komt voor financiële ondersteuning. De meeste gemeenten vinden het financieren van religie op zich geen overheidstaak. Het is overigens lastig om eenduidig te beschrijven wat een activiteit

religieus maakt, maar in de praktijk is dit voor gemeenten vaak wel duidelijk. Alertheid is geboden wanneer maatschappelijke activiteiten zich vermengen met religieuze, of wanneer bijvoorbeeld in een door de gemeente gefinancierde ruimte behalve taallessen ook gebedsdiensten worden gehouden. Ook hier past enig pragmatisme. In paragraaf 5 komen hierover specifieke voorbeelden aan de orde.



3 Contact van gemeenten met religieuze organisaties

Ongeacht wat voor subsidierelaties er zijn, hebben de meeste gemeenten in Nederland goede contacten met diverse religieuze organisaties, waaronder moskeeorganisaties. Die contacten worden steeds bestempeld als zeer waardevol en belangrijker gevonden dan het subsidiëren van een activiteit. Een aantal gemeenten heeft tevens een interreligieus platform waar via een werkgroep een paar keer per jaar contact wordt onderhouden met moskee- en kerkbesturen. Op deze wijze kunnen bruggen worden gebouwd tussen groepen die van huis uit niet snel met elkaar in contact treden.

Contacten tussen gemeenten en religieuze instellingen zijn in het ideale geval informeel, waarbij gemeenten een open en vertrouwenwekkende houding uitstralen. De gemeente kan de religieuze organisaties het best zien als onderdeel van een netwerk, in plaats van als zuil.

Veel gemeenten stellen zich overigens op het standpunt dat subsidie aan een religieuze zelforganisatie niet altijd de voorkeur heeft. Zelfredzaamheid vinden gemeenten belangrijk, en men probeert vaak in de

eerste instantie te faciliteren. Financieel bijdragen is meestal de laatste optie. Een middenweg hierin zou kunnen zijn dat de gemeente wel bijdraagt aan kadertrainingen. Het verdient aanbeveling dat gemeenten de religieuze organisaties zien als 'marktpartijen', die op bepaalde momenten een opdracht gegund kunnen krijgen in het kader van specifiek gemeentelijk beleid. Daarbij kan een organisatie op levensbeschouwelijke gronden in sommige gevallen een meerwaarde hebben: zij komt eerder dan de gemeente achter de voordeur en kan dus problemen signaleren, en mensen helpen de juiste hulpkanalen te vinden. Dit is bijvoorbeeld het geval in gemeenten die een groot christelijk volksdeel hebben, dat via de religie beter bereikt kan worden.

Rondom het onderwerp van radicalisering leven veel vragen. Gemeenten die met radicalisering te maken hebben, zouden bijvoorbeeld graag met een orthodoxe imam in gesprek gaan over wat hij predikt in de moskee. Men zou de imam willen vragen om aandacht te besteden aan het afwijzen van geweld, en proberen te bewerkstelligen dat de imam via de religie een positieve invloed kan uitoefenen op jongeren. Maar op dat moment bemoeit de overheid zich al snel met de inhoud van de religie, en dat gaat een stap te ver. Anderzijds wil men om begrijpelijke redenen radicalisering voorkomen.

