

8 | 07

Justitiële verkenningen

Vrijheid, gelijkheid en broederschap

verschijnt 9 maal per jaar jaargang 33 december

BJu

Boom Juridische uitgevers

Justitie



**Wetenschappelijk Onderzoek-
en Documentatiecentrum**

Colofon

Justitiële verkenningen is een gezamenlijke uitgave van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie en Boom Juridische uitgevers. Het tijdschrift verschijnt negen keer per jaar.

Redactieraad

drs. A.C. Berghuis
mr. dr. M. Malsch
prof. dr. mr. L.M. Moerings
prof. dr. mr. E. Niemeijer
dr. C.J. de Poot
mr. drs. M. Schuilenburg
mr. drs. P.J.J. van Voorst

Redactie

drs. M.P.C. Scheepmaker
mr. drs. P.B.A. ter Veer

Redactieadres

Ministerie van Justitie, WODC
Redactie Justitiële verkenningen
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
fax: 070-370 79 48
tel.: 070-370 71 47
e-mail: p.ter.veer@minjus.nl

WODC-documentatie

Voor inlichtingen: Infodesk WODC,
070-370 65 53 (09.00 - 13.00 uur)
E-mail:
wodc-informatiedesk@minjus.nl
Internetadres: www.wodc.nl

Abonnementen

Justitiële verkenningen wordt gratis verspreid onder personen en instellingen die beleidsmatig werkzaam zijn ten behoeve van het ministerie van Justitie. Degenen die in aanmerking denken te komen voor een gratis abonnement, kunnen zich uitsluitend schriftelijk wenden tot bovenstaand redactieadres. Andere belangstellenden kunnen zich richten tot Boom Juridische uitgevers. De abonnementsprijs bedraagt voor 2008 € 136 (excl. btw, incl. verzendkosten) voor een plusabonnement en € 86 (incl. btw en verzendkosten) voor een folioabonnement. Een plusabonnement

biedt u naast de gedrukte nummers tevens het online-archief vanaf 2002 én een e-mailtendering. Het plusabonnement kunt u afsluiten via www.bju-tijdschriften.nl. Of neem contact op met Boom distributiecentrum via 0522-23 75 55 of bdc@bdc.boom.nl. Abonnementen kunnen op elk gewenst tijdstip ingaan. Valt de aanvang van een abonnement niet samen met het kalenderjaar, dan wordt over het resterende gedeelte van het jaar een evenredig deel van de abonnementsprijs in rekening gebracht. Het abonnement kan alleen schriftelijk tot uiterlijk 1 december van het lopende kalenderjaar worden opgezegd. Bij niet-tijdige opzegging wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd. Gratis abonnementen kunnen desgevraagd te allen tijde beëindigd worden.

Administratie

De abonnementenadministratie wordt verzorgd door Boom Juridische uitgevers, Postbus 85576, 2508 CG Den Haag, tel.: 070-3307033, fax: 070-3307030, e-mail: info@bju.nl, internet: www.bju.nl.

Ontwerp

Tappan, Den Haag

ISSN: 0167-5850

Opname van een artikel in dit tijdschrift betekent niet dat de inhoud ervan het standpunt van de Minister van Justitie weergeeft.

Inhoud

Voorwoord	5
<i>T. Ramadan</i>	
Moderne samenlevingen; individuele rechten en collectieve rechten	12
<i>A.J. Kwak</i>	
Vrijheid boven alles; over de rechtsstaat op een hellend vlak	23
<i>P.H.A. Frissen</i>	
Verschil en ongelijkheid; een lofzang	35
<i>G. van Oenen</i>	
Democratie en straf na de maakbare samenleving	48
<i>C. Rutenfrans</i>	
Over de kloof tussen elite en volk	62
<i>W. Schinkel</i>	
Tegen 'actief burgerschap'	70
Boekrecensie	
P. Hilhorst over <i>Het land van aankomst</i> van Paul Scheffer	91
Summaries	100
Internetsites	104
Jaarnaal	105
De WODC-rapporten	111
Register Justitiële verkenningen 2007	122

Voorwoord

Wat is de bijdrage van de beginselen van de Franse Revolutie voor de inrichting van de huidige samenleving? Hoe gaat onze tijd om met het erfgoed van de Franse Revolutie? Met andere woorden, welke betekenis hebben de beginselen van 'vrijheid, gelijkheid en broederschap' nu? Die vraag stelt de Franse filosoof Alain Badiou in zijn boek *De twintigste eeuw* (2006, p. 131). Op een radicale manier heeft de revolutie de Europese geschiedenis veranderd. Om het belang van de Franse Revolutie voor het denken over onze maatschappij te onderstrepen, spreekt Badiou van een politiek evenement. Volgens hem heeft de Franse Revolutie de bestaande orde doorbroken, de gevestigde vormen van weten verstoord, en een nieuwe waarheidsprocedure in gang gezet. In zijn woorden: 'ze heeft een gat in het weten geslagen'. Met haar eis van gelijkheid voor de wet maakte ze immers onverbidde duidelijk wat het belangrijkste kenmerk van het *Ancien Régime* was: de juridische ongelijkheid tussen de verschillende standen in de samenleving. Het einde van het *Ancien Régime*, gesymboliseerd door de onthoofding van Louis XVI in 1793, zorgde dat de soevereiniteit van de vorst plaatsmaakte voor de wil van het volk. Niemand had nog langer het exclusieve recht om uit eigen naam te regeren. Ook de invloed van religieuze instituten op de staat werd minder. Democratische processen bepaalden steeds dwingend de inrichting van de maatschappij. Ten slotte keerde de bekende leus van '*liberté, égalité, fraternité*' terug in de universele verklaringen van de rechten van de mens: 'Alle mensen worden vrij en gelijk in waardigheid en rechten geboren. Zij zijn begiftigd met verstand en geweten, en behoren zich jegens elkander in een geest van broederschap te gedragen.'

Weliswaar is sinds de Franse Revolutie het ideaal van de rechtsstaat als een staat die zich aan de wetten houdt, onomstreden gebleven, toch vragen de beginselen van 'vrijheid, gelijkheid en broederschap' opnieuw onze aandacht. Met Badiou stellen wij dat de inzet van de Franse Revolutie een vraag is naar het heden. We dienen de consequenties van de Franse Revolutie te onderzoeken en onze verhouding tot de samenleving opnieuw te bepalen. Niet alleen bestaat over de 'juiste' inhoud van onze wetten van oudsher onenigheid, ook is nog volop meningsverschil over de verhouding tussen burger en staat, de mate van bemoeienis van de staat met de economie,

de relatie tussen de staat en de kerk en de doelen die de staat in dit verband zou moeten nastreven. Zo werd de negentiende eeuw gedomineerd door het liberale experiment. Negentiende-eeuwse liberalen waren overtuigd van de noodzaak van een overheid die zich bezighield met onderwijs en het lenigen van de ergste nood onder de armen. Tegelijkertijd meenden zij dat het niet de taak van de overheid was om sociale klassen en sociale waarden te veranderen. De taak van de overheid was beperkt. Zij diende de bestaande orde te handhaven, maar bovenal de vrijheden van de individuele burger te respecteren. De houding tegen het algemeen kiesrecht, zoals dat door democratische hervormers werd bepleit, was in dit verband ambivalent. Liberalen waren gevoelig voor het *'one man one vote'*-principe, maar terwijl sommigen meenden dat democratisering tot een werkelijk vrije markteconomie zou leiden, vreesden anderen dat de ongelimiteerde verstrekking van het stemrecht aan het volk zou leiden tot de beperking van de burgerlijke vrijheden. In een veel breder streven de maatschappij in te richten wilden de sociaal-democraten, naast hogere lonen en een sociaal vangnet, uiteenlopende sociaal-culturele doelen bereiken. Het doel de samenleving te veranderen, was in dit verband gericht op de vrijmaking, gelijkmaking en behoeftebevrediging van het individu. Aanvankelijk had dit streven een nationaal karakter: de steeds verdergaande ingrepen van de steeds meer regulerende en managende overheid werden gelegitimeerd met de betere levenskansen en uitkomsten die het overheidsingrijpen voor het individu in de nationale gemeenschap bewerkstelligde. In ruil voor de diensten en uitkeringen werd van de individuele burger ook iets verwacht. Niet alleen de onderwerping aan een belastingregime dat een belangrijk deel van zijn inkomen besloeg, maar ook dat hij zich onderwierp aan 'democratische socialisatie'. Hij moest accepteren dat hij onderdeel was van een grootschalig experiment van *'social engineering'*, dat tot doel had om een nieuwe identiteit te creëren (Gottfried, 1998). Deze nieuwe identiteit moest als bouwsteen dienen voor een geïndividualiseerde, open en tolerante samenleving. Tegenwoordig is de associatie van de rechtsstaat met de verzorgingsstaat gemeengoed geworden, al dan niet met gebruikmaking van het voorvoegsel 'sociale' (WRR, 2002, p. 48). Dit houdt de opvatting in dat vrijheid en rechtvaardigheid alleen in een democratische welvaarts- en rechtsstaat kunnen bestaan. Daarmee was er in de westerse wereld al veel veranderd vergeleken met de wijze waarop

in de negentiende eeuw de samenleving was ingericht. Als in dit verband voor de verzorgingsstaat één van de drie grondbeginselen als leidend kan worden gezien, is dat het gelijkheidsbeginsel. In het bewerkstelligen van zoveel mogelijk geluk moest iedereen door de nationale overheid in gelijke gevallen gelijk worden behandeld, een uitgangspunt dat door de rechtsstaat werd gewaarborgd. Over het soort gelijkheid dat moest worden bewerkstelligd, bestond echter van aanvang aan discussie. Ging het om gelijkheid in rechte, oftewel om gelijke kansen in het streven naar geluk, of ging het om het recht op gelijkheid als uitkomst van het streven naar geluk? Terwijl aanvankelijk de eerste interpretatie domineerde, won vanaf de jaren zestig de tweede uitleg steeds meer terrein. Volgens de aanhangers van de laatste gelijkheidsvariant lag hier een duidelijke taak voor de overheid. Met behulp van steeds verdergaand overheidsingrijpen zou het gelijke geluk door de overheid moeten worden gerealiseerd. Het ondanks verwoed ingrijpen telkens niet tot stand komen van de utopie van de gelijke uitkomsten werd in dit verband de maatschappelijke structuren en houdingen verweten.

De radicalisering in de wijze waarop het gelijkheidsbeginsel werd opgevat, kende nog een ander aspect. Gottfried (1998) wijst erop dat als gevolg van het feit dat alle mensen als gelijk werden beschouwd en gelijke uitkomsten in het streven naar geluk als einddoel werd gezien, het project 'verzorgingsstaat' zijn nationale karakter verloor. Allengs kreeg het creëren van een geïndividualiseerde, open en tolerante samenleving de betekenis van het creëren van een samenleving met open grenzen die tolerant was of 'moest zijn' tegenover mensen die van oorsprong niet tot de nationale culturele gemeenschap konden worden gerekend. Ontegenzeggelijk leidde de multiculturele samenleving dan ook tot reële problemen en droeg bij aan het verlies aan vertrouwen in het management van de politieke elite. Aan de basis van dit verlies aan vertrouwen, waar de Fortuyn-revolte één van de tekenen van was (Pharr en Putnam, 2000), ligt de aloude kwestie hoe de beginselen van vrijheid, gelijkheid en broederschap moeten worden ingevuld. Verschillende opvattingen hierover hebben altijd met elkaar gestreden, dus nieuw is deze ontwikkeling niet. Maar wat de betekenis hiervan op justitiegebied is, is vooralsnog ongewis. Om die reden belichten we in dit themanummer de verschillende conflicten in het denken over 'vrijheid, gelijkheid en broederschap'. We gaan in op mogelijke transformaties sinds de negentiende eeuw van de aloude uitgangspunten van

deze basisbeginselen. Steeds staat daarbij de vraag voorop hoe in onze tijd de waarden van de Franse Revolutie worden ingevuld en geordend. Met de vraag naar de actuele betekenisgeving van de drie grote betekenaars van de revolutie streven we drie doelen na:

- een uitleg te geven van het normatieve vraagstuk van de Franse Revolutie in het licht van nieuwe keuzen en omstandigheden, zoals de individualisering, informatisering en globalisering van de samenleving;
- een analyse te bieden van de praktische problemen ten aanzien van het realiseren van de beginselen van de Franse Revolutie, mede in het licht van de beschreven veranderingen;
- met de blik vooruit verwachtingen omtrent de invulling van de waarden ‘vrijheid, gelijkheid en broederschap’ te formuleren en de gevolgen hiervan voor justitiebeleid in kaart te brengen.

In antwoord op deze vragen opent Ramadan dit nummer van *Justitiële verkenningen*. In zijn artikel gaat hij in op het vraagstuk hoe te verhouden tot het uitgangspunt van vrijheid. De toestroom van immigranten naar West-Europa heeft zowel onder de immigranten zelf als onder autochtonen geleid tot identiteitsvragen en onzekerheid over de toekomst van onze samenlevingen. Uitgangspunt voor een debat over de voorwaarden voor een vreedzaam samenleven zijn volgens de auteur het recht en de wetgeving – ook al zijn deze niet voldoende om integratieproblemen op te lossen. Iedere burger dient de rechtsstaat te erkennen en zijn eventuele geloofsbeleving dient de grenzen van dit kader te respecteren. De auteur wijst erop dat verreweg de meeste moslims in Europa de wet respecteren en niet vragen om een uitzonderingspositie als het gaat om religie, godsdienstoefening of religieuze gebruiken. Zij beroepen zich slechts op het principe van gelijkheid voor de wet. De komst van deze ‘vreemdelingen’ plaatst de Europese samenlevingen voor de uitdaging de fundamentele waarden van vrijheid, gelijkheid en broederschap inhoud te blijven geven.

Kwak behandelt vervolgens de spanning tussen de negatieve vrijheid, de afwezigheid van inmenging en dwang van buitenaf, en de positieve vrijheid in de zin van ‘empowerment’ en veiligheid. Volgens sommigen gaat vrijheid niet vooraf aan veiligheid, welvaart, welzijn en gemeenschap, maar is vrijheid het product daarvan. Het zwaartepunt ligt dan niet bij de negatieve vrijheid, de individuele

vrijheidsrechten, maar bij de bevrediging van individuele behoeften en het behartigen van de individuele belangen. Daarvoor wordt een beroep op de overheid gedaan. Dit beroep resulteert echter ongemerkt in een beperking van de vrijheidsrechten wanneer louter gesproken wordt over wat de beperking van vrijheid oplevert, en niet wat het kost. Kwak pleit er dan ook voor de beesten bij hun naam te noemen. Zo wordt eerder duidelijk wat de prijs is van de positieve vrijheid en veiligheid is en of we nog wel van een vrije samenleving kunnen spreken.

Het gelijkheidsbeginsel is vooral een recht op verschil. Dat is de stelling die Frissen verdedigt in zijn artikel over de inrichting van de verzorgingsstaat. Het voortdurende streven naar gelijkheid wordt volgens Frissen gekenmerkt door een dubbele agenda. Aan de ene kant staat het in het teken van ressentiment. Dat wil zeggen, vanuit een diepgeworteld gevoel van wrok of vermeend onrecht moeten verschillen worden opgeheven. Aan de andere kant wordt het gekenmerkt door paternalisme. Het is autoritair naar onder, ten aanzien van de onmachtigen aan de onderkant van de samenleving. Frissen pleit daarom voor een politiek van verschil, tot uiting komend in een meervoudigheid van publieke arrangementen, in de afwezigheid van dwingende condities en een bevordering van de zelfbeperking van de overheid.

In aansluiting op dit pleidooi ontzenuwt Van Oenen het gangbare idee van maakbaarheid, de grote erfenis van het politieke activisme van de Franse Revolutie. Op basis van collectieve inzichten en gedeelde overtuigingen richtte het openbaar bestuur daarbij de samenleving in. Dit betrof een emancipatoir proces, burgers konden via inspraak, medezeggenschap en andere vormen van overleg hun stem laten horen. Maar met het terzijde schuiven van het project van de maakbaarheid heeft de politieke interactiviteit niet aan kracht ingeboet. Van Oenen laat zien dat dit in het teken is gaan staan van een behoefte aan veiligheid. Het gevolg is een voortdurend beroep op het strafrecht om de maatschappelijke ordening te realiseren, waarbij de burger actief gaat deelnemen aan zijn eigen repressie-systeem, onder meer door bemiddeling, het spreekrecht op zitting, en 'reassurance policing'. De interactieve betrokkenheid is zo verworpen tot een wens van de burger om toe te zien of de overheid zijn repressieve functie nog wel vervult.

Rutenfrans sluit het blok over het gelijkheidsbeginsel af met een beschouwing over de kloof tussen de elites, de mensen die bepalen wat de problemen zijn in een samenleving en hoe die opgelost moeten worden, en het volk. Deze kloof bestaat uit verschillende opvattingen over gelijkheid. Rutenfrans behandelt twee zaken: de immigratie waarmee Nederland sinds de jaren zeventig te maken heeft gekregen, en de bestrafing van misdaden. In beide gevallen hebben de elites andere opvattingen dan het volk. In het eerste geval gaat het om de integratie van nieuwkomers. Volgens de elites is de cultuur van immigranten gelijkwaardig aan die van de Nederlanders en is hun aanpassing daarom niet vereist. Met de Fortuyn-revolte heeft het volk echter laten weten daar anders over te denken. In de reacties op het WRR-rapport *Identificatie met Nederland* klonk hetzelfde door: het volk wil geen restauratie van het pre-Fortuyn-tijdperk. De tweede zaak betreft de strafmaten in Nederland.

De elites tonen volgens Rutenfrans te veel begrip voor criminelen en zien te weinig het onderscheid tussen hen en hun slachtoffers. Bijgevolg zijn de straffen voor hen te laag, tot groot ongenoegen van het volk. Beide voorbeelden maken duidelijk dat het gelijkheidsbeginsel ook tot uiting kan komen in een plicht tot het niet maken van verschil, een plicht die door de elites wordt opgelegd aan het volk. Wanneer de meningen over deze verplichting te zeer uiteenlopen, kan politieke instabiliteit hiervan het gevolg zijn.

Een beschouwing over het uitgangspunt van broederschap levert Schinkel. In zijn bijdrage toont hij aan dat broederschap wordt gedefinieerd in termen van burgerschap. De formele kant van burgerschap is formeel-juridisch omschreven, te weten een verzameling van rechten en plichten. Lidmaatschap van de samenleving valt hierin samen met lidmaatschap van de staat, voor die burgers die van geboorte af lid zijn van een bepaalde land. In het huidige globaliseringsproces, met daarin de grootschalige verplaatsing van immigranten en gastarbeiders, vindt er ook een verschuiving plaats van het burgerschapsconcept. De formele kant wordt overladen met morele verwachtingen. Dat is het sterkst waar het denken over burgerschap wordt gedefinieerd in 'waarden en normen', en waarmee het leidend wordt in het integratiedebat. De nadruk wordt gelegd op een 'actieve burger', een persoon die loyaliteit moet betrachten aan een veronderstelde, en in essentie vastliggende, cultuur. Daarmee

verwordt broederschap tot een bedenkelijke vorm van burgerproductie, zo besluit Schinkel zijn artikel.

M.T. Croes*

M. Schuilenburg

Literatuur

Badiou, A.

De twintigste eeuw

Kampen, Ten Have, 2007

Gottfried, P.E.

*After liberalism; mass democracy
in the managerial state*

New Jersey, Princeton

University Press, 1999

Pharr, S. en R. Putnam (red.)

*Disaffected democracies: what's
troubling the trilateral countries?*

New Jersey, Princeton

University Press, 2000

WRR

*De toekomst van de nationale
rechtsstaat*

Den Haag, Sdu Uitgevers, 2002

* Dr. Marnix Croes en mr. drs. Marc Schuilenburg zijn de gastredacteuren van dit themanummer. Marnix Croes is verbonden aan het WODC en als senior-onderzoeker gedetacheerd bij de Raad voor de rechtspraak. Tot voor kort maakte hij deel uit van de redactieraad van *Justitiële verkenningen*. Redactieraadlid Marc Schuilenburg is docent criminologie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam en co-auteur van *Mediapolis; populaire cultuur en de stad*, Rotterdam, 010 publishers, 2006.

Moderne samenlevingen

Individuele en collectieve rechten

*T. Ramadan**

Westerse samenlevingen, en in het bijzonder de Europese samenlevingen, lijken zich geplaatst te zien voor steeds grotere problemen betreffende hun referentiekaders, hun waarden en hun normen. De steeds zichtbaarder aanwezigheid van burgers met een migratieachtergrond en het groeiende aantal moslims roepen een dubbele reactie op. Enerzijds is er bezorgdheid over de culturele en sociale toekomst van onze samenlevingen (waaraan voor wat betreft moslims ook nog de angst voor geweld en terrorisme toegevoegd dient te worden) en anderzijds zijn er vragen over de definitie van 'nationale' dan wel Europese identiteit: wat betekent het tegenwoordig om Nederlander, Fransman, Brit of Spanjaard te zijn? Hoe moeten we onszelf omschrijven? Hoe moeten we omgaan met het pluralisme waarmee we, goedschiks of kwaadschiks, moeten leren leven? De grootste pessimisten denken dat de oude westerse waarden uitgehold dreigen te worden of reeds zijn aangetast, dan wel verloren dreigen te gaan onder de druk van de aanwezigheid van vreemdelingen en/of moslims. Anderen zijn van mening dat we niet moeten zwichten en dat het absoluut noodzakelijk is de waarden die de basis vormen van de Europese samenlevingen en van de westerse democratieën opnieuw te bevestigen. Weer anderen beweren dat de geschiedenis steeds hetzelfde beeld laat zien en dat we na elke migratiebeweging telkens weer met nieuwe burgers te maken hebben gekregen: derhalve zijn de Europese burgers aan het veranderen en dient men zich wederzijds aan te passen. Dit proces zou zich zeker tijdens de komende generaties kunnen voltrekken.

* Prof. dr. Tariq Ramadan bekleedt de wisselleerstoel *Burgerschap en identiteit* aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

De rechtsstaat als uitgangspunt

Of we nu kijken naar de meest pessimistische of naar de fundamenteel optimistische scenario's, feit blijft dat we moeten leren leven met de dagelijkse werkelijkheid: het hoofd bieden aan de angsten van de Europeanen, luisteren naar de verwachtingen en verlangens van de nieuwe burgers en van de nieuwe culturele en religieuze gemeenschappen, en vooral het doen slagen van de uitdaging om een respectvol en coherent pluralisme te behouden, nu en voor de toekomst. Daartoe dient op verschillende niveaus en op diverse terreinen werk verricht te worden. De juridische benadering dient samen te gaan met het werk op psychologisch en emotioneel vlak. Om zich thuis te voelen en te participeren in een sociale gemeenschap is het immers niet voldoende de wetten te kennen en te respecteren. Er moet eveneens gewerkt worden aan een positieve integratie van de herinneringen van nieuwkomers in de officiële lezing van de nationale geschiedenis: het discours over het verleden zegt iets over hoe wij tegen het heden aankijken. Men ziet het: de aanpak van de diversiteit vereist een holistische benadering waarbij de juridische, intellectuele, psychologische en vanzelfsprekend de culturele dimensies samengaan. Het integratieproces is pas succesvol voltooid wanneer men niet meer spreekt van 'de integratie' van bepaalde individuen of groepen, maar hun bijdrage zodanig erkent en waardeert dat zij als een vanzelfsprekendheid wordt aanvaard en de betrokkenen integraal onderdeel vormen van de collectiviteit. Volledige sociale, intellectuele, culturele en psychologische integratie is pas een feit wanneer men ophoudt te spreken van integratie. Het lijkt erop dat dit hele proces in Europa nog lang niet is voltooid, aangezien er nog zoveel debatten over integratie aan de gang zijn. Het beginpunt van dit proces dient het scheppen van een juridisch kader te zijn dat ons als enige een duidelijk referentiepunt kan bieden om samen te leven. Ook al is dit niet voldoende om de integratieproblemen op te lossen, toch moet men zich baseren op recht en wetgeving als startpunt voor een debat over vreedzaam samenleven of om, in meer concrete vorm, oplossingen te vinden voor de problemen van onze tijd.

Het secularisatieproces dat zich vanaf de Renaissance over alle Europese landen heeft verspreid, heeft geleid tot het ontstaan van een bepaald type relatie tussen kerk en staat, tussen het privéleven van individuen en het openbare leven van burgers. Ongeacht het

model van institutionalisering van dit secularisatieproces (de scheiding van kerk en staat in Frankrijk, het Angelsaksische multiculturalisme, het liberale multiculturalisme in Nederland, enzovoort) zijn er in elke samenleving gemeenschappelijke trekken terug te vinden in de relaties tussen de individuen en de staat enerzijds en de culturele en religieuze gemeenschappen en de staat anderzijds. De inrichting van het publieke domein in niet-confessionele democratieën is vóór alles een verhouding van rechten en plichten van elke burger ten aanzien van de rechtsstaat. De Grondwet en/of het gemeenschappelijk wettelijk kader zijn voor een ieder bindend en iedere burger dient de wet te respecteren. De rechtsstaat waarborgt bovendien ieders recht op bescherming, eigendom, deelname aan verkiezingen, enzovoort, evenals twee grondrechten die voor ons onderwerp van speciaal belang zijn: de (individuele) vrijheid van geweten en de (collectieve) vrijheid van godsdienst. Dit wettelijk kader, dat aan de individuele burger rechten en plichten toekent, staat onder alle omstandigheden voorop. Ditzelfde kader erkent evenwel dat er – op cultureel en religieus vlak – secundaire loyaliteiten kunnen bestaan die de rechtsstaat de facto zal respecteren, maar ten aanzien waarvan vaak geen enkele bijzondere voorziening is vastgelegd (anders dan bijvoorbeeld de vrijheid van godsdienst of de vrijheid van vereniging).

Het is derhalve aan iedere burger of ingezetene om het gemeenschappelijk wettelijk kader te erkennen en binnen dit kader (indien hij of zij dat wenst) gehoor te geven aan de eisen van zijn of haar religieus bewustzijn. Hij of zij kan zich binden aan één van de culturele en religieuze gemeenschappen volgens de door die gemeenschappen te bepalen voorwaarden (de Staat mengt zich immers niet in private religieuze of culturele zaken), op de uitdrukkelijke conditie dat deze gemeenschappen de rechtsstaat gelijkelijk respecteren. Toen de migranten uit Zuid-Europa, Spanje, Italië, Portugal of zelfs Oost-Europa (Polen, Joegoslavië, enzovoort) kwamen, leken er geen problemen te bestaan met de eerbiediging van dit kader: de regels waren duidelijk en daar het vooral migranten van dezelfde Europese cultuur (ondanks grote verschillen) en van hetzelfde geloof betrof, leken de zaken binnen een tijdsperiode van één, twee generaties geregeld te zijn. Met de nieuwe migratiebewegingen, en vooral die van moslims uit Turkije, Noord-Afrika of Azië, lijken de zaken anders te liggen. Het lijkt erop dat individuele integratie niet langer voldoende is en dat de betrokken groepen een speciale juridische

behandeling verlangen op grond van hun status als moslimgemeenschappen. Deze opvatting is althans wijd verspreid binnen Europa. De angst die zij oproept wordt gevoed door het feit dat sommige moslims bepaalde, heel specifieke claims naar voren brengen, die hun af en toe overigens ook door anderen worden toegedicht. Men kan hierbij denken aan de vraag naar een bijzondere behandeling in ziekenhuizen in Frankrijk, Duitsland of Nederland of aan het voorstel om 'shari'a courts' (moslimrechtbanken) op te richten in Ontario, Canada, die dienen als bemiddelingsinstanties voor moslimfamilies.

