Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

Een kerk spreekt zich uit over de democratische rechtsstaat

Leo Koffeman

Overheid en religie – dat is dezer dagen geen gemakkelijke combinatie. Wederzijds kan sprake zijn van fors wantrouwen. Maar een goede, vruchtbare samenwerking is ook mogelijk. Daarvoor is het van belang dat alle betrokkenen hun visie en belangen helder over het voetlicht brengen. De Protestantse Kerk in Nederland deed dat enkele jaren geleden in een stuk dat beleidsmakers aan de zijde van de overheid aan het denken kan zetten – wellicht móet zetten.

De basis van de rechtsstaat

De Duitse sociaal-ethicus Wolfgang Huber sprak eens met een typisch Duitse term over wat hij noemde de 'Begründungsoffenheit'[1] van gecodificeerde mensenrechten. Daarmee wilde hij zeggen dat men de noodzaak van een dergelijke codex op heel verschillende manieren kan onderbouwen, afhankelijk van de levensbeschouwelijke of filosofische uitgangspunten die men hanteert. En dat kan niet alleen – dat is ook nodig. Het blijkt onmogelijk op dit punt wereldwijd overeenstemming te bereiken, en dus zullen verschillende tradities op dit punt hun eigen bijdrage moeten leveren. Wat geldt voor de mensenrechten, geldt logischerwijs ook breder voor de democratische rechtsstaat waarin deze fundamentele rechten een constitutieve rol spelen. De rechtsstaat zelf heeft er in een plurale samenleving alle belang bij dat de burgers zich niet slechts houden aan de daarmee gegeven spelregels, maar dat zij zich daarvoor ook werkelijk engageren vanuit hun diepste overtuiging, of die nu seculier of religieus gekleurd is.[2]
Het is alleen om die reden al van belang dat de generale synode van de Protestantse Kerk in Nederland zich enkele jaren geleden uitdrukkelijk heeft beziggehouden met de vraag hoe zij vanuit haar eigen traditie en denkwijze tegen de democratische rechtsstaat aankijkt. Voor wie 'een vreemdeling is in dit Jeruzalem' vermeld ik dat de Protestantse Kerk in Nederland – voortaan hier aangeduid als de PKN – de in ledental tweede christelijke kerk in Nederland is,[3] na de Rooms-Katholieke Kerk. De PKN rekent een kleine twee miljoen mensen tot haar leden. Zij ontstond in 2004 uit het samengaan van drie kerken met een lange

1 Vgl. W. Huber, recensie van F. Hafner, 'Kirchen im Kontext Der Grund- und Menschenrechte', *Theologische Literaturzeitung* 1994, 119, p. 370-372, in het bijzonder p. 371. Vgl. ook C. Villa-Vicencio, 'Identity, Difference and Belonging: Religious and Cultural Rights', in: J. Witte Jr. & J.D. van der Vyver (red.), *Religious Human Rights in Global Perspective. Religious Perspectives*, Den Haag/Boston/Londen 1996, p. 517-538.

2 Vgl. ook § 75 van het in dit artikel besproken Rapport. Gemakshalve spreek ik vanaf hier steeds over '(het) Rapport' – met een hoofdletter – als ik *De kerk en de democratische rechtsstaat* bedoel.

3 Zie voor meer informatie: www.protestantsekerk.nl.

doi: 10.5553/TvRRB/187977842016007002004

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

geschiedenis in Nederland, namelijk de Nederlandse Hervormde Kerk, de Gereformeerde Kerken in Nederland en de Evangelisch-Lutherse Kerk in het Koninkrijk der Nederlanden. De PKN wordt op landelijk niveau bestuurd door de generale synode, een orgaan dat is samengesteld uit ongeveer 75 afgevaardigden van regionale bestuurlijke organen (de zogeheten classicale vergaderingen), die op hun beurt weer bestaan uit afgevaardigden van plaatselijke gemeenten.[4]
In 2009 aanvaardde de generale synode een rapport onder de titel *De kerk en de democratische rechtsstaat - een positiebepaling*,[5] De ondertitel, 'Bijdrage aan het gesprek in gemeente en kerk', maakt duidelijk dat het primair is geschreven met het oog op interne bezinning, maar het Rapport zelf zegt al dat de synode de 'expliciete bedoeling [heeft] ... niet alleen de kerkelijke maar ook de maatschappelijke discussie te bevorderen, en zo nodig tegenstemmen uit te lokken' (§ 14).[6] In dit artikel ga ik op verzoek van de redactie van dit tijdschrift graag inhoudelijk in op het Rapport, tegen de achtergrond van enige informatie over de ontstaansgeschiedenis. Ik sluit af met enkele persoonlijke reflecties.

Achtergrond en wijze van totstandkoming

Persoonlijk ben ik nauw betrokken geweest bij de totstandkoming van het Rapport. In 2008-2009 was ik voor het grootste deel van mijn tijd actief als hoogleraar bij de Protestantse Theologische Universiteit (vestiging Amsterdam), met als vakgebied kerkrecht en oecumene. Vanouds valt ook de verhouding van de kerk tot de overheid binnen het vakgebied kerkrecht. Daarmee was mijn inhoudelijke betrokkenheid bij de thematiek gegeven. Naast mijn hoogleraarschap werkte ik een dag in de week bij het Protestants Landelijk Dienstencentrum in Utrecht, het landelijk bureau van de PKN. Daar had ik mijn werkplek binnen het Expertisecentrum, een kleine afdeling die zich erop toelegde projectgewijs expertise van binnen en buiten de kerk op tal van terreinen beschikbaar te maken voor de kerk. In 2008 kreeg dit Expertisecentrum het verzoek van het moderamen (het dagelijks bestuur) van de generale synode om een rapport voor te bereiden over de waarde van de democratische rechtsstaat. Mij werd de eindredactie toevertrouwd.
Kort voordien, in april 2008, was in de generale synode gesproken over het conflict in het Midden-Oosten, en daarbij ging het ook over de rol van het internationaal recht. In een nota was over de positie van de PKN onder meer gezegd: deze kan getypeerd worden als een principiële aanvaarding van de overheid en daarmee van de rechtsorde, onder gelijktijdige handhaving van het recht en de plicht van de kerk zich kritisch-profetisch uit te spreken over het feitelijke handelen van

4 Dit 'presbyteriaal-synodale' kerkmodel maakte op kerkelijk terrein al elementen van democratisch denken zichtbaar voordat dit op politiek gebied kon worden gerealiseerd. Vgl. ook Rapport, § 89. Zie ook: L.J. Koffeman, *Het goed recht van de kerk: een theologische inleiding op het kerkrecht*, Kampen 2009, p. 71-78, 308-324.

5 www.protestantsekerk.nl/Lists/PKN-Bibliotheek/De-kerk-en-de-democratische-rechtsstaat-KTO-09-05.pdf (geraadpleegd op 25 mei 2016).