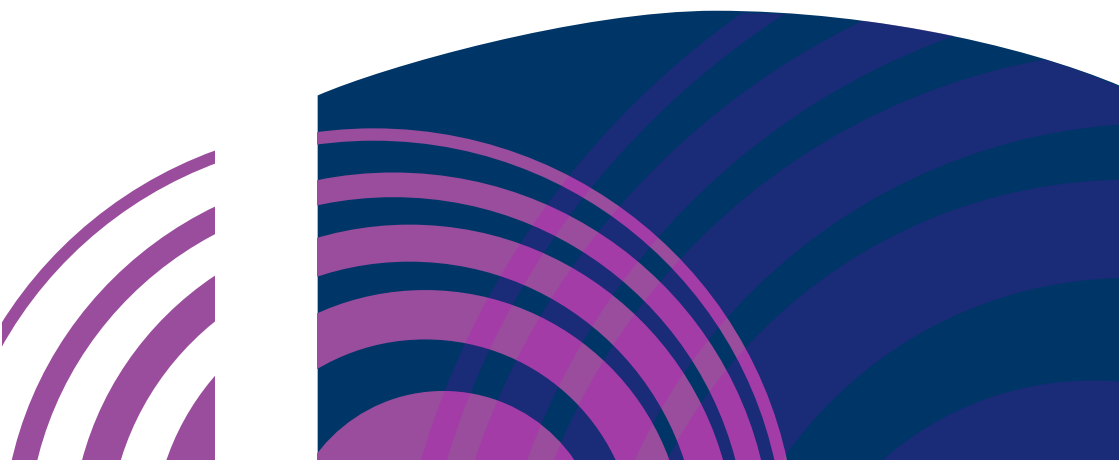
Gemeenten die zich zorgen maken over een organisatie die misschien aan het radicaliseren is, kunnen actief informatie inwinnen over deze organisaties voordat eventuele samenwerking of ondersteuning plaatsheeft. Door alert te zijn op eventuele signalen van radicalisering kan tijdig worden opgetreden. Het is belangrijk om onderscheid te maken tussen organisaties die een gevaar zijn voor de veiligheid en organisaties die de integratie belemmeren. Dat laatste is niet bij wet verboden. Een gemeente kan wel proberen om in contact te treden met organisaties die de integratie belemmeren.

Het Rijk heeft het volgende driesporenbeleid, wat ook een leidraad kan zijn voor gemeenten:

- weerbaar maken van de samenleving om weerwoord te kunnen bieden tegen radicale boodschappen;
- confronteren en delegitimeren van de radicale groeperingen;
- handhaving indien strafbare feiten worden gepleegd.

Bij het confronteren en delegitimeren kan er een spanningsveld ontstaan omdat het erop lijkt dat de overheid zich bemoeit met de inhoud van een religie. Dat spanningsveld moet iedere gemeente verkennen. In algemene zin kan gezegd worden dat het ook hier belangrijk is wat het doel van de dialoog is: gaat het om het realiseren van meer integratie, of probeert de overheid via een omweg de religie te beïnvloeden? Nuansa, het Kennis- en Adviescentrum Polarisation en Radicalisering van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, verstrekt informatie en beantwoordt vragen over alle typen polarisation en radicalisering.²²

22 Zie www.nuansa.nl



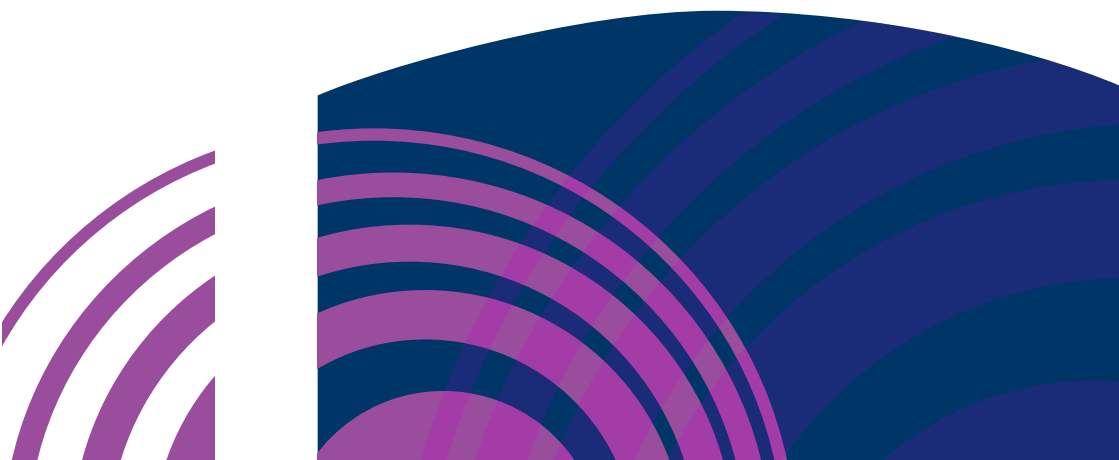
4 Recente discussie over scheiding kerk en staat

