

Vergaderjaar 2014–2015

29 614

## Grondrechten in een pluriforme samenleving

Nr. 35

### BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 september 2014

Tijdens het 30 leden debat over buitenlandse financiering van moskeeën in Nederland<sup>1</sup> heb ik uw Kamer na vragen van het lid Van Dijk (SP) toegezegd een onafhankelijk advies te laten opstellen ter verkenning van aanvullende mogelijkheden om buitenlandse financiering van moskeeën en gebedshuizen vanuit de overheid te beïnvloeden. Ik heb de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) daarom verzocht een briefadvies te schrijven met daarin aandacht voor een verkenning van instrumenten voor de overheid de buitenlandse financiering van moskeeën en gebedshuizen te beïnvloeden in het besef dat directe overheidsinmenging in bestuurssamenstelling en financiering van moskeeën mogelijk noch wenselijk is. Met deze brief reageer ik namens het kabinet op het RMO briefadvies.

#### RMO Briefadvies

Het RMO briefadvies «*De kaders van de rechtsstaat. Over buitenlandse financiering van moskeeën en gebedshuizen*»<sup>2</sup> stelt de rechtsstaat centraal in de ziens- en handelwijze van een overheid ten aanzien van buitenlandse financiering van moskeeën en gebedshuizen. De RMO stelt dat de rechtsstaat een helder kader biedt om de financiering van maatschappelijke organisaties en activiteiten te beoordelen. Externe financiering van verenigingen (religieuze of niet) en stichtingen is in Nederland en internationaal gangbaar en bij afwezigheid van overheidsfinanciering onvermijdelijk. Buitenlandse financiering van moskeeën en gebedshuizen is in deze zienswijze legitiem voor zover er geen sprake is van financiering van geweldsuitoefening en criminele praktijken zoals terrorisme, ondermijning van de rechtsstaat en grootschalige verspreiding van «niet-democratische» opvattingen die de sociale stabiliteit onder druk zetten.

<sup>1</sup> Handelingen II 2012/13, nr. 110, item 9.

<sup>2</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

Niet in alle gevallen is financiering geoorloofd. Wel stelt de RMO dat buitenlandse financiering van moskeeën en gebedshuizen als zodanig niet het probleem vormt. De RMO komt dan ook tot het oordeel dat ingrijpen in financiering botst met het internationale principe van reciprociteit en gelijkheid. Als Nederland zelf maatschappelijke activiteiten in het buitenland financiert, kan het moeilijk buitenlandse organisaties of autoriteiten ontmoedigen of verbieden hetzelfde te doen in Nederland. Tegelijk gaat reciprociteit ook uit van het respecteren van elkaars kernwaarden waarbinnen die financiering gestalte krijgt. Gebeurt dat niet, dat is er een titel om daarover het gesprek te voeren.

De RMO onderscheidt twee criteria op basis waarvan een overheid wel degelijk gelegitimeerd is tot ingrijpen. Het betreft ten eerste praktijken die de democratie ondermijnen, die een inbreuk zijn op de staatsveiligheid en de maatschappelijke stabiliteit in de pluriforme Nederlandse samenleving ondergraven. Het kader hiervoor is het strafrecht. Als er strafrechtelijke overtredingen plaatsvinden die geen relatie hebben met terroristische of staatsondermijnende activiteiten (discriminatie, gedwongen uithuwelijking en huwelijk zonder voorafgaand burgerlijk huwelijk), dan ligt er een taak voor de politie en het openbaar ministerie (OM). Een tweede kader voor een overheid om in te grijpen ontstaat wanneer de financiering en de daaruit volgende praktijken gericht zijn op terrorisme en staatsondermijning. De RMO stelt dat het dan geen zaak meer is van de politie en het OM in Nederland, maar van de AIVD en de internationale diplomatie. De noodzaak tot waakzaamheid inzake democratie- of staatsondermijnende activiteiten wordt groter naarmate de financiering plaatsvindt vanuit vreemde mogelijkheden die zelf geen godsdienstvrijheid kennen.

Hoewel de RMO stelt dat reciprociteit geen rechtsstatelijk beginsel is dat Nederland het recht verleent financiering van religieuze activiteiten te verbieden, verschaft het uitgangspunt van reciprociteit wel een titel en instrument om in het diplomatieke verkeer het gesprek aan te gaan over wat in Nederland toelaatbaar is en wat niet. Dit gaat zeker op voor (organisaties in) landen die weliswaar de formele vrijheid hebben om religieuze activiteiten in Nederland te financieren, maar die in eigen land geen democratie en pluriformiteit erkennen en het werk van Nederlandse maatschappelijke organisaties ontmoedigen of verbieden. Naar het oordeel van de RMO is het daarom noodzakelijk de behartiging van het «nationaal belang» breder te definiëren dan alleen in economische termen.