6 Ik verwijs in deze bijdrage consequent naar het Rapport door het betreffende paragraafnummer te vermelden.

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

die overheid. Immers, de overheid dient men te gehoorzamen, tenzij zeer zwaarwegende argumenten zich daartegen verzetten. Op dezelfde positief-kritische wijze accepteert de Protestantse Kerk in Nederland in beginsel ook het internationaal recht, bepleit zij het verder gestalte geven aan een internationale rechtsorde, en komt zij op voor de handhaving van de mensenrechten. De kerk toont zich er in de nota bewust van het feit dat het geldende recht niet volmaakt is: 'Het is enerzijds – als het goed is – een product van morele overwegingen over de meest rechtvaardige ordening van een nationale samenleving c.q. de internationale verhoudingen. Maar geldend recht wordt tegelijk bepaald door de feitelijke machtsverhoudingen. (...) Daarom kan het ook voor de kerk noodzakelijk zijn op het geldende recht – in naam van de gerechtigheid als een morele norm! – ernstige kritiek uit te oefenen. Wat "recht" heet moet soms als onrecht ontmaskerd worden.'[7] In de discussie hierover werd de noodzaak van een verdergaande bezinning op kerk en rechtsorde al gevoeld.[8]

Er was niet één specifieke aanleiding om juist in 2008-2009 met een dergelijk rapport te komen. Veeleer was er sprake van een breed gevoel van onbehagen, zowel over ontwikkelingen in de Nederlandse en internationale samenleving als over de wijze waarop in het publieke debat de rol van religie veelal werd neergezet. Bij het eerste moet bijvoorbeeld gedacht worden aan *nine eleven* en de daaropvolgende oorlogen, aan de opkomst van islamitisch extremisme, maar ook aan de politieke, deels religieus gemotiveerde moorden in Nederland en aan het feit dat de PVV – met negen Kamerzetels bij de verkiezingen van 2006 – haar intrede deed in de politieke arena. Zoals aangeduid in § 2 van het Rapport maakte de kerk zich verder zorgen over het publieke debat rond rechtsstaat, democratie en de scheiding van kerk en staat. Wat betekent met name dat laatste concreet? De kerk achtte het van belang op dat punt een eigen geluid te laten horen. Betekent die scheiding bijvoorbeeld dat de overheid elke samenwerking met geloofsgemeenschappen zou moeten vermijden? Menigeen stelt het zo. Mag godsdienst geen rol spelen in het publieke leven? In dit verband wordt ook gerefereerd aan de gelijkberechtiging van bijzonder en openbaar onderwijs, zoals vastgelegd in artikel 23 van de Grondwet. Ook daarover was intussen een publiek debat ontstaan. Wat betekent het als bij een botsing van grondrechten de vrijheid van godsdienst een van de betrokken grondrechten is, bijvoorbeeld als een religieus leider zich negatief uitlaat over homoseksualiteit, of als een atheïst zich kwetsend uitlaat over gelovigen? Incidenten op dit terrein haalden keer op keer de krant. En niet in de laatste plaats: hoe verhoudt zich het democratische beginsel dat de meerderheid beslist tot de rechten van culturele en religieuze minderheden in ons land? Een vraag die zowel door de toegenomen immigratie als door de afnemende betrokkenheid van de

7 Vgl. de nota *Het Israëlisch-Palestijns conflict in de context van de Arabische wereld van het Midden-Oosten*, www.protestantsekerk.nl/Lists/PKN-Bibliotheek/Israelisch-Palestijns-conflict-in-context-arabische-wereld-midden-oosten-20080411-synoderapport.pdf (geraadpleegd op 26 mei 2016), p. 38.

8 Ook de positie van de islam, en de houding van de kerk daartegenover, kwam uiteraard in beeld. In 2010 werd ook daar in de synode dieper op ingegaan met een bespreking van de nota *Integriteit en Respect*, www.protestantsekerk.nl/Lists/PKN-Bibliotheek/Integriteit-en%20respect-islam-memorandum-PKN-synoderapport.pdf.

Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid 2016 (7) 2
doi: 10.5553/TvRRB/187977842016007002004

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

Nederlandse bevolking op de christelijke geloofstraditie steeds dringender werd, en wordt.
Van meet af aan was duidelijk dat het hier niet primair ging om de vraag welke belangen en rechten de kerk binnen ons staatsbestel heeft. Bepalend was veeleer de overtuiging dat de kerk mogelijk nadrukkelijk zou moeten opkomen voor het belang van de rechtsstaat en de parlementaire democratie, zowel vanwege populistische tendensen in de politiek als vanwege de grote rol van liberale – meestal als 'neutraal' gekenschetste – visies op kerk en staat in het publieke debat.
Het Expertisecentrum belegde allereerst een brainstormsessie met een tiental deskundigen vanuit verschillende disciplines: rechtswetenschap, theologie, filosofie, politiek en journalistiek. Op basis daarvan werd een projectbeschrijving gemaakt, en vervolgens werden in twee seminars opnieuw in totaal ongeveer 25 deskundigen uit de verschillende vakgebieden met elkaar in gesprek gebracht rond wat de meest fundamentele vragen leken te zijn. Veel genodigden waren lid van de PKN, maar dat gold zeker niet voor allen. De opzet was bewust zo dat de deelnemers in alle vrijheid konden spreken: de afspraak was dat niemand zonder expliciete toestemming een andere deelnemer in een publicatie zou citeren. De uitkomsten van de seminars werden vervolgens door de projectmedewerkers verwerkt in conceptteksten, die waar nodig opnieuw voor commentaar werden voorgelegd aan deskundigen op specifieke terreinen. In november 2009 werd het Rapport uitvoerig besproken door de generale synode, en onder dank aanvaard.

Structuur van het Rapport

Na een inleidend hoofdstuk waarin de kernbegrippen 'democratie' en 'rechtsstaat' worden verhelderd, en het doel en de opzet van het Rapport worden aangegeven, volgt in hoofdstuk 2 een historische beschouwing. De kerken staan immers in een eeuwenlange traditie van nadenken over de verhouding van kerk en overheid, en de vraag is welke betekenis de daarmee gegeven bronnen vandaag nog kunnen hebben. Hoofdstuk 3 draagt een signalerend karakter: het beschrijft veranderingen in het publieke domein, voornamelijk aan de hand van trends als individualisering, globalisering en toenemende pluraliteit. De Europese integratie krijgt hier ook speciale aandacht. In hoofdstuk 4 vinden we een meer systematisch opgezet betoog; welke theologische lijnen zijn er te trekken als we de verhouding van de kerk tot de democratische rechtsstaat willen doordenken? Men kan zeggen dat hier het hart van het Rapport ligt. Maar hoofdstuk 5, met praktische perspectieven, is niet minder belangrijk: hier wordt geprobeerd de consequenties van de eerder ontwikkelde visie op een zodanige wijze te verwoorden dat ook wie denkt binnen een ander theologisch of filosofisch kader, op zijn minst kan begrijpen hoe de kerk haar verhouding tot de democratische rechtsstaat ziet en beleeft.
Het is uiteraard niet mogelijk, en ook niet zinvol, om hier het hele Rapport weer te geven. Het accent zal liggen op hoofdstuk 3 en 5. Daarbij leg ik de nadruk op die punten die onmiddellijk relevant lijken te zijn voor het publieke debat over de democratische rechtsstaat, en voor de academische bezinning daarop.

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

Hoofdstuk 1: Inleiding, begripsverheldering

Het belang van een bezinning op de relatie tussen kerk en overheid, of breder tussen religie en overheid, wordt in het Rapport mede onderstreept vanuit recente gebeurtenissen, zoals de Balkanoorlog, *nine eleven* en andere (mede) religieus gemotiveerde aanslagen, de moord op Pim Fortuyn en Theo van Gogh, en vanuit ontwikkelingen met betrekking tot de samenstelling van de Nederlandse bevolking (vergelijk § 4).

Het Rapport opent met de nodige begripsverheldering. Wat wordt bedoeld met rechtsstaat, met democratie en met de scheiding van kerk en staat? De eerste twee begrippen worden samengenomen in de volgende typering: 'Nederland is een democratische rechtsstaat. Een rechtsstaat, want niet de overheid maar het recht heeft het laatste woord. En democratisch, want zij die regeringsverantwoordelijkheid dragen doen dat krachtens een mandaat van de burgers. (...) Rechtsstaat en democratie bepalen elkaar, vandaar: democratische rechtsstaat' (§ 1).