De gemeente Amsterdam publiceerde in 2008 een notitie over de scheiding tussen kerk en staat. De reden daarvan was dat dit beginsel steeds vaker voorkwam in discussies, niet alleen in Amsterdam. De indruk bestond dat er vaak ten onrechte met de term werd geschermd, terwijl de discussie eigenlijk ging over de plaats van religie in de Nederlandse samenleving van de 21ste eeuw en hoe de overheid moet omgaan met religies. Met de notitie heeft Amsterdam geprobeerd orde aan te brengen in die discussies, door enerzijds vast te stellen wat nu precies de scheiding van kerk en staat inhoudt en anderzijds een visie te presenteren over de verhouding tussen overheden en religie. Naast de scheiding van kerk en staat, benoemt de notitie ook de drie andere beginselen die deze verhouding bepalen: de vrijheid van godsdienst, het gelijkheidsbeginsel en de neutraliteit van de staat. In het eerste deel van dit tweeluik is kort op de inhoud daarvan ingegaan. Zolang een gemeente binnen die grenzen opereert, is er heel veel mogelijk, ook met betrekking tot subsidieverstrekking aan religieuze organisaties.

De gemeente Amsterdam koos in de notitie als hoofdregel voor de *inclusieve* vorm van neutraliteit, maar hield de optie van *compenserende* neutraliteit open. Voorwaarde bij het toepassen daarvan is dat het geen onderdeel uitmaakt van beleid, maar per geval en volledig transparant moet worden besproken, met een aparte goedkeuring van de gemeenteraad. Op gemeentelijk niveau is daar het Amsterdamse voorbeeld van christelijke migrantenkerken die noodgedwongen diensten in parkeergarages hielden en die vervolgens door de gemeente organisatorisch werden gefaciliteerd bij de zoektocht naar en de bouw van een kerk voor deze groep gelovigen.

Een onderdeel van de godsdienstvrijheid is het kunnen belijden daarvan, en vanuit die optiek kan een gemeente als Amsterdam er dus voor kiezen een groep die zich op achterstand bevindt en die het overduidelijk moeilijk heeft in dat opzicht, te helpen. Deze keuze is gebaseerd op het bevorderen van pluralisme. Amsterdam koos nadrukkelijk niet alleen voor *bridging* (het met elkaar in contact brengen van verschillende groepen) maar ook voor *bonding* (het verstevigen van de positie in de maatschappij van een groep). Sommige gemeenten menen dat alleen activiteiten die zorgen voor *bridging* in aanmerking komen voor subsidie, dat het bevorderen van religie geen overheidstaak is, en dus ook geen rol kan spelen bij bevordering van integratie. Over de compenserende neutraliteit is de nodige discussie geweest, ook in de gemeenteraad van Amsterdam.

Dit zijn beleidskeuzes, mede voortkomend uit politieke overtuiging. Dat is ook het resultaat van de notitie van Amsterdam: als men eenmaal de definitie van de scheiding tussen kerk en staat helder voor ogen heeft, blijken veel discussies feitelijk te gaan over hoeveel religie men wenselijk vindt in de openbare ruimte, en over de verhouding tussen de staat en religie. Dat zijn *politieke* discussies, die in de gemeenteraad plaatsvinden.



5 Vragen en mogelijke oplossingen uit de praktijk

Een gemeente zal zich bij contacten met religieuze of levensbeschouwelijke organisaties steeds moeten afvragen of:

- de contacten niet leiden tot een inhoudelijke bemoeienis met het geloof zelf of de wijze waarop het geloof wordt beleden, of met interne kerkelijke aangelegenheden;
- de contacten dienen ter verwezenlijking van niet-geloofsgebonden overheidsdoelen;
- de contacten niet leiden tot een ongelijke behandeling van religieuze of levensbeschouwelijke organisaties.

Let wel, de onderstaande antwoorden geven slechts mogelijke oplossingsrichtingen aan. Bij beantwoording van vragen in de eigen gemeentelijke praktijk is het van groot belang om altijd rekening te houden met de concrete, lokale omstandigheden.