Gelijke behandeling

De aard van deze angsten en de legitieme vragen over de verwachtingen van moslims vallen te begrijpen, maar er dient vooral – zowel binnen de westerse samenlevingen als binnen de moslimgemeenschappen – daadwerkelijk gewerkt te worden aan een echte analyse. De wezenlijke vraagstukken dienen in perspectief te worden geplaatst. In 1996 schreef ik mijn werk *Être Musulman Européen*,¹ waarmee ik onder meer beoogde de potentiële conflictpunten tussen de Europese wetgevingen en de moslimvoorschriften in kaart te brengen. Veel situaties die als 'absoluut problematisch' worden afgeschilderd, hebben in feite vooral te maken met projecties, ja zelfs met in stand gehouden waandenkbeelden ten aanzien van de verwachtingen van moslims en hun werkelijke eisen. Bij bestudering van de feiten en de cijfers ziet men namelijk dat de overgrote meerderheid van de moslims die zich in Europa hebben gevestigd, heel goed heeft begrepen hoe de rechtsstaat functioneert. Zij uiten geen bijzondere eisen op het gebied van religie, godsdienstoefening of de dagelijkse praktijk. Zij respecteren de wet en handelen binnen hun privéleven met inachtneming van de grenzen van de wetgeving. Het is moeilijk een voorbeeld te vinden van een Europese moslimgemeenschap die een bijzondere behandeling eist, zodanig dat aan de bestaande wetgeving een bijzondere voorziening toegevoegd zou moeten worden dan wel een bestaande voorziening gewijzigd zou moeten worden. De moslimleiders in Europa stellen zich bijna

1 Vertaald als *To be a European Muslim*, Islamic Foundation, 1997, UK.

overall tevreden met het gemeenschappelijk wettelijk kader dat hun wordt gewaarborgd en dat zij respecteren.

Zoals gezegd komt het probleem vaak voort uit projecties en angst ten aanzien van de werkelijke verwachtingen van moslims. Overigens in dusdanige mate dat legitieme eisen die door de wet worden erkend of die andere godsdienstige gemeenschappen genieten, in feite worden aangemerkt als het eisen van een bijzondere behandeling. Zo vormen het bouwen van gebedshuizen, de vrije dagen voor officiële feesten, de specifieke voorschriften ten aanzien van vlees en voedsel allemaal aspecten die al worden erkend door de bestaande wetgeving voor de oudste religieuze tradities: het katholicisme, het protestantisme en vooral het joodse geloof. Hier is niets bijzonders aan. De bemiddelingsprocedures die in Ontario ten onrechte en ondoordacht 'shari'a courts' worden genoemd, waren reeds in gebruik binnen de joodse gemeenschap. Dit geldt trouwens ook voor het oprichten van particuliere 'moslimscholen' die eenvoudig naar analogie zijn van de particuliere christelijke of joodse scholen. Men kan van mening zijn (zoals dat voor mij geldt ten aanzien van de bemiddelingsprocedures in Ontario of het isolement van particuliere moslimscholen) dat dit geen goede initiatieven of efficiënte oplossingen zijn. Maar men kan niet beweren, uit angst of op grond van een vooringenomen en discriminerende interpretatie van de wet, dat het hier om bijzondere eisen gaat. Hier verlangen de moslims, binnen de grenzen van de wet, een gelijke behandeling ... in naam der wet. Men moet het effect van bepaalde specifieke claims (zoals in ziekenhuizen, gevangenissen, scholen, enzovoort) op de algemene beeldvorming over moslims en de invloed hiervan op de politieke en sociale debatten, inderdaad niet bagatelliseren. Het gaat niet om marginale zaken, maar om veelzeggende feiten die serieus genomen dienen te worden. Dan juist is het van belang die feiten goed te onderzoeken en zich niet te laten meeslepen door denkbeelden die gevoed worden door de media (die naar hun aard belangstelling hebben voor dergelijke kwesties) of de volksemotie. Een ieder met voldoende diepgaande kennis van de Europese/westerse wetgeving zal beamen dat het absoluut niet nodig is deze te veranderen of bijzondere clausules in het leven te roepen voor religieuze gemeenschappen, of ze nu islamitisch zijn of niet. De ruimte die de huidige wetgeving biedt, stelt individuen in staat hun geloof te belijden en biedt religieuze gemeenschappen de mogelijkheid te worden gerespecteerd op basis van de regels die zij voor

zichzelf hebben opgesteld. Wat voor zowel de oude als de nieuwe immigranten regel dient te zijn, is een coherente en gelijke behandeling: dezelfde rechten en dezelfde plichten ten aanzien van de wet en binnen de grenzen van de wet. Europese moslims lopen vaak aan tegen een redenering waarbij hun vraag om gelijke behandeling gezien wordt als een vraag om een bijzondere behandeling. Het gaat hier niet zozeer om een debat dat gebaseerd is op beargumenteerde juridische analyses, als wel om een sfeer van angst en wantrouwen die aanzet tot vooroordelen over de legitieme bedoelingen van deze nieuwe Europese burgers.

Maatschappelijke problemen niet islamiseren

Het andere grote probleem heeft te maken met de algemene context waarin deze debatten binnen Europa vorm krijgen. Er wonen hier burgers en er arriveren elke dag nieuwe immigranten, allen met hun eigen culturele bagage, hun bijzondere opvatting over de islam en vaak hun onbegrip over Europa. Het aantal spanningsvelden neemt toe en het nieuws meldt hier dat een vrouw heeft geweigerd zich door een man medisch te laten behandelen, dat een jong meisje door een gedwongen huwelijk opgesloten zit, of dat kinderen hebben geweigerd deel te nemen aan lessen seksuele voorlichting of biologie, enzovoort. De verhalen stapelen zich op en het geheel wekt de indruk dat integratie en samenleven onmogelijk zijn omdat mannen en vrouwen, merendeels moslims, de wetten en de openbare orde in gevaar zouden brengen. Zoals gezegd, het belang van zulke problematische situaties dient niet gebagatelliseerd te worden. Ze dienen serieus te worden onderzocht, zo nodig met behulp van cijfers en statistieken, om zo de beste oplossingen te vinden om deze spanningen weg te nemen.

Allereerst dient opgemerkt dat de genoemde nieuwsfeiten vaak betrekking hebben op nieuwkomers, die nog pas sinds enkele maanden, hooguit jaren hier zijn. De meerderheid van de Europese moslims heeft dit onbegrip en deze spanningen allang achter zich gelaten. In de meeste mediadiscussies en politieke debatten worden deze spanningsvelden voortdurend aangehaald (vooral door degenen die angst en polarisatie in stand trachten te houden) en gebruikt om vragen te stellen over de rechtmatigheid van de aanwezigheid van alle moslims. Welnu, een verantwoord debat dient

de zaken in perspectief te plaatsen en juist het tegenovergestelde te doen van wat we heden ten dage nogal eens zien gebeuren. In plaats van het onbegrip en de problematische houding van de nieuwe immigranten te gebruiken om zo alle in Europa wonende moslims in diskrediet te brengen, dienen de Europese burgers met een moslimachtergrond – die in feite en voor het grootste deel geheel en al geïntegreerd zijn – ingezet te worden om de nieuwkomers te helpen zich aan te passen aan de nieuwe Europese omgeving. Nogmaals, het gaat niet zozeer om een probleem van wetten en regels, maar eerder om een perceptieprobleem.

Dit geldt ook voor vraagstukken op sociaal-economisch vlak. Het lijkt erop dat de problemen rond werk, discriminatie, racisme of marginalisering per definitie religieuze problemen, ‘moslim-problemen’, zijn geworden omdat het burgers betreft met een moslimachtergrond. Ook hier is het allereerst zaak iedere burger dezelfde rechten te geven. Wanneer hierop, individueel dan wel collectief, een beroep wordt gedaan, dan is dit geen eis voor een bijzondere behandeling, maar juist integendeel het eisen van een gelijke toepassing van de wet in eigenlijke zin. Hierom is het van belang maatschappelijke problemen niet te ‘islamiseren’. Zij vragen om een sociaal beleid dat juist begint met een eerlijke en rechtvaardige toepassing van de wet, die voor een ieder op dezelfde wijze geldt. Bij het bestuderen van het recht en de wetgeving (die op zich ver verwijderd lijken van psychologische overwegingen) dient men zich absoluut te wapenen tegen zulke vooroordelen en projecties. Laat men dit na, dan dreigt het gevaar van een vooringenomen en restrictieve interpretatie van de rechtsregels, ingegeven door een gebrek aan vertrouwen in degenen op wie ze van toepassing zijn. Een rechtsregel die op basis van vertrouwen wordt geïnterpreteerd, kan een positief effect op de integratie hebben, terwijl dezelfde regel, met wantrouwen bekeken, kan leiden tot stigmatisering en uitsluiting. Rechtsregels kunnen nooit los gezien worden van hun interpretatie of van psychologische overwegingen. Dat hebben we kunnen zien in het Franse debat over de islamitische hoofddoek. Zoals de Franse Raad van State heeft verklaard, verzette de wet zich niet tegen het dragen van een hoofddoek op school. De Franse moslims werden ervan beschuldigd zich niet aan de wet te willen houden. Uiteindelijk heeft de regering in maart 2004 de wet moeten wijzigen om deze duidelijker, maar vooral restrictiever te maken. En dit na een debat van zes maanden, dat eerder fel dan redelijk was. In tegenstelling tot

waarvan zij tien jaar lang werden beschuldigd, hadden de moslims dus geen probleem met de oude wet, zoals die van kracht was vóór hun massale aanwezigheid in Frankrijk. Nu hoort men in Frankrijk niemand meer zeggen dat het in strijd is met de islam een vrouw te verplichten een hoofddoek te dragen en in strijd met de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden om haar te verplichten deze niet te dragen, terwijl deze stellingname toch algemeen aanvaard is binnen het liberale discours in alle westerse landen. Onder de oude wet was dit principiële standpunt volkomen aanvaardbaar en aanvaard en Franse moslims vroegen enkel om op gelijke voet met alle andere Fransen te worden behandeld. Toen werd de wet dus in 2004 veranderd. En hoewel de gewijzigde wet spreekt van 'religieuze kentekenen', heeft iedereen begrepen dat het in wezen ging om de 'islamitische hoofddoek'. Zie hier een voorbeeld van wetgeving die niet een integratieproces bekrachtigt, maar juist discrimineert in de behandeling van individuen.

Het Europese verleden als spiegel

Burgers met een islamitische achtergrond dienen zich in te spannen om de Europese rechtsstelsels te analyseren en te begrijpen. Niet alleen om deze te respecteren, wat de meerderheid al doet, maar ook om hun kennis te verbreden over de mogelijkheden die de wetgeving hun biedt. Die mogelijkheden stellen hen in staat nog vollediger en nog vreedzamer te integreren. Zij behoeven geen bijzondere collectieve rechten te claimen en de Europese samenlevingen behoeven, zoals reeds gezegd, niet in die zin te worden hervormd. De bestaande wetgeving biedt de moslims reeds voldoende ruimte om de meest wezenlijke, en vaak ook de iets minder belangrijke beginselen van hun geloof te praktiseren. Hiervan zouden zij zich meer bewust moeten zijn, en dan met name van het feit dat de geschiedenis en de sociaal-culturele ontwikkeling van de samenleving laten zien dat er voldoende flexibiliteit bestaat om ook islamitische referenties in de bestaande rechtsstaat op te nemen. Zo fungeert het Europese verleden als een spiegel die de Europese moslimburgers terugverwijst naar de bronnen van hun geloof, om zo de interpretatie en het begrip hiervan te vernieuwen, hun benaderingswijzen te hervormen en creatieve en originele alternatieven aan te dragen binnen een nieuwe leefomgeving die in feite de hunne is geworden.

Geen van de scholen voor recht en filosofie volgt deze werkwijze. De literalistische of traditionalistische stromingen houden zich afzijdig en blijven geïsoleerd binnen de Europese samenlevingen. Deze stromingen blijven sterk in de minderheid en claimen niet echt specifieke individuele of collectieve rechten. Ten opzichte van deze stromingen dient hetzelfde standpunt ingenomen te worden als ten opzichte van de meest conservatieve christelijke of joodse stromingen: men kan de mensen niet verplichten in de maatschappij te integreren, ook al heeft men het volste recht van hen te verwachten dat zij de rechtsstaat respecteren. Hier dient opnieuw opgemerkt te worden dat deze stromingen sterk in de minderheid zijn en dat het merendeel van de Europese moslims de wetten respecteert en in vrede en harmonie met hun medeburgers wil leven. Miljoenen moslimvrouwen en –mannen bewijzen dit elke dag en hun voornaamste en gerechtvaardigde eis is om net als alle anderen eerlijk, gelijk en waardig behandeld te worden.

Het debat over de rechtsstaat – het kader en de naleving van wetten – is van wezenlijk belang en reeds op dit niveau moet worden voorkomen dat waandenkbeelden in stand worden gehouden en ongegronde projecties worden gevoed. De aanwezigheid van miljoenen moslims in Europa heeft al meer dan twee generaties lang aangetoond dat de Europese rechtsstelsels niet in gevaar zijn en voor iedereen gelden, maar dat het absoluut noodzakelijk is dat ze rechtvaardig worden toegepast.

Het is van wezenlijk belang het gemeenschappelijk juridisch kader opnieuw te bevestigen. Het zijn de wetten die ons in staat stellen samen te leven en die ons een collectieve taak op juridisch en politiek vlak opleggen, waardoor er cohesie en rechtvaardigheid tussen de burgers kan ontstaan. Moslims moeten het recht leren kennen en zich rekenschap geven van de ruimte voor integratie die de wet hun biedt. Zij kunnen dit doen door de islamitische rechtsgeleerden (*fuqahâ'*) te verzoeken gebruik te maken zowel van de flexibiliteit van het islamitisch recht als van hun eigen creativiteit om zo de Europese moslims bruikbare oplossingen te bieden die evenzeer richtlijnen zijn om hun het gevoel te geven dat zij deel uitmaken van de Europese democratieën. Het is niet zo dat men minder moslim moet zijn om meer Europees te zijn of minder Europees om meer moslim te zijn. Het gaat erom dat men erin slaagt beide tegelijkertijd te zijn met inachtneming van de beginselen van de rechtsstaat. Op deze wijze kunnen wij met onze medeburgers in vrede en harmonie

leven, en – desgewenst – trouw zijn aan de voorschriften van ons geloof, waardoor wij in vrede en harmonie met ons hart kunnen leven.

Uitdaging

Het kader dat de rechtsstaat biedt, is, zoals we hebben gezien, ontoereikend om het integratieprobleem op te lossen. Echter, het strikte karakter van de juridische argumentatie en de mogelijkheid tot objectivering hiervan, maken het mogelijk waandenkbeelden te ontstijgen en de feiten, de concrete werkelijkheid en de cijfers onder ogen te zien. Een concrete analyse van de successen die moslims sinds meerdere decennia op het gebied van de juridische integratie hebben behaald, kan ons helpen afrekenen met allerlei waandenkbeelden en vormen van angst en afwijzing. Zo kan de toon van het debat worden gematigd, zonder nu ook weer meteen te vervallen in een reactief pessimisme of een gelukkig optimisme. De Europese samenlevingen zijn veranderd en zij veranderen voor onze ogen, maar dat wil geenszins zeggen dat zij bezig zijn hun ziel te verliezen. Integendeel, het is goed mogelijk dat zij worden uitgedaagd hun eigen samenhang te bewijzen in het licht van de waarden die zij als de hunne zien: vrijheid, gelijkheid en broederschap worden op de proef gesteld, want onze oude gewoonten en zekerheden worden aan het wankelen gebracht door deze 'vreemdelingen' die voortaan 'met ons meedoen', die hier thuis zijn en die met ons 'wij' zeggen. De Europese moslims dienen rekening te houden met deze angsten en met de legitieme vragen van hun medeburgers. Die medeburgers worden immers geconfronteerd met een zichtbare massa die zich voortaan aan hen opdringt, met de incidenten waarover in de media wordt bericht en met het geweld dat schrik aanjaagt. Men moet niet buitensporig idealistisch of naïef zijn: het is een langdurig proces en de weg is bezaaid met obstakels, want de strijd tegen vooroordelen en tegen de populistische mobilisering van de angst is taai. Zij zal naar mijn mening ten minste twee generaties duren. Er moet desalniettemin meteen worden begonnen met het verwerven van een gedegen kennis van de rechtsstaat en met het ontwikkelen van een redenering die zonder krampachtige omwegen duidelijk maakt dat de burgers geen enkele bijzondere of specifieke individuele of collectieve behandeling wensen, maar dat zij het recht hebben te

eisen dat zij voor de wet gelijk worden behandeld zonder dat dit als een voorrecht wordt beschouwd. Zij hebben het recht, maar stellig ook de plicht, zich in dit opzicht actief op te stellen en dit niet alleen voor hun eigen gewin, maar meer in het algemeen voor dat van alle democratische samenlevingen. Deze samenlevingen zullen nooit rust kennen, zullen geen werkelijke menselijke broederschap kunnen bieden, wanneer zij het beginsel van gelijkheid voor de wet en het voor een ieder gewaarborgde beginsel van vrijheid van geweten niet respecteren. Deze uitdaging gaan de moslims nu niet alleen voor zichzelf aan, maar voor de toekomst van alle democratieën. Terwijl sommigen wellicht vreesden dat de aanwezigheid van moslims absoluut een gevaar zou vormen voor de fundamenteën van de democratieën, is het goed mogelijk dat hun aanwezigheid juist een positief middel vormt – en een onthullende spiegel – om de maatschappelijke en politieke energie binnen deze democratieën weer te doen opleven en die democratieën de kans te bieden zich weer te verzoenen met hun oorspronkelijke idealen.

Vrijheid boven alles

Over de rechtsstaat op een hellend vlak

A.J. Kwak*

‘Rotterdam schendt rechten burgers’, kopte *NRC Handelsblad* onlangs. In een recent rapport luidt de Ombudsman van de gemeente Rotterdam de alarmklok over de huisbezoeken die worden afgelegd door interventieteams op zoek naar fraude en andere misstanden. De Ombudsman stelt dat er veel klachten zijn van burgers die deze interventies als een intimiderende inbreuk op hun privacy ervaren. Privacy is onder meer het product van het creëren van een ‘overheidsvrije ruimte’ met behulp van individuele grondrechten en rechtsregels en de Ombudsman stelt dat deze rechten en regels in Rotterdam stelselmatig worden geschonden.¹

We kunnen in de nabije toekomst waarschijnlijk meer van dit soort berichten verwachten want de plannen die verschillende gemeenten in Nederland hebben gemaakt om (met geld dat het kabinet ter beschikking stelt) van achterstandswijken ‘prachtwijken’ te maken, wijzen ook op een focus op ingrijpen ‘achter de voordeur.’ Het *NRC Handelsblad* inventariseerde deze plannen en het algemene beeld is dat de gemeenten bijna allemaal werken aan ‘vergaande plannen om in te grijpen in de levenssfeer van gezinnen in die wijken’.² Rotterdam heeft een taboe geslecht en andere gemeenten lijken nu dit voorbeeld te volgen.

Het Rathenau instituut stelt echter in een recent rapport vast dat er al langer sprake is van een trend om de privacy van burgers te relativiseren om de hogere doelen van maatschappelijke veiligheid en openbare orde effectief te dienen. Wat tot een decennium geleden ondenkbaar was op het terrein van misdaad- en terreurbestrijding wordt langzamerhand maatschappelijk steeds meer aanvaardbaar

* Mr. dr. Arie-Jan Kwak is werkzaam als universitair docent Encyclopedie van de rechtswetenschap, Universiteit Leiden.

1 Zie *NRC Handelsblad* 2 november 2007, p. 3. Het rapport *Baas in eigen huis* van de Rotterdamse Ombudsman Migiel van Kinderen is te vinden op www.nrc.nl/binnenland.

2 Zie *NRC Handelsblad* 27 oktober 2007, p. 1 en 3.

(Vedder e.a., 2007). De private levenssfeer van de burger is niet meer zo heilig als hij was, de rechten en regels die deze sfeer moeten beschermen mogen worden geschonden als er zwaarwegende belangen of maatschappelijke behoeften bestaan om veiligheid te dienen of om probleemwijken tot achter de voordeur te saneren. De vraag is welke onderliggende normatieve vooronderstellingen een rol spelen in deze langzame kentering van de tijdgeest. En vooral ook: wat de risico's zijn van een verdergaande relativering van de rechten en regels die de overheidsvrije ruimte van de burger moeten beschermen. Een (deel van een) antwoord op deze vragen kunnen we formuleren door twee sterke posities in de politiek en rechtsfilosofische traditie met elkaar te confronteren. De conclusie zal zijn dat we ons op een hellend vlak bevinden en dat ergens het EVRM de wal zal zijn die dit schip zal keren.

Negatieve vrijheid en de moderne rechtsstaat

'Political liberty [...] is simply the area within which a man can act unobstructed by others', schrijft Isaiah Berlin in zijn beroemde essay *Two concepts of liberty* (Berlin, 2002, p. 196). Dit is wat hij 'negatieve vrijheid' noemt: de afwezigheid van inmenging en dwang van buitenaf. Deze vrijheid is dus niet zozeer 'vrijheid tot' maar 'vrijheid van' want het gaat er hier niet om of het vrije individu daadwerkelijk in staat is om te doen wat hij wil, maar of anderen het hem wel of niet zullen beletten. Volgens Isaiah Berlin is dit de betekenis die in de Engelse liberale traditie van Hobbes tot en met John Stuart Mill aan vrijheid wordt toegekend (Berlin, 2002, p. 169, 171, 283).

Maar ook Immanuel Kant kan in deze traditie worden geplaatst. Voor Kant is vrijheid het hoogste goed en de bron van menselijke waardigheid. Alles in de natuur mag dan een *prijs* hebben, schrijft Kant in zijn *Grundlegung*, maar de mens heeft intrinsieke *waarde*. Dit impliceert dat we hem nooit als middel voor onze doelen mogen gebruiken, maar altijd als doel op zich moeten behandelen (Kant, 1900, p. 430-436, 1321). Alleen dan tonen we respect voor zijn vrijheid en dat doen we om te beginnen door zijn rechten te respecteren.

Vrijheidsrechten waarmee vrije, discretionaire ruimte wordt gecreëerd worden ook wel 'negatieve rechten' genoemd omdat ze de negatieve vrijheid van de burger beschermen. Onvervreembare

(mensen)rechten, en het idee van een afgeschermd private sfeer waarin het individu soeverein is, worden geacht noodzakelijk te zijn om inmenging van buitenaf, zowel door andere burgers als door de staat, te kunnen weerstaan of afweren. Er zijn grenzen aan inmenging van buitenaf en, waar die grenzen ook precies mogen liggen, het is een essentieel kenmerk van de democratische rechtsstaat dat aan alle burgers een dergelijke onschendbare vrije private sfeer wordt gegarandeerd (Berlin, 2002, p. 169-171, 286).

Tussen het rechten- en het eigendomsbegrip bestaat een nauwe relatie. Eigendom geeft een titel om in vrijheid over zaken te kunnen beschikken en versterkt dus de private ruimte waarbinnen wij zelf controle over ons leven hebben. Zo kunnen we, omgekeerd, ook zeggen dat rechten een soort eigendom zijn: mensen 'hebben' (of 'bezitten') rechten. Ze zijn persoonlijk omdat ze zonder rechten geen persoon kunnen zijn. 'Rechten, kortom, scheppen voor mensen voorwaarden om hun wil uit te oefenen, doelen na te streven, hun leven op een bepaalde manier in te richten' (Van der Wal, 2004, p. 93-95).

Vervolgens moeten we, aldus Kant, rechtsplichten goed onderscheiden van morele plichten omdat ze middels (fysieke) dwang door de overheid kunnen worden afgedwongen. Omdat vrijheid de hoogste waarde is, is dwang alleen toegestaan waar deze noodzakelijk wordt geacht om de vrijheid te beschermen en ook alleen dan als dat ook daadwerkelijk mogelijk is. De overheid moet dus een scherp onderscheid handhaven tussen moraal, dat overgelaten wordt aan de vrijwilligheid van burgers, en recht dat wordt gehandhaafd om vrijwillig moreel handelen überhaupt mogelijk te maken. Het afdwingen van moraliteit is voor Kant een *contradictio in terminis*. Vrijheid vereist dus ook een onderscheid tussen een private en een publieke sfeer. Het publieke gezag dient zich te beperken tot deze laatste sfeer want de private sfeer dient een veilige thuishaven te zijn, zelfs 'heilig' in de zin van onschendbaar. Omdat in haar streven naar publieke doelen als orde of maatschappelijk welzijn de verleiding om deze grens over te gaan heel groot is, dienen negatieve rechten om deze sfeer af te bakenen. Vervolgens heeft de onafhankelijke rechter de taak om het respect voor deze rechten te controleren en af te dwingen. Het idee van negatieve vrijheid leidt dus als vanzelf tot het idee van een rechtsstaat waarin individuele vrijheidsrechten ten opzichte van de machtigste institutie, de staat, door een onafhankelijke rechter wordt beschermd (Berlin, 2002, p. 171).

Het begrip 'privacy' is nauw verbonden met het idee dat ieder mens een persoonlijke levenssfeer heeft die bescherming verdient. Die privacy omvat meer dan alleen de fysieke ruimte waarin hij of zij thuis is – zijn woning – maar alles wat de persoon als 'persoonlijk' ervaart: het lichaam, de (seksuele) relaties en de correspondentie of andere communicatie. Vervolgens is tegenwoordig ook steeds belangrijker geworden dat de informatie over deze persoonlijke zaken tot de vrije beschikking – de 'eigendom' – van de betrokkene behoort en dus niet tot de vrije beschikking van anderen staat (vergelijk Vedder e.a., 2007, p. 61).

De begrippen vrijheidsrechten, privacy, eigendom en menselijke waardigheid komen samen in het begrip *self ownership*. Robert Nozick stelt dat ieder mens de onschendbare 'eigendom' heeft van zijn eigen persoon, van zijn aanleg en talenten en van de producten van de vermenging van zijn arbeid met zaken die daardoor in waarde toenemen of de zaken die hij op rechtmatige wijze heeft verworven. Rechten, privacy en eigendom (in de meest brede zin van het woord) zijn nauw verbonden met de vrijheid en de waardigheid van het individu. Als deze rechten worden geschonden, dan wordt deze persoon *gebruikt* door anderen en dat is in strijd met zijn menselijke (gelijk)waardigheid (Nozick, 1974, p. 174 e.v.).