In § 8 wordt de visie op de rechtsstaat uitgewerkt. Essentieel is dat openbaar bestuur en rechterlijke macht ten opzichte van de burgers onder alle omstandigheden gebonden zijn aan de grondrechten. De burgers ontlenen aan het recht zekerheid en bescherming. Het staat borg voor hun vrijheid en gelijkwaardigheid. Een van de consequenties is dat de staat op ideologisch en levensbeschouwelijk gebied absoluut onpartijdig is. Dat wil natuurlijk niet zeggen dat de rechtsstaat onverschillig staat tegenover de mens en de samenleving; integendeel, hij is immers zelf gebaseerd op fundamentele waarden en overtuigingen. Kenmerkend voor de rechtsstaat is voorts het beginsel van de scheiding van de machten – al is daarmee over de precieze invulling in de praktijk niet alles gezegd – en het beginsel dat het geweldsmonopolie bij de overheid ligt.

Het democratisch gehalte van de rechtsstaat wordt in de daaropvolgende paragraaf (§ 9) verder uitgewerkt. Dit zegt iets over de wijze waarop machthebbers en burgers zich tot elkaar verhouden. Het impliceert dat wie de macht heeft, vervangbaar is, zich dient te verantwoorden tegenover de burgers en luistert naar de burgers. Onder meer door het kiezen van volksvertegenwoordigers hebben burgers in een democratie invloed op het overheidsbeleid. Besluitvorming wordt mogelijk door meerderheidsvorming, maar daarmee valt democratie nog niet samen met 'besluiten bij meerderheid': democratie impliceert immers evenzeer de rechtsstatelijke bescherming van minderheden. Democratie en rechtsstaat bepalen elkaar. Een kenmerkend element van de Nederlandse rechtsstaat, verwoord in § 10 van het Rapport, is ten slotte zijn sociale dimensie. De Grondwet legt bij de overheid ook een positieve verplichting om het welzijn te bevorderen. Vrijheid en gelijkwaardigheid, maar ook solidariteit vormen de pijlers onder de Nederlandse sociale rechtsstaat. Dat geldt overigens ook voor het Europese rechtsstelsel.

Terug naar de eerste paragraaf van het Rapport. Daar wordt ook de scheiding van kerk en staat nauwkeuriger omschreven. Dat is ook wel nodig, nu daarover in het publieke debat heel onderscheiden opvattingen de ronde doen. Het Rapport geeft de volgende interpretatie: 'Enerzijds, de kerk heeft geen institutioneel vastgelegde verantwoordelijkheid binnen het functioneren van de overheid: zij heeft bijvoorbeeld geen kwaliteitszetels in het parlement, en overheidsbenoemingen

Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid 2016 (7) 2
doi: 10.5553/TvRRB/187977842016007002004

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

behoeven haar goedkeuring niet. (...) Anderzijds, de overheid heeft geen institutioneel vastgelegde verantwoordelijkheid binnen het functioneren van de kerken: de kerken worden "geregeerd naar hun eigen statuut" (zo art. 2:2 Burgerlijk Wetboek), en ze kunnen in volstrekte vrijheid ten opzichte van de overheid hun kerkelijk leven inrichten' (§ 1). Het gaat dus louter om het wederzijds ontbreken van institutionele verantwoordelijkheid voor het functioneren van de andere partij. Daarmee is niets gezegd over bijvoorbeeld de rol van religieuze opvattingen in het publieke domein. Die hebben daar, juist vanwege de vrijheid van godsdienst en van levensovertuiging en de vrijheid van meningsuiting, wel degelijk een plek.
Een voor het Rapport essentieel begrip komt naar voren in § 3 en wordt verder uitgewerkt in § 12, namelijk de 'civil society',[9] of ook wel het 'maatschappelijk middenveld' of de 'burgersamenleving'. Hier geven burgers in vrijheid, via tal van op vrijwilligheid gebaseerde organisaties en zonder overheidsbemoeienis, vorm aan het samen leven, of het nu gaat om belangenbehartiging of om sport, om publieke meningsvorming of om vrijwilligerswerk. Juist nu de overheid steeds meer taken neerlegt bij het maatschappelijk middenveld, hebben verenigingen en andere vrijwillige associaties twee belangrijke maatschappelijke functies. Enerzijds bieden ze een platform voor publieke meningsvorming en actie, anderzijds vormen ze op sociaal vlak netwerken binnen de civil society waarin veel sociaal kapitaal ligt opgeslagen. Zo wordt ook de sociale cohesie bevorderd. De kerken zijn steeds meer onderdeel gaan uitmaken van deze civil society: zij vormen een belangrijke plek voor moreel beraad, ontmoeting en inspiratie.

Hoofdstuk 2: Tradities in het kerkelijk denken over samenleving en overheid

Bewust of onbewust, wie nadenkt over de betekenis van de democratische rechtsstaat, doet dat altijd tegen de achtergrond van een lange historische ontwikkeling. Het Rapport besteedt daaraan uitvoerig aandacht; hier volstaat het enkele grote lijnen te trekken. Het ontstaan van de staatskerk onder keizer Constantijn de Grote in het begin van de vierde eeuw passeert de revue, evenals de wijze waarop Augustinus een eeuw later daarop reflecteerde in zijn *De Civitate Dei*. Veel aandacht wordt besteed aan de tijd van de Reformatie, waarin ook de fundamenten werden gelegd voor de twee theologische tradities die de PKN bepalen, namelijk de lutherse en de calvinistische. Van groot belang was uiteraard de Verlichting, die uiteindelijk leidde tot de wettelijke scheiding van kerk en staat. In de negentiende eeuw ontstond de natiestaat. Scheuringen in de 'nationale kerk', de Nederlandse Hervormde Kerk (NHK), leidden ertoe dat zich gaandeweg binnen calvinistisch Nederland twee verschillende visies op de verhouding van kerk en staat uitkristalliseerden, een hervormde en een gereformeerde. Fundamenteel was voor vele hervormden de gedachte dat de NHK als zodanig gericht is op het grotere geheel van overheid en samenleving (vergelijk § 25). Nederland werd, in het spoor van Groen van Prinsterer, gezien als principieel een protestants-christelijke natie:

9 Zie hiervoor ook: P. Dekker, *De oplossing van de civil society. Over vrijwillige associaties in tijden van vervagende grenzen*, Den Haag 2002.

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

'Dat kleurt de visie op de taak van de kerk én van de overheid als dienaresse Gods. Het betrekt kerk en overheid ook nauw op elkaar. Later komt voor deze benadering de term "theocratie" in zwang. (...) Politiek krijgt het vorm in de politieke programma's van de Christelijk-Historische Unie (CHU) en de Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP).'[10] Gereformeerden volgden Abraham Kuyper in zijn opvattingen over een kerk die vrij is van elke overheidsinvloed: 'De "soevereiniteit in eigen kring", dat wil zeggen de nadruk op de zelfstandigheid van de verschillende levenskringen – zoals gezin, economie, kerk, staat – ten opzichte van elkaar, wordt een belangrijk uitgangspunt in het denken. Daarmee vormen krachtige andere instituties in de samenleving een tegenwicht tegen mogelijke almachtspretenties van de staat' (§ 27). In het verlengde daarvan kozen gereformeerden – net als rooms-katholieken, en nadrukkelijker dan vele liberale of sociaaldemocratische hervormden – voor christelijke politieke partijvorming. Zij maakten in dat verband onderscheid tussen de kerk als instituut en de kerk als organisme; de laatste krijgt vorm in tal van christelijke organisaties op maatschappelijk terrein (politiek, onderwijs, media en dergelijke): daarin is de kerk op een eigen wijze present.