A. Scheiding kerk en staat divers

1 *Is het sluiten van een burgerlijk huwelijk in een kerk in strijd met de scheiding van kerk en staat?*

Nee. Een gemeente kan kwaliteitseisen of esthetische eisen stellen aan de locatie waar een burgerlijk huwelijk gesloten wordt, maar het verbieden van een kerk als trouwlocatie kan niet op grond van de scheiding tussen kerk en staat. Bij een burgerlijk huwelijk heeft een kerkelijke locatie geen kerkelijke betekenis. Het burgerlijk huwelijk wordt altijd afgesloten door een ambtenaar van de burgerlijke stand, en kan niet tegelijk met een godsdienstige ceremonie plaatsvinden.

2 *Mag in een gemeente een ambtseed afgelegd worden in naam van Allah?*

Ja. Gemeenten kunnen voor hun ambtenaren zelf eedsformuleringen opstellen. Zij kunnen de mogelijkheid bieden om de eed op islamitische wijze af te leggen. Bij rijksambtenaren en politieagenten is dit niet toegestaan. Niet vanwege de scheiding tussen kerk en staat, maar omdat die optie niet in de wet genoemd wordt. Ook politieke ambtsdragers hebben zich strikt te houden aan de in de Gemeentewet vastgelegde tekst. Afwijking daarvan leidt tot ongeldigheid van de eed of belofte.

3 *Mag een gemeente lezingen van gematigde imams organiseren of subsidiëren?*

Ja, mits de gemeente zich niet bemoeit met de inhoud van de lezingen. Ook zal de gemeente moeten oppassen dat niet de schijn van bevoordeling van een bepaalde religieuze stroming wordt gewekt.

4 *Moet een gemeente evenveel aandacht besteden aan orthodoxe dominees als aan orthodoxe imams?*

Dat hangt ervan af of in concreto sprake is van gelijke gevallen. Ongelijke gevallen hoeven niet gelijk behandeld te worden, gelijke gevallen wel. Als de gemeente signalen ontvangt over dreigende

radicalisering onder volgelingen van een moskee is het een logische stap om met de imam in gesprek te gaan. Als diezelfde signalen er bij de orthodoxe dominee zijn, dan is daar evengoed reden toe. Overigens is het in het algemeen aanbevelenswaardig dat gemeenten goede contacten onderhouden met vertegenwoordigers van alle geestelijke stromingen.

5 *Mag een gemeente in het kader van antiradicaliseringsbeleid praten met een imam over de inhoud van zijn preek?*

Als een imam jongeren weet te bereiken die in de gevarenzone zitten, is het een denkbare stap om met hem te praten. Daarbij is echter grote terughoudendheid geboden. De gemeente kan in elk geval niet de inhoud van een preek afdwingen, ook niet in het kader van een subsidierelatie.

6 *Een gemeente wil financieel bijdragen aan een website met gematigde informatie over de islam. Is de scheiding tussen kerk en staat daarbij in het geding?*

In principe mag de overheid geen inhoudelijke informatie over welke religie dan ook verspreiden. Maar om een tegenwicht te bieden aan radicale internetbronnen en om een pluriform aanbod te garanderen kan een gemeente ervoor kiezen een dergelijk project toch te ondersteunen. Op dat moment geeft de overheid wel een platform aan een bepaalde geloofsrichting en dat kan geïnterpreteerd worden als het zich (positief) uitspreken over die geloofsrichting. Men kan deze beslissing evenwel ook zien als een vorm van 'compenserende neutraliteit', wat zou betekenen dat de gemeente een dergelijk project kan steunen op voorwaarde dat de besluitvorming volledig transparant verloopt en geen onderdeel is van het reguliere beleid. De gemeenteraad zal hier moeten beslissen.

7 *Mag een imam een rol spelen bij een cursus opvoedondersteuning die de gemeente financiert?*

Als voor de doelgroep van de cursus het geloof erg belangrijk is, kan men dit overwegen. De imam moet echter wel een positieve bijdrage leveren aan het doel van de cursus, waarbij dat doel niet uitsluitend religieus mag zijn.