In het advies wordt vanuit dit oogpunt gewezen op het belang van een sterke rol voor diplomatie om deze thematiek te bespreken. Dit heeft tot doel kennis over wat er speelt bij financiers te vergroten o.a. door openheid van subsidieverstrekingen en contractbepalingen te vragen, door donateurs te wijzen op de democratische rechtsorde in ons land, en geeft mogelijkheden om indien nodig tegendruk uit te oefenen en een norm te stellen en een persoon die de regels van de rechtsstaat niet respecteert uit te wijzen. Naast sterke aanwezigheid van diplomatie, ziet de RMO een taak voor lokale overheden om de democratische orde en de maatschappelijke stabiliteit te beschermen. Het betreft bijvoorbeeld het gesprek aan gaan met vertegenwoordigers van religieuze groeperingen of een bouwvergunning voor een moskee of gebedshuis (of een kerk) te weigeren. Een verdergaand criterium dat de RMO noemt is de toepassing van het «absorptievermogen» van een wijk naar Frans voorbeeld. Ook hier geldt dat het grondwettelijk beginsel van de scheiding van kerk en staat, het non-discriminatiebeginsel en de neutrale overheid het kader vormen voor de rol die lokale overheden hierin spelen.

Tot slot acht de RMO in het briefadvies beïnvloeding van gedrag door de overheid alleen mogelijk als het transparant gebeurt, bij niet-controversiële onderwerpen die niet raken aan de eigen levenssfeer van burgers. Keuzes over religieuze oriëntatie en godsdienst vallen hier ten principale niet onder. In Nederland bestaat het fundamentele recht om eigen ideeën te hebben, ook over de invulling van de democratie. De democratische rechtsstaat is daarbij de enige grens en het kader, niet een instrumentele vorm van gedragsbeïnvloeding. Dat neemt niet weg dat overheden zoals eerder aangegeven de mogelijkheid hebben het gesprek aan te gaan indien er sprake is van inbreuk op de sociale orde en de godsdienstvrijheid.

### **Kabinetsreactie**

Het RMO briefadvies biedt een waardevolle eerste verkenning van het complexe veld van buitenlandse financiering van moskeeën en gebedshuizen. Het kabinet onderschrijft het belang van een consistente benadering vanuit de rechtsstaat en borging daarvan. De waarden, normen en verworvenheden die hun weg hebben gevonden naar de Nederlandse democratische rechtsstaat bieden een krachtig afwegingskader om per casus te kijken welke reactie vanuit de overheid passend is.

De rechtsstatelijke context als zodanig biedt echter geen handelingsperspectief; het begrenst slechts het handelen waar het om (de financiering van) strafbare terroristische of staatsondermijnende zaken gaat. De buitenlandse financiering van moskeeën mag in voorkomende gevallen als onwenselijk worden beschouwd, in rechtsstatelijke zin heeft ingrijpen van de overheid geen juridische grond.

Het kabinet onderschrijft de constatering van het RMO dat elke geloofsgeenschap de vrijheid heeft financiering aan te trekken ten behoeve van een moskee, kerk of tempel zowel binnen als buiten de Nederlandse grenzen.

Dit neemt niet weg dat het kabinet de zorgen van uw Kamer deelt en meer instrumenten voorhanden wil hebben om onwenselijke financiering van gebedshuizen te kunnen ontmoedigen. Wederkerigheid in de interactie met buitenlandse geldschieters betekent weliswaar dat financiering niet zomaar verboden kan worden, maar biedt ook mogelijkheden om meer transparantie te verkrijgen en landen die het betreft additionele vragen te stellen. Vaak gaat het om cases waarbij de grenzen van de rechtsstaat niet in zicht zijn, maar er wel sprake is van onwenselijkheid gelet op bijvoorbeeld integratiedoelstellingen. Er zijn grenzen aan de vrijheid van religie binnen onze Nederlandse democratische rechtsstaat wanneer deze vrijheid wordt misbruikt om op te roepen tot haat en geweld jegens andersdenkenden, mensen met een ander geloof of zonder religieuze overtuiging.

Terecht wijst het RMO briefadvies op het belang van de diplomatieke gesprek over deze thematiek. Naar het oordeel van het kabinet kunnen onze internationale betrekkingen een bruikbaar instrument zijn om transparantie van buitenlandse geldstromen te vergroten en tegelijkertijd uit te dragen op basis van welke kernwaarden en grondwettelijke beginselen de Nederlandse overheid handelt.

Concreet is het kabinet daarom voornemens om:

- Het diplomatieke gesprek waar nodig te intensiveren met landen om de transparantie over deze financiële stromen naar Nederland te vergroten;
- Met gemeenten en lokale partners het gesprek aan te gaan over de wijze waarop met lokale gemeenschappen optimale transparantie kan

worden bereikt ten aanzien van financieringsstromen vanuit het buitenland;

- In gesprek te gaan met verschillende geloofsgemeenschappen in Nederland, mede in het kader van het recent gepubliceerde rapport over parallelle gemeenschappen in Nederland (Kamerstuk 32 824, nr. 75).

Tot slot acht het kabinet het een eerste verantwoordelijkheid van gemeenten het gesprek aan te gaan met gebedshuizen en religieuze organisaties wanneer sprake is van verstoring van de sociale orde als gevolg van onwenselijk handelen van deze organisaties.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
L.F. Asscher