In de twintigste eeuw werden de hervormde opvattingen sterk beïnvloed door het denken van de Zwitserse theoloog Karl Barth, wiens visie mede werd gestempeld door zijn strijd tegen het nationaalsocialisme. De kerk kan zich niet afzijdig houden van de politiek, en christenen zoeken daarin naar bondgenoten. Dit resulteerde in de doorbraakgedachte. De NHK zelf nam na de Tweede Wereldoorlog meer dan eens publiekelijk stelling in politieke vraagstukken, zoals de dekolonisatie. Gereformeerden lieten dit lang over aan 'hun' politieke partij, de Anti-Revolutionaire Partij. Uiteindelijk relativeert de synode van 1987 expliciet de 'werkconstructie' die ligt in het onderscheid tussen 'kerk als instituut' en 'kerk als organisme': 'In de gereformeerde kerkorde krijgt de "kerk als instituut" alsnog de taak toebedeeld deel te nemen aan het gesprek over belangrijke problemen van de menselijke samenleving en met de middelen die haar ten dienste staan dit gesprek te stimuleren en verder te helpen (...). Daarnaast blijft er de mogelijkheid (...) van een "getuigenis" tegenover volk en overheid' (§ 38).

In het proces dat, tussen 1973 en 2004, leidde tot het samengaan van hervormden, gereformeerden en lutheranen in de ene PKN, werden de verschillende posities meer en meer als elkaar niet uitsluitend ervaren.

Tot zover, in enkele korte aanduidingen, de geschiedenis van het denken over kerk en overheid. Ik voeg daar het volgende aan toe, zonder dat het Rapport dit expliciet vermeldt. We moeten ons realiseren dat het hier in belangrijke mate gaat om een geschiedenis die christenen en niet-christenen in Nederland delen. Ook het denken van wie zich als niet-religieus ziet en zich bij voorkeur beroept op de waarden van de Verlichting, is mede gevormd door de opvattingen van de Refor-

10 § 29. Het Rapport wijst in de conclusies de term 'theocratie' voor het hedendaagse discours nadrukkelijk af, als 'ongeschikt voor het gesprek van de kerk met de samenleving, omdat deze telkens weer het misverstand zal oproepen dat beoogd zou worden dat de rechtsstaat wordt vervangen door een andere staatsvorm' (§ 108). Zie voor het standpunt ter zake van de SGP: https://sgp.nl/Standpunten/Standpunten?letter=T&standid=228 (geraadpleegd 25 mei 2016).

Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid 2016 (7) 2
doi: 10.5553/TvRRB/187977842016007002004

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

matie en daarvoor (vergelijk ook § 65). En omgekeerd: ook het denken van bijvoorbeeld protestanten vandaag is sterk beïnvloed door de Verlichting. Juist dat gegeven maakt een breed maatschappelijk gesprek zinvol – en mogelijk.

Hoofdstuk 3: Veranderingen in het publieke domein

Voordat ingegaan wordt op trends als individualisering en globalisering maakt dit hoofdstuk eerst een onderscheid tussen verschillende domeinen in de maatschappelijke werkelijkheid. In § 47 worden eerst het private en het publieke domein van elkaar onderscheiden, en binnen het laatste domein, het speelveld van het maatschappelijk leven, drie subdomeinen, namelijk de markt, de staat en de civil society. Waar staat nu de kerk? 'Lang belichaamde de kerk een vierde aspect van het publieke domein, los van markt, rechtsstaat en civil society. Vanuit die positie sprak zij de overheid op haar verantwoordelijkheid aan. Tegenwoordig wordt de kerk echter steeds meer gezien als een onderdeel van de civil society. Dit heeft haar positie ten opzichte van de staat veranderd' (§ 49).[11]
Het blijft echter niet bij de twee genoemde domeinen, het private en het publieke. Volgens het Rapport is er veel voor te zeggen om nog een derde domein te onderscheiden, dat wel wordt aangeduid als 'het heilige domein': 'Het is van direct belang voor zowel het persoonlijke als het sociale leven, en het heeft een sterk publiek aspect. Het wordt zichtbaar in nationale gedenkdagen zoals de Herdenking van de Gevallenen en Bevrijdingsdag, maar ook bijvoorbeeld in monumenten en kerken. Die verwijzen op verschillende manieren naar verhalen, gemeenschappelijke herinneringen en waarden die bepalend zijn voor de samenleving (en die dus in politiek en civil society voortdurend aan de orde zijn!), maar die tegelijkertijd niet kunnen worden georganiseerd' (§ 50). Het Rapport stelt vervolgens dat dit 'heilige domein' vandaag onbeschermd geraakt lijkt te zijn. Het heeft een onontkoombare kwetsbaarheid. Respect en terughoudendheid zijn vereist, maar die bescherming kan het recht van de overheid niet garanderen. Zo laat zich het ontkennen van de Holocaust via de strafrechter niet werkelijk beteugelen. Datzelfde geldt voor godslastering: 'Het kwetsen van medemensen en van bepaalde groeperingen blijkt in Nederland nauwelijks via het strafrecht te kunnen worden ingedamd – en al helemaal niet wanneer de vrijheid van meningsuiting als een "recht tot kwetsen" wordt geïnterpreteerd' (§ 50).
Ook het proces van individualisering in de samenleving komt aan de orde (zie § 53). Het Rapport noemt het opvallend dat deze individualisering niet leidt tot maatschappelijke versplintering. Blijkens onderzoek neemt bijvoorbeeld de steun voor de centrale waarden van de democratie en de rechtsstaat eerder toe dan af. Mensen zijn flexibel in hun keuzes: 'Puttend uit verschillende tradities, weven mensen hun eigen wereldvisie' (§ 57). Dat biedt mogelijkheden voor het bouwen

11 Gememoreerd wordt dat de hervormde synode al in 1988 wees op de 'vermaatschappelijking van de staat – die van nachtwaker tot stuurmechanisme is geworden –, en op de verstatelijking van de maatschappij – de verdergaande democratisering van de samenleving. Samenleving en staat zijn dus op tal van manieren met elkaar verbonden geraakt. In dit spoor ontwikkelde zich de civil society' (§ 49).

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

van bruggen tussen verschillende bevolkingsgroepen. Maar in de praktijk is het effect vooral dat de loyaliteit ten aanzien van instituten afneemt.
Ook de globalisering, aan de orde in § 54 e.v., heeft de kerk beïnvloed in positieve zin: 'Bij alle kerkelijk provincialisme dat in de Protestantse Kerk in Nederland ook te vinden is, staat recht overeind dat velen de kerk vandaag veel sterker dan voorheen ervaren als onderdeel van een wereldwijde gemeenschap van christenen.' De Europese integratie wordt positief beoordeeld. Daarbij wordt opgemerkt dat de Europese Unie een grotere waarde toekent aan de rol van de kerken en de dialoog tussen de politiek verantwoordelijken en de kerken dan in Nederland door velen voor wenselijk wordt gehouden. In de Preambule van het Verdrag van Lissabon wordt immers de inspirerende rol van 'de culturele, religieuze en humanistische tradities van Europa' nadrukkelijk erkend: zij vormen de grondslag van de universele waarden van de onschendbare en onvervreemdbare rechten van de mens en van vrijheid, democratie, gelijkheid en de rechtsstaat.
De hier beschreven processen en de daarmee gegeven snelle wisseling in loyaliteiten hebben de nodige consequenties voor het politieke leven. Het Rapport is op dit punt scherp. Ik geef daarom een wat langer citaat: 'Voor de "eigenlijke" politiek kan dat betekenen dat politiek meer een markt is geworden dan een forum: het gaat dan niet meer primair om het debat over de gezamenlijke toekomst van een veelkleurige samenleving maar veeleer om het veiligstellen van de eigen (groeps)belangen via een stem op de "meestbiedende". Interne partijdemocratie wordt in die opzet vaak minder relevant geacht. Het opkomen van politieke bewegingen zonder verenigingsstructuur en de gelijktijdige snelle afkalving van veel andere politieke partijen qua ledenaantal, is des te meer zorgwekkend, wanneer daardoor te weinig mensen gevonden kunnen worden die bereid en in staat zijn bestuurlijke en vertegenwoordigende functies te bekleden. Nauw daarmee verbonden is het gevaar van populisme. Daarbij gaat het niet primair om een bepaalde inhoud – populisme kan zich onder vele gedaanten voordoen – maar om een bepaalde wijze van appelleren aan wat verondersteld wordt te leven in "het volk". Populisme leeft van en voedt tegelijk het wantrouwen in de "gevestigde orde", en ondergraaft stelselmatig het vertrouwen in de politieke instellingen' (§ 59). Juist op dit punt werd trouwens bij de bespreking in de generale synode nog wel dieper ingegaan. Is deze afwijzing van populisme geen miskenning van de daaronder liggende onlustgevoelens? Dat is niet de bedoeling: het gaat hier om de politieke strategie waarmee daarop wordt ingespeeld. Aansluitend wijst het Rapport op de belangrijke rol van de media in het publieke debat.
Relevant is ook de thematiek van de botsende grondrechten. Omdat de vrijheden en rechten van burgers met elkaar in conflict kunnen zijn, moet door de rechter soms hun onderlinge belang worden afgewogen. Vandaag lijkt het recht op gelijke behandeling voor menigeen zwaarder te wegen dan de vrijheid van godsdienst. Waar bij de gelijke behandeling aanvankelijk de verticale werking centraal stond, wordt nu de horizontale werking ervan gaandeweg belangrijker geacht: iedereen moet erop kunnen vertrouwen dat hij op dezelfde manier bejegend wordt als medeburgers (vergelijk § 61).
Dit hoofdstuk sluit af met onder meer de vraag of de kerk een heldere rol kan spelen in het publieke debat. Dat staat nog te bezien: 'In de beeldvorming lijkt de

Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid 2016 (7) 2
doi: 10.5553/TvRRB/187977842016007002004

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

kerk vaak nog verbonden te worden met maatschappelijke macht, en niet beleefd te worden als een deelnemer aan het publieke debat die de burgers en hun eigen keuzen serieus neemt' (§ 62). Reden temeer voor de kerk zelf om de eigen rol te overwegen, zoals in de volgende hoofdstukken gebeurt.

Hoofdstuk 4: Theologische motieven en overwegingen

Zoals al gezegd, is dit hoofdstuk primair gericht op het binnenkerkelijke gesprek over de democratische rechtsstaat. Vijf in hoofdstuk 2 al aangeduide historische theologische lijnen worden geëvalueerd: de overheid als instelling Gods, de verantwoordelijkheid van de kerk voor het geheel van de samenleving, de eigen verantwoordelijkheid van de burger, de 'theocratie' en wat theologen aanduiden als het eschatologische perspectief. Dat laatste houdt in dat christelijke theologie sterk bepaald wordt door een Bijbels geïnspireerde toekomstverwachting, vaak verwoord in termen als 'het komende Koninkrijk van God'. Leven uit de hoop is een belangrijk element in de christelijke geloofstraditie. Op dit punt sluit het Rapport nauw aan bij het gedachtegoed van Dietrich Bonhoeffer, een Duitse theoloog die zijn principiële verzet tegen de nationaalsocialistische staat (hij was onder meer betrokken bij operatie Walküre in juli 1944) moest bekopen met de dood. Het Rapport zegt over zijn theologie: 'Bekend is een uitspraak van Dietrich Bonhoeffer († 1945): "Wij geloven in het laatste, maar leven in het voorlaatste". Daarmee houdt Bonhoeffer deze wereld en de beloofde toekomst enerzijds uit elkaar. Elk heeft zijn eigen recht en zijn eigen plaats. (...) Men moet daarom waken voor alles wat zweemt naar een heiligverklaring van elementen van het wereldse bestaan, en eraan vasthouden dat de wereld niet behoort tot het laatste, maar tot het voorlaatste! De wereld moet wereld blijven. Wij moeten, schrijft Bonhoeffer, trouw zijn aan de aarde en het voorlaatste! Vandaag maakt de democratische rechtsstaat deel uit van dat voorlaatste' (§ 71). Trouw zijn aan de rechtsstaat betekent ook dat de kerk alleen in uiterste instantie – namelijk als de overheid zich evident en expliciet opstelt tegenover al wat heilzaam mag heten voor de samenleving (en daarin ook tegenover de democratische rechtsstaat! – weet van de mogelijkheid van een afzweren van de gehoorzaamheid jegens die overheid, met alle consequenties van dien.

De meest fundamentele uitspraken van het Rapport zijn daarna te vinden, onder het hoofdje 'Legitimeren of herkennen'. De kernvraag is: is de kerk geroepen de democratische rechtsstaat van een theologisch fundament te voorzien? De geschiedenis heeft immers geleerd welke risico's het met zich meebrengt als de kerk het bestaande politieke bestel zonder voorbehoud sanctioneert. Het kan dan ook niet de opdracht van de kerk zijn om de democratische rechtsstaat te funderen, te legitimeren of te rechtvaardigen. Als sleutelbegrip fungeert nu het werkwoord 'herkennen': met dit werkwoord kan de waarde van de democratische rechtsstaat voluit gehonoreerd worden, terwijl tegelijk recht wordt gedaan aan het gegeven dat er altijd een grote afstand blijft tussen de denkwereld van de christelijke traditie en de wereld van nu (vergelijk § 74). In die zin herkent de kerk in de sociale rechtsstaat het Bijbelse motief dat de overheid is gebonden aan recht

doi: 10.5553/TvRRB/187977842016007002004

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

en gerechtigheid: 'Een belangrijk motief daarin is voorts het besef van de zondigheid van de mens: onbeperkte en ongecontroleerde macht appelleert veelal meer aan de neiging van mensen daarvan ten koste van anderen misbruik te maken dan aan de verantwoordelijkheid om die tot welzijn van de samenleving in te zetten' (§ 76). Men hoeft geen gelovige te zijn om deze laatste observatie te onderschrijven.

Herkennen – dat is ook het kernbegrip als het vervolgens gaat over mensenrechten, over de scheiding van kerk en staat en over de democratie. In de loop van de tijd zijn de mensenrechten medebepalend geworden voor het denken over de inhoud van het recht dat de staat fundeert. In veel opzichten vormt de vrijheid van godsdienst of levensovertuiging hier de sleutel: historisch gezien is de ontwikkeling van de mensenrechten zoals we die nu kennen immers begonnen met het erkennen van vrijheid van religieuze overtuiging. Erkend wordt dat kerken zich maar al te vaak hebben verbonden met de politieke macht om – de eigen interpretatie van (!) – de waarheid exclusieve rechten te geven in de samenleving. Het Rapport neemt daarvan nu nadrukkelijk afstand: in de godsdienstvrijheid herkent de kerk een belangrijk Bijbels motief, namelijk dat van de vrijheid van de Geest van God. Geloof is een vrije gave van de Geest, en alleen dat sluit al elke vorm van geloofsdwang uit: 'De kerk dient dus omwille van wat geloof ten diepste is zich sterk te maken voor de godsdienstvrijheid' (§ 81).

In het begin van dit artikel wees ik al – met Huber – op de *Begründungsoffenheit* van de mensenrechten. Juist de godsdienstvrijheid laat ruimte voor elke religieuze of (niet-religieuze) levensbeschouwelijke overtuiging om in dit opzicht een eigen visie te ontwikkelen, gebaseerd op een eigen mensbeeld. Dat impliceert ook een uitdaging voor de PKN (vergelijk § 83). Haar spreken over de mensenrechten en menselijke waardigheid vraagt om een Bijbels mensbeeld, als aanzet voor een christelijke antropologie. Een basis ligt in het Bijbelse spreken over de mens als beeld Gods. Iets daarvan kan men herkennen in de moderne aandacht voor de rechten van de mens, maar men moet zich wel realiseren dat het daarover in het Bijbelse getuigenis niet direct gaat. Vrijheid en gelijkwaardigheid van mensen, de onaantastbaarheid van het menselijk leven en andere motieven uit de mensenrechtendiscussie laten zich niet rechtstreeks funderen in een Bijbels mensbeeld. Een christelijke antropologie heeft zich van daaruit door de eeuwen heen ontwikkeld in een voortdurende dialoog met tal van filosofische en culturele stromingen.