8 *In een gemeente wordt de dodenherdenking op 4 mei traditioneel gehouden in een kerk. Een voorganger van die kerk eist het alleenrecht om te spreken, dat wil zeggen: een geestelijke van een ander geloof of een andere denominatie mag niet het woord voeren. Mag de gemeente de betreffende voorganger verplichten andere geestelijken het woord te laten voeren met een verwijzing naar de scheiding van kerk en staat?*

Nee, niet onder verwijzing naar het beginsel van scheiding van kerk en staat. Een kerkgebouw heeft bij de nationale dodenherdenking geen uitsluitend religieuze functie. In dit geval is eenvoudig sprake van een conflict tussen degene die een gebouw ter beschikking stelt, en degene die van dat gebouw gebruik wil maken. Het is vergelijkbaar met de situatie dat de gemeente een gymzaal huurt en de eigenaar van die zaal eisen zou stellen aan de bijeenkomst. De gemeente zou in zo'n geval kunnen besluiten om de herdenking op een andere locatie te houden.

9 *Mag een gemeente in het kader van bestrijding van radicalisering proberen om jongeren in contact te brengen met gematigde imams?*

In principe mag dat, al zal het in de praktijk wellicht lastig blijken om de (schijn van) bevoordeling van een bepaalde stroming van een religie te vermijden. De overheid mag zich daarover immers niet uitspreken. Evenmin mag de gemeente zich bemoeien met de inhoud van de contacten tussen de jongeren en de imams.

10 Mag het gemeentebestuur een dialoog tussen islamitische, christelijke, joodse en andere religieuze organisaties in gang zetten en faciliteren teneinde de tolerantie te bevorderen?

Ja, overheden kunnen een faciliterende rol spelen in een interreligieuze dialoog, om een vreedzame samenleving te bevorderen. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor (de vorm en inhoud van) die dialoog ligt echter bij de religieuze organisaties zelf.

11 Een imam weet veel jongeren te bereiken met zijn preken, die pleiten voor tolerantie en integratie. Kan het gemeentebestuur contact zoeken met de imam?

Een gemeentebestuur mag de dialoog opzoeken en discussie uitlokken. Het moet er echter voor waken dat uit de contacten die het aangaat, een specifieke voorkeur blijkt voor een bepaalde geloofsopvatting. De neutraliteit - en daarmee de geloofwaardigheid - van de overheid zou daarmee in het geding komen. Dat betekent echter nog niet dat overheden elke confrontatie met religie uit de weg moeten gaan.

12 Een stadsdeel wil haar islamitische gemeenschap een zaaltje van het stadsdeelhok aanbieden voor de viering van Suikerfeest. Mag dat?

De scheiding van kerk en staat verzet zich niet ten principale tegen religieuze manifestaties binnen openbare gebouwen of tegen facilitering daarvan door publieke instanties. Het stadsdeel kan derhalve een ruimte ter beschikking stellen, als het van mening is dat daarmee publieke belangen worden gediend. Hierbij dient echter overwogen te worden of het beter zou zijn een andere gemeentelijke locatie ter beschikking te stellen, buiten de openbare ruimte van het stadsdeel.

13 Moet een gebedsruimte worden aangeboden aan leerlingen op een openbare school die hierom vragen?

Nee. Scholen hebben beleidsruimte om te bepalen hoe zij om gaan met de behoefte van leerlingen om in een afzonderlijke ruimte te bidden. De Commissie Gelijke Behandeling heeft geoordeeld dat scholen die daarvoor géén ruimte beschikbaar stellen, niet in strijd handelen met de Algemene Wet Gelijke Behandeling.

14 Mag een gemeentebestuurder bij de kerstviering in een kerk voordragen uit de Bijbel?

Ja. De scheiding van kerk en staat houdt onder andere in dat er geen institutionele bemoeienis bestaat tussen de overheid en de kerk. De gemeentebestuurder handelt hier echter niet in die hoedanigheid, maar als privé-persoon. Deze activiteit heeft in hoofdzaak een ceremoniële en persoonlijke betekenis.

15 Mag een gemeentebestuurder aanwezig zijn bij de inauguratie van een nieuwe kerkvoorganger?

Ja. Ook hier is louter sprake van een ceremoniële activiteit. Gemeenten maken hierin echter verschillende keuzes, vanwege het signaal dat mogelijk van de aanwezigheid van de bestuurder uit kan gaan. Omdat de gemeentebestuurder hier wel als vertegenwoordiger van de gemeente aanwezig is, moet het gelijkheidsbeginsel in acht wordt genomen (welke religie de nieuwe voorganger aanhangt mag geen rol spelen in de beslissing).