Positieve vrijheid en de moderne democratie

Voor Locke, Kant en Nozick is vrijheid een doel op zich. Een dergelijk primaat van negatieve vrijheid gaat uit van de 'the priority of the right over the good', schrijft John Rawls (Rawls, 1971, p. 4, 31, 32). Als we de orde van prioriteiten echter omdraaien, ontstaat er een heel ander beeld, een beeld waarin zowel de individuele belangen en behoeften van de burgers als het maatschappelijk belang groter gewicht krijgen. Deze nadruk is in de eerste plaats goed verenigbaar met democratie en in de tweede plaats laat het zich verbinden met een andere, meer 'positieve' opvatting van vrijheid. Van een nadruk op negatieve vrijheid en negatieve rechten, verplaatsen we de aandacht naar 'positieve vrijheid' en de 'positieve rechten' die dit vrijheidsbegrip veronderstelt. John Stuart Mill biedt een positie van waaruit de overgang naar andere prioriteiten zich laat begrijpen. Mill leverde met zijn essay *On liberty* een zeer invloedrijke verdediging van negatieve vrijheid voor het individu. Vrijheid is echter geen

doel op zich, maar een middel tot het verhogen van het welzijn van zowel de individuele burgers als van de maatschappij als geheel. De drang tot conformisme en uniformiteit in menselijke samenlevingen is zo groot, aldus Mill, dat individuele originaliteit en creativiteit erdoor verstikt dreigt te raken. Het individu kan alleen tot volledige ontplooiing van zijn persoon en talenten komen in een door de overheid gegarandeerde en bewaakte vrije ruimte. Omdat maatschappelijke vooruitgang over het algemeen te danken is aan unieke individuen met unieke ideeën die de vrijheid krijgen om deze te verkondigen en in hun eigen leven in praktijk te brengen, is vrijheid een middel tot geluk of welzijn, uiteindelijk begrepen als 'pleasure and absence of pain' (Mill, 1990, p. 1067).

De rangorde is hier dus omgedraaid. Vrijheid maakt het mogelijk dat de samenleving de vruchten plukt van de unieke talenten, dynamiek en creativiteit van haar leden. Vrijheid kan echter niet absoluut zijn, maar de negatieve vrijheid die het individu in zijn privésfeer gegarandeerd wordt kan alleen worden beperkt voor zover daarmee schade aan anderen kan worden voorkomen: 'the only purpose for which power can be rightfully exercised over any member of a civilized community, against his will, is to prevent harm to others. His own good, either physical or moral, is not sufficient warrant. [...] Over himself, over his own body and mind, the individual is sovereign' (Mill, 1990, p. 1110-1111). Mill verdedigt dus een grote vrijheid voor het individu die alleen beperkt mag worden op grond van dit beroemde 'schadebeginsel'.

Mills liberalisme maakte hem echter tot een halfslachtige democraat. Alleen moreel volwassen burgers zullen hun democratische bevoegdheden niet gebruiken om de vrijheden van anderen vergaand te relativeren uit naam van het algemene nut of eigenbelang. Alleen werkelijk liberale burgers maken van de democratie geen 'tirannie van de meerderheid'. Mill was in zoverre wel een democraat dat hij dacht dat ieder mens in principe in staat was tot volwassen en verantwoordelijk burgerschap, maar onder de bestaande omstandigheden vreesde hij dat de democratie de institutionele en sociale ordening om zeep zou helpen die groei naar morele volwassenheid van de burgers mogelijk maakte.

Zijn leermeester Jeremy Bentham was een veel consequenter en rechtlijniger democraat, misschien wel omdat hij een veel minder rechtlijnige liberaal was. Bentham rechtvaardigt zowel het publiekrecht (en dat was in zijn tijd voornamelijk strafrecht) als privaat-

recht met een beroep op het zogenoemde 'grootste geluk beginsel'. Het strafrecht maximaliseert het geluk in de samenleving omdat het helpt voorkomen dat mensen schade of pijn hebben door misdaden, het privaatrecht dient nuttige zaken als veiligheid, gelijkheid, levensonderhoud, en overvloed (*abundance*) (Bentham, 1996). In zijn *Geschiedenis der westerse filosofie* schrijft Bertrand Russell: 'Men zal opmerken dat hij vrijheid niet noemt. Hij bekommerde zich dan ook inderdaad weinig om de vrijheid' (Russell, 1948, p. 696).

Maar misschien was Bentham ook wel een consequenter democraat dan Mill, omdat hij een rechtlijniger utilitarist was. Het beginsel van 'het grootste geluk voor de grootste groep mensen' neemt de concrete belangen, de behoeften, of het welzijn van de burgers serieus en de overheid heeft de morele opdracht om het welzijn te maximaliseren. De mensen hebben recht op geluk, ze hebben er recht op dat ze serieus worden genomen in hun behoeften en belangen. Kort gezegd: ieders geluk telt en ieders geluk telt in gelijke mate. Dat is een zeer democratisch uitgangspunt en Bentham beschouwt democratie dan ook als een goed middel om te zorgen dat dit beginsel ook daadwerkelijk in de praktijk wordt gebracht.

Geluk wordt ook op heel concrete en tastbare manier gedefinieerd door Bentham zodat het voor iedereen inzichtelijk en aanvaardbaar is (we zagen het al bij Mill): geluk is de aanwezigheid van welzijn, genot of welbehagen (*pleasure*) en de afwezigheid van pijn. Ook dat is heel democratisch, ten eerste omdat het geen rangorde aanbrengt in wat meer en wat minder geluk oplevert. Voorts biedt deze definitie van geluk een analytisch instrument om ingewikkelde politieke, juridische en morele terminologie te vertalen naar voor iedereen begrijpelijke taal. Ten slotte is geluk in hoge mate meetbaar te maken (aldus Bentham) en de overheid dus kan worden gecontroleerd en op haar beleid worden afgerekend.

Rechten, bijvoorbeeld, worden geanalyseerd in termen van plichten. Tegenover de rechten van het individu staan de plichten van anderen om dat individu niet te beperken in de uitoefening daarvan. Plichten worden echter vervolgens geanalyseerd in termen van een dreiging van bestraffing door een overheid als deze plicht niet wordt nagekomen en deze dreiging van straf is een dreiging met leedtoevoeging: pijn. De essentie van recht wordt de sanctie en effectieve dreiging met sancties helpt het maatschappelijk geluk te vergroten. Daar is geen letter (filosofisch of juridisch) jargon bij. 'Pain and pleasure, at least, are words which a man has no need, we may hope, to go to a lawyer to know the meaning of' (Bentham, 1977, p. 418).

(Existentiële) veiligheid en gemeenschap

Veiligheid vertegenwoordigt een fundamenteel belang; je kunt dus ook goed verdedigen dat openbare orde en veiligheid *voorafgaan* aan individuele vrijheid. In een wereld waarin je voortdurend voor je leven moet vrezen, is er geen vrijheid. Thomas Hobbes heeft het indrukwekkend beschreven: de mens als gevangene van angst en achterdocht kan zich niet in vrijheid ontwikkelen en ontplooiën, kan niet in vrijheid op een vruchtbare wijze samenwerken met anderen en er kan dus geen vrije en welvarende samenleving ontstaan. Het realiseren van orde en veiligheid is de eerste grond voor de legitimiteit van iedere overheid (Hobbes, 1996).

Een steeds belangrijker maatschappelijke behoefte, een behoefte die de politieke agenda's steeds sterker is gaan bepalen, is de behoefte aan 'existentiële veiligheid'. Dat wil zeggen, veiligheid in de zin van een ervaring van sociale verbondenheid en vertrouwen. In het veiligheidsbeleid gaat het daarmee niet meer alleen om het bestrijden van misdaad, terrorisme en overlast op straat. Hans Boutellier schrijft in zijn recente VU-oratie over een gevoel 'erbij te horen en er te mogen zijn' (Boutellier, 2007, p. 17). Deze behoefte is niet alleen het product van de angst voor moslimfundamentalisme en de morele verwarring en verdeeldheid in de westerse multi-etnische en -culturele samenlevingen. De cultuursocioloog Zygmunt Bauman ziet een dieperliggende sociaal-culturele oorzaak.

Tot een generatie geleden liet 'moderniteit' zich kenmerken door regulering en door bureaucratische controle. Er heerste een optimistisch vooruitgangsgeloof dat rationalisering van productie en bestuur, de modernisering van staat en samenleving, een oplossing zal bieden voor alle onrecht en conflict. Inmiddels hebben we dit geloof echter verloren. Bedrijven en de staat kunnen in globaliserende en wereldwijde concurrerende economieën van het 'nieuwe kapitalisme' (Sennett, 2006) niet van de wieg tot het graf zorgen voor sociale zekerheid en welzijn. *Liquid modernity* betekent deregulering en privatisering; en in het bijzonder betekent het dat het individu terug wordt geworpen op zijn eigen verantwoordelijkheid, talenten en creativiteit: 'the emphasis (together with, importantly, the burden of responsibility) has shifted decisively towards the self-assertion of the individual' (Bauman, 2000, p. 25, 26, 29).

In de 'liquide moderniteit' van globalisering en het nieuwe kapitalisme – en de voortdurende veranderingen, toenemende mobiliteit

en complexiteit van de wereld die deze veroorzaken – komen mensen vaker in een sociaal vacuüm terecht waarin ze zich structureel onveilig voelen. Dit is een ‘existentiële onveiligheid’: een gevoel van verlies van ankerpunten, van machteloosheid door de verzwakking van de onderlinge sociale verbanden en loyaliteiten. Het is in één woord, het gevoel van het verlies van *gemeenschap* dat een structureel gevoel van onveiligheid en dus ook van onvrijheid veroorzaakt. Onder deze omstandigheden doet het geven van prioriteit aan negatieve rechten de mens als een gemeenschapswezen ernstig tekort. De behoefte om ergens bij te horen, om te bouwen aan een duurzame gemeenschap en aan gezag worden niet voldoende onderkend. Werkelijke vrijheid in de positieve zin vereist naast fysieke veiligheid en economische onafhankelijkheid, ook een sociale en politieke identiteit en deze kan zich alleen ontwikkelen in stabiele sociale contexten die betekenis verlenen aan ons handelen. Het laat zich goed beargumenteren dat deze betekenisverlenende contexten *voorafgaan* aan werkelijke (positieve) vrijheid (Taylor, 1985). Velen realiseren zich hoezeer het scheppen van ‘een gemeenschap van mensen, die strikt genomen vreemden voor elkaar zijn, een bijzondere verdienste was van de moderne natiestaat nu deze natiestaat lijkt te “vervluchtigen” onder invloed van de liquide moderniteit. De moderne Westerse natiestaten maakten het mogelijk dat vreemden elkaar zozeer vertrouwden dat ze elkaar individuele vrijheidrechten en democratische rechten toevertrouwden. Dit onderlinge vertrouwen, dat mogelijk gemaakt wordt door een gedeelde geschiedenis, traditie, taal, en een geheel van instituties – kortom een gedeelde *identiteit* – gaat *vooraf* aan vrijheid en democratie’; aldus bijvoorbeeld Roger Scruton (Scruton, 1980, p. 19; Scruton, 2006, p. 7, 18).

Het hellende vlak

Het is democratisch om deze behoefte aan existentiële veiligheid die gevoed wordt vanuit behoefte aan sociale verbondenheid, een behoefte ‘erbij te horen en er te mogen zijn’ (Boutellier, 2007, p. 17) serieus te nemen en het beleid hierop af te stemmen. Het relativeren van belang van privacy en de bedreiging voor de vrijheid van de te nemen maatregelen, kunnen vervolgens, zoals hierboven bleek, worden gerechtvaardigd door uit te gaan van een ander vrijheids-

begrip. We moeten niet uitgaan van vrijheid in de negatieve zin van afwezigheid van inmenging door anderen in een vrije ruimte, maar van vrijheid in de positieve zin van 'empowerment'. Het zwaartepunt ligt dus bij de bevrediging van individuele behoeften, het behartigen van de individuele belangen, en de individuele ontplooiing en ontwikkeling in een grotere gemeenschap. Het gaat er hier uiteindelijk om iemand te zijn – iemand die, met andere woorden, erkend en herkend wordt in het grotere geheel. Alleen dan ervaart men vrijheid (Berlin, 2002, p. 200-208).

Hoopvol wordt er richting de overheid gekeken en de overheid zal deze wensen willen vertalen in beleid. In *The road to serfdom* schetst Friedrich von Hayek hoe een overheid zich hier op een hellend vlak begeeft en hoe beleid een bedreiging voor de *negatieve* vrijheid van de individuele burgers kan worden. Het probleem voor Hayek is dat de algemene doelen van de planning en het beleid wel door democratische meerderheden kan worden gelegitimeerd, maar dat de uitwerking op detailniveau door de beleidsmakers en de uitvoering in de praktijk door bestuurders en professionals zich niet in algemene regels laat vastleggen. En juist algemene wettelijke regels maken een *rule of law and not by men* mogelijk. De verschillende experts aan wie de details en de uitvoering van het beleid wordt overgelaten gaan onwillekeurig keuzes maken op basis van hun perspectief, belangen en voorkeuren (Von Hayek, 1994, p. 73).

Bestuurders, experts, professionals en ambtenaren zullen ook vragen om een zekere beleidsruimte, hun daadkracht zal ernstig worden aangetast als hun handelen, als dat al mogelijk is, wettelijk tot in de details is geregeld. Bovendien zal, hoewel er op het algemene (abstracte en vage) niveau misschien wel een consensus is over de maatschappelijke doelen die gediend moeten worden, op detailniveau en in de praktische uitvoering deze consensus hoogstwaarschijnlijk vervliegen. Hoewel de doelen in het algemeen duidelijk lijken, is het dan vervolgens toch heel moeilijk om bestuurders en experts af te rekenen op het bereiken van concrete resultaten. Op detailniveau en in een complexe moderne samenleving is helemaal niet zo duidelijk welk beleid succesvol is en welk beleid niet.

Zo vervalst de democratie gemakkelijk tot een technocratie, waar experts in hoge mate de dienst uitmaken en grote, moeilijk democratisch te controleren macht uitoefenen over de burgers (Hayek, 1994, p. 74-78). In het bijzonder met betrekking tot het veiligheidsbeleid zal er gemakkelijk een spanning kunnen ontstaan met de

grondrechten en de privacy van de burgers. Deze spanning is des te zorgwekkender als in een technocratie willekeur moeilijk kan worden voorkomen en bestuurders en experts niet kunnen worden gecontroleerd.

Conclusie

Dit hellende vlak betreden we des te gemakkelijker, volgens Friedrich von Hayek en Isaiah Berlin, als we vrijheid niet meer in negatieve zin beschouwen, maar in positieve zin zodat het verkleinen van de 'vrijheid van' kan worden gerechtvaardigd. In *Two concepts of liberty* beveelt Berlin dus ook aan om niet in die positieve zin over vrijheid te spreken, maar het beestje bij zijn naam te noemen zodat de consequenties ook beter duidelijk worden (Berlin, 2002, p. 172). Realiseer je dat het verlangen naar overheidsbeleid om existentiële veiligheid te beschermen en bewaken – en de behoefte aan controle die dit impliceert – de ruimte waarin het individu onbelemmerd kan handelen kleiner maakt. Misschien uiteindelijk wel zo klein dat we niet meer van een vrije samenleving kunnen spreken.

Het idee van de rechtsstaat waarin burgers een overheidsvrije sfeer wordt gegarandeerd en het idee van democratie waarin burgers serieus worden genomen in hun (existentiële) behoeften en belangen met betrekking tot de ordening van de samenleving waarin ze moeten leven, staan in een structurele spanning. De standaardkritiek op het idee van de liberale rechtsstaat zoals die in de negentiende eeuw dominant was, is dat de rechtsstatelijke beginselen als individuele vrijheidsrechten zo absoluut worden genomen dat behoeften en belangen van burgers op het tweede plan komen te staan.

Andersom is er echter het risico dat democratische meerderheden hun behoeften en belangen ten koste laten gaan van de rechten van individuen of minderheden (Berlin, 2002, p. 210). In een democratische samenleving worden rechten gemakkelijk beschouwd als 'gewone' belangen waar een prijskaartje aan hangt met betrekking tot veiligheid, openbare orde, welzijn en gemeenschap. Daarbij zijn deze laatste belangen en behoeften heel concreet en die van individuele rechten en van privacy nogal abstract, vooral als het de rechten en privacy van anderen betreft. En dat maakt deze rechten extra kwetsbaar. Dat is een goede reden om Rawls te volgen en dat gebeurt in het EVRM.

Artikel 8 EVRM garandeert in de eerste plaats een onschendbare private sfeer: prioriteit van het recht ten opzichte van maatschappelijke doelen en geeft in de tweede plaats de voorwaarden voor de beperking van dit recht. Uit deze voorwaarden blijkt dat het beperken van deze rechten niet lichtvaardig mag gebeuren. Er moet een (formeel) wettelijke grondslag bestaan, de beperking moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving en een van de genoemde doelcriteria moet zijn gediend. In het kader van de doelcriteria worden dan genoemd 'het belang van de nationale veiligheid, het beschermen van de openbare veiligheid of het economische welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen'. Het EVRM laat toe dat er een belangenafweging plaatsvindt, maar kiest duidelijk voor de *priority of the right over the good*. Kortom, gemeenten van Nederland, let op!

Literatuur

Bauman, Z.

Liquid modernity

Cambridge, Polity Press, 2000

Berlin, I.

Two concepts of liberty

In: I. Berlin, *Liberty*, Oxford,

Oxford University Press, 2002

Bentham, J.

A comment on the commentaries and a fragment on government

Londen, The Athlone Press, 1977

Bentham, J.

An introduction to the principles of morals and legislation

Oxford, Clarendon Press, 1996

Boutellier, J.C.J.

Nodale orde; veiligheid en burgerschap in een netwerk-samenleving

Amsterdam, Vrije Universiteit, 2007 (oratie)

Hayek, F.A. von

The road to serfdom

Chicago, The University of Chicago Press, 1994

Hobbes, T.

Leviathan

Cambridge, Cambridge University Press, 1996

Kant, I.

Grundlegung zur Metaphysik der Sitten

In: *Kants Geschriften*, Berlin, 1900

Kant, I.

Vorlesung über Naturrecht

In: *Kants Geschriften*, Berlin, 1900

Locke, J.

Two treatises of government

Cambridge, Cambridge University Press, 1988

Mill, J.S.

Utilitarianism

In: S.M. Cahn, *Classics of Western philosophy*, Cambridge, Hackett Indianapolis, 1990

Mill, J.S.

On liberty

In: S.M. Cahn, *Classics of Western philosophy*, Cambridge, Hackett Indianapolis, 1990

Nozick, R.

Anarchy, state and utopia

New York, Basic Books, 1974

Rawls, J.

A theory of justice

Oxford, Oxford University Press, 1971

Scruton, R.

A political philosophy

Londen/New York, Continuum, 2006

Scruton, R.

The meaning of conservatism

Harmondsworth, Penguin books, 1980

Sennett, R.

The culture of the new capitalism

New Haven/Londen, Yale University Press, 2006

Taylor, C.

Philosophy and the human sciences

Cambridge, Cambridge University Press, 1985

Vedder, A., L van der Wees e.a.

Van privacyparadijs tot controlestaat? Misdaad- en terreurbestrijding in Nederland aan het begin van de 21ste eeuw
Den Haag, Rathenau instituut, 2007

Wal, K. van der (red.)

Vrijheid, gelijkheid en broederschap? Betekenis en huidige relevantie van het devies van de Franse Revolutie
Budel, Damon, 2004

Verschil en ongelijkheid

Een lofzang

*P.H.A. Frissen**

‘Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.’

Zo opent onze Grondwet. Artikel 1 fundeert de formele gelijkheid van allen die zich in Nederland bevinden. In gelijke gevallen worden mensen gelijk behandeld. Of dat gelijkelijk geldt voor staatsburgers en voor illegalen is overigens de vraag. Er mag niet worden gediscrimineerd. Maar of dat ook betekent dat er geen verschil mag worden gemaakt? De moslima die mannelijke collega’s geen hand wil geven gaat naar de Commissie Gelijke Behandeling. De ironie wil dat ze niet gelijk maar ongelijk behandeld wil worden. Ze eist het recht op verschillend te zijn.

De constitutionele gelijkheid is naar mijn overtuiging vooral een recht op verschil. Veel van de klassieke grondrechten schragen dat recht op verschil evenzeer, of het nu gaat om de gewetensvrijheden of de politieke rechten. Het zijn de sociale grondrechten die het recht op gelijkheid vooral materieel invullen. We hebben recht op een complete catalogus aan geluk – huisvesting, gezondheid, inkomen, sociale zekerheid, ontplooiing, duurzaamheid. Deze sociale grondrechten vormen het hart van de verzorgingsstaat. De rechtsstatelijkheid als formele relatie tussen staat en burger heeft zich verbonden met het materiële gelijkheidsstreven van de verzorgingsstaat.

Die verbinding maakt een steeds omvattender bureaucratische beheersing noodzakelijk en stuit op de pluralisering en fragmentatie van de postmoderne samenleving. Die kent slechts ongelijke gevallen. Dat is de crisis van de verzorgingsstaat. Een kritiek van

* Prof. dr. Paul Frissen is decaan en bestuursvoorzitter van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur in Den Haag, hoogleraar Bestuurskunde aan de Universiteit van Tilburg en lid van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. Dit artikel is in belangrijke mate ontleend aan zijn laatste boek *De Staat van verschil* (Frissen, 2007a).

de gelijkheid is nodig. De eigen verantwoordelijkheid van burgers moet worden gebaseerd op hun verschillen. Het perspectief van de differentie biedt zicht op een politiek van het verschil.

'Crisis' van de verzorgingsstaat

Een van de belangrijke aspecten van de al vaak afgekondigde crisis van de verzorgingsstaat is de gelijkheidsobsessie die deze staat karakteriseert. In de arrangementen van de verzorgingsstaat gaat het om de gelijkheid van aanspraken, rechten en voorzieningen. Ieder een heeft gelijke rechten op voorzieningen. 'Aan ieder dat wat hem toekomt', 'gelijke gevallen gelijk behandelen', 'gelijke monniken, gelijke kappen' – de taal kent vele zegswijzen die de vanzelfsprekende rechtvaardigheid van deze arrangementen articuleren. Door deze nadruk op gelijkheid is de verzorgingsstaat onbetaalbaar geworden. Zeker in een globaliserende kapitalistische economie zou een hoge collectieve lastendruk de concurrentiepositie van nationale economieën verzwakken. Receptuur is dan altijd: neoliberale sanering en transformatie.

De crisis van de verzorgingsstaat is ook een besturingsvraagstuk. Hij maakt door zijn voorkeur voor gelijkheid drie soorten 'fouten'. Het immanent generieke karakter van de verzorgingsstaat leidt tot een 'logische reflex om het voorzieningenniveau generiek uit te breiden'. Gevolg daarvan is dat meer mensen ervan profiteren dan zij die strikt genomen behoefte hebben aan de uitbreiding. Overmatig gebruik en misbruik zijn het gevolg: de tweede soort fout. De derde soort fout vloeit voort uit de generieke aard van de saneringsoperaties: die treft de 'echt behoeftigen' bovenmatig zwaar (RMO, 2005, p. 11-12).

De gelijkheidsobsessie maakt echter dat de crisis van de verzorgingsstaat dieper gaat: deze is ook sociaal-cultureel van aard. Zijn verzorgingsarrangementen zijn verstatelijkt en daardoor anoniem en abstract geworden. Dat leidt tot aantasting van autonomie, zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van burgers. En omdat gelijkheid vanuit emancipatieoverwegingen wordt nagestreefd treedt het emancipatiedilemma op: met de beste bedoelingen is de staat paternalistisch opdat de emancipatie van burgers wordt bevorderd (Blokland, 2005, *passim*).

Ten slotte is de crisis normatief. De verzorgingsstaat is gebouwd op het fundament van de democratische rechtsstaat. De democratische rechtsstaat kent een aantal funderende waarden: legaliteit, democratie, bureaucratistische regeluitvoering en rechtsgelijkheid (RMO, 2006, p. 26-27). De rechtsstaat is vooral bescherming tegen statelijke willekeur. Op dat fundament van formele gelijkheid is de verzorgingsstaat gebouwd. De waarden van rechtsgelijkheid en bureaucratie (afwezigheid van willekeur) hebben zich zo verbonden met de omvattende ambities van de verzorgingsstaat. Het bureaucratistische ethos van de rechtsstaat verbindt zich met het paternalistische ethos van de verzorgingsstaat. Verzorgingsarrangementen zijn binnen het bereik van de staat gehaald. Zo verliezen ze hun oorspronkelijke normatieve betekenis die berust op waarden van lotsverbondenheid, solidariteit en empathie. In plaats daarvan komen geabstraheerde waarden van rechtsgelijkheid, rechtszekerheid en bureaucratistische regeltoepassing. De verzorgingsstaat is niet langer articulatie van een 'beschavingsideaal' maar een gebureaucratiseerde moloch van abstracte zorg, risicobescherming en dienstverlening. Daarmee wordt het normatieve fundament van de verzorgingsstaat ondermijnd (Frissen, 2007b).

De gelijkheidsobsessie stuit op stevige grenzen. In de woorden van In 't Veld (2003): 'Het traditionele denken over gelijkheid als hoeksteen van verdelende rechtvaardigheid heeft aangezet tot indrukwekkende veranderingen, maar die veranderingen zijn vervolgens gestold op een wijze die niet langer te verdedigen is. Het traditionele gelijkheidsdenken is daarom binnen de grenzen van onze nationale samenleving (...) uit de tijd.'

De vormgeving van onze instituties sluit niet meer goed aan bij de maatschappelijke realiteit van fragmentatie en pluralisering. De verzorgingsstaat heeft mensen niet geëmancipeerd maar afhankelijk gemaakt, eigen verantwoordelijkheid ontnomen en zelfrespect aangetast. Rechtsongelijkheid neemt toe omdat er steeds meer ongelijkheid van rechtssubjecten is. Sociaal-economische ongelijkheden nemen toe omdat arbeidsmarkten, productieverhoudingen en consumptiepatronen ingrijpend veranderen. Klassieke klassenindelingen raken obsoleet. Cultureel is er een razende wisseling van leefstijlen en identiteiten.