Wat de scheiding van kerk en staat betreft, is er in de traditie van het christelijk geloof altijd het besef geweest dat de kerk niet ondergeschikt is aan de overheid, maar ook dat de overheid een eigen verantwoordelijkheid heeft en geen afdeling van de kerk is. Dat neemt niet weg dat we in de geschiedenis een voortdurende strijd tussen die twee zien, en dat het de kerk ontegenzeggelijk moeite heeft gekost te aanvaarden dat zij geen bevoorrechte positie meer heeft (vergelijk § 84).

De staat is seculier, maar daarbij is wel een kanttekening op zijn plaats: 'Voor zover daarmee wordt aangeduid dat de overheid als zodanig geen religieuze voorkeur heeft, is die aanduiding zinvol. Omdat men erin zou kunnen beluisteren dat de staat wel kan kiezen voor een specifieke niet-religieuze levensbeschouwing, is zij tegelijk misleidend' (§ 85).

Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid 2016 (7) 2
doi: 10.5553/TvRRB/187977842016007002004

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

Interessant is in dit verband de karakterisering van de beoogde neutraliteit van de overheid. Hier wordt in een voetnoot verwezen naar de opvattingen van Wibren van der Burg,[12] die drie vormen van neutraliteit onderscheidt. Hij spreekt van 'exclusieve neutraliteit' als de overheid tracht de publieke sfeer vrij te houden van religie en levensbeschouwing, van 'inclusieve neutraliteit' als de overheid in haar beleid geen enkel onderscheid maakt tussen religieuze en niet-religieuze partnerorganisaties, en van 'compenserende neutraliteit' als de overheid zo nodig een religieuze organisatie steunt die in vergelijking met andere op achterstand staat. Het Rapport kiest ondubbelzinnig voor de inclusieve neutraliteit (de onpartijdige staat) als uitgangspunt, en houdt de mogelijkheid van vormen van compenserende neutraliteit open. Kortom: 'De Protestantse Kerk in Nederland herkent en erkent voluit het belang van de scheiding van kerk en staat. (...) Zij acht het ongewenst zelf meer mogelijkheden te hebben dan anderen in de samenleving om haar opvattingen in het politieke leven te laten doorwerken' (§ 87).
Heeft de PKN iets met de democratie en met de daaronder liggende gedachte van de volkssoevereiniteit? Weer horen we iets van een voorbehoud. Deze gedachte is voor de kerk aanvaardbaar voor zover zij bedoelt elke wereldlijke macht af te wijzen die zich aanmatigt te kunnen heersen over de mensen zonder daarvoor tegenover die mensen verantwoording te hoeven afleggen. Echter, '[v]oor zover in de term volkssoevereiniteit ook iets zou kunnen meeklinken van een ontkenning van de betekenis van Gods geboden en beloften voor de samenleving, is zij misverstand wekkend' (§ 88). Hier klinkt ook een bekend woord van de Amerikaanse theoloog Reinhold Niebuhr door: 'Man's capacity for justice makes democracy possible, but man's inclination to injustice makes democracy necessary.'[13] Het is een sterk door het calvinisme bepaalde insteek: juist haar niet zonder meer optimistische mensbeeld vormt de basis voor de democratie, omdat de kerk daarin grote mogelijkheden herkent om onrecht te voorkomen of althans binnen de perken te houden. Daarom kan zij zich er kritisch-loyaal toe verhouden (vergelijk § 89). Maar ook deze loyaliteit heeft haar grenzen: 'Het blijft voor de kerk mogelijk – en soms noodzakelijk – vanuit het perspectief van het komende rijk van God kritiek uit te oefenen, niet op de intenties van het democratische bestel, maar wel op de wijze waarop de democratie feitelijk functioneert en op besluiten die democratisch worden genomen' (§ 90). De PKN aanvaardt de democratische rechtsstaat dus principieel. Juist daarom weet zij ook van het recht en de plicht van de kerk om zich kritisch uit te spreken over het feitelijke handelen van die overheid. Het geldende recht is niet volmaakt, al was het maar omdat het mede wordt bepaald door de feitelijke machtsverhoudingen: 'Daarom kan het voor de kerk noodzakelijk zijn op het geldende recht – in naam van de gerechtigheid als een morele norm! – ernstige kritiek uit te oefenen. Wat "recht" heet moet soms als

12 Zie § 85. Zie W. van der Burg, *Het ideaal van de neutrale staat. Inclusieve, exclusieve en compenserende visies op godsdienst en cultuur*, Den Haag 2009. Vgl. ook: Vereniging van Nederlandse Gemeenten/Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkszaken, *Tweeluik religie en publiek domein. Handvatten voor gemeenten*, 2009, p. 12.

13 R. Niebuhr, *The Children of Light and the Children of Darkness*, New York 1944, p. 19.

doi: 10.5553/TvRRB/187977842016007002004

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

onrecht ontmaskerd worden. Zij doet dat waar nodig, als onderdeel van de civil society' (§ 90).[14]
Daarmee is een belangrijke stap gezet, die in § 91 verder wordt uitgewerkt. De kerk plaatste zichzelf zonder voorbehoud binnen de civil society. Zij ziet geen reden om een andere plaats ten opzichte van de overheid te claimen dan juist deze, overigens met behoud van haar wettelijk vastgelegde vrijheid te worden 'geregeerd naar hun eigen statuut'. In het verlengde hiervan pleit de PKN ook voor bewust burgerschap van haar leden: van hen mag verwacht worden dat zij, ook op politiek vlak, verantwoordelijkheid nemen. De kerk zelf is er niet op uit een machtsfactor te zijn. De civil society is haar genoeg. Plaatselijke gemeenten kunnen daarin een belangrijke rol spelen, in onderling beraad, en in diaconale betrokkenheid op mensen die in de knel raken.
In de laatste paragrafen van dit hoofdstuk wordt een vraag gesteld en beantwoord die de laatste decennia binnen de kerken nogal eens tot heftige debatten heeft geleid: mag of moet de kerk zich ook publiekelijk uiten over belangrijke politieke vragen? Het Rapport is hier terughoudend: 'Alleen een kerk die weet wanneer zij moet zwijgen, heeft ook recht van spreken. De landelijke kerk is er allereerst op gericht de plaatselijke gemeente in haar functioneren te ondersteunen, ook op maatschappelijk terrein, onder meer via handreikingen als deze' (§ 98). Maar soms richt zij zich nadrukkelijker naar de samenleving. Dan denkt zij mee over de basisoriëntaties van de samenleving, zet zij zich mede in voor het bevorderen van de sociale samenhang, en roept daartoe ook haar leden op. Dat past bij haar rol in de civil society, zoals wij hiervoor zagen. Maar er zijn ook grenssituaties denkbaar. De kerk kan zich onder omstandigheden geroepen weten zich duidelijk uit te spreken over en eventueel tegen bepaalde ontwikkelingen in politiek en samenleving: 'Zij leeft immers in het besef dat het wel ergens om gaat! Bij alle nuchtere zakelijkheid die in politieke en maatschappelijke vragen ook geboden is, kan op enig moment duidelijk worden dat een fundamentele keuze gemaakt moet worden, waarin iets zichtbaar wordt van een onderliggende geestelijke strijd. Dan komt het erop aan zo helder mogelijk te spreken' (§ 101).