16 Mag een voorganger tijdens de dienst oproepen om op een bepaalde partij te stemmen?

Een gemeente kan dat niet tegengaan. Iedereen mag waar en wanneer dan ook oproepen om op een partij te stemmen. Niemand is echter verplicht openbaar te maken op wie hij of zij heeft gestemd (stemgeheim).

- 17 *Een om religieuze redenen van de kerkenraad afgesplitste voorganger wil met zijn gevolg een dienst houden in de kerk waar inmiddels een andere dienst gepland staat. Beide geloofsgemeenschappen tellen zo'n duizend leden, en zijn vast van plan op hetzelfde tijdstip voor de kerk te staan. De twee betrokken voorgangers vragen de burgemeester om bemiddeling in het conflict. Mag de burgemeester een uitspraak doen?*

Alleen in verband met de openbare orde kan de burgemeester zich bemoeien met dit probleem. Hij mag echter geen uitspraak doen over de religieuze meningsverschillen. De burgemeester moet vermijden dat zijn uitspraak wel als zodanig kan worden geïnterpreteerd. In een uiterst geval kan een rechter uitspraak doen in de zaak.

B. Subsidiëren van religieuze organisaties

- 1 *Mag een gemeente kerken en moskeeën stelselmatig met een in-standhoudingssubsidie steunen?*

In principe is dit toegestaan. Men kan de overtuiging hebben dat de godsdienstvrijheid de overheid verplicht er zorg voor te dragen dat die vrijheid daadwerkelijk kan worden uitgeoefend. Als met deze subsidiëring echter geen expliciete maatschappelijke doelen worden gediend, zou elke levensbeschouwelijke organisatie op dergelijke subsidie aanspraak kunnen maken, louter op grond van het feit dat het een levensbeschouwelijke organisatie is.

- 2 *Een christelijke organisatie organiseert sportactiviteiten in achterstandswijken, onder andere met als doelstelling de jeugd over het christelijke geloof te vertellen. Komt deze organisatie in aanmerking voor gemeentelijke subsidie?*

Nee. Een gemeente kan sportactiviteiten in achterstandswijken subsidiëren, maar er ontstaat een probleem als de organiserende instelling die activiteiten vermengt met zending of evangelisatie. Dat laatste is immers geen overheidstaak.

3 *Mag huiswerkbegeleiding in een moskeeruimte worden gesubsidiëerd?*

Ja. Zolang de locatie voldoet aan de geldende eisen voor dergelijke activiteiten is er geen probleem. Als de huiswerkbegeleiding door een moskeeorganisatie wordt georganiseerd moet wel helder zijn dat de subsidie ook daadwerkelijk daaraan wordt besteed. Overigens kan een gemeente zich afvragen of op deze manier de integratie wordt bevorderd, zeker als de begeleiding niet in het Nederlands wordt gegeven. Een gemeente zou wel kunnen stimuleren dat de huiswerkbegeleiding in een school of wijkgebouw wordt gegeven, in samenwerking met de school. Ook kan een gemeente bij dit soort activiteiten de algemene voorwaarde stellen dat ze openbaar toegankelijk moeten zijn.

4 *Mag een gemeente een iftarmaaltijd subsidiëren?*

Ja. Ook hier geldt: als er gemeentelijke doelen mee zijn gediend is dat toegestaan. Veel gemeenten organiseren dergelijke activiteiten in het kader van het integratiebeleid. Sommige gemeenten willen uit principe geen religieuze activiteiten gebruiken bij integratie, andere gemeenten stellen zich pragmatischer op en zien dat op die manier de doelgroep kan worden bereikt. Suggesties om behalve een iftarmaaltijd ook een kerstdiner te subsidiëren kunnen door de gemeente aan dezelfde criteria worden getoetst als de iftarmaaltijd.