Kritiek van de gelijkheid

Het gelijkheidsideaal verdient kritiek. Er is een belangrijk verschil tussen aspecten waarin mensen gelijk zijn en die waarin ze verschillen. Lucas laat de volgende redenering achter de gelijkheidsclaim zien:

All men are men
All men are equally men

 [therefore] *All men are equal*

Vervang nu 'men' door 'numbers' en de redenering word een drogreden:

All numbers are numbers
All numbers are equally numbers

 [therefore] *All numbers are equal*

(Lucas, 1997, p. 105-106. Cursivering PF)

Wat in de redenering voor gelijk wordt verklaard is altijd het specifieke aspect dat van toepassing is. En dus is er voor alle overige aspecten nooit sprake van gelijkheid. Daarom betekent de zwakste vorm van gelijkheid – de formele (Terpstra, 1997, p. 323 e.v.) – de facto het recht op ongelijke behandeling. Er zijn immers geen gelijken. Bij alle andere vormen van gelijkheid staat de vrijheid op het spel. De enige vorm van gelijkheid die te verdedigen valt is de gelijkheid voor de wet en de daarmee verbonden klassieke grondrechten die de negatieve vrijheid beschermen (Berlin, 1996).

Volgens Pojman is het wereldbeeld van de gelijkheidsdenkers empirisch zwak én metafysisch. Het is een religieus wereldbeeld met een notie van intrinsieke menselijke waardigheid die voortkomt uit een religieuze traditie (de joods-christelijke) die de gelijkheidsdenkers zelf niet meer aanhangen (Pojman, 1997, p. 196). Empirisch lijkt ongelijkheid een veel plausibeler vaststelling te zijn als het om de sociale werkelijkheid gaat.

Politieke theoretici voor wie bestrijding van ongelijkheid het belangrijkste oogmerk is van politiek, betogen dat in een rechtvaardige samenleving politieke macht gelijk toegankelijk is. In de moderne democratie is ieder als burger gelijk, weegt ieders stem even zwaar en heeft iedere burger het recht alle politieke functies te bekleden.

Andere politieke theoretici hebben een veelomvattender opvatting van gelijkheid. Politieke gelijkheid is slechts een minimale conditie. De taak van politiek is om de goede samenleving dichterbij te brengen. Een goede samenleving is een rechtvaardige samenleving en een rechtvaardige samenleving is een gelijke samenleving. Alleen in politieke en sociale gelijkheid realiseert een mens zijn vrijheid.

In de ruimere opvatting van gelijkheid moet politieke gelijkheid leiden tot sociale gelijkheid en is sociale gelijkheid voorwaarde voor politieke gelijkheid. Opheffing van machtsongelijkheid die onrechtvaardige uitkomsten heeft, is een belangrijk doel.

Er is veel tegen deze brede opvatting van gelijkheid in te brengen.

In het discours van de verzorgingsstaat gaat het om aanspraken die rechten zijn: positieve vrijheid. Soms gaat het dan om gelijkheid van startposities: onderwijs, inkomen, huisvesting. In de gezondheidszorg en ook in het welzijn heeft de gelijkheid niet alleen betrekking op startposities maar ook op uitkomsten. Er is een gelijk recht op toegang tot een zeer uitgebreid pakket van voorzieningen. De voorzieningen zelf zijn door een intense vorm van aanbodsturing ook voor allen gelijk. Met preventieprogramma's beogen we gelijke gezondheid voor iedereen te realiseren. Dat gezondheid ongelijk zou zijn verdeeld – om welke reden dan ook – is in Nederland een onaanvaardbare uitkomst.

Omdat ongelijke verdelingen empirisch meer vanzelfsprekend zijn, is gelijkheid in de vorm van een rechtvaardige verdeling altijd een wenselijkheid die dichterbij moet worden gebracht. Gelijkheid is een te verwerkelijken doel.

De creatie van gelijkheid is het belangrijkste politieke programma van de moderniteit. Het gaat dan om collectieve gelijkheid, die geen universele gelijkheid is, maar een ideologisch streven dat alleen met dwang collectief en quasi-universeel te maken is. Het streven naar gelijkheid is een streven van ongelijken die andere ongelijken met dwang tot gelijkheid willen brengen en zo specifieke ongelijkheid willen opheffen. Gelijkheid vraagt om machtsuitoefening. Het is immers niet voorstelbaar dat elke vorm van ongelijkheid, van verschil zich vrijwillig laat beteugelen. Het is onwaarschijnlijk dat collectieve gelijkheid het resultaat van volledige en vrijwillige solidariteit is.

Het programma van de gelijkheid kent een dubbele strategie. De ene strategie is die van het *ressentiment*. Van Dale omschrijft *ressentiment* als volgt: 'wrok, gevoel van vijandigheid wegens aangedaan of

vermeend onrecht, meest gepaard met verlangen om zich te wreken of die vijandigheid te doen blijken'. Het is de gemoedsgesteldheid van wie zich tekort voelt gedaan, van degene die zich onmachtig of minder machtig voelt. Het gelijkheidsstreven is dan te zien als een poging om het tekort, het onrecht, de machteloosheid en het machtsverschil te compenseren, zo niet op te heffen. Ressentiment is de voedingsbodem voor nivellering, ook als deze zich als een 'kwestie van beschaving' aanduidt.

Paternalisme is de andere strategie, door opnieuw Van Dale omschreven als 'bevoogding; het optreden van de overheid tgv. het volk, of van een overheersend volk in vreemd gebied (kolonie of vroegere kolonie) als een vader of voogd die het goede met zijn kinderen of pupillen voor heeft, maar hun geen invloed van belang geeft op hun eigen aangelegenheden'. Paternalisme is het pathos van de goede bedoelingen die voor de bestwil van de ondergeschikte aan hem of haar – ook tegen zijn of haar wens in – worden opgelegd. Paternalisme is de keerzijde van het ressentiment. Waar dat laatste zich richt op de machtige, de ongelijke aan de bovenkant, richt het paternalisme zich op de onmachtige, de ongelijke aan de onderkant. Ressentiment is verbonden met nivellering, paternalisme met verheffing. Ressentiment en paternalisme verdragen geen ongelijkheid en geen verschil en willen de wereld gelijk maken.

Eigen verantwoordelijkheid

Een niet-paternalistisch idee van emancipatie ligt besloten in het begrip *eigen verantwoordelijkheid*. Dit veelgehoorde begrip krijgt in de interpretatie van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling een verdieping. Teveel staat in het door verschillende kabinetten gehanteerde begrip van eigen verantwoordelijkheid een 'beeld van de burger als rationeel kiezende klant' voorop (RMO, 2006, p. 9). Dat beeld is neoliberal in een consumentistische betekenis. De burger is dan vooral klant van voorzieningen en een calculerend subject. Natuurlijk is *keuzevrijheid* een cruciaal onderdeel van eigen verantwoordelijkheid. Ondanks alle tegenwerpingen van progressieve en conservatieve zijde dat de moderne burger graag zijn publieke waarden en goederen door anderen, en dan vooral door statelijke en publieke instituties, laat bepalen en distribueren, vermag ik niet in te zien waarom ten aanzien van private goederen en domeinen

keuzevrijheid gewenst en vanzelfsprekend is en dat in publieke en politieke sferen de burger paternalisme zou prefereren. Natuurlijk, als paternalisme uitkomst is van keuzevrijheid zal er geen bezwaar zijn. Maar primair staat natuurlijk de keuzevrijheid. Achter de bezorgde uitspraken over keuzevrijheid steekt vaak een collectivistisch verlangen of een wereldbeschouwing waarin de competentie om te kiezen voorbehouden is aan elites. Daarin stemmen progressieve en conservatieve critici opmerkelijk overeen.

Keuzevrijheid is voor eigen verantwoordelijkheid echter niet genoeg. Zeker niet als de consumentistische interpretatie van eigen verantwoordelijkheid gepaard gaat met 'het beeld van de burger die meewerkt aan zijn eigen disciplineren (en die van anderen)' (RMO, 2006, p. 9). In uiteenlopende praktijken van eigen verantwoordelijkheid blijkt de werking van een omvattend disciplinerend discours. De politiek verwacht van de burger dat hij de eigen verantwoordelijkheid niet alleen in de burgerlijke zin van kiezende consument op een markt van publieke goederen vormgeeft, maar dat hij bovendien in zijn gedrag verantwoordelijk in burgerlijke zin is. Hij dient zich conform politiek gesanctioneerde normen te gedragen en andere burgers hierop aan te spreken en hen te controleren. Normconformiteit en eigen verantwoordelijkheid zijn in veel beleidsprogramma's onlosmakelijk met elkaar verbonden.

De RMO wil een verdieping van het begrip 'eigen verantwoordelijkheid' door 'beschikkingsmacht en beslissingsmacht' aan keuzevrijheid te koppelen en zo 'verantwoordelijkheidsbesef en maatschappelijke betrokkenheid te verbinden' (RMO, 2006, p. 9). Dat veronderstelt een ingrijpende repertoirewisseling. Die repertoirewisseling houdt in dat in de vormgeving van het verschil en in de verbinding tussen het private, het publieke en het politieke de burger het primaat heeft. De meest radicale interpretatie van dit inzicht is dat burgerschap volledige staatsonthouding *kan* impliceren voor de terreinen buiten het klassieke monopolie van geweld en belastingheffing. Uiteraard geldt rechtsstatelijkheid dan als uitgangspunt.

Politiek van het verschil

Het burgerschap dat in deze opvatting van eigen verantwoordelijkheid is geïmpliceerd is een pluralistisch concept. Kern van burgerschap is een opvatting over en vormgeving van de relaties

tussen politiek, publiek en privaat. Die opvatting en die vormgeving zijn altijd particularistisch, ofwel minoritair. Die opvattingen en vormgeving zijn wat we onder politiek moeten verstaan. De belangrijkste politieke vraag is immers 'wat is politiek?' Het politieke is verschil, is pluraliteit. En pluraliteit is niet een verzameling reguliere verschillen of onderscheidingen, maar pluraliteit gaat over onherleidbaarheid, om kwaliteiten die fundamenteel afwijken en elkaar toch raken. Dat is wat ik, Deleuze (1968 en 1992) vrijelijk 'plunderend', differentie zou willen noemen. Het gaat om 'plooien' die zowel verschil als verbinding en geleiding markeren (Deleuze, 1968 en 1992).

De gelijkheidsobsessie kwijtraken lukt slechts indien we aanvaarden dat burgerschap het Andere en het Verschil articuleert. Uiterste consequentie van een burgerschap van de eigen verantwoordelijkheid is dat de burger het ongewenste prefereert boven het gewenste, dat hij zichzelf tekortdoet in de ogen van anderen, dat hij contrair aan zijn eigen belang handelt, dat hij onverstandig is en zichzelf beschadigt. Berlin citeert Bentham hierover: 'Is de vrijheid om iets slechts te doen geen vrijheid? Indien het geen vrijheid is wat is het dan wel?' (Berlin, 1996, p. 107).

In deze opvatting van burgerschap is de ruimte voor collectivisme en vrijheidsbeperking beperkt. De mogelijkheden voor solidariteit zijn navenant groot, net zoals de vrijheden die met eigen verantwoordelijkheid samenhangen. Emanciperen en emancipatie kunnen aan de pluraliteit van het maatschappelijk handelen worden overgelaten. Zo is ook paternalisme te vermijden voor wie dat wil. Gelijkheid in materiële zin is in deze opvatting geen doel noch voorwaarde voor vrijheid. Er zijn slechts ongelijke gevallen – niets en niemand is identiek. De erkenning daarvan berust op de diagnose dat de beginselen van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid tot omvangrijke reguleringsystemen hebben geleid. In zijn amechtige streven naar gelijkheid kan de wetgever slechts inzien dat er geen gelijke gevallen zijn. Tegenover het pluralisme moet de staat zijn door verfijning en verdichting loodzware systemen plaatsen. Daarom ook dient de rechtsstatelijkheid de differentie. Deze bindt immers de staat aan het recht en fundeert deze binding in de negatieve vrijheid. Dat in onze wereld de rechtsstaat verzorgingsstaat is geworden met daarin een omvangrijke en materiële bepaling van de positieve vrijheid is vooral een bedreiging van de differentie. De positieve vrijheid leidt tot een gelijkheidsobsessie.

Een politiek van het verschil, van de differentie creëert de contexten die eigen verantwoordelijkheid mogelijk moeten maken. Dat alleen biedt een uitweg uit de tragedie van de verzorgingsstaat die met de beste bedoelingen is vastgelopen in bureaucratie, regelzucht en rationele beheersing. Geen paternalisme, geen grenzeloze beleidsambities, geen beelden van een goede samenleving van geëmancipeerde burgers, maar een repertoire waarin de mogelijkheden om verschil te maken maximaal zijn, is nodig. Opnieuw is er een verbinding met rechtsstatelijkheid: de staat is gebonden aan het recht en de burger heeft een grote mate van negatieve vrijheid. De burger is de belangrijkste functionaris in de republiek. Hoe de burger die functie vormgeeft, staat hem geheel vrij: hij kan zich afzijdig houden en kan ervoor kiezen paternalistisch te worden bejegend. Ook die paradoxale keuze is eigen verantwoordelijkheid (zie ook RMO, 2006).

We zullen verschil en ongelijkheid – hoe ondraaglijk ook – moeten verdragen. We zullen verschil en ongelijkheid moeten verdragen omdat de wereld niet alleen een wereld van differenties is, maar omdat de wereld ook differentie wil zijn. Er is een evident verlangen naar verschil en ongelijkheid. Omdat het totalitaire vermeden moet worden is er een plicht verschil en ongelijkheid te honoreren en te creëren. Die plicht valt lichter naarmate we de schoonheid van verschil en ongelijkheid meer leren waarderen. De rechtvaardigheid van verschil en van verschil maken is dus gelegen in de geïmplieerde tolerantie voor meerzinnigheid en veelzinnigheid.

Om de differentie in volle omvang te honoreren en draaglijk te houden is het noodzakelijk dat de politiek gericht is op het verschil en niet op consensus, op de ongelijkheid en niet op de uniformiteit, op de veelheid en niet op de eenheid. Een politiek van het verschil maakt alleen een principiële keuze voor dat verschil als zodanig, *per se* – om zichzelf wille. Een politiek van het verschil kan die keuze alleen maken als ze niet kiest *tussen* de verschillen, maar *vóór* de verschillen. Een politiek van het verschil is een politiek die de differentie honoreert door verschil te maken.

Ook een politiek van het verschil is niet zonder grenzen. Die grenzen zijn te verbinden met de voorwaarden om verschil te kunnen maken. Als de differentie leidt tot uitsluiting zijn die voorwaarden niet of onvoldoende vervuld. Verschil en de ongelijkheid veronderstellen minimaal vermogen en kracht bij burgers en hun verbanden. Differentie is niet gebaseerd op hiërarchische ongelijkheid van

onderdrukking, exploitatie en onvermogen, maar op de horizontale verschillen die stoelen op eigen verantwoordelijkheid, beslissingsmacht en beschikkingmacht (Schnabel, 2004, p. 13).

Grenzen stellen aan differentie is uiteraard een kwestie van politieke compromissen tussen rivaliserende opvattingen. Een politiek van het verschil is daarom ook normatief. De normativiteit heeft echter geen betrekking op positieve waarden, maar op 'on-waarden': complementair aan de notie van negatieve vrijheid. Het gaat om 'a-topische' waarden die niet een beeld van het goede leven representeren, maar slechts negatieve voorwaarden voor samenleven. Rorty noemt dat 'het vermijden van wreedheid' (Rorty, 1992, p. 101). Daarom ook gaat het om compromissen: we hoeven niet te positiveren, geen consensus te bereiken. We definiëren slechts de condities die *afwezig* moeten zijn, wil iedereen volwaardig én verschillend burger kunnen zijn. Een belangrijk deel van die condities moet worden gecreëerd in de meervoudigheid van onze publieke arrangementen. Opdat eenieder het verschil en de ongelijkheid kan koesteren.

Daarmee benoemen we opnieuw een klassieke democratische waarde: de bescherming en, waar nodig, bevordering van meervoudigheid. Dat zijn de grondleggende waarden van machtscheiding, 'checks and balances' en 'countervailing powers'. Deze waarden realiseren verschil en ongelijkheid, terwijl ze tegelijkertijd verschil en ongelijkheid beschermen. Ze zijn het complement van de klassieke grondrechten die de negatieve vrijheid van de burger beschermen door zijn recht op autonomie én op subversiviteit voor principieel te verklaren.

'Checks and balances' reguleren de relaties tussen het politieke domein en het publieke domein en die tussen het politieke domein en het private domein. Ze tomen de macht van de staat in door macht te pluraliseren. Niet alleen de burger maar vooral ook zijn private en publieke verbanden krijgen autonome rechten en machten om zich te weren, te wapenen en te verdedigen. Bovendien werken 'checks and balances' in private en publieke domeinen. Daarin beschermen én bevorderen ze differentie. Monopolies en concentraties van macht die leiden tot totaliserende en uniformerende tendenties worden actief bestreden en tegengegaan. De urgentie daarvan is in een tijd van grootschalige fusies en conglomeraatvorming in private markten, tussen particuliere organisaties en in publieke domeinen onverminderd groot.

'Checks and balances' en 'countervailing powers' zijn principes die fragmentatie beogen. De maatschappelijke pluraliteit moet worden beschermd, zo nodig bevorderd, en draaglijk worden gehouden. Dat vraagt om een democratie die zichzelf niet als een centrum, noch als een doelgerichte besluitvormingsmachine opvat. Een democratie zonder centrum kent geen richtinggevende inhoudelijke doelen en is ook niet dominant probleemgericht, zoals de WRR (2006) wil. Probleemgerichtheid aan de kant van de staat leidt noodzakelijkerwijze tot de blindheid van koning Eenoog. Een democratie zonder centrum en zonder doelen beschermt de pluraliteit en het verschil en daarmee zichzelf.

Inhoudelijke realisatie van verschillen in termen van waarden vindt plaats in private en publieke domeinen. De democratie als constitutie en als mentaliteit creëert en beschermt de voorwaarden daarvoor. Welke die voorwaarden zijn en hoe die creatie en bescherming gestalte krijgen is natuurlijk onderwerp van politieke strijd. De democratie is allerm minst neutraal proceduralisme, zoals zo vaak het verwijt luidt. De ontkrachting van dat verwijt is ook de verdienste van Van Gunsteren (2006), die het 'vertrouwen in de democratie' vestigen wil in 'principes van zelforganisatie' en zo de fixatie op inhoudelijke doelen vermijdt.

De democratie als institutie moet haar majoritaire voorkeur onderdrukken en buitengewoon terughoudend zijn. Wetgeving dient daarom fundamenteel voorlopig en, zo het kan, omkeerbaar te zijn. Dat pleidooi treffen we herhaald bij Scott (1998). Een vergelijkbare argumentatie vinden we bij Quoc Loc Hong. Democratie dient gebaseerd te zijn op legislatieve zelfbeperking, zo betoogt hij in navolging van Kelsen: 'Basic rights are, in other words, essentially minority rights' (Quoc Loc Hong, 2005, p. 171).

In de democratie gaat het uiteindelijk vooral om de bescherming van *minderheden*. Een politiek van het verschil erkent dat er slechts ongelijke gevallen zijn. Een politieke orde die is gevestigd op de rechten van minderheden, zelfs als dat het recht is om meerderheid te worden, is een orde van het verschil en de voorlopigheid.

In die orde zoekt de staat zijn legitimiteit in bescheidenheid en voorlopigheid, in ironie en terughoudendheid. Dat is een ambitieus repertoire, een stijl die om moed vraagt. De verslaving aan het ethos van de verzorgingstaat is immers wijd verbreid. Wie gezaghebbend de pluraliteit wil beschermen, moet de differentie radicaal erkennen, ook als deze onaangenaam en schurend is. Alleen zo valt vol te houden dat de democratie voorlopig de meest aangename politieke orde is.

Literatuur

Blokland, H.

Pluralisme, democratie en politieke kennis: ontwikkelingen in de moderne tijd; een rehabilitatie van de politiek
Assen, Koninklijke Van Gorcum, 2005

Deleuze, G.

Différence et répétition
Paris, PUF, 1968

Deleuze, G.

Het denken in plooiën geschikt
Kampen, Kok Agora, 1992

Frissen, P.H.A.

De staat van verschil; een kritiek van de gelijkheid
Amsterdam, Van Gennep, 2007a

Frissen, P.H.A.

De verzorgingsstaat; een normatieve kritiek
Bestuurskunde, 16e jrg., nr. 3, 2007b

Gunsteren, H. van

Vertrouwen in democratie; over de principes van zelforganisatie
Amsterdam, Van Gennep, 2006

Lucas, J.R.

Against equality
In: L.P. Pojman, R. Westmoreland (red.), *Equality; selected readings*,
New York/Oxford, Oxford University Press, 1997,
p. 104-112

Pojman, L.P.

On equal human worth; a critique of contemporary egalitarianism
In: L.P. Pojman, R. Westmoreland (red.), *Equality; selected readings*,
New York/ Oxford, Oxford University Press, 1997,
p. 282-299

Quoc Loc Hong

The legal inclusion of extremist speech
Nijmegen, Wolf Legal Publishers, 2005

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

Vershil maken; eigen verantwoordelijkheid na de verzorgingsstaat
Amsterdam, SWP, 2006

Rorty, R.

Contingentie, ironie en solidariteit
Kampen, Kok Agora, 1992

Schnabel, P.

Een eeuw van verschil: van achterstelling tot zelfontplooiing; de dynamiek van het gelijkheidsideaal
Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, 2004

Scott, J.C.

Seeing like a state; how certain schemes to improve the human condition have failed

New Haven/London, Yale University Press, 1998

Terpstra, M.

Maakbaarheid en normativiteit; inleiding tot de filosofie van bestuur en beleid

Nijmegen, SUN, 1997

Veld, R.J. in 't

Naar een ander soort gelijkheid
NRC Handelsblad, 6/7 december 2003

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

Lerende overheid; een pleidooi voor probleemgerichte politiek
Rapporten aan de regering 75
Amsterdam, Amsterdam University Press, 2006

Democratie en straf na de maakbare samenleving

*G. van Oenen**

Democratie is vanzelfsprekend geworden, de afgelopen decennia. Veel terreinen van het maatschappelijk leven alsook de politiek zijn grondig gedemocratiseerd. Dat lijkt bijna vanzelfsprekend. Maar nu de democratisering ook aan de poorten van de strafrechtspleging klopt, is er reden de vraag naar de pro's en contra's van democratisering opnieuw te bezien. Sterker nog, ik zal betogen dat de democratisering meer algemeen niet alleen een lust maar ook een last aan het worden is.

Kort samengevat luidt het probleem dat democratisering – of zoals ik het bij voorkeur noem: interactieve betrokkenheid – zelf nog onverkort als vanzelfsprekendheid geldt, terwijl het politiek-maatschappelijke klimaat waarin die democratisering zich afspeelt danig van karakter is veranderd. Een overtuiging van *maakbaarheid*, zo zal ik betogen, heeft plaatsgemaakt voor een streven naar *veiligheid*; een positieve betrokkenheid bij collectieve vormgeving van de samenleving is veranderd in een negatieve betrokkenheid waarin vermijden van negatieve gevolgen voor het eigen private leven centraal staat. In dat klimaat is democratisering niet meer gebaseerd op vertrouwen en maatschappelijk optimisme, maar kenmerkt het zich eerder door wantrouwen, frustratie en een obsessie met procedures. In het onderstaande zal ik eerst schetsen hoe deze transformatie zich heeft voltrokken en vervolgens op welke wijze we deze weerspiegeld zien in de strafrechtspleging. Ik bespreek diverse vormen van mogelijke 'democratisering' van het strafrecht en analyseer in hoeverre we die mogen duiden als een positieve publieke betrokkenheid bij de vormgeving van de samenleving.

* Dr. Gijs van Oenen is universitair docent aan de Faculteit der Wijsbegeerte van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

De maakbaarheid terug van weggeweest?

‘Gedachte van maakbare samenleving is terug’, kopt *De Volkskrant* op maandag 3 september 2007. Zij doelt daarmee op de begrotingsplannen van het kabinet Balkenende-IV. Tal van voorgenomen belastingverhogingen dienen namelijk niet primair om het begrotingstekort terug te dringen, zoals in tijden van laagconjunctuur, maar om het gedrag van burgers te beïnvloeden. ‘Wie minder drinkt, rookt, vliegt en autorijdt, kan zijn koopkracht fors verbeteren’, grapte een ingewijde tijdens de begrotingsonderhandelingen, aldus de krant.

Zouden we inderdaad de terugkeer van de maakbare samenleving beleven? Dat zou weinig minder dan een revolutie betekenen. Hoewel de welvaartsstaat, en tot op zekere hoogte zelfs de verzorgingsstaat, in de twintigste eeuw algemeen geaccepteerd is geraakt in westerse democratieën (zie inleiding van dit nummer), is daarmee nog niet het gedachtegoed van de maakbare samenleving omarmd. Welvaartsstaat en verzorgingsstaat zijn te beschouwen als uitvloeisels van de ontwikkeling van het kapitalisme en van de bureaucratie. Ze geven uitdrukking aan een algemeen gevestigde overtuiging dat overheidsregulering een onmisbaar middel is om basiswaarden van westerse samenlevingen als vrijheid en gelijkheid daadwerkelijk, dat wil zeggen in de vorm van sociale en economische rechten, voor brede lagen van de bevolking te realiseren. Is de *welvaartsstaat* dus bovenal een sociaal-economisch project, *maakbaarheid* is primair een politieke gedachte – een *ideologie*, in een term uit de marxistische traditie. Maakbaarheid is bij uitstek een erfenis van de Franse Revolutie. Zij houdt in dat de samenleving zichzelf ziet als project. Als representant van de bevolking heeft het openbaar bestuur tot taak om de samenleving in te richten op basis van collectieve inzichten en gedeelde overtuigingen. Maakbaarheid is dus sterk verbonden met de notie van volkssoevereiniteit, met een politisering van economische en sociale omstandigheden en daarmee met revolutionair denken en de traditie van het marxisme. Daarin staan niet rechten, maar collectieve zelfbepaling centraal. Waar is dat de opkomst van de maakbare samenleving veelal in de tijd samenvalt met die van de welvaartsstaat. In Nederland zien we beide ongeveer gelijktijdig ontstaan in de jaren vijftig en zestig, met begin jaren zeventig als hoogtepunt. In het linkse kabinet-Den Uyl wordt maakbaarheid synoniem met verzorgingsstaat. Tegelijk

is daar in de jaren zestig een relatief nieuw fenomeen bijgevoegd: de democratisering. Natuurlijk waren de politieke verhoudingen al eerder 'gedemocratiseerd', te beginnen met de Franse Revolutie en later door de invoering van het algemeen kiesrecht in 1919. Maar de definitieve realisatie van democratische beginselen in de politiek en in de samenleving vond pas in de jaren zestig van de twintigste eeuw plaats. De emancipatie brak door en het gevestigd gezag viel van zijn voetstuk; de 'bevelshuishouding' maakte plaats voor een 'onderhandelingshuishouding'.

Waar maakbaarheid voorheen primair een representatief project was geweest, een proces gedragen dus door politieke elites, werd het nu mede een participatoir project. Mensen werden via inspraak, medezeggenschap en andere vormen van overleg rechtstreeks betrokken bij politieke besluitvorming. En al snel gingen zij dat als normaal beschouwen, als een 'verworven recht'. Politiek is vanaf midden jaren zeventig nadrukkelijk een interactief proces, waarin doelstellingen alleen via een uitgebreid en complex proces van uitwisseling tussen overheid en burger (of bedrijf) kunnen worden gerealiseerd. Een proces dat ook in hoge mate juridisch of anderszins is geïnstitutionaliseerd. Burgers kunnen niet alleen hun stem laten horen, maar hebben ook mogelijkheden om af te dwingen dat die stem wordt gehoord, of hun belang meegewogen.

Deze samenloop van welvaarts- of verzorgingsstaat en interactieve maakbaarheid raakt medio jaren tachtig echter alweer 'ontvlochten', onder invloed van rijzende begrotingstekorten, inklinkende ideologische overtuigingen en een oprukkende neoliberale pragmatiek waarin individualisme en nieuwe zakelijkheid de boventoon voeren. Het project van maakbaarheid wordt nadrukkelijk terzijde geschoven, als behorende tot een vroeger tijdperk van ideologie, links collectivisme en meer algemeen misplaatst utopisch denken. Met andere woorden, als een laatste oprisping van politiek activisme voortvloeiend uit de Franse revolutie. De verzorgingsstaat wordt voortgezet, maar onder een veel pragmatischer noemer. Zij wordt niet verder uitgebouwd, maar 'geconsolideerd' of zelfs uitgekleed; financiële overwegingen gaan prevaleren boven sociale en morele ideologie. De verzorgingsstaat is niet meer mede uitdrukking van een collectief idee hoe de samenleving eruit zou moeten zien, maar veeleer een geheel van (opvang)regelingen voor personen die (juist) niet meer passen in het dominante maatschappijbeeld

van neoliberale zelfredzaamheid. In die zin verhindert én bevestigt zij in haar huidige vorm de beruchte ‘maatschappelijke tweedeling’.

Interactiviteit

Maar opmerkelijk genoeg heeft de democratisering, of politieke interactiviteit, sinds de jaren zeventig niet aan kracht ingeboet. Onverminderd gold en geldt democratisering als een na te streven waarde; en omgekeerd geldt een gebrek aan democratische legitimiteit als een zwaarwegend punt van kritiek op politieke processen of maatschappelijke instituties. Burgers zijn er volledig aan gewend geraakt dat de overheid hen bij allerlei voornemens en procedures betreft; zij ervaren het als vanzelfsprekend om voor hun belangen en rechten op te mogen komen, desnoods – of zelfs bij voorkeur – tot aan de Raad van State toe. De aansporingen tot participatie en burgerschap zijn in die zin een doorslaand succes dat het politieke proces, als relatie tussen overheid en burger, blijvend een sterk interactief karakter heeft aangenomen.

Door de deconfiture van het maakbaarheidsdenken heeft de interactiviteit wel een andere strekking gekregen. Aanvankelijk drukte zij vooral positief engagement uit van de burger met de maatschappelijke inrichting; via participatie en interactiviteit toonde men zich betrokken bij de collectieve inrichting van de samenleving. Met de neoliberale wending van de jaren tachtig komt de interactiviteit echter meer in het teken te staan van individuele verzetsrechten tegen onwelgevallige overheidsbeslissingen. Niet toevallig komt in die tijd het Nimby-activisme op: ‘prima zo’n asielzoekerscentrum, maar niet bij mij om de hoek’. Interactieve betrokkenheid wordt gezien als belangrijke waarde, maar nog belangrijker is het ‘recht’ om niet zelf de lasten van collectieve besluiten te hoeven dragen.

We zouden ook kunnen zeggen dat maakbaarheid niet zozeer is verdwenen, maar een andere, negatieve betekenis heeft gekregen. Waar in het maakbaarheidsdenken nog beleid wordt gemaakt vanuit het streven om de maatschappij te hervormen, op basis van collectieve deliberatie over doelen, wordt de intentie van beleid nu defensief: maatregelen van de overheid moeten burgers beschermen tegen wat hun individuele streven naar zelfvoldoening bedreigt. Was de maakbare samenleving nog een geheel van burgers en instituties dat zich leende voor vormgeving door collectieve organen, de

neoliberale samenleving verschijnt als een gefragmenteerde verzameling van individuele deelbelangen en een ‘onoverzichtelijk’ en moeilijk beheersbaar geheel van maatschappelijke processen – een conglomeraat dat zich niet laat ‘maken’ maar hooguit disciplineren, controleren en bestraffen.

Hierop voortbouwend kunnen we stellen dat een verlies van *maakbaarheid* samengaat met een behoefte aan *veiligheid*. In een omgeving waarin mensen primair op zichzelf en hun eigen belang zijn gericht, waarin de collectieve oriëntatie op waarden en doelen ondergeschikt is geworden aan individuele autonomie en waarin bij ‘samenleving’ vooral aan frustratie van de eigen individuele plannen wordt gedacht, is het niet vreemd dat die samenleving als een bron van dreigingen gaat worden ervaren. De maatschappij is van geruststellende welzijnsorganisator veranderd in een bron van potentiële gevaren en bedreigingen. Dit type samenleving staat thans algemeen bekend als *risicomaatschappij*, naar het gelijknamige boek van de Duitse socioloog Ulrich Beck uit 1986.

Het hele begrip ‘samenleving’ als object van collectieve vorming, sturing en deliberatie verliest zo zijn positieve betekenis. Het krijgt nu eerder een negatieve betekenis: een onoverzienbare verzameling anderen. Berustte de maakbare samenleving nog op een onderling vertrouwen van overheid en burger, in de neoliberale samenleving is dit vervangen door onderling wantrouwen. Sterker nog, de overheid is zichzelf gaan wantrouwen, wat mag blijken uit de ijver waarmee zij in de jaren negentig allerlei activiteiten is gaan ‘uitbesteden’ – verzelfstandigen of privatiseren – overeenkomstig het toenmalige credo van ‘reinventing government’ (Osborne en Gaebler, 1992). Of de betreffende diensten nu wel of niet daadwerkelijk beter door externe instanties kunnen worden verricht, de overheid lijdt hierdoor in ieder geval een groot ‘imagoverlies’ ten opzichte van de burgers. Want wie heeft er nog respect voor een openbaar gezag dat zelf meent dat anderen haar taken beter kunnen vervullen dan zichzelf?

Punitieve verlangens

We kunnen nu twee kwesties in perspectief brengen. Ten eerste de vraag die als aanleiding diende voor deze beschouwing: is de maakbare samenleving terug van weggeweest? Het antwoord is nee.

Maakbaarheid staat nog slechts op een laag pitje, deels omdat de overheid aan gezag heeft ingeboet en daarom geen vormgeversrol meer op zich kan nemen, deels omdat de overheid in een neoliberal tijdperk helemaal geen vergaande vormgevingsaspiraties meer koestert. Hogere belastingen op maatschappelijk onwenselijke activiteiten passen bij uitstek in het paradigma van de neoliberale maatschappij waarin burger en overheid elkaar wantrouwen en waarin de overheid haar weerspannige, eigenzinnige burgers slechts via financiële drang tot sociaal gewenst gedrag kan en wil brengen. Daarbij is geen sprake van interactieve maatschappelijke vormgeving op basis van collectieve inzichten, maar eerder van een erkenning dat zulke collectieve vormgeving niet meer kan worden gerealiseerd en teruggevallen moet worden op individuele bestrafing van onwenselijk gedrag.

Ten tweede hebben we gezien dat interactiviteit in de neoliberale risicomaatschappij weliswaar van karakter is veranderd, maar geenszins aan intensiteit heeft verloren. Burgers hebben een lage dunk van de overheid, maar voelen zich er sterk interactief mee verbonden en hebben, als het erop aankomt, desondanks minstens even hoge verwachtingen van haar als weleer. Dat is op zichzelf een bijzondere constellatie, die ik elders vanuit filosofisch perspectief beschrijf als politieke dimensie van de conditie van 'interpassiviteit' ofwel 'interactieve metaalmoetheid' (Van Oenen, 2006). Juist door de combinatie van intensiteit en relatieve ineffectiviteit (of beter: desinteresse in de werkelijke effecten) leidt interactiviteit steeds vaker tot vermoeidheidsverschijnselen bij de burger.

Op deze plaats gaat het me alleen om een tweetal specifieke consequenties van interactieve metaalmoetheid die zich op strafrechtelijk gebied manifesteren. Het verloren geloof in maakbaarheid, de onvoorspelbaarheid van de risicosamenleving en de eigengereidheid van liberaal georiënteerde burgers leiden tezamen tot een toenemend geloof in en beroep op het *strafrecht* als middel om maatschappelijke ordening te realiseren. Dat geldt zowel voor het commune strafrecht, als bijvoorbeeld voor strafrechtelijke handhaving in het bestuursrecht. De overheid zelf ontkomt overigens evenmin aan deze tendens: ook (decentrale) overheidsorganen kunnen strafrechtelijk ter verantwoording worden geroepen. Zelfs ligt er nog een wetsvoorstel om ook individuele ambtenaren strafrechtelijk te kunnen vervolgen (Michiels en Oost, 2006, p. 138-142).

Maar de roep om maatschappelijke sturing via repressie en bestrafing, ofwel ‘punitieve verlangens’ (Van Oenen, 2004), staat in een ongemakkelijke relatie tot het hierboven genoemde ambivalente wantrouwen van de neoliberale burger jegens de overheid, en meer in het algemeen tot een interactief begrip van overheidsgezag. De repressieve burger vindt punitief bestuur te belangrijk om aan de overheid over te laten.

Daarbij menen natuurlijk velen dat het vooral *anderen* zijn die door strafrechtelijke handhaving tot de orde moeten worden geroepen. Uit onderzoek blijkt steeds weer dat de meeste mensen tevreden zijn met de wijze waarop zij hun eigen bestaan kunnen vormgeven, maar ontevreden over hoe de samenleving functioneert. Ook dat is weer een bijna vanzelfsprekende implicatie van het neoliberale perspectief: de samenleving wordt ervaren als bron van dreigingen en frustraties. Deze schizofrenie zien we fraai weerspiegeld in de twee meest voorkomende ergernissen op de snelweg. Bovenal ergeren we ons aan bumperkleven, dat wil zeggen wanneer *anderen* vlak achter ons rijden. Maar bijna evenzeer stoort ons ‘te lang links rijden’; wij geven met andere woorden onszelf wel permissie om te bumperkleven, omdat immers *anderen* niet willen opschieten.

Elders heb ik beargumenteerd dat de burger echter niet alleen anderen, maar tegenwoordig ook zichzelf niet meer geheel vertrouwt (Van Oenen, 2004b). Hoe dat ook zij, in beide gevallen is de consequentie dat de burger overheidsrepressie nodig gaat achten om zowel andermans als de eigen ontsporingen beter in de hand te houden. Tegelijkertijd vertrouwt hij (óók) daarin de overheid onvoldoende. De logische consequentie hiervan is dat de burger gaat participeren in zijn eigen repressiesysteem: ook het strafrecht wordt – als een van de laatste domeinen van overheidsgezag – onderwerp van interactief engagement. ‘De rechtspraak is te belangrijk om aan rechters alleen over te laten. Het volk moet er zich mee willen bemoeien’, aldus onlangs hoogleraar Paul Mevis van de Erasmus Universiteit in *NRC Handelsblad* (3 november 2007, p. 35) naar aanleiding van de ophef rondom de zaak Lucia de B.

Strafrecht en burgerparticipatie

Betrokkenheid van burgers bij de (straf)rechtspraak kan verschillende vormen aannemen en op verschillende gronden berusten.

Van de algemene betrokkenheid van burgers bij strafrechtspraak moeten we de specifieke betrokkenheid onderscheiden die men als *slachtoffer* bij dit proces kan hebben. Algemene betrokkenheid heeft men als burger; het slachtoffer heeft deels een publieke, maar primair een private betrokkenheid bij een concreet strafproces.

Al langere tijd bestaat kritiek op de dadergerichtheid van het strafrecht. Deze kritiek was lange tijd verbonden aan kritiek op de repressieve aard van het strafrecht in het algemeen. Denk bijvoorbeeld aan een stroming als het abolitionisme en aan de relatief idealistische benadering van reclassering in de jaren zeventig en begin jaren tachtig. Na de verschuiving van maakbaarheid naar veiligheid manifesteert de kritiek op dadergerichtheid zich echter vooral in de vorm van aandacht voor het slachtoffer. Er is minder interesse in achtergronden en motieven van de dader, en meer voor de consequenties voor het slachtoffer (Van Stokkom, 2004).

Kenmerkend hiervoor op theoretisch niveau is het werk van Hans Boutellier, waarin het slachtoffer als moreel ijkpunt voor strafrechtelijk denken wordt voorgesteld (1993, 2002). Wij moderne mensen worden volgens Boutellier sterk psychologisch geraakt door een confrontatie met iemand die van zijn vitaliteit is beroofd: het slachtoffer. Met de Amerikaanse filosoof Rorty meent Boutellier dat wij beschikken over een soort 'moreel kompas', dat wordt aangestuurd door slachtoffergerichtheid in de zin van 'afwijzing van wreedheid, vernedering en leed'. Op grond hiervan pleit hij voor (herstel van) 'morele praktijken rond het strafrecht', zoals preventie, opvang, herstelrecht, bemiddeling, jeugdzorg en onderwijs.

Die conclusie past echter beter in het maakbaarheidsdenken van de jaren zeventig dan in het neoliberale denken dat sinds de jaren negentig de boventoon voert. Beter daarin past de concrete vorm van institutionele betrokkenheid van slachtoffers bij strafzaken die is neergelegd in de Wet spreekrecht uit 2005. Die staat slachtoffers van ernstige misdrijven toe ter terechtzitting een verklaring af te leggen over de gevolgen die het delict voor hen heeft gehad. De gedachte achter zo'n verklaring is drieledig: zij kan de slachtoffers helpen bij hun emotioneel herstel, de rechter kan haar betrekken bij zijn beslissing, en de verdachte zou beter worden weerhouden van verdere delicten omdat hij wordt geconfronteerd met de gevolgen. Ook zou er van de aanwezigheid van slachtoffers ter zitting een algemeen preventieve werking kunnen uitgaan.

Dat laatste is wel erg speculatief. Als we dit onzekere effect op de publieke orde buiten beschouwing laten, is de slachtoffer-interactiviteit vooral een vorm van privatisering van de strafrechtspraak. Mensen worden bij de publieke zaak betrokken door hun private motieven daarvoor aan te spreken. Maar hiernaast zijn er natuurlijk ook vormen van meer algemene of publieke betrokkenheid van burgers bij de strafrechtspleging.

Nadat een nieuwe lichter politiechef – met als meest opvallende verschijning de Amsterdamse hoofdcommissaris Eric Nordholt – in de jaren tachtig met succes de media was gaan opzoeken om de relatie tussen korps en burger te verbeteren (Meershoek, 2007, p. 439 e.v.), zagen we eind jaren negentig ook met de nodige regelmaat Joan de Wijkerslooth op de buis verschijnen, als voorzitter van het college van procureurs-generaal. Daarnaast verwierven enkele officieren van justitie nationale bekendheid, meestal als ‘crimefighter’. Het O.M. trad hiermee, als laatste en meest ‘gouvernementele’ instantie van de rechtshandhaving, uit de voorname anonimiteit die vroeger essentieel werd geacht voor haar functioneren. Het lukte niet meer om zich te onttrekken aan de druk om op enigerlei wijze directe ‘verantwoording’ af te leggen aan de bevolking.

Naast deze directe mediamatige benadering is ook op meer klassiek institutionele wijze sprake van (voorzichtige) initiatieven tot ‘democratisering’ van de rechtshandhaving. Een voorbeeld is de in 2006 ingestelde commissie-Posthumus II, die onderzoekt of zich bij voltooide strafzaken ernstige fouten hebben voorgedaan die tot herziening zouden kunnen leiden. Het bestaan van deze commissie vormt een indicatie niet zozeer van betrokkenheid als wel van een zeker wantrouwen van de samenleving ten aanzien van de strafrechtspleging. Dit vertrouwen werd mede aangewakkerd door berichtgeving in de media over aanvechtbare opsporingsmethoden (zeker na de IRT-affaire van begin jaren negentig) en een aantal mogelijk onterechte veroordelingen. Verder is deze commissie gezien haar samenstelling (van juridische insiders) natuurlijk geen typisch voorbeeld van burgerparticipatie. Wel denkt het college van procureurs-generaal inmiddels over het instellen van een burgerforum voor strafvordering, waarin burgers zouden kunnen meepraten over de strafmaat voor bepaalde delicten (Kelk, 2007, p. 53).

In dezelfde lijn past in zekere zin de zogeheten ‘reassurance policing’. Hierbij krijgen burgers inspraak in, en tot op zekere hoogte verantwoordelijkheid voor, de prioriteitstelling van de politie in

hun buurt. Dit lijkt een fraai voorbeeld van directe invloed van burgers op de gezagsuitoefening. Maar de belangrijkste doelstelling van de bevordering van deze vorm van interactiviteit is niet zozeer praktisch als wel symbolisch. Voorop staat niet democratisering of maakbaarheid, maar versterking van het vertrouwen van het publiek in de instituties van de rechtshandhaving, in dit geval de politie. Interactieve betrokkenheid is vooral een middel om dit doel te bereiken (vergelijk Van Oenen, 2004a, p. 49-67). Naast versterking van de legitimiteit is ook ontlasting van bestaande instituties van rechtshandhaving een veelvoorkomende overweging om nieuwe, of hernieuwde, praktijken in en rond de strafrechtspleging in te voeren, zoals mediation. Ook voor bijvoorbeeld de reclassering geldt dat zij, veel meer dan in de jaren zeventig, een instrumentele rol in de keten van rechtshandhaving vervult dan een kritische en emancipatoire.

Ondanks, of dankzij, zo'n instrumentele opvatting lijken mediation, bemiddeling en meer in het algemeen herstelrecht wel de meest succesvolle voorbeelden van interactiviteit in de rechtspleging. Burgers zijn in eerste instantie vanuit hun privébelang betrokken, maar krijgen in de loop van het proces – zo kan men hopen – meer oog voor de kant van de zaak van 'de ander'. Bovendien ontwikkelen zij een grotere maatschappelijke weerbaarheid, zodat zij beter in staat zijn om zelf onderling conflicten te voorkomen of te beslechten, binnen de kaders van de rechtsstaat maar zonder interventie van 'hogerhand'. In een samenleving waarin verticaal gezag steeds moeilijker wordt geaccepteerd, is die sociale competentie van zelfredzaamheid een belangrijk en zelfs noodzakelijk vermogen.

Daar staat tegenover dat deze vormen van interactiviteit toch weer in belangrijke mate slachtoffergericht zijn. Ze zijn er weliswaar op gericht om die slachtofferrol te overstijgen, maar dat effect is allesbehalve gegarandeerd; ook een averechtse werking is mogelijk. In het verlengde hiervan kan worden tegengeworpen dat de diverse vormen van herstelrecht in wezen een privatisering van het strafrecht impliceren (vergelijk Van Stokkom, 2004): een kwestie van publieke competenties wordt gereduceerd tot een privaat belangengeschil. In die zin is het herstelrecht geen 'progressief alternatief' in de traditie van het maakbaarheidsdenken, maar past het juist goed in de neoliberale tijdgeest. Ten slotte is er het verwante bezwaar dat zulke privatisering de symbolische functie van het strafrecht mist: als onderdeel van het publiekrecht toont de strafrechtspleging

dat er behalve private ook, en zelfs vooral, collectieve waarden in het geding zijn.

Verdergaande bemoeienis van burgers met de strafrechtspleging dan de tot nu toe genoemde vormen is natuurlijk mogelijk. Het meest prominente voorbeeld is juryrechtspraak, die vele landen in enigerlei vorm kennen; het bekendste voorbeeld is ongetwijfeld de Verenigde Staten. Juryrechtspraak past goed bij het 'adversarial' karakter van het strafproces aldaar, en minder goed bij het Nederlandse systeem waarin ook de rechter actief bij de waarheidsvinding is betrokken. Men zou natuurlijk de vraag kunnen stellen – een vraag die in wezen het hele systeem van het Nederlandse staatsrecht raakt – of het volk nog steeds voldoende vertrouwen heeft in de 'vindingrijkheid' van de rechter, respectievelijk de magistratuur. In ieder geval volgens recent SCP-onderzoek is het vertrouwen in de rechtspraak recent niet gedaald (Vertrouwen, 2007).

Maar daling van zulk vertrouwen is, zoals we hebben gezien, geen noodzakelijke voorwaarde voor een wens van burgers tot sterkere interactie met – dus meer zeggenschap over – het strafproces. Een lage dunk van instituties kan tegenwoordig goed samengaan met een sterke wens tot interactiviteit. Het interactief verlangen kan op velerlei gronden rusten. Inspraak, of interactieve betrokkenheid, stond in de tijd van de maakbaarheid voor collectieve vormgeving van de samenleving, maar representeert thans een instabiele diversiteit van doelen en overwegingen. Zo is het een favoriet middel om hindermacht uit te oefenen (Nimby). Daarnaast is het een doel op zichzelf geworden; met andere woorden, het proces wordt belangrijker gevonden dan de uitkomsten. Publieke verontwaardiging richt zich tegenwoordig steeds vaker niet zozeer op uitkomsten, als wel op vermeende gebreken in de procedure volgens welke deze tot stand zijn gekomen.

En ten slotte is inspraak wel degelijk ook een vehikel voor punitieve verlangens. Men wenst zowel participatie als dichtung van de 'punitiviteitskloof', maar ziet het laatste niet als gevolg van het eerste. Men wil zwaardere straffen, maar geeft desgevraagd aan dat niet te zien als primair doel van (intensievere) participatie in de strafrechtspleging (Klijn en Croes, 2007). Dat is in overeenstemming met wat we op grond van de diagnose van interpassiviteit mochten verwachten: men voelt zich sterk interactief verbonden met de overheid, in dit geval de strafrechtspleging, en heeft *daarnaast* hoge verwachtingen van de (strafrechtelijke vermogens van de) overheid.

Dat deze twee – participatie en de realisatie van specifieke doelstellingen – los van elkaar zijn komen te staan, is in feite een gevolg van het loslaten van de maakbaarheidsgedachte. Participatie heeft niet (meer) als doel om zelf actief bij te dragen aan vormgeving en realisatie van het algemeen belang, maar heeft een veel passiever en negatiever betekenis gekregen. In dit geval: de wens om in ieder geval zelf ervan getuige te kunnen zijn dat bestraffing plaatsvindt en van voldoende gewicht is. Men wil niet zozeer zwaarder straffen, als wel toezien dat er zwaarder wordt gestraft.

Conclusie

Hiermee komen we aan mijn conclusie. De interactiviteit ofwel democratisering zoals die zich de laatste decennia heeft ontwikkeld, kent een structurele ambiguïteit. Dit geldt zowel voor het strafrecht, als voor overige maatschappelijke instituties. Die ambiguïteit houdt in dat burgers enerzijds hoge prijs stellen op een sterkere interactie met instituties, maar anderzijds weinig vertrouwen in die instituties hebben. Waar – het verlangen naar – interactie vroeger positief was gekoppeld aan de idee van de maakbare samenleving en dus aan collectieve maatschappelijke vormgeving, drukt zij nu vooral een negatieve maatschappijopvatting uit. Daarin gaat het eerder om repressie en bestraffing van ongewenst gedrag dan om verbetering en verheffing; om de status van slachtoffer eerder dan om het vermogen van weerbaarheid; en om het ontlopen van collectieve lasten van het samenleven eerder dan om de bereidheid die mede te dragen.

Is democratisering daarmee tot een louter negatief fenomeen geworden? Ik denk dat we beter kunnen zeggen dat haar karakter is mee-veranderd met de samenleving. Of anders gezegd, democratisering als het recht om bij een besluitvormingsproces te zijn betrokken wordt onveranderd hoog gewaardeerd, maar de waardering van de samenleving waarop dit proces betrekking heeft is veranderd. Zo kan het zijn dat in de jaren zeventig democratisering, of interactieve betrokkenheid, nog stond voor reclassering, re-integratie en meer algemeen emancipatie van de delinquent, terwijl deze tegenwoordig vooral de wens representeert om als private burger ‘toe te zien’ of de overheid zijn repressieve functie wel adequaat uitoefent.

In theoretisch opzicht zouden we hiermee theorieën als die van Foucault, en bijvoorbeeld David Garland (2001), wellicht een stap

verder kunnen brengen. In hun beschrijving blijft de stuwende kracht achter de 'crime control' een anonieme macht die als 'staat' of als 'disciplinerende instituties' wordt geduid. Mijn analyse laat zien hoe en waarom de 'population' niet alleen object is van 'crime control', maar die 'crime control' zelf weer onderdeel kan worden van 'popular control'. Waar in de maakbare samenleving het volk zichzelf maakte, verlangt het in de controlemaatschappij ernaar toezicht op zichzelf te houden, ook via strafrechtelijke instituties. Het verlangt naar toezicht op zichzelf, maar vertrouwt de toezichthouders net zo weinig als zichzelf.

De conclusie hieruit is dat democratisering niet de problemen van het strafrecht kan oplossen, net zomin als het strafrecht een oplossing vormt voor de problemen van democratisering. Democratisering kan niet worden ingezet als middel tegen repressieve tendensen, want die repressie is zelf tot democratisch verlangen aan het worden. En het strafrecht kan de democratie niet corrigeren, wanneer men het strafrecht onder democratische curatele wil stellen.

Literatuur

Beck, U.

Risikogesellschaft

Frankfurt, Suhrkamp, 1986

Boutellier, H.

Solidariteit en slachtofferschap

Nijmegen, SUN 1993

Boutellier, H.

De veiligheidsutopie

Den Haag, BJu, 2002

Garland, D.

The culture of control

Oxford, Oxford University Press, 2001

Kelk, C.

Enkele strafrechtelijke ontwikkelingen en de volkswil

Justitiële verkenningen, 33e jrg., nr. 2, 2007, p. 44-66

Klijn, A., M. Croes

Wil het volk ook meedoen?

Burgers over hun bereidheid tot deelname aan de strafrechtspraak

Rechtstreeks, nr. 1, 2007, p. 81-102

Meershoek, G.

De Gemeentepolitie in een veranderende samenleving
Amsterdam, Boom, 2007

Michiels, F.C.M.A., T.I. Oost

Handhaving jegens overheden

In: F.C.M.A. Michiels en E.R. Muller (red.), *Handhaving*, Deventer, Kluwer 2006, p. 121-162

Oenen, G. van

*Ongeschikt recht; anders denken
over de rechtsstaat*

Den Haag, BJu, 2004

Oenen, G. van

*'Hit me with your rhythm-stick!'
De moderne burger vraagt om
straf*

Filosofie en praktijk, 25e jrg.,
nr. 5, 2004b, p. 50-62

Oenen, G. van

*A machine that would go of itself;
interpassivity and its impact on
political life*

Theory & event, 9e jrg., nr. 2,
2006

Osborne, D., T. Gaebler

Reinventing government

Reading (Mass.), Addison
Wesley, 1992

Stokkom, B. van

*Inleiding; sanctionering in het
teken van schadevergoeding en
herstel*

In: B. van Stokkom (red.), *Straf
en herstel*, Den Haag, BJu, 2004,
p. 1-21

Over de kloof tussen elite en volk

C. Rutenfrans*

In *The revolt of the elites* stelt Christopher Lasch het probleem aan de orde dat de elites in het Westen – de mensen die bepalen wat de problemen zijn in een samenleving en hoe die opgelost moeten worden – het contact met het volk, ‘de mensen in het land’, zijn kwijtgeraakt. Wat is daar nu zo erg aan, kun je je afvragen. Moeten we het *gesundes Volksempfinden* niet zo ver mogelijk achter ons laten? En zei Gerard Reve niet al dat het volk niet veel goeds in de zin heeft? Toch zijn de zorgen van Lasch niet ongegrond. Als de kloof tussen elite en volk te groot wordt, is het immers gedaan met de democratie. Het volk mag dan eens in de vier jaar stemmen op partijen die een regering vormen die zich van de wensen van dat volk vervolgens geen zier aantrekt.

Dat hebben we in Nederland de afgelopen decennia meegemaakt op het gebied van de immigratie. Vanaf de jaren zeventig, maar vooral in de jaren tachtig en negentig, heeft Nederland een voorheen ongekende instroom van immigranten uit niet-westerse landen ondergaan. Naar schatting bevinden zich hier nu zo’n twee miljoen mensen van niet-westerse herkomst, van wie ongeveer de helft een islamitische achtergrond heeft.

Over deze gigantische instroom en de vergaande consequenties daarvan bewaarde de politieke en intellectuele elite lange tijd het stilzwijgen. De vraag hoeveel immigratie een klein en overbevolkt land als Nederland eigenlijk kan verdragen, werd in die tijd, behalve door het gewone volk in huiskamer en kroeg, alleen gesteld door Hans Janmaat en Frits Bolkestein. De eerste werd door de elite buiten de discussie geplaatst en de tweede had weliswaar veel electoraal succes met zijn signalering van het probleem, maar kreeg te weinig politieke steun om het echt aan te pakken.

Hoe het Nederlandse volk dacht over de immigratie werd duidelijk na de terreuraanslagen door radicale moslims in de VS op 11 sep-

* Dr. Chris Rutenfrans is redacteur van *Forum*, de opiniepagina van *De Volkskrant*. Tevens is hij oud-eindredacteur van het tijdschrift *Justitiële verkenningen*.

tember 2001. Pim Fortuyn, al jarenlang een scherpe criticus van de ongebreidelde immigratie en falende integratie van de nieuwkomers, beleefde een razendsnelle opkomst als politiek leider tussen het najaar van 2001 en 6 mei 2002, toen hij werd vermoord door de linkse dierenactivist Volkert van der G. Na zijn dood is de immigratie weliswaar niet gestopt, maar toch tot een lager niveau teruggedrongen en is het debat over de integratie van nieuwkomers niet meer verstomd. Hoewel een oplossing van dit probleem nog lang niet in zicht is, kan deze veranderde houding zeker worden gezien als een correctie door het volk van een te ver van de barre werkelijkheid afgedwaalde elite.

Hoe overtuigd de Nederlanders zijn van de noodzaak van die correctie is onlangs nog gebleken. Sinds het aantreden van het kabinet-Balkenende IV lijkt de elite restauratieve neigingen te vertonen en weer terug te willen keren naar de multiculturele dwalingen van vroeger en daarmee de revolte van het volk ongedaan te maken. Multiculturalisme is de leer die zegt dat alle culturen gelijkwaardig zijn en dat mensen uit niet-westerse culturen die hier komen wonen, hun cultuur rustig kunnen behouden en zich niet hoeven aanpassen aan onze westerse cultuur. Hoewel die leer heeft bijgedragen aan een sterke segregatie tussen migranten en de autochtone bevolking, waarbij de migranten het buitengewoon slecht doen wat betreft scholing, werk, gezondheid en criminaliteit, wil men haar toch nieuw leven inblazen. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft eind september 2007 een rapport gepubliceerd, *Identificatie met Nederland*, waarin de voornaamste aanbeveling luidt dat nieuwkomers zich niet hoeven aan te passen aan de nationale identiteit, omdat die toch niet te definiëren zou zijn. De toekomstige koningin, prinses Máxima, deed daar nog een schepje bovenop door te verklaren dat ze, hoe ze ook gezocht had, de Nederlandse identiteit niet had kunnen vinden en dat 'dé Nederlander niet bestaat' (waarbij je je afvraagt door wie ze dan betaald wordt).

De boodschap van deze vertegenwoordigers van de elite is duidelijk: er is niets aan de hand, we doen het weer net zoals vroeger: iedereen kan in zijn eigen cultuur blijven, want waar het volk zich de Nederlandse cultuur denkt, bevindt zich in werkelijkheid een gapende leegte. Komt u toch binnen en doet u toch vooral of u thuis bent. Maar anders dan vroeger werd deze boodschap niet meer gepikt. In een opmerkelijke consensus van linkse en rechtse media werden

de WRR en ook de toch zo geliefde Maxima scherp veroordeeld. In een hoofdartikel, '10 september 2001 komt nooit meer terug', liet *De Volkskrant* (26 september 2007) weten dat 'de Nederlandse elite er een handje van heeft lastige feiten buiten de orde te verklaren of de toon van een debat te bekritisieren, in plaats van het inhoudelijke gesprek aan te gaan'. De hoofdcommentator memoreert het feit dat Nederland in de jaren tachtig en negentig een ongebreidelde immigratie heeft ondergaan 'zonder dat veel Nederlanders daar iets over te zeggen hadden' en vindt het 'zaak een wijze van samenleven te vinden die een meerderheid bevalt en waarover in ieder geval iedereen het zijne kan zeggen'.

Het anders zo Oranjegezinde *Trouw* vond dat het voor 'een hoog-opgeleide vrouw met een beschermde status relatief gemakkelijk is zich wereldburger te voelen', maar dat 'in minder bevoorrechte delen van de samenleving nationaliteit en etniciteit bronnen van spanning' zijn. En zelfs de Bond van Oranjeverenigingen liet weten dat Maxima buiten haar boekje was gegaan (*De Telegraaf*, 6 oktober 2007).

Het is duidelijk dat Nederland een restauratie van het immigratiedebat naar het pre-Pim Fortuyn-tijdperk niet accepteert. Daarvan getuigt ook het betrekkelijk groot aantal mensen dat blijkens opiniepeilingen wil stemmen op Geert Wilders of Rita Verdonk. De multiculturele elite is gewaarschuwd.

Er is nog een ander domein waar de kloof tussen de elite en het volk van oudsher groot is. Dat is het gebied van het strafrecht, en dan vooral het denken over nut en noodzaak van het straffen. Kort gezegd is het zo dat voor het volk het doel van de straf in de eerste plaats vergelding is, terwijl de strafrechtelijke elite net doet alsof vergelding iets primitiefs is, en vindt dat de straf andere doelen moet dienen, bijvoorbeeld de verbetering van de maatschappij of van de criminele mens.

Hoe pijnlijk naief de strafrechtelijke elite denkt over straf, blijkt trouwens vaak juist als strafrechtelijk beleid en multicultuur elkaar raken. Een tijdje geleden bleek dat het mishandelen van homo's in het Amsterdamse uitgaansleven sterk was toegenomen, en dat de daders onevenredig vaak Marokkaanse jongens waren. Wat is nu het antwoord hierop van de strafrechtelijke elite? Het O.M. gaat met de reclassering en het COC werken aan leerstraffen. Hierbij zou je kunnen denken aan een zeker soort lijfstraffen, maar nee, men denkt aan een taakstraf. De voorzitter van het COC zegt: 'We krijgen hier veel brieven en emails van homo's die verschrikkelijke dingen heb-

ben meegemaakt. Die kunnen we laten archiveren door zo'n dader. Als we laten lezen wat die mensen hebben doorgemaakt, brief na brief, dan moeten we toch tussen de oren binnenkomen.' Ondanks het afgrijselijke taalgebruik, is de bedoeling duidelijk: door de empathie van de dader voor het slachtoffer te vergroten, zal de dader zich niet meer aan het slachtoffer vergrijpen. Noch bij het O.M. noch bij het COC komt het idee op dat de Marokkaanse daders zo'n leerstraf wel eens heel anders zouden kunnen ervaren. Namelijk als een straf zo vederlicht dat ze de naam straf niet verdient. Een 'straf' die aantoonst dat de Nederlandse samenleving het mishandelen van homo's eigenlijk helemaal niet zo erg vindt.

Je hebt ruwweg twee straftheorieën: absolute en relatieve. De absolute zeggen dat de rechtvaardiging van de straf ligt in het misdrijf zelf. Omdat misdaan is, moet gestraft worden. Deze leer is fraai verwoord door Immanuel Kant. Hij schreef dat de straf nooit kan worden opgelegd als middel om een buiten het misdrijf gelegen goed doel te bewerkstelligen, hetzij voor de dader, hetzij voor de samenleving. Kant: 'De staat is geen pedagoog. De straf moet dus niet worden opgelegd omdat zij nuttig is, maar alleen omdat de dader een misdaad heeft begaan, omwille van de gerechtigheid. Gerechtigheid is geen gerechtigheid meer als ze zichzelf prijsgeeft voor iets anders.' Kant zette zijn opvatting kracht bij met de uitspraak: 'Al zou morgen de wereld vergaan, dan nog moet vandaag de laatste moordenaar worden opgehangen.'

De juriste Hazewinkel-Suringa schrijft in haar befaamde *Inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht* (eerste druk 1953; 14de druk in 1995), dat de absolute strafleer meestal vergeldingstheorie wordt genoemd, maar dat dat maar ten dele juist is. 'Het gaat er immers niet alleen om de misdadiger hetzelfde te doen lijden, wat hij te lijden gaf. Het doel is soms meer ideëel, bijvoorbeeld de gelding van het recht te demonstreren tegenover hem die zich ertegen verhief of het herstellen van het verstoorde evenwicht der krachten in het sociale leven of het doen verkeren van het smartgevoel van de getroffene en zijn volksgenoten in bevrediging.'

Tegenover die absolute strafleer staan de relatieve strafferen die de straf wél als middel zien om een buiten het misdrijf gelegen doel te bereiken. Dat andere doel is meestal het voorkomen van criminaliteit. De straf moet bijvoorbeeld de dader onschadelijk maken zodat hij niet nog meer misdaden kan begaan. Of de straf moet anderen afschrikken om de dader na te volgen. Of de straf moet voorkomen

dat de dader, na zijn straf, opnieuw misdaden begaat. De straf moet de dader zodanig veranderen dat hij het nooit weer zal doen.

Dit laatste strafdoel is in onze tijd erg populair geworden. Zo populair dat de elite, en ook veel gewone mensen, helemaal niet meer weet dat straffen ook nog andere doelen kan hebben. Als op de radio of de tv of in de krant voor de zoveelste keer iemand zegt dat straffen niet helpt of dat strenger straffen niet helpt, dan bedoelt hij dat straffen de dader niet helpen. Iedereen vindt dat de straf van de dader een beter mens moet maken, het liefst door een beroep te doen op zijn ratio. Vandaar dat voorstel om Marokkaanse potentrammers te straffen door ze te leren hoezeer mishandelde homo's hebben geleden onder hun mishandeling.

Dat deze strafopvatting tegenwoordig domineert, is te wijten aan de sociale wetenschappen. Die probeerden crimineel gedrag te verklaren uit psychische en sociale factoren. In hun theorieën was geen plaats voor de vrije wil. Niet de dader was de oorzaak van het misdrijf, maar zijn omstandigheden. Waar geen vrije wil bestaat, kan geen schuld bestaan, en waar geen schuld is, kan moeilijk een straf worden opgelegd. Verklaren leidde tot begrijpen en begrijpen leidde tot begrip. Straffen kwam in een kwade reuk te staan. Vergelding werd een vies woord. Dat was iets voor zeer laagopgeleide mensen wie je hun verkeerde opvattingen om dezelfde reden – hun lage opleiding – niet eens kwalijk kon nemen.

Degenen die zo ongelukkig waren geweest tot crimineel gedrag te vervallen, moesten we niet straffen, maar behandelen en helpen. De straf moest dienstbaar worden gemaakt aan de resocialisatie van de dader. Wat Kant niet wilde, gebeurde: de staat werd pedagoog. Maar geen al te beste. Welke straffen en maatregelen ook werden bedacht, helpen deden ze niet. Het percentage gestraften dat na de straf opnieuw de fout in gaat, is onverminderd hoog gebleven. De sociale wetenschappen die de criminaliteit zo goed begrepen, konden ook niet verhinderen dat die criminaliteit sterk bleef toenemen.

Het is duidelijk dat het denken over straffen op een heel verkeerd spoor is beland. Dat blijkt uit het feit dat taakstraffen tegenwoordig ook worden opgelegd voor ernstige gewelds- en zedendelicten, zoals 14 oktober nog werd gemeld in het tv-programma *Zembla*. In strijd met de richtlijnen van het O.M. hebben rechters in 2006 zelfs taakstraffen opgelegd wegens moord (een keer), poging tot moord, doodslag, poging tot doodslag, ernstige bedreiging, ernstige mishandeling en jarenlange ontucht.

Maar ook in alom bekende gevallen werden naar mijn smaak onthutsend lage straffen opgelegd wegens moord en doodslag:

- Eind 1988 kreeg Ferdi E. twintig jaar gevangenisstraf en tbs wegens de moord op Gerrit Jan Heijn, maar hij kwam twaalf jaar later al vrij. Hij ontving 700.000 gulden aan achterstallige WAO/AWW. De lage feitelijke straf die Ferdi E. kreeg voor deze koelbloedig uitgevoerde moord is te meer merkwaardig daar de rechters hem beschouwden als een koude, gewetenloze man die geen gevoelens had.
- In augustus 2000 werd Richard Klinkhamer veroordeeld tot zes jaar cel voor doodslag op zijn vrouw. In februari 2001 werd dat in hoger beroep zeven jaar. Klinkhamer kwam in oktober 2003 vervroegd vrij.
- Op 15 april 2003 werd Volkert van der Graaf tot achttien jaar gevangenisstraf veroordeeld wegens de moord op Pim Fortuyn. In overeenstemming met het gebruik om een gedetineerde bij goed gedrag eenderde van zijn straf kwijt te schelden, komt hij al na twaalf jaar vrij, in 2014.

In alledrie gevallen staat tegenover de dood van het slachtoffer een (zeer) tijdelijke vrijheidsberoving van de dader. Je hoeft niet zover te gaan als Immanuel Kant, die zeker in twee van de drie gevallen de doodstraf de enig passende straf zou hebben gevonden, om te constateren dat hier geen gerechtigheid is geschied. Wie welbewust het leven neemt van een ander, verdient zelf ook geen leven meer. Als we om allerlei goede redenen – praktische en ideële – niet meer willen weten van de doodstraf, dan zou in deze gevallen toch zeker een levenslange gevangenisstraf op zijn plaats zijn geweest. Volgens Hazewinkel-Suringa is een belangrijk element van de absolute strafleer dat de straf ‘het smartgevoel van de getroffen’ recht moet doen. Wanneer we onder ‘getroffene’ niet alleen het slachtoffer verstaan, dat er ingeval van moord en doodslag niet meer is, maar ook de nabestaanden van het slachtoffer, dan kun je moeilijk volhouden dat hun smartgevoel in bovengenoemde gevallen recht is gedaan. De opgelegde straffen dienen alleen de dader, waardoor slachtoffer/nabestaanden volledig aan hun lot worden overgelaten. De toenmalige officier van justitie Pieter van Rest schreef in 1998 in *Trouw* dat nabestaanden van mensen die door de schuld van anderen zijn omgekomen, vaak hun ongenoegen uiten over de in hun ogen milde taakstraffen. Hij vindt dat ongenoegen begrijpelijk:

‘Zij hebben immers levenslang.’ Ook zei hij: ‘Als slachtoffers van gewelds- en zedendelicten te horen krijgen dat de dader is veroordeeld tot dienstverlening, zitten die mensen vaak nog midden in hun emoties. Ze hadden hem liever aan de hoogste boom gezien.’ Maar de daders die zo’n ‘straf’ opgelegd krijgen, verlaten volgens Van Rest opgewekt fluitend de rechtszaal.

De Nederlandse schrijver Gerrit Krol heeft dit zo geformuleerd: ‘Het recht dat te licht straft, maakt het het slachtoffer wel erg moeilijk.’ Waarom? Omdat de dader de sterkste was ten koste van het slachtoffer. Als zo iemand niet of te licht wordt gestraft en zodoende het vernederde slachtoffer nog een extra vernedering te verduren krijgt, hebben we geen mild strafklimaat, zoals sommigen menen, maar een klimaat waarin het recht van de sterkste geldt. Het slachtoffer kan de dader pas gaan vergeten als de dader gestraft wordt. ‘Door niet of te licht te straffen wordt het slachtoffer tot zijn dood toe aan zijn vijand gebonden’, schrijft Krol.

Hoe wreed dat is, hebben we kunnen horen van Joke Kranenburg, de vrouw van politieagent Arie Kranenburg die in 1977 werd vermoord door Knut Folkerts, lid van de terroristische Rote Armee Fraktion. Folkerts kreeg twintig jaar gevangenisstraf. Na uitlevering aan Duitsland kreeg hij daar levenslang, maar werd al in 1995 vrijgelaten. Joke Kranenburg kan het niet verdragen dat Folkerts nooit is gestraft voor de moord op haar man. ‘Ik wil geen wraak, maar gerechtigheid’, zegt ze. ‘Elk jaar’, zegt ze, ‘begin ik met die rotzak in mijn hoofd.’ Knut Folkerts heeft geen levenslang gekregen, maar Joke Kranenburg is levenslang gebonden aan de moordenaar van haar man.

De absolute strafleer die meent dat alleen in het misdrijf de eis en rechtvaardiging van de straf ligt, is volgens Hazewinkel-Suringa zo oud ‘als het bezinnend denken zelf’ en ‘nog steeds niet verouderd’. Bovendien is het volgens haar ‘een opvatting die het volksbewustzijn steeds zeer na heeft gelegen’. Dat is nog steeds zo. Uit onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau is gebleken dat in 2002 91 procent en in 2003 85 procent van de Nederlandse bevolking het eens was met de stelling ‘Misdaden worden in Nederland over het algemeen te licht bestraft’. Dit soort bevindingen wordt vaak gekritiseerd door erop te wijzen dat het publiek antwoord geeft op een algemene vraag, terwijl rechters oordelen over concrete en gedetailleerde strafdossiers. Deze kritiek is weerlegd door een onderzoek van Keijser e.a. (2006) waaruit bleek dat als een lekenpubliek en

rechters moeten oordelen over dezelfde realistische strafdossiers, het lekenpubliek veel hogere straffen eist dan de rechters.

Ik denk dat het goed zou zijn wanneer de strafrechtelijke elite meer aansluiting zou zoeken bij de opvattingen van het volk in dit opzicht. Het is zeker niet zo dat zij zou moeten streven naar herinvoering van de doodstraf. Maar ze zou bij de bestraffing van zware misdrijven de doodstraf wel in het achterhoofd moeten houden. In de woorden van Gerrit Krol: 'De doodstraf is een soort limiet of ijkpunt, dat ons ervan zal weerhouden ooit voor een zwaar misdrijf een jaar hechtenis een zware straf te vinden.' Blijft de elite volharden in haar onthechtheid, dan bestaat de kans dat de legitimiteit van het strafrechtelijk systeem nog verder wordt aangetast en dat slachtoffers of nabestaanden het recht in eigen hand nemen. Ook op dit gebied kan de Fortuyn-revolte steeds weer opnieuw oplaaien, met onoverzienbare gevolgen.

Literatuur

Hazewinkel-Suringa, D.

Inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht
Groningen, Tjeenk Willink, 1973
(zesde druk)

Keijser, J.W. de, P.J. van Koppen e.a.

Op de stoel van de rechter; oordeelt het publiek net zo als de strafrechter?
Den Haag, Raad voor de rechtspraak, 2006

Krol, G.

Voor wie kwaad wil; een bespiegeling over de doodstraf
Amsterdam, Querido, 1990

Lasch, C.

The revolt of the elites and the betrayal of democracy
New York/London, W.W. Norton & Company, 1995

Tegen 'actief burgerschap'

*W. Schinkel**

Burgerschap is een mechanisme van in- en exclusie (Brubaker, 1992, p. 21; Bosniak, 2006, p. 124-125) en heeft als zodanig met de grenzen van vrijheid, gelijkheid en broederschap te maken. Ik sta in deze bijdrage vooral stil bij de relatie tussen broederschap en burgerschap. Sinds de jaren negentig wordt 'integratie' – de beleidsformulering van een contrafactisch ofwel (nog) niet bestaand proces van (ver)broederschap – van staatswege gezien in termen van burgerschap. Ik vertrek vanuit de observatie dat broederschap daarom tegenwoordig overwegend gearticuleerd wordt als burgerproductie en dat het burgerschapsconcept daarmee een verschuiving van staat (formeel burgerschap) naar samenleving (moreel burgerschap) ondergaat. Die overlaadt het burgerschapsbegrip in morele zin en heeft als resultaat een antropoproductie – een bepaalde vorming, 'socialisatie' of 'disciplineren' van de mens – in de vorm van een hiërarchisering van typen van burgerschap en van burgers. Twee antropologische typen ontstaan aldus: dat van de actieve burger en dat van de rest-burger, de 'passieve burger', de 'eigenlijk-geen-echte-burger burger'. Daarin sluit het hedendaagse denken over burgerschap aan bij een even lange als problematische traditie in de politieke filosofie. Verondersteld wordt een essentialistisch beeld van 'de maatschappij' waar inburgeraars wel in formele, maar niet in morele (vaak: culturele) zin bijhoren. In de representaties op de morele pool van het burgerschapsidee ontstaat een differentiatie tussen betere en mindere burgers, tussen 'actieve burgers' en residuele burgers. De uitdifferentiatie van deze twee antropologische typen is een discursieve zaak en bevindt zich aan de kant van de samenleving. Broederschap wordt dan de 'integratie' van die vastomlijnde samenleving die ontstaat door de culturele aanpassing die tot moreel burgerschap leidt. De stelling die ik hier wil verdedigen is deze: burgerschap kan broederschap niet bevorderen en heeft dat ook nooit gedaan. 'Integratie' vindt niet plaats door middel van burgerproductie.

* Dr. Willem Schinkel is als docent theoretische sociologie verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. De auteur dankt Marianne van Bochove voor haar cruciale input.

Staat/samenleving ontkoppeling en de exclusie van de burger

Burgerschap tussen staat en samenleving

Burgerschap is terug, concludeerden Kymlicka en Norman in 1994, waar Van Gunsteren in 1978 nog kon stellen dat het begrip 'uit' was. Maar op welke manier is het terug? Het is terug van weggeweest in de politieke theorie omdat het een tijdlang praktisch relatief probleemloos functioneerde. En het is terug in de politieke theorie omdat het nu praktisch te wensen overlaat. De thematisering van burgerschap tegen het einde van de vorige eeuw moet in het licht gezien worden van de toegenomen bewustwording en urgentie van het proces dat globalisering genoemd wordt (vergelijk Van Gunsteren, 1998, p. 5; Falk, 2003). In een tijd van globalisering, waarin de natiestaat zijn zekere basis verliest (zie bijvoorbeeld Mann, 1997; Sloterdijk, 1999, p. 1002; Bauman, 2002; Beck, 2002; Sassen, 2003), is de hoop gevestigd op een sleutelen aan het burgerschapsconcept om de schokken die globalisering in de natiestaat teweegbrengt te dempen middels een reconstructie van dat concept en uiteindelijk middels een veranderde burgerproductiewijze. Dat gebeurt met name door middel van een *moralisering* van het burgerschapsconcept. Hierna zal ik bij de verschillende vormen hiervan stilstaan. Eerst is het zaak te bezien op welke verandering burgerschap, als in- en exclusiemechanisme, heeft ondergaan. Die verandering heeft alles te maken met de verandering in de verhouding tussen staat en samenleving in de huidige fase van het globaliseringsproces. Opvattingen over de betekenis van burgerschap zijn legio (zie bijvoorbeeld Kymlicka en Norman, 1994; Van Gunsteren, 1998). Van Gunsteren onderscheidt bijvoorbeeld een liberale, communautaire, republikeinse en een neo-republikeinse opvatting (Van Gunsteren, 1998, p. 16-21, 24-30). Dat zijn echter inhoudelijk-ideologische theorieën waaraan een ander onderscheid ten grondslag ligt, namelijk het onderscheid tussen burgerschap in de strikte, formele zin en burgerschap in een moreel-substantiële zin (Van Gunsteren, 1998, p. 12; Brubaker, 1992, p. 21-23; vergelijk Stewart, 1995). In de meeste inhoudelijk-ideologische opvattingen van burgerschap bestaan deze twee invullingen van burgerschap in een welbepaalde mix. Naast formele rechten en plichten worden andere elementen onderscheiden, bijvoorbeeld elementen die op vormen van politieke invloed en participatie betrekking hebben. Vooral nog ontbreekt

een sociologische analyse van de aard en consequenties van deze mix. Ik zal vertrekken bij dit onderscheid tussen formele en meer substantiële elementen in het denken over burgerschap. Het is met name het tweede soort elementen dat tegenwoordig in het geding is wanneer over falend burgerschap gesproken wordt. En het is aan deze kant dat ruimte gezocht wordt voor de productie van broederschap middels burgerschap. Broederschap zal ik in deze context opvatten in de vorm waarop dat tegenwoordig doorgaans discursief (als taaluiting in politiek, beleid, media en wetenschap) tot uiting komt, namelijk als 'integratie', wat ook wel gelijkgesteld wordt aan participatie, en – vandaar de hier geanalyseerde verbinding – met 'burgerschap'.

Deze tweeledige opbouw van burgerschapsnoties loopt, vanuit sociologisch oogpunt, parallel met de differentiatie tussen staat en samenleving. De formele kant van burgerschap is te lokaliseren aan de kant van de staat en is formeel-juridisch omschreven. De substantiële kant van burgerschap behoort tot de samenleving, is niet formeel omschreven maar discursief van aard en speelt een rol in de discursieve formatie van wat wel en niet doorgaat voor 'de samenleving'.