Hoofdstuk 5: Praktische perspectieven

In het laatste hoofdstuk probeert de PKN uit de hiervoor aangegeven positie enkele consequenties te trekken. De gedachteontwikkeling loopt als volgt. De kerk kan de rechtsstaat voluit aanvaarden als een wezenlijke instelling voor het geordend samenleven, en zij bevordert waar mogelijk de loyaliteit aan fundamentele waarden als vrijheid, gelijkheid, duurzaamheid, participatie, veiligheid en solidariteit. De democratie toont haar kracht in de ruimte die zij kan inruimen voor

14 Vgl. voor een vergelijkbare positiebepaling met het oog op het internationale recht ook de nota *Het Israëlisch-Palestijns conflict in de context van de Arabische wereld van het Midden-Oosten. Bijdrage tot de meningsvorming in de Protestantse Kerk in Nederland*, www.protestantsekerk.nl/Lists/PKN-Bibliotheek/Israelisch-Palestijns-conflict-in-context-arabische-wereld-midden-oosten-20080411-synoderapport.pdf (geraadpleegd op 25 mei 2016), p. 37-40. De nota werd in april 2008 door de generale synode van de PKN besproken en aanvaard.

Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid 2016 (7) 2
doi: 10.5553/TvRRB/187977842016007002004

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

minderheden. De kerk erkent zonder voorbehoud de scheiding van kerk en staat. Zo respecteert zij de eigen en unieke verantwoordelijkheid van de overheid om binnen het kader van de rechtsstaat beleid te maken. Zij wil op geen enkele wijze treden in de bevoegdheden van de overheid. De kerk beseft ook terdege dat politiek vaak een kwestie is van lastige afwegingen (vergelijk § 109). Maar van de overheid wordt dan ook respect voor het eigen karakter van de kerk verwacht, en dat wordt niet altijd zo ervaren. Enkele voorbeelden worden genoemd: 'Het uitgangspunt van "gelijke behandeling in gelijke gevallen" impliceert dat in bepaalde gevallen het accent juist ligt op de ongelijke behandeling van ongelijke gevallen. De kerk constateert met zorg dat dit niet altijd in voldoende mate het geval is. Zo worden kerken in de milieuregelgeving soms onder bedrijven gerangschikt, met als mogelijk gevolg onredelijk hoge kosten in de sfeer van reinigingslasten. In Arbowetgeving en regelingen met betrekking tot brandveiligheid bestaat soms de neiging kerkgebouwen gelijk te stellen met discotheken, alsof sprake zou van ook maar enigszins vergelijkbare risico's' (§ 109). De eerdergenoemde, aan Van der Burg ontleende visie op de inclusieve en soms compenserende neutraliteit van de overheid heeft consequenties. De overheid moet niet per se altijd op grote afstand blijven als het gaat om religie en levensbeschouwing. Omdat geloofsovertuigingen en levensbeschouwelijke motivaties voor veel mensen zo wezenlijk zijn dat de overheid haar burgers waar nodig op basis van gelijkheid kan ondersteunen, is de bekostiging van zaken als het bijzonder onderwijs, de geestelijke verzorging in het leger en het gevangeniswezen, evenals de medewerking aan geestelijke verzorging in de gezondheidszorg, van groot belang (vergelijk § 111). Ook het gezamenlijk belang van kerk en overheid bij de instandhouding van cultureel en religieus erfgoed wordt genoemd: kerken kunnen het onderhoud van bijvoorbeeld monumentale kerkgebouwen niet altijd meer alleen dragen. Het Rapport pleit verder voor ondersteuning, waar nodig, van religieuze minderheden zoals migrantenkerken en moskeeën.

Een accent ligt in het Rapport op de mogelijkheden en verantwoordelijkheden van de plaatselijke gemeenten binnen de kerk: daar leeft de kerk immers primair. Maar in de praktijk zien we dan grote verschillen. Meer en meer burgerlijke gemeenten lijken te beseffen dat de overheid religie niet kan negeren, '[m]aar onjuiste interpretaties van het beginsel van de scheiding van kerk en staat blijven een rol spelen, en kunnen leiden tot een onnodige distantie van de overheid ten opzichte van de kerken, terwijl communicatie en het maken van concrete afspraken soms meer effect hebben dan regelgeving' (§ 117). Het Rapport pleit voor goed onderling overleg om in te spelen op de specifieke eisen die een bepaalde situatie stelt. Van de plaatselijke gemeente mag op haar beurt worden verwacht dat zij zich naar vermogen mee inzet voor het welzijn op plaatselijk niveau, en dat zij daarom contact onderhoudt met de lokale overheid.

Scherp is de analyse in de volgende zinsnede: 'Het is duidelijk dat de overheid op gemeentelijk niveau een kerkelijk initiatief niet kan steunen *omdat* het een initiatief van de kerk is. Maar evenzeer is waar – en dat wordt niet altijd herkend – dat de overheid geen steun aan een kerkelijk initiatief mag weigeren *omdat* het van de kerk uitgaat. In beide gevallen is sprake van discriminatie op grond van religieuze overtuiging' (§ 118). Immers, kerkelijke initiatieven kunnen prima passen in over-

doi: 10.5553/TvRRB/187977842016007002004

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

heidsbeleid op het gebied van participatie en integratie van burgers. Gedacht kan worden aan taalcursussen voor migranten, het beschikbaar stellen van kerkelijke gebouwen voor maatschappelijke activiteiten, het aanbieden van godsdienstonderwijs op openbare scholen, het openstellen van jeugdwerkactiviteiten voor buitenkerkelijke jongeren, het organiseren van voedselbanken, maaltijden voor dak- en thuislozen, het organiseren van opbouwactiviteiten in de wijken, en het organiseren van of ondersteunen van vrijwilligerswerk (vergelijk § 119). Kerken kunnen, liefst in interkerkelijke samenwerking, deel uitmaken van een WMO-raad. Van de overheid mag de bereidheid verwacht worden om regelmatig contact te onderhouden met kerken, en oog te hebben voor de religieuze aspecten van bepaalde maatschappelijke vraagstukken. Zij mag voorts geacht worden in strikte onpartijdigheid te besluiten over subsidieaanvragen van kerken en andere geloofsgemeenschappen, zonder daaraan voorwaarden te verbinden die raken aan de overtuiging van de betrokken organisaties, en zij mag aan openbare manifestaties van religieuze aard alleen wettelijk toegestane en uit de aard der zaak noodzakelijke beperkingen opleggen (vergelijk § 121).

Vervolgens komt het Rapport nog een keer terug bij de rol van de landelijke kerk. Haar primaire betekenis ligt daarin dat zij zelf een platform is voor moreel beraad, en daarmee van belang voor de civil society: 'De godsdienstvrijheid erkent ten diepste dat mét het burgerschap van de nationale staat ook andere loyaliteiten van wezenlijk belang kunnen zijn voor mensen. Het is voor de overheid niet altijd mogelijk de betekenis daarvan te onderkennen, maar zij dient zich daarvoor wel naar vermogen in te spannen' (§ 125). Van haar kant wil de kerk naar vermogen deelnemen aan het morele debat in de civil society, met respect voor de plurale samenleving. Zij zal proberen het gesprek met allen die de samenleving ter harte gaat te verdiepen, en waar nodig niet-gehoorde stemmen te laten klinken (vergelijk § 126). En opnieuw komt de uiterste grens in beeld. De kerk behoudt zich het recht voor zich zo nodig publiekelijk zeer kritisch op te stellen tegenover de civil society en/of de overheid. Dat kan wanneer zij meent dat gerechtigheid en vrijheid, vrede en wederzijdse verantwoordelijkheid, duurzaamheid of veiligheid binnen de samenleving ernstig in de verdrukking komen (vergelijk § 127).