5 *Een evangelische organisatie wil mensen met een crimineel verleden helpen bij het zoeken naar werk of een opleiding. Mag de gemeente deze organisatie steunen bij de oprichting?*

Ja, als de organisatie maatschappelijke doelen bereikt die de gemeente zich heeft gesteld, is dat geen probleem. Duidelijk moet echter wel zijn dat het geld niet naar evangelisatie gaat.

- 6 *Mag een gemeente financieel bijdragen aan een kerk en een moskee die samen activiteiten willen organiseren?*

Ja. In het kader van interreligieuze dialoog kan de gemeente hier subsidie verstrekken, mits natuurlijk de activiteiten bijdragen aan door de gemeente gestelde doelen. Veel gemeenten in Nederland hebben een interreligieus of intercultureel platform. Sommige gemeenten kiezen ervoor die zelforganisaties structureel te subsidiëren, andere gemeenten vinden dat men zichzelf moet redden, en stellen zich meer faciliterend op. Dit is uiteraard een beleidskeuze.

- 7 *Is het een probleem als in een door de gemeente gesubsidieerd wijkcentrum of verenigingsgebouw een moskeedienst wordt gehouden?*

De meeste gemeenten financieren geen puur religieuze activiteiten. Maar als het betreffende gebouw slechts een klein deel van de tijd wordt gebruikt als gebedsruimte kan een gemeente hier pragmatisch mee omgaan. Een gemeente kan hier in het oordeel mee laten wegen welke en hoeveel niet-religieuze maatschappelijke activiteiten de betreffende organisatie verder organiseert. Nader onderzoek kan soms nodig zijn om hierover duidelijkheid te krijgen en een oordeel te vormen.

- 8 *Een kerkelijke organisatie bedenkt een project om vrijwilligers in te zetten die hun (schoonmaak- of klus)diensten aanbieden aan mensen die dat kunnen gebruiken. Kan de gemeente een subsidieaanvraag honoreren?*

Ja. Als het gaat om maatschappelijk werk wat de gemeente graag gedaan ziet kan daarvoor geld ter beschikking worden gesteld. De gemeente kan hieraan niet de voorwaarde verbinden dat er neutraal personeel moet worden geworven.

9 *Een moskee organiseert talencursussen Nederlands voor Marokkaanse sprekende vrouwen. Mag de gemeente dit subsidiëren?*

Ja. Een talencursus kan bepaalde doelen bevorderen die de gemeente voor ogen staan, zoals de participatie en integratie van Marokkaanse vrouwen. Het feit dat de organisatie van een dergelijke cursus in handen is van een religieuze organisatie, hoeft aan subsidiëring niet in de weg te staan. Natuurlijk moeten de gelden dan wel daadwerkelijk aan de organisatie van de cursus ten goede komen. In het kader van het integratiebeleid kan een gemeente wel stimuleren dat dergelijke cursussen in een wijkgebouw of opleidingsinstituut worden gegeven, maar in verband met de soms moeilijk te bereiken doelgroep kan de moskee een uitkomst zijn.

10 *Een antroposofische gemeenschap organiseert vormingsweekenden voor jongeren. De gemeente denkt dat veel jongeren hierbij gebaat zijn. Mag de gemeente de weekenden subsidiëren?*

Nee. Het past niet in de scheiding van kerk en staat, dat bepaalde activiteiten van overheidswege worden gesubsidieerd vanwege het levensbeschouwelijke karakter ervan. De neutraliteit van de staat komt al gauw in het geding, wanneer een gemeente ervoor kiest activiteiten te ondersteunen die specifiek gericht zijn op het overbrengen van een bepaalde religieuze of levensbeschouwelijke overtuiging. Het is aan de gemeente om in een concreet 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 gemeentelijke belangen. Wanneer dat laatste het geval is, hoeft de subsidiëring van activiteiten die samenhangen met religieus gedachtegoed niet bij voorbaat te worden uitgesloten. In zulke gevallen zal wel steeds het gelijkheidsbeginsel in acht moeten worden genomen.

11 Kan de gemeente voorlichting over religie subsidiëren?

Ja. Een goed begrip van verschillende godsdiensten kan bijdragen aan de pluriformiteit en verdraagzaamheid van de samenleving. Zolang het karakter daadwerkelijk informierend is, kan de gemeente er daarom voor kiezen om voorlichting te subsidiëren, ook wanneer dit door religieuze organisaties zelf wordt vormgegeven. Ook hier geldt dat verschillende religies en levensovertuigingen gelijk moeten worden behandeld en dat gewaakt moet worden voor een te vergaande inhoudelijke bemoeienis.

12 Een religieuze organisatie wil een muziekfestival voor uitsluitend religieuze liederen organiseren en vraagt de gemeente om een bijdrage in de kosten. Kan de gemeente deze aanvraag honoreren?

De meeste gemeenten zullen zich in dit geval op het standpunt stellen dat de activiteit een louter religieuze is, en daarom de aanvraag afwijzen. Toekennen van subsidie zou geïnterpreteerd kunnen worden als het subsidiëren van het uitdragen van één bepaalde religieuze stroming. In bijzondere gevallen, bijvoorbeeld als er aan het festival een specifiek niet-religieuze, culturele component zit, kan van deze redenatie worden afgeweken.

13 Een gemeente met veel gereformeerde jongeren constateert dat het neutrale welzijnswerk grote moeite heeft die groep te bereiken. Hoe kan deze gemeente dit probleem aanpakken zonder dat de scheiding van kerk en staat in het geding komt?

Praktisch en financieel gezien ligt het niet voor de hand dat een gemeente voor elke religieuze stroming een aparte welzijnsorganisatie subsidieert. In dit geval kan de gemeente er voor kiezen om in samenspraak met (particuliere) gereformeerde instellingen bij de neutrale welzijnsorganisatie een medewerker aan te stellen die zich specifiek richt op deze groep jongeren.

14 Mag een gemeente een religieuze instelling verbieden maatschappelijke activiteiten in het gebedshuis te houden?

Als de gemeente geen financiële bijdrage levert in elk geval niet. Sommige gemeenten hanteren de stelregel dat maatschappelijke activiteiten in het algemeen (denk aan huiswerkbegeleiding, cursussen, zorgvoorlichting, enz.) niet in gebedshuizen plaats dienen te vinden, maar in daarvoor bestemde wijk- en buurtcentra of opleidingsinstellingen. Vanzelfsprekend kan de gemeente eisen stellen aan de locatie waar een gesubsidieerde activiteit plaatsvindt, maar een gebedshuis kan daarvoor niet op grond van de scheiding van kerk en staat afgewezen worden.

15 Mag een gemeente van een gesubsidieerde religieuze welzijnsorganisatie eisen dat die ook niet-gelovig personeel aanneemt?

Nee. Niet op grond van het argument van de scheiding van kerk en staat. Als een gemeente bepaalde doelen wil realiseren en daarbij een (religieuze) maatschappelijke organisatie nodig heeft, ligt het voor de hand alleen de activiteiten te subsidiëren die bijdragen aan die doelen. Het zou daarbij in principe niet uit moeten maken wie de activiteiten verricht.

16 Kan de gemeente aan een subsidie de voorwaarde verbinden dat een bepaald religieus gedachtegoed wordt uitgedragen?

Nee. Een dergelijke bemoeienis met het geloof verdraagt zich niet met de scheiding van kerk en staat. Wanneer het karakter van een religieuze organisatie conflicteert met de democratische rechtsstaat, of wanneer de activiteiten waarvoor subsidie wordt gevraagd te nauw verbonden zijn met het religieuze gedachtegoed, is subsidiëring geen gepast instrument.

C. Openbare orde en veiligheid

1 *Bij een religieus gebouw op een afgelegen locatie zijn meerdere malen vernielingen aangericht. Vanwege deze afgelegen locatie kan de politie er geen toezicht houden. De eigenaar van het pand heeft vervolgens de gemeente gevraagd mee te betalen aan de aanleg van een camera- en alarmsysteem. Kan de gemeente dit verzoek honoreren?*

Ja. Het zorgen voor openbare orde en veiligheid is een taak van de gemeente. Als een gemeente door bijzondere omstandigheden daar problemen bij ondervindt, is het (deels) bekostigen van alternatieve beveiliging voor het betreffende pand een optie. Het doet daarbij niet ter zake of het een pand is met een religieuze functie.