Wie in formeel-sociologische zin de samenleving opvat als meest omvattend sociaal systeem – en dat is, hoe theoretisch problematisch ook, de manier waarop de samenleving doorgaans geconcipeerd is in de sociologie (zie Schinkel, 2007) – gaat ervan uit dat de staat onderdeel is van de samenleving, en wel dat onderdeel dat de politieke organisatie van die samenleving voor zijn rekening neemt.¹ Daarbij hoort dat de staat de toegang tot die samenleving reguleert en dus de lidmaatschapsrechten ervan distribueert. Burgerschap is de moderne democratische vorm van politiek

1 Hierbij is de paradox dat de 'klassieke sociologie' veelal verondersteld wordt te ontstaan op het moment dat staat en samenleving zich helder van elkaar onderscheiden. Enerzijds wordt de staat dus binnen de sociologie gezien als staande *tegenover* de samenleving. Anderzijds is de staat sociologisch gezien toch alleen te vatten als een sociaal geheel dat zich *binnen* het sociale bevindt, en de omvattende noemer voor het sociale is in de sociologie: 'samenleving'. Overigens kunnen überhaupt vraagtekens gezet worden bij het idee dat de sociologie ontstaat met de staat/samenleving-differentiatie. Die wordt in ideaaltypische zin verwoord door Hobbes en doet zich in praktische zin minstens voor na de vrede van Westfalen teneinde oorlog te voorkomen. Zie Reinhardt Koselleck's *Kritik und Krise* (1959) voor een uitgebreide analyse hiervan. Koselleck laat zien hoe vanaf Turgot de soeverein niet langer gedacht wordt als immanente transcendentie maar als mens en dus als onderdeel van 'la société' (Koselleck, 1959, p. 126).

lidmaatschap en als zodanig is het op te vatten als een mechanisme van in- en exclusie. Het betreft, als in de klassieke formulering van T.H. Marshall (1963),² een juridisch omschreven set rechten en plichten (vergelijk Brubaker, 1992; Tilly, 1997), en de burger is op te vatten als een bundel van die rechten en plichten. Bij Marshall is het burgerschapsbegrip in een evolutionair perspectief geplaatst, omdat hij, beginnend bij de sociaal-economische rechten, een geleidelijke toename aan rechten (voor)ziet. In die zin blijft zijn burgerschapsbegrip utopisch. Toch is zijn omschrijving, die zich beperkt tot rechten en plichten, toonaangevend geweest voor de periode 1945-1980 (Van Gunsteren, 1998, p. 13).

Dit model is modernistisch in die zin dat het past bij de min of meer naadloze overlap van natie en staat, waarbij 'samenleving' als etnisch of nationaal homogeen geheel gezien werd en dus op haar beurt overlapte met 'natie'. Dat betekent dat de staat/samenlevingsdifferentiatie een perfecte match vormt. Zo kon Marshall spreken over de 'full membership of a community' (1963) die burgerschap behelsde. Tegenover de staat staan de burgers; tegenover de politiek de economie. De staat bewaakt politiek en militair de territoriale grenzen van de maatschappij. In een tijd van globalisering is een dergelijk 'geregionaliseerd' maatschappijmodel (Luhmann, 2005) in toenemende mate implausibel. Waar 'burgerschap' in de formele zin in het modernistische model volstond om politiek lidmaatschap en lidmaatschap van de samenleving te hebben (Jacobson, 1996, p. 14-15), is dat in een tijd waarin zich mondiale migratiestromen voordoen niet langer plausibel. Politiek lidmaatschap kon alleen lidmaatschap van de samenleving betekenen voor die burgers die van geboorte af aan lid waren van de samenleving. Het samenlevingsmodel dat hierbij hoort, is bijvoorbeeld nog verwoord door John Rawls: 'a democratic society, like any political society, is to be viewed as a complete and closed social system (...) we are not seen as joining society at the age of reason, as we might join an association, but as being born into a society where we will lead a complete life' (Rawls, 1993, p. 41). Op het moment dat andersgesocialiseerden politiek lidmaatschap verkrijgen, ontstaat een scheur in de naadloze overlap tussen staat en samenleving. Dan blijkt dat, hoewel inclusie

2 Deze opvatting is natuurlijk veel ouder. Minstens vanaf begin 20^{ste} eeuw is dit het gangbare basisidee achter 'burgerschap'. Zie bijvoorbeeld: Matheson (1897, p. 22).

in staat en inclusie in samenleving ooit samenvielen, het laatste niet het gevolg was van het eerste. De staat vooronderstelt weliswaar een samenleving waar hij bovendien eisen aan stelt, maar die vooronderstelling en die eisen vormen slechts één input in de discursieve constructie van het broederschapsgemeen dat 'samenleving' heet. Er is niet eerst een samenleving die vastomlijnde grenzen heeft en waaraan de staat burgerschapsnoties oplegt. Het is veeleer zo dat het spreken over burgerschap uitgaat van een zeker (contrafactisch) wensbeeld van wat de samenleving is. Dat gebeurt soms door van burgers in de formele zin te stellen dat ze qua moreel burgerschap, en dus qua lidmaatschap van 'de samenleving', nog te wensen overlaten.

De 'niet geïntegreerde' burger

In 1928 stelde Franz Boas: 'fundamentally, the nation must be considered a closed society (...). The differentiation between citizen and alien is not so intense as in the closed primitive horde, but it exists' (Boas, 1928, p. 98). Dat is een antropologische observatie die tegenwoordig geen opgeld meer doet. In onze tijd is sprake van een 'samenleving' waar 'niet geïntegreerden' 'buiten staan' hoewel zij in de formele zin burgers zijn. Veel migranten, en met name de paradoxale 'tweede generatie migranten' die geen migranten zijn, zijn burger maar worden discursief geconstrueerd als staande op meer of minder grote afstand van 'de maatschappij' (zie: Schinkel, 2007). En juist nu de samenleving *niet* langer te typeren is door een als homogeen voorstelbare 'cultuur', is de politieke inclusie door middel van formeel 'burgerschap' niet langer voldoende om lidmaatschap van de samenleving te garanderen. Wie 'burger' is in de formele zin, kan nu tegelijk geïncludeerd en geëxcludeerd zijn. De nieuw 'ingeburgerde' burger is daarmee veelal een paradox: hij of zij is wel en niet binnen. Wel, voor zover de staat hem of haar burgerschap en dus lidmaatschap in formele zin verleent. Niet, voor zover 'samenleving' een discursief construct is, een lege betekenaar die door voortdurende strijd omtrent de invulling ervan gekenmerkt wordt (vergelijk Laclau en Mouffe, 2001; Schinkel, 2007), en waarbij de nieuw ingeburgerde persoon wordt voorgesteld als 'buiten de samenleving'.

Dit maakt duidelijk dat burgerschap *nooit* een adequaat inclusiemiddel van de samenleving is geweest. Burgerschap was slechts een

inclusiemechanisme dat op grote schaal functioneerde voor zover het betrekking had op personen die in feite van geboorte af aan geïncludeerd waren in de samenleving. De staat was wel geschikt als organisatie van exclusie, maar niet van inclusie. Inclusie door middel van burgerschap werkte alleen voor zover het personen betrof die bij voorbaat 'geïntegreerd' waren (dat wil zeggen: bij wie 'integratie' überhaupt geen issue is) en waarbij dus in feite altijd al sprake was van inclusie in 'de samenleving'. De inclusie door middel van burgerschap formaliseerde die a priori bestaande inclusie door de koppeling van rechten en plichten aan het lidmaatschap van 'de samenleving'. In geval van grootschalige migratie en (de)nationalisatieproblematiek, zoals in het interbellum (met grootschalige denationalisaties in de nieuw ontstane natiestaten) en zoals in de huidige fase van 'globalisering', is het omgekeerde aan de hand: lidmaatschap van 'de samenleving' is a priori afwezig bij 'inburgeraars' – hetgeen zich uit in het 'buiten de samenleving staan' van migranten en hun noodzaak tot 'integratie' – terwijl het politiek-juridisch systeem van de staat lidmaatschap in formele zin blijft verstrekken. Het is pas vanaf de jaren negentig – de jaren waarin 'integratie' zowel een urgent politiek probleem wordt als synoniem wordt aan 'burgerschap' – dat de substantiële kant van burgerschap gethematiseerd wordt. Zoals Kymlicka en Norman stellen: 'Political theorists in the 1970s and 1980s focused primarily on what Rawls called the "basic structure" of society: constitutional rights, political decision-making procedures, social institutions. Today, however, it is widely accepted that political theorists must also pay attention to the qualities and dispositions of the citizens who operate within these institutions and procedures' (Kymlicka en Norman, 2000, p. 6).

Kortom: in een tijd waarin niet van a priori socialisatie en sociale inclusie uitgegaan kan worden (een tijd van 'multiculturalisme' bijvoorbeeld), moet de substantiële kant van burgerschap verder gethematiseerd worden. Geen wonder dan, dat het burgerschapsbegrip op de helling moet en dat er een 'crisis van het burgerschap' aan de gang is: de samenleving kan niet om de situatie heen dat zich onder haar gelederen burgers bevinden die alle rechten en plichten van een lid van de samenleving hebben, maar die zij, vanwege hun vermeende culturele alteriteit, toch niet kan erkennen als leden van de samenleving. De samenleving zit, kortom, met een aantal burgers in haar maag die wel en niet onderdeel van haar zijn: een typisch geval van *sociale hypochondrie* (hypo-chondria: onderbuik-

gevoelens). Sociale hypochondrie, dat wil zeggen: een collectieve angst ziek of niet langer 'heel' te zijn, een maatschappelijk lichaam dat zich neurotisch zorgen maakt omtrent zijn gezondheid (zie Schinkel, 2007). De samenleving, dat sociaal lichaam dat zichzelf als alomvattend sociaal geheel van individuele delen representeert, heeft moeite haar organische aanpassing van delen op het geheel – ofwel in organicistische termen: haar integratie – rond te krijgen. Ze is bang zichzelf als geheel te verliezen. Binnen dat bredere verschijnsel, dat samenhangt met de huidige fase van het globaliseringsproces en met de normalisering van mondiale massamigratie, verschijnt het burgerschapsconstruct als een gebrekkig mechanisme waar dus aan gesleuteld moet worden. Burgerschap wordt enerzijds als cruciaal ervaren; anderzijds wordt geobserveerd dat het in gebreke is (conform Jacobson, 1996; Benhabib, 2004). Het gevolg is een onmogelijke aanpassing ervan. Het formele construct wordt in morele (substantiële) zin overladen om te compenseren voor het moreel tekort dat de homogeniteit van de samenleving bedreigt. Zo wordt een verouderd inclusiemechanisme opgelapt en geprepareerd voor de productie van inclusie in een tijd waarin het dat in toenemende mate niet kan verzorgen. Want alleen aanpassingen aan de formele kant kunnen tot nieuwe eenduidige in- en exclusievormen leiden; aan de substantiële kant rest een schimmig in- en exclusieproces waarin formeel geaccepteerden als 'inactief' of 'niet participierend' worden gebrandmerkt en aldus discursief buiten 'de samenleving' geplaatst worden waar zij formeel mee verbonden zijn. Burgerschap wordt zo ontmaskerd als een inclusiemechanisme dat alleen voor inclusie in 'de samenleving' kon zorgen: 1) voor zover de burgers personen waren die a priori in 'de samenleving' geïncludeerd waren omdat zij tot eenzelfde natie hoorden (vergelijk Soysal, 1994, p. 2), en 2) voor zover politiek-juridische inclusie, vanwege de naadloze aansluiting van het staat/samenleving-koppel in de tijd waarin de natiestaat nog plausibel was, automatisch gelijk stond aan inclusie in 'de samenleving'.

Wat we nu zien is dus een oplappen van het burgerschapsbegrip dat tegelijkertijd een onmogelijk oprekken ervan is. Binnen de formele, politiek-juridische dimensie betreft inclusie (burgerschap) als gezegd een set rechten en plichten. Binnen de substantiële of sociale dimensie van 'de samenleving' betreft inclusie een discursief betrokken worden binnen een legitiem sociaal geheel. Dat laatste betekent tegenwoordig bovenal: *dispensatie van integratie* krijgen.

Diegenen bij wie 'integratie' helemaal geen issue is, zijn lid van de samenleving. Werklozen, migranten, kinderen van migranten, gekken, ex-gedetineerden, ouderen, vrouwen en kinderen zijn in meer of mindere mate niet volledig geïntegreerd en staan daarmee in meer of mindere mate 'buiten de samenleving'. Dat wil zeggen: iedereen bij wie 'integratie' op enigerlei wijze gethematiseerd wordt, bevindt zich op meer of minder grote afstand van 'de samenleving'. Het oprekken van het burgerschapsbegrip bevindt zich nu met name aan deze sociale, discursieve kant. Met andere woorden: een formeel politiek-juridisch construct wordt overladen met sociale eisen die er feitelijk niet goed op aansluiten. Het burgerschapsdiscours waarin burgerschap als integratie wordt gezien, is daarom discursief van aard zonder ooit formeel te kunnen worden. Lidmaatschap van 'de samenleving' is eenmaal niet formeel te regelen, behalve in een tijd waarin de natiestaat zo stevig in zijn schoenen staat dat politiek-juridische inclusie (door middel van burgerschap) toevalligerwijs samenvalt met inclusie in 'de samenleving'. 'Burgerschap' is nog geen 'integratie'. De paradox is hier dat integratie vanaf de jaren negentig, met het rapport van Van der Zwan en Entzinger (1994) in Nederland als 'burgerschap' gezien wordt (vergelijk Tweede Kamer 2006). Maar dat is, in toenemende mate, niet langer een formeel politiek-juridisch burgerschapsconstruct, maar een gemoraliseerd en geregionaliseerd burgerschapsbegrip, dat moreel overladen wordt om het gebrek aan aangepaste cultuur te compenseren dat personen kenmerkt die wel in politiek-juridische zin de status van 'burger' hebben, maar die niet als onderdeel van 'de samenleving' kunnen worden gezien vanwege hun veronderstelde culturele distantie ten opzichte daarvan.

De moralisering van burgerschap

Zonder aan de fundamenteën van de rechtsstaat te morrelen, kan aan de kern van de formele zijde van burgerschap niet gesleuteld worden. Wel kan van specifieke burgers gesteld worden dat ze, qua disposities of cultuur, niet passen bij de democratie of anderszins niet volwaardig of 'actief' burger zijn. Het vreemde en theoretisch gebrekkige onderscheid tussen 'burgerschap' en 'actief burgerschap' behelst een vorm van formeel burgerschap waarbij vervolgens aan de substantiële, en dus niet afdwingbare kant, gebreken worden

geconstateerd. Zoals Kymlicka en Norman in lijn met Van Gunstere stellen, is pas sinds de jaren negentig sprake van de observatie van laatstgenoemde problemen. Tussen 1945 en 1980 overheersten de formele aspecten van burgerschap, getuige de dominantie van Marshalls benadering.³ Het verschil tussen formele en substantiële aspecten van burgerschap, en de codificatie van de formele elementen, komt echter voort uit een traditie waarin beide elementen door elkaar heen liepen. De politieke theorie kent daar van oudsher zijn voorbeelden van. De afkeer van de 'politieke apathie' komt bijvoorbeeld naar voren in de eerste redevoering over de democratie, Pericles' grafrede in Athene: 'we do not say that a man who takes no interest in politics is a man who minds his own business; we say that he has no business here at all' (in: Thucydides, 1954, p. 119). De Atheen moet een actief burger zijn en een lid van de *demos* houdt van zijn stad(staat). Ook bij Plato en Aristoteles (*Politics*, 1275a 23) is die nadruk te vinden, zij het dat zij natuurlijk geen voorstanders van democratie waren. De aristoteliaanse visie werkt door in het latere denken (Bosniak, 2006, p. 19). Bij de Grieken gaat het dus om de vorming van politiek karakter, van een bepaald *ethos*. In Rome wordt die nadruk op het karakter van de ware burger (bij humanisten als Cicero en Seneca) in termen van *virtus* herhaald. Maar dit is tegenwoordig nog even actueel. John Rawls vooronderstelt bijvoorbeeld een politieke socialisatie waarin burgers de democratische deugden aangeleerd worden als voorafgaand aan het bestaan van de liberale democratie. 'Character and attitudes of the members' spelen hier een cruciale rol (Wolin, 2004, p. 550). We begeven ons daarmee op de morele pool van het burgerschapsidee. Zo zag ook Robespierre de 'publieke deugd', die hij sterk verbond met vaderlandsliefde, als cruciaal in de democratie (zie Dunn, 2005, p. 117). In de hedendaagse politieke theorie, ethiek en sociale wetenschap bestaan allerhande voorbeelden van burgerschapsbenaderingen die inzetten op de moreel-substantiële kant van burgerschap en *die daarmee burgerschap op contrafactische wijze concipiëren*. Dat wil

3 In de jaren 1920 en 1930 bestond onder sociale wetenschappers een discussie over politieke educatie die overeenkomsten vertoont met de hedendaagse situatie. Een door de *American Historical Association* gesponsorde serie onder redacteurschap van Charles E. Merriam had als onderwerp 'the making of citizens'. De literatuur over 'political socialization' van de jaren 1950 en 1960 richtte zich daarentegen meer op de empirische achtergronden van politiek gedrag.

zeggen: juist het poneren van een *moreel* burgerschaps*ideaal* omschrijft burgerschap als een (nog) niet geheel bestaand verschijnsel, en dat maakt het mogelijk het factisch, reëel bestaande burgerschap (dat gedeeld door iedereen formeel van aard is) als gebrekkig te observeren.

Het bekendste voorbeeld van een contrafactische benadering is natuurlijk die van Habermas, en contrafactische elementen spelen tevens een grote rol in zijn denken over burgerschap (Habermas, 1998). Dat geldt met name voor zijn ideeën omtrent 'kosmopolitisch burgerschap' (Habermas, 1993), voornamelijk per definitie een contrafactisch ideaal dat bijvoorbeeld ook bij Benhabib (2004) in de politieke theorie en bij Soysal (1994) in de sociale wetenschap gevonden kan worden.⁴ Dit contrafactische denken bestaat ook binnen de liberale en communitaristische tradities. Een prominent voorbeeld uit de liberale politieke theorie is Rawls, die in zijn *Political liberalism* zijn eerder in *A theory of justice* ingenomen statische positie ten aanzien van de identiteit van 'de samenleving' tevergeefs probeert bij te stellen tot een meer pluralistische situatie. Hij blijft veronderstellen dat een maatschappij een gesloten geheel is dat zelfvoorzienend is en geen relaties met andere maatschappijen onderhoudt (Rawls, 1993, p. 12, 41). Dat is een opzettelijke idealisering die leidt tot een contrafactische theoriebouw. Het gevolg is echter dat werkelijke pluraliteit naar het domein van 'nonideal theory' wordt verbannen (Rawls, 1993, p. 18; vergelijk Benhabib, 2004, p. 84-85), en dat Rawls 'burgers' slechts kan definiëren door te refereren aan het feit dat ze hun gehele leven in de samenleving doorbrengen (Rawls, 1993, p. 18, 20, 41). Zo is de burger dus degene die automatisch lid is van staat en samenleving; hij of zij is er immers door middel van een socialisatie in groot geworden? Op een conditie van deterritorialisering, bijvoorbeeld door migratie, kan dit 'inward looking citizenship'-denken (Bosniak, 2006, p. 6) niet anders reageren dan door de problematisering van de morele kanten van burgerschap bij diegenen die buiten 'de samenleving' als afgesloten geheel staan. Hetzelfde is het gevolg bij de hieraan tegengestelde communitaristische traditie. Bij Walzer is een denken te vinden dat zich laat

4 Ik doel hier op contrafactische noties in het algemeen. Kosmopolitisch burgerschap of 'wereldburgerschap' (Habermas, 1993), post-nationaal burgerschap (Soysal, 1994) en 'global citizenship' (Dower, 2000) zijn drie veelgenoemde vormen daarvan. Voornamelijk blijft burgerschap praktisch gezien aan natiestaten verbonden.

inspireren door het idee dat de zelfdefinitie van een gemeenschap het primaat heeft boven het toekennen van burgerschapsrechten aan leden van andere culturen (Walzer, 1983, p. 51).⁵ Walzer benadrukt echter dat er een verschil is tussen het burger zijn van een staat en het lid zijn van een (nationale) gemeenschap (Walzer, 1983, p. 52).⁶ Kortom, hij maakt hier onderscheid tussen het formele en het morele en lokaliseert (op dit punt) burgerschap exclusief aan de kant van het formele. Dat wordt echter onmiddellijk anders wanneer hij 'communities of character' bespreekt als stabiele historische gemeenschappen, en hun recht toegang te weigeren aan vreemden (die zich niet op het territorium van de gemeenschap bevinden). Daar wordt de culturele alteriteit, het verschil ten opzichte van het karakter van de pre-existerende gemeenschap, doorslaggevend. De spanning tussen de aan de *zelfdefinitie* gerelateerde *zelfdeterminatie* en dus *sluiting* van een 'gemeenschap' en de morele plicht anderen op te nemen, blijft uiteindelijk een gemeenschapsinterne zaak (zie Walzer, 1983, p. 39, 63). Hierin vindt Walzer aansluiting bij de communitaristische sociologie van Putnam (1993) (zie Walzer, 1994, p. 54). Burgerschap verschijnt nu wel degelijk in een morele en meer dan formele zin, namelijk als potentiële bedreiging voor wat Benhabib (2004, p. 121) Walzers 'handige methodologische fictie' van een conflictloos 'wij' genoemd heeft. In *Thick and thin* wordt het klassieke onderscheid tussen de formele en de morele kanten van burgerschap bij Walzer wel helemaal duidelijk. Hier maakt hij het aloude onderscheid tussen 'actief burgerschap' en in feite gebrekkig burgerschap: 'what makes the proceduralism proceed, what gives it its legitimizing force, is a certain spirit, expressed in a set of practices. The spirit is one of active engagement, and the practices include arguing, organizing, assembling, demonstrating, and petitioning as well as voting' (Walzer, 1994, p. 54; vergelijk Walzer, 1998, p. 293). Nu een 'spirit' noodzakelijk is voor burgerschap, is het geen puur formele aangelegenheid meer en is de morele pool van het burgerschapsconcept geactualiseerd. Dit is een denken à la Rousseau: 'Rousseau defines a virtuous citizen as one who "flies

5 'The right to restrain the flow [of refugees] remains a feature of communal self-determination. The principle of mutual aid can only modify and not transform admissions policies rooted in a particular community's understanding of itself' (Walzer, 1983, p. 51).

6 Walzer onderscheidt 'citizenship' van 'nationality' 'except in the legal sense of the term' (Walzer, 1983, p. 52).

to the assemblies”, meaning, to the assemblies of citizens’ (Walzer, 1994, p. 55).

De nadruk op de ‘actieve burger’ loopt dus van Pericles tot Rawls en Walzer. De hernieuwde nadruk erop is gerelateerd aan de ontkoppeling van de staat/samenleving-dichotomie. Terwijl de liberale democratie, in termen van Charles Taylor, per definitie een moreel articulatieprobleem kent (Taylor, 1989, p. 96), wordt juist het burgerschapsbegrip overladen met morele verwachtingen. Nu burgerschap in de formele zin, met de deterritorialiserende werking van globaliseringsprocessen, problematisch wordt, vindt een heroriëntatie van burgerschap op de morele pool plaats. Burgerschap in de formele zin, zoals dat na WO II voor een inclusie in de staat zorgde die parallel liep aan een inclusie in de samenleving (maar die niet veroorzaakte), blijkt niet langer voldoende om in tijden van integratieproblematiek voor inclusie in de samenleving te zorgen.

De sociale band die als definiërend voor ‘de samenleving’ wordt gezien (‘broederschap’) wordt problematisch door een integratieproblematiek die medio jaren negentig in termen van burgerschap wordt omgeduid. Exemplarisch is Hortulanus: ‘de steeds zichtbaarder wordende globalisering van economie, cultuur en migratie leidt (...) tot de vraag wat mensen (...) bindt en welke rechten, plichten en loyaliteiten verbonden zijn met burgerschap’ (Hortulanus, 2002, p. 7). Rechten en plichten horen hier bij burgerschap in de formele zin; de loyaliteiten zijn onderdeel van het morele idee van burgerschap. Het is, kortom, weer nodig de cultuur van burgers te problematiseren, en met de gelijkstelling van ‘integratie’ aan ‘burgerschap’ in de morele zin, ofwel *in een niet-afdwingbare en discursieve zin*, is het mogelijk de cultuur en de disposities van mensen te problematiseren in termen van burgerschap.⁷ Weliswaar worden veel burgerschapspleidooien nog gekoppeld aan ‘structurele achterstanden’; kenmerkend voor hedendaags denken over burgerschap en integratie is dat nu in cultuur de *verklaring* van die achterstanden gevonden wordt. Het is daarmee de niet-dominante cultuur van burgers (in de formele zin) die hun positie buiten de samenleving herkenbaar maakt. Zo wordt vergeten dat deze burgers in de formele zin recht hebben op *deelname aan de discussie waarin*

7 Een moraalfilosofisch alternatief dat wel bij een ‘rights-based’ benadering aansluit is Martha Nussbaum’s ‘capabilities-approach’ (zie Nussbaum, 2006, p. 281-291).

wat 'de samenleving' is op het spel staat. De vooronderstelling dat er a priori een vastomlijnde cultuur is, waar nieuwe burgers in formele maar niet morele zin niet bij horen maar zich aan moeten aanpassen, gaat onterecht uit van een statisch en essentialistisch beeld van 'de samenleving'. Daarvoor kan, zoals hierboven duidelijk gemaakt is, aangesloten worden bij een ruime, grotendeels voor-moderne traditie, à propos een traditie waarin staat en samenleving nog ongedifferentieerd bestonden.⁸ Communitaristen kunnen nu stellen dat de cultuur van bepaalde burgers (in formeel opzicht) hen gebrekkig burger maakt (in substantieel opzicht). Liberalen kunnen stellen dat de particularismen ofwel de groepsgebonden identiteiten van bepaalde burgers (in formeel opzicht) niet universaliseerbaar zijn en hen dus gebrekkig burger maakt (in moreel/substantieel opzicht). In meest expliciete zin wordt een onderscheid gemaakt tussen 'state citizenship' en 'democratic citizenship' (Stewart, 1995),⁹ waarbij het eerste burgerschap in de formeel-juridische zin behelst en het tweede betrekking heeft op burgers als politieke actoren binnen een democratische gemeenschap. Het tweede begrip is waar de extra's in opgetuigd kunnen worden. In feite is dit een uitbreiding van het burgerschapsbegrip zoals dat in de twintigste eeuw gefunctioneerd heeft met elementen uit een politieke theorie die antiliberaal van karakter is. Niet voor niets is precies de vooronderstelling van de aanwas van 'political virtues' bij burgers bij Rawls door Sheldon Wolin gesignaleerd als antiliberaal element in Rawls' denken (Wolin, 2004, p. 550).

In al deze benaderingen speelt burgerschap een cruciale rol in het bijhouden van een territoriaal gebonden gemeenschap. De interne cohesie daarvan wordt bedreigd door migratie, en wel als 'decline of citizenship' (Jacobson, 1996) dat migranten met andere culturen veroorzaken (Benhabib, 2004, p. 116). Zo bevinden communitaristen (Sandel, Walzer) zich in gezelschap van liberalen (Rawls, Pogge) en sociaal-democraten (Offe). Maar ze bevinden zich evenzeer in gezelschap van sociale wetenschappers en, sterker nog, beleidsmakers en politici. Juist omdat de morele pool van het bur-

8 À propos: zo vat Jacques Rancière Thucydides' omschrijving van Pericles' regering op (zie: Rancière, 1995, p. 93).

9 Ook bij Stewart speelt een contrafactisch ideaal op de achtergrond, namelijk wanneer hij de gevolgen van zijn conceptuele tweedeling uitwerkt voor 'the possibilities of a European political community' (Stewart, 1995, p. 63).

gerschapsconcept per definitie niet-formeel van aard is, laten zich contrafactische representaties van collectieve identiteiten als 'de samenleving' communiceren via burgerschapsnoties. Met andere woorden: precies het niet-formele karakter van de morele kant van burgerschap, maakt het geschikt voor de in- en exclusie van de (evenmin formele) 'samenleving'. Dat gebeurt op het moment dat 'integratie' een zaak van 'burgerschap' wordt.

In Nederland zijn twee parallele processen zichtbaar in het politieke sleutelen aan burgerschap. Enerzijds is een regionalisering zichtbaar. Daarin is sprake van burgerschap op wijk- en straatniveau (zie bijvoorbeeld Duyvendak en Uitermark, 2006; vergelijk Walzer, 1994, p. 55), een thematisering die uit de koppeling tussen grotestedenbeleid (met betrekking tot criminaliteit en overlast) en het integratiebeleid voortkomt (Van Putten, 2006, p. 96).¹⁰ Anderzijds is er de moralisering van burgerschap. Die neemt deels vorm aan als een 'maatschappelijke regionalisering' van burgerschap tot, naast 'politiek burgerschap': 'economisch burgerschap' 'juridisch burgerschap', enzovoort. Zo vindt een overkoepelende moralisering van gedifferentieerde sociale systemen plaats middels een oprekken van het burgerschapsbegrip, om het schip van de maatschappij niet op de golven van de globalisering stuk te laten slaan. Al in de negentiende eeuw bestond de gedachte dat de natie dient te varen en niet moet drijven (Aerts en Te Velde, 1999, p. 405). De 'disaggregatie van burgerschap' (Benhabib, 2004, p. 154-155) kan zo leiden tot een gedifferentieerd geheel van morele eisen die aan individuen gesteld worden. Eisen die niet formeel en onafdwingbaar zijn, maar die wel discursief werken en in effect uitsluiten van 'de samenleving'. Lage 'participatie' in wat Rawls 'the basic structure of society' noemt, staat gelijk aan 'buiten de samenleving staan'. De moralisering van burgerschap is het sterkst waar het denken over burgerschap het culturistische (Schinkel, 2007) integratiediscours binnengehaald wordt en waar 'waarden en normen' gedefinieerd worden als de kern

10 Een dergelijke regionalisering is op een bepaalde manier regressief (vergelijk Maarten Prak over stedelijke vormen van burgerschap rond 1800: Prak, 1997). Het is goed mogelijk dat globalisering, in zijn paradoxale vorm van 'globalization' (Robertson, 1995), zulke vormen van burgerschap actueel maakt. Maar dat zou dan *juist niet* gebeuren door middel van een moralisering die zijn ankerpunt vindt op een *collectief of geaggregeerd* niveau. Plaatselijk burgerschap blijft niet-inzetbaar voor in- en exclusie van 'de samenleving'.

van het burgerschapsconcept. Daar wordt een exclusieve nadruk gelegd op de morele pool van het begrip, en daar vindt – hoewel Fraser en Gordon (1994) stellen dat het burgerschapsbegrip alleen maar ‘positief’ en ‘humanistisch’ is – een discursief proces van sociaal exorcisme plaats. De hedendaagse thematisering van ‘cultuur’ en burgerschap produceert een sociaal-hypochondrische scheiding tussen ‘actieve burgers’ en problematische, residuele burgers – burgers in de formele, maar niet in de morele zin. Tot slot: hoe?

Hedendaagse antropoproductie: de hiërarchisering van burgers

Welk soort mens groeit in de burgerbroeikas? Cruciaal is hier het onderscheid tussen de actieve burger en de inactieve burger. Dat onderscheid ontstaat reeds als tijdens de Franse Revolutie de *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* door de Assemblée Nationale aangenomen wordt (oktober 1789). Die verklaring, die sterk door Sieyès en Robespierre is beïnvloed, maakt een radicaal onderscheid tussen ‘actieve burgers’ (lees: *citoyens*) en ‘passieve burgers’ (lees: *hommes*) (Dunn, 2005, p. 114-115). Tegenwoordig is het niet de (traditionele) problematisering van de politieke participatie die in de eerste plaats tot een antropologische differentiatie langs burgerschapslijnen leidt, maar veeleer de problematisering van de culturele ‘wezensvreemdheid’ (à la Verbrugge, 2004) die het ‘buiten de samenleving staan’ bevestigt. Zo kan gesteld worden: ‘burgerschap gaat over diversiteit, acceptatie en tolerantie’. ‘Actief burgerschap’ betekent echter: ‘het kunnen en willen deelnemen aan de samenleving’.¹¹ Het is nu de ‘nieuwkomer’ (feitelijk: de migrant of nakomeling daarvan) die a priori passief is (Fermin, 1999, p. 14) en gebrekkig ‘burger’ is, maar slechts in morele zin omdat het formeel om burgers gaat. De constructie die van de te integreren persoon een passief en gebrekkig ofwel residueel (‘buiten de samenleving staand’) burger maakt, is dus discursief en leidt tot dwingende niet-afdwingbare eisen aan de betreffende burger. Zijn of haar ‘loyaliteit’ is een issue, en dat hangt samen met de compatibiliteit van zijn of haar ‘cultuur’ met de ‘dominante cultuur’

11 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Dossier normen en waarden; burgerschap en integratie*, www.minocw.nl/factsheets/337, 16-01-2007.

(vergelijk Onderwijsinspectie, 2006). De hiërarchisering van burgers volgt uit de hiërarchisering van 'culturen', en zo ontstaat een tegenstelling tussen burgers en buitenlui. Het type burger dat de voorkeur verdient, komt exemplarisch naar voren in de recent ingestelde commissie onder leiding van WRR-voorzitter Van de Donk die de 'kernwaarden van de rechtstaat' moet helpen begrijpen. De samenstelling van de commissie toont een dwarsdoorsnede van de Nederlandse elite: naast de voorzitter een ex-topsporter (Krajicek), een minister (Hirsch Ballin) en enkele topleden uit bedrijfsleven en ambtenarij. Deze top-burgers moeten wel de exemplarische 'actieve burgers' zijn wanneer zij het op zich nemen de beginselen van de rechtstaat uit te leggen aan *burgers*. Niet voor niets ziet Walzer (1994, p. 53) de burger als opvolger van de aristocraat. Een 'minimax'-principe wordt zo toegepast¹²: een minderheid die het economisch slecht heeft wordt met elitaire retoriek extra belast in morele zin. Dat is wat vervat ligt in de overgang van het economistische denken over integratie dat tot begin jaren negentig dominant was naar het *culturistische* denken van eind jaren negentig (zie Schinkel, 2007) en dat tegenwoordig zo dominant is dat het de parameters bepaalt waarbinnen publiek spreken over 'integratie' überhaupt mogelijk is en als zinvol ervaren wordt.

Waar vindt de antropologische waterscheiding vooral plaats? Bij 'migranten'. En ook de geweldgebruiker is 'niet geïntegreerd' in een maatschappij die vrij is van geweld. Zodra zich toch privaat geweld voordoet, blijkt dat buiten de samenleving plaats te vinden (Schinkel, 2005). Toen toenmalig minister Verdonk reageerde op de vraag of Mohammed B. naar alle maatstaven toch niet 'geïntegreerd' was, antwoordde ze: 'kennelijk toch niet'. Het moment van geweldgebruik betekent de gewaarwording dat de dader al die tijd al niet goed geïntegreerd was. De connectie tussen integratie en justitie werd in de vorige kabinetten expliciet gemaakt door 'integratie' onder het ministerie van Justitie te scharen. Wetenschappelijk bestaat die connectie nog in het feit dat het WODC de 'integratieladder' ontwerpt en analyseert. Zo wordt de 'migrant' gecriminaliseerd: altijd was al duidelijk dat, hoewel criminaliteit een 'normaal'

12 In tegenstelling tot het door Rawls voorgestelde 'maximin'-principe.

sociaal feit is, de crimineel niettemin buiten 'de samenleving' (het *conscience collective*) staat (Durkheim, 1937, 1915).¹³

Tegen 'actief burgerschap'

De scheiding tussen de 'actieve burger' en de residuele burger vindt plaats binnen het discursieve veld waarin voortdurend de grenzen tussen 'de samenleving' en haar omgeving getrokken worden, grenzen die juist in een tijd van globalisering discursief op het spel staan. De moralisering van burgerschap is een poging die grenzen regressief en repressief te handhaven door te komen tot een herformulering van de culturele en morele eenheid waartoe 'burgerschap' toegang verleent. Ik pleit tegen 'actief burgerschap', en tegen de kleingeestige moralisering van het burgerschap. Daartegenin stel ik de burgerlijke ongehoorzaamheid die Thoreau (1993 [1849]) omschreef en waarvan de potentie als ultiem kenmerk van de burger gezien kan worden. In een tijd waarin wezenlijke kritiek even dood is als God, moet de quasi-transcendentale moralisering van de burger radicaal democratisch afgewezen worden. Weg met de moralisering van burgerschap; leve de ongehoorzame burger!

Literatuur

Aerts, R. & H. te Velde

De taal van het nationaal besef, 1848-1940

In: N.C.F. van Sas (red.),
Vaderland; een geschiedenis vanaf de vijftiende eeuw tot 1940, Amsterdam, Amsterdam University Press, 1999,
p. 391-454

Aristoteles

Politics
Londen, Dent & Sons, 1941
(vert. W. Ellis)

Bauman, Z.

Society under siege
Cambridge, Polity Press, 2002

¹³ Vergelijk ook G.H. Meads definitie van de crimineel als het individu dat leeft binnen een zeer kleine groep en dat dan inbreuk maakt op de grotere gemeenschap waar het geen lid van is (Mead, 1962, p. 265).

Beck, U.

Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter; neue weltpolitische Ökonomie
Frankfurt am Main, Suhrkamp, 2002

Benhabib, S.

The rights of others; aliens, residents and citizens
Cambridge, Cambridge University Press, 2004

Boas, F.

Anthropology and modern life
Mineola, New York, 1928

Bosniak, L.

The citizen and the alien; dilemmas of contemporary membership
Princeton, Princeton University Press, 2006

Brubaker, R.

Citizenship and nationhood in France and Germany
Cambridge, Harvard University Press, 1992

Dower, N.

The idea of global citizenship; a sympathetic assessment
Global society, 14e jrg., nr. 4, 2000, p. 553-567

Dunn, J.

Setting the people free; the story of democracy
Londen, Atlantic Books, 2005

Durkheim, E.

The elementary forms of the religious life
Londen, Allen & Unwin, 1915

Durkheim, E.

Les règles de la méthode sociologique
Parijs, Presses Universitaires de France, 1937

Duyvendak, J.W., J. Uitermark

Ruimte maken voor straatburgerschap; sociale integratie... straataanpak in de praktijk. Essay Mensen Maken de Stad

Rotterdam, Project Sociale Integratie, 2006

Falk, R.

Recasting citizenship
In: R. Robertson en K.A. White, *Globalization; critical concepts in sociology, volume III: global membership and participation*, Londen, Routledge, 2003, p. 93-106

Fermin, A.

Inburgeringsbeleid en burgerschap
Migrantenstudies, 15e jrg., nr. 2, 1999, p. 96-112

Fraser, N., L. Gordon

Civil citizenship against social citizenship?
In: B. van Steenberghe (red.), *The condition of citizenship*, Londen, Sage, 1994, p. 90-107

Gunsteren, H.R. van

A theory of citizenship; organizing plurality in contemporary democracy
Boulder, Westview Press, 1998

Habermas, J.

Citizenship and national identity; some reflections on Europe

Praxis international, 12e jrg., nr. 1, 1993, p. 1-19

Habermas, J.

The inclusion of the other; studies in political theory

Cambridge, MIT Press, 1998

Hortulanus, R.P.

Burgerschap en sociaal beleid

In: R.P. Hortulanus en J.E.M. Machielse (red.), *Modern burgerschap*, Den Haag, Elsevier, 2002, p. 7-20

Jacobson, D.

Rights across borders; immigration and the decline of citizenship

Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1996

Koselleck, R.

Kritik und Krise; eine studie zur Pathogenese der bürgerlichen Welt

Frankfurt/M., Suhrkamp, 1959

Kymlicka, W., W. Norman

Return of the citizen; a survey of recent work on citizenship theory

Ethics, 104e jrg., nr. 2, 1994, p. 352-381

Kymlicka, W., W. Norman

Citizenship in culturally diverse societies; issues, contexts, concepts

In: W. Kymlicka en W. Norman (red.), *Citizenship in diverse societies*, Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 1-41

Laclau, E., C. Mouffe

Hegemony and socialist strategy; towards a radical democratic politics

Londen & New York, Verso, 2001

Luhmann, N.

Einführung in die Theorie der Gesellschaft

Heidelberg, Carl Auer, 2005

Mann, M.

Has globalisation ended the rise and rise of the nation-state?

Review of international political economy, 4e jrg., nr. 3, 1997, p. 472-496

Marshall, T.H.

Citizenship and social class

In: S.M. Lipset (red.), *Class, citizenship, and social development; essays by T.H. Marshall*, New York, Doubleday, 1963, p. 71-134

Matheson, P.E.

Citizenship

International journal of ethics, 8e jrg., nr. 1, 1897, p. 22-40

Mead, G.H.

Mind, self and society from the standpoint of a social behaviorist

Chicago, University of Chicago Press, 1962

Nussbaum, M.

Frontiers of justice; disability, nationality, species membership

Cambridge, Harvard University Press, 2006

Onderwijsinspectie

Toezicht op burgerschap en integratie

Rijswijk, Inspectie voor het Onderwijs, 2006

Prak, M.

Burghers into citizens; urban and national citizenship in the Netherlands during the revolutionary era (c. 1800)

Theory & society, 26e jrg., nr. 4, 1997, p. 403-420

Putnam, R.D. e.a.

Making democracy work; civic traditions in modern Italy

Princeton, Princeton University Press, 1993

Putten, N. van

Terug naar de stad; een kleine geschiedenis van het grotestedenbeleid

Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie Grotestedenbeleid en Interbestuurlijke Betrekkingen, 2006

Rancière, J.

On the shores of politics

Londen, Verso, 1995

Rawls, J.

Political liberalism

New York, Columbia University Press, 1993

Robertson, R.

Glocalization; time-space and homogeneity-heterogeneity

In: M. Featherstone, S. Lash e.a. (red.), *Global modernities*, London, Sage, 1995, p. 25-44

Sassen, S.

Embedding the global in the national; implications for the role of the state

In: R. Robertson en K.E. White, *Globalization. critical concepts in sociology; vol. II: the nation-state and international relations* Londen, Routledge, 2003, p. 177-188

Schinkel, A.

Conscience and conscientious objections

Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007

Schinkel, W.

Aspects of violence

Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2005 (diss.)

Schinkel, W.

Denken in een tijd van sociale hypochondrie; aanzet tot een theorie voorbij de maatschappij

Kampen, Klement, 2007

Sloterdijk, P.

Sphären II; Globen

Frankfurt/M., Suhrkamp, 1999

Soysal, Y.N.

The limits of citizenship; migrants and postnational membership in Europe

Chicago, Chicago University Press, 1994

Stewart, A.

Two conceptions of citizenship

British journal of sociology, 46e jrg., nr. 1, 1995, p. 63-78

Taylor, C.

Sources of the self; the making of the modern identity

Cambridge, Cambridge

University Press, 1989

Thoreau, H.D.

Civil disobedience

In: *Civil disobedience and other essays*, Londen, Dover, 1993

[1849], p. 1-18

Thucydides

The Peloponnesian war

Londen, Penguin, 1954

(vert. R. Warner)

Tilly, C.

A primer on citizenship

Theory & society, 26e jrg., nr. 4,

1997, p. 599-602

**Tweede Kamer der Staten-
Generaal**

Jaarnota Integratiebeleid 2006

Tweede Kamer, Vergaderjaar

2006-2007, 30 810, nrs. 1-2

Verbrugge, A.

Tijd van onbehagen; filosofische essays voor een cultuur op drift

Amsterdam, SUN, 2004

Walzer, M.

Spheres of justice; a defense of pluralism and equality

New York, Basic Books, 1983

Walzer, M.

Thick and thin; moral argument at home and abroad

Londen, University of Notre

Dame Press, 1994

Walzer, M.

The civil society argument

In: G. Shafir, *The citizenship*

debates; a reader, Minneapolis,

University of Minnesota Press, 1998, p. 291-308

Wolin, S.

Politics and vision; continuity and innovation in Western political thought

Princeton, Princeton University Press, 2004

Zwan, A. van der, H. Entzinger

Beleidsopvolging

minderhedendebat; advies in opdracht van de Minister van Binnenlandse Zaken

Den Haag, Ministerie van

Binnenlandse Zaken, 1994



Aankomen, niet afvallen

*P. Hilhorst**

Het land van aankomst

Door Paul Scheffer

Amsterdam, De Bezige Bij, 2007

ISBN: 978-90-2341-974-7

476 p.

Een Turks spreekwoord luidt: een ware vriend spreekt ook bittere woorden. Paul Scheffer haalt het spreekwoord aan in de inleiding van *Het land van aankomst*. In zijn boek betoont Scheffer zich een ware vriend. Hij is op zijn best als hij andere mensen berooft van hun illusies. Niet uit wreedheid, maar omdat hij gelooft dat al die gemakkelijke veronderstellingen en die naïeve verwachtingen uiteindelijk schadelijk zijn voor de kwaliteit van het bestaan en de samenhang in de samenleving. De meest fundamentele vorm van wensdenken is de gedachte dat de geschiedenis altijd immigratie heeft gekend en dat het dus vanzelf wel goed komt met de integratie. Zo gemakkelijk gaat dat niet. Scheffer schrijft terecht: 'Integratie is meer dan een kwestie van tijd.' Hij weet overtuigend de ernst van de multiculturele problemen te etaleren en zo een gevoel van urgentie op te roepen. Nederland dreigt een land van gescheiden werelden te worden.

Om die dreigende realiteit te voorkomen is een kritisch zelfonderzoek noodzakelijk. De eerste vraag die daarbij opduikt is: waarom was het in het verleden zo ingewikkeld om de problemen te benoemen? Scheffer ontleedt een keur aan opvattingen die een reële analyse van de situatie in de weg hebben gestaan. Het idee dat er altijd migratie is geweest en integratie dus een kwestie van tijd is, miskent belangrijke verschillen tussen de huidige en eerdere migratiestromen. Zo speelt in de huidige migratie religie een veel

* Drs. Pieter Hilhorst is politicoloog en columnist bij *De Volkskrant*.

grotere rol. Armoede was altijd een element van migratie, maar dat veel nieuwkomers inactief zijn vanwege werkloosheid of arbeidsongeschiktheid is nieuw. De goede communicatiemiddelen verschaffen nieuwkomers bovendien de gelegenheid om veel gemakkelijker nauwe contacten met het land van herkomst te onderhouden. Een vierde verschil is dat hedendaagse migranten veel meer dan vroeger bruiden en bruidegommen halen uit het land van herkomst. Het zijn stuk voor stuk factoren die de integratie bemoeilijken.

De lange tijd populaire relativering van de eigen Nederlandse identiteit maakt het voor migranten ook niet gemakkelijker om hier te aarden. 'Inburgering, ja, maar waarin dan?', vraagt Scheffer zich af. Het klinkt aardig om te zeggen dat de Nederlandse taal niet zo belangrijk is, maar als dat ertoe leidt dat migranten geen Nederlands hoeven leren, blijven ze machteloos in het nieuwe land. Veel migranten zijn namelijk niet tweetalig, maar halftalig. Ze spreken belabberd Nederlands, maar beheersen ook de taal van hun ouders slecht. Voor veel migranten is Nederland een 'onduidelijk' land.

Het expliciteren van Nederlandse normen, waarden en gebruiken maakt het voor nieuwkomers makkelijker om voor zichzelf een plekje te veroveren. De Iraanse socioloog Ali Ekbar Mehdi geeft een goede illustratie van dit mechanisme. Hij heeft onderzoek gedaan naar Iraanse vluchtelingen in de Verenigde Staten en Europa. De Amerikaanse Iraniërs zijn veel succesvoller dan de Europese. Hij verklaart dit verschil als volgt. In Amerika zijn de eisen die aan migranten worden gesteld veel eenduidiger: je moet economisch presteren. Als jij beroerd Engels spreekt, maar er wel in slaagt om veel auto's te verkopen hoor je een Amerikaanse werkgever niet klagen. In Europa zijn de eisen diffuser. Een nieuwkomer moet niet alleen goed zijn werk doen, maar ook nog eens passen in het team, wat dat ook moge betekenen.

Respect voor culturele verschillen is in Nederland ook vaak een excuus geweest voor een cultuur van vermijding. Tolerantie ten opzichte van andersdenkenden, anders levenden en anders geloovende mensen was een schaamlap voor een zinderende onverschilligheid. Het beleden multiculturalisme werd een vorm van cultuurrelativisme. Alle culturen zijn evenveel waard. Het hele idee van vooruitgang wordt overboord gegooid. Wie dat denkt voelt zich nooit geroepen om kwalijke praktijken van anderen te bekritisieren. Het enige alternatief is om met een grote boog heen te lopen om alles wat vreemd is en je mogelijk niet bevalt. Multiculturalisme was

op zijn best langs elkaar heen leven en op zijn slechtst een bezweringsformule: als wij ons niet met hen bemoeien, bemoeien zij zich misschien ook niet met ons. Het is volgens Scheffer een ideologie van behoudzucht. De slogan 'integratie met behoud van eigen identiteit' spreekt boekdelen.

Ook met het idee dat de verzuiling een zinnige strategie is voor de integratie van minderheden maakt Scheffer overtuigend korte metten. Wie dat gelooft miskent de diversiteit onder de migranten. Turken, Marokkanen, Iraniers en Somaliërs delen niet één identiteit zoals Limburgse en Noord-Hollandse katholieken. Daarvoor zijn de nationale en religieuze verschillen veel te groot. Bovendien is het in tegenstelling tot de zuilen een qua klasse eenzijdig samengestelde groep. De top en de betere middenklasse ontbreken nagenoeg. Ten tijde van de verzuiling vond de maatschappelijke verzoening plaats op het niveau van de elites. De elites van de huidige migrantengroepen zijn daarvoor veel te zwak.

Nederland is een seculiere samenleving. De ingezetenen wisten zich daarom moeilijk een houding te geven ten aanzien van de religie van de nieuwkomers. Lang is gedacht dat de migranten wel evengoed een secularisering zouden doormaken. Aan de hand van het werk van de Franse socioloog Olivier Roy laat Scheffer zien dat er wel sprake is van een individualisering van de godsdienstbeleving van jongeren. Zij laten zich niet leiden door de islam van hun ouders. De culturele inbedding van het geloof spoelt weg. Maar deze individualisering van het geloof moet niet worden verward met een toenemende populariteit van liberale opvattingen. Integendeel. Jongeren knutselen vaak een veel radicalere en orthodoxere variant van de islam in elkaar dan hun ouders gewoon waren. Bovendien is het voorbarig om te stellen dat de individualisering van het geloof betekent dat sociale dwang geen rol meer speelt. Openlijk verklaren dat je niet meer gelooft, is in veel gemeenschappen nog steeds een vorm van sociale zelfmoord.

De theorieën, veronderstellingen en verwachtingen die Scheffer onmaskert hebben een gemeenschappelijk kenmerk. Ze legitimeren stuk voor stuk een cultuur van vermijding en een politiek van afzijdigheid. Wie niet kijkt wat er gaande is, hoeft ook niet in te grijpen. Ik denk echter dat het ook andersom werkt. De grondlegger van de sociologie Auguste Comte had een mooie formule gemunt voor het verband tussen kennen en kunnen, tussen wetenschap en maakbaarheid van de samenleving: *Savoir pour prévoir, prévoir*

pour pouvoir. Weten om te kunnen voorspellen, voorspellen om in te kunnen grijpen. Deze logica van de maakbaarheid werkt echter ook andersom. Over alles waarvoor geen oplossing bestaat willen we ook niks weten. Scheffer heeft gebroken met deze vrijwillige zelfbeperking: 'Het is belangrijk om deze diagnose te stellen los van de mogelijkheden om er verandering in aan te brengen.'

Zo bestond lange tijd het idee dat immigratie een natuurverschijnsel was. Ingrijpen door de overheid zou zinloos zijn. Als de immigranten niet welkom waren langs de legale weg, dan zouden ze zich wel illegaal in ons land vestigen. Omdat tegen immigratie toch geen kruid gewassen was, hadden mensen ook geen zin om na te denken over de gevolgen van immigratie. Ze wilden niet weten in hoeverre de immigratie het maatschappelijk contract op losse schroeven zet. Toch is bekend dat etnische diversiteit het onderlinge vertrouwen ondermijnt. Het is bekend dat werkgevers baat hebben bij de komst van migranten omdat het de lonen drukt en werknemers er last van hebben omdat hun komst de lonen drukt. Bovendien blijkt in de praktijk dat regeringsbeleid wel degelijk invloed heeft op de immigratiestroom. Het is beter om als burgers en beleidsmakers zich daar rekenschap van te geven en bewuste keuzes te maken in het soort immigratie dat ze wel of niet willen toelaten.

Scheffer is een goede stofzuiger. Hij gaat met verve het spinrag te lijf van verhullende woorden, valse veronderstellingen en misleidende opvattingen. Maar wat hij doet als het huis eenmaal is opgeruimd, bevalt me minder goed. Zijn eigen oplossingen zijn me te mager en veel te symbolisch. Scheffer heeft sinds de publicatie van *Het multiculturele drama* een ontwikkeling doorgemaakt. Het is een subtiele, maar wezenlijke verschuiving. Hij legt minder de nadruk op integratie en meer op participatie en hij legt minder de nadruk op een gemeenschappelijke identiteit en meer op pluralisme.

Maar hij verbindt veel te weinig consequenties aan deze impliciete positieverandering. Om de waarde van de positieverandering van Scheffer te kunnen laten zien, moet ik echter eerst kort ingaan op onbedoelde effecten van zijn analyse op het publieke debat.

Na het verschijnen van *Het multiculturele drama* schreef ik voor *de Volkskrant* een reactie. Scheffer verweet sociaal-democraten dat zij geen oog hadden voor culturele verschillen. Zij dachten alles te kunnen oplossen met een klassieke emancipatieagenda. Als nieuwkomers maar goede scholing krijgen, werk hebben en in nette huizen wonen, veranderen hun opvattingen vanzelf. Scheffer betoogde

dat dit een veel te rooskleurige verwachting was. Als nieuwkomers minachting hebben voor het land waarin ze wonen, komt er ook niks terecht van dat werk, die goede opleiding en die gezellige buurt. Als nieuwkomers zich de spelregels van Nederland niet eigen maken, vergooien ze hun kansen