In een laatste themaveld gaat het in het Rapport opnieuw over de bredere thematiek van godsdienst en samenleving. Allereerst vraagt de kerk aandacht voor de noodzaak van respect en terughoudendheid wat betreft 'het heilige domein', juist omdat recht en wet hier per definitie onvoldoende mogelijkheden hebben: met wat voor anderen heilig is dient eenieder respectvol om te gaan. Dat betekent zeker niet dat de kerk zelf geen kritiek kan verdragen: 'Oprechte en beargumenteerde religiekritiek – in de zin van het aanwijzen van de verwevenheid van vormen van religie met bijvoorbeeld geweld en haat – is (...) niet alleen aanvaardbaar maar zelfs geboden' (§ 128). Gewezen wordt op het belang van een vrije pers, maar ook op de gevaren van eenzijdige en suggestieve berichtgeving en commentaren (vergelijk § 129). Het Rapport signaleert in de daaropvolgende paragraaf in de samenleving een grote mate van 'religieus analfabetisme' en van onvoldoende inlevingsvermogen ten aanzien van religie. Ook wordt opnieuw gewezen op het gevaar dat het politieke leven verwordt van een forum tot een markt: 'Burgers worden dan kopers, politici verkopers van specifieke belangen' (§ 131). Daarom

Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid 2016 (7) 2
doi: 10.5553/TvRRB/187977842016007002004

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

maakt de kerk zich zorgen over de neiging tot populisme in de politiek, waardoor het vertrouwen in de politieke instellingen wordt geschaad: 'Democratie leeft echter juist van het vertrouwen van de burgers in haar instituties, niet primair in de personen die er invulling aan geven' (§ 132).
Het Rapport sluit af met enkele opmerkingen ten aanzien van de internationale dimensie van de hier besproken vragen. Niet alleen de kerk kijkt meer en meer over grenzen heen, ook de Nederlandse rechtsorde laat zich niet meer denken los van een internationale rechtsorde. Het Rapport spreekt zich positief uit over de Europese Unie – 'een extra mogelijkheid om te bouwen aan een maatschappelijke ordening naar hoge maatstaven van recht en solidariteit' (§ 134) – en de Raad van Europa, en eindigt met een positieve waardering van de oecumenische organen waarin de kerk internationaal samenwerkt.

Reflecties

Ik sluit af met enkele persoonlijke reflecties bij dit Rapport, dit in het besef dat ik als eindredacteur aanspreekbaar moet zijn op de inhoud.
Mijns inziens heeft de generale synode van de PKN zich met dit Rapport helder, realistisch en bescheiden uitgesproken over vele vragen die de verhouding van kerk en religie enerzijds en de democratische rechtsstaat anderzijds oproept. Dat mag van kerken en andere geloofsgemeenschappen verwacht worden, en daarin staat de PKN dan ook niet alleen. In het Rapport wordt regelmatig verwezen naar eerdere vergelijkbare positiebepalingen van de kerken die in 2004 de PKN zijn gaan vormen. Men kan hier ook denken aan de Rooms-Katholieke Kerk, die al in 1965 met de Pastorale Constitutie *Gaudium et Spes* zich duidelijk uitsprak ten gunste van de democratische rechtsstaat.[15] Het zou voor de Nederlandse verhoudingen van groot belang zijn als ook van de kant van islamitische geestelijk leiders een vergelijkbare bijdrage aan het publieke debat zou komen. De organisatiegraad van de islam in Nederland maakt dat vooralsnog echter ondenkbaar.[16]
Het is ook evident dat de positiebepaling in het Rapport contextueel bepaald is: zo heeft de kerk het door de eeuwen heen zeker niet altijd gezien en gezegd. Het Rapport wijst daar zelf meer dan eens op. En zo zullen ook zeker niet alle kerken wereldwijd het vandaag zeggen. De positie van kerken wordt altijd weer medebepaald door de eigen ervaringen. Zo is het begrijpelijk dat mennonieten – in Nederland gewoonlijk bekend onder de naam doopsgezinden – die vooral in de zestiende eeuw zowel door protestantse als door katholieke overheden werden vervolgd, heel anders naar de overheid kijken dan bijvoorbeeld rooms-katholieken

15 Pastorale Constitutie over de Kerk in de wereld van deze tijd *Gaudium et Spes*, www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_cons_19651207_gaudium-et-spes_en.html (geraadpleegd op 25 mei 2016), m.n. § 73-76. Vgl. R. la Valle, 'Het leven van de politieke gemeenschap', in: G. Baraúna ofm (red.), *De Kerk in de wereld van nu. Commentaren op de pastorale Constitutie 'Gaudium et Spes*, Bilthoven 1968, p. 434-465.

16 Zie voor een interessante beschouwing over de relatie van de islam tot de staat wel: Y. Ellethy, 'Islam and the State. Renegotiating the Politics of Ummah and Theocracy', in: V. Kuester & R. Setio (red.), *Muslim Christian Relations Observed: Comparative Studies from Indonesia and the Netherlands*, Leipzig 2014, p. 139-157.

Dit artikel uit Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid is gepubliceerd door Boom juridisch en is bestemd voor anonieme bezoeker

met hun lange traditie van nauwe samenwerking – to say the least – met de wereldlijke overheid. Dat heeft tot vandaag de dag toe consequenties, zoals het rapport van een internationale dialoog tussen beide tradities laat zien: 'While Catholics and Mennonites regard political authority as part of the God-given moral order of the universe, they tend to diverge on the question of participation in government. Catholics understand the social nature of humanity to be blessed by Christ's life and teaching. Participation in government is honoured and encouraged as a contribution to the common good, and military service is respected. At the same time, nonviolent action, conscientious objection, and resistance to immoral orders are strongly endorsed. Because of their long history of persecution and discrimination, Mennonites have tended to mistrust the state. They still tend to be critical of Christian involvement in government because of the use of violence involved and the possible corruption of power.'[17]

Het Rapport mag worden verstaan als een uitnodiging tot een open gesprek in de publieke ruimte, waarin te makkelijk vooroordelen worden overwonnen. Dat vraagt ook van 'seculiere' gesprekspartners de bereidheid het gesprek open in te gaan, en de eigen vooronderstellingen bespreekbaar te maken. Voor de samenleving als geheel zou dat van groot belang kunnen zijn. Ik wees er al op dat christenen en niet-christenen in Nederland veel meer dan vaak gedacht wordt een gezamenlijke geschiedenis delen. Het denken over de scheiding van kerk en staat heeft alles te maken met de opvattingen van Augustinus, Luther en Calvijn. En het protestantisme zoals zich dat ook in dit Rapport uitspreekt, is sterk beïnvloed door de Verlichting – ook al worden soms andere conclusies getrokken dan door degenen die zich bij voorkeur, zo niet uitsluitend, op de traditie van de Verlichting beroepen.

De PKN is zich bewust van de noodzaak het gesprek te voeren in een samenleving die in belangrijke mate is gestempeld door de Verlichting en door seculiere levensbeschouwingen. Dat vraagt van haar de bereidheid en het vermogen 'dubbel te denken'. De in 2013 overleden ethicus Gerrit de Kruijf, aan wie de PKN veel te danken heeft, ijkte deze uitdrukking in zijn boek *Nuchter en waakzaam*: 'In de theologie moet over elk ethisch probleem twee keer gedacht worden: één keer vanuit de geloofsvooronderstellingen en één keer op basis van de minimale consensus in de staat. Daarbij is de kernvraag, hoe beide benaderingen met elkaar verbonden zijn.'[18] Zowel eenzijdig denken vanuit de autonomie van de moraal als eenzijdig denken vanuit de theologie voldoet niet in de maatschappelijke context van de vroege 21e eeuw.

17 *Called together to be Peacemakers. Report of the International Dialogue between the Catholic Church and Mennonite World Conference 1998 – 2003*, www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/chrstuni/mennonite-conference-docs/rc_pc_chrstuni_doc_20110324_mennonite_en.html (geraadpleegd op 25 mei 2016), § 186, vgl. § 187v.

18 G.C. de Kruijf, *Nuchter en waakzaam. Over christelijke ethiek in een democratie*, Baarn 1994, p. 13.

Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid 2016 (7) 2
doi: 10.5553/TvRRB/187977842016007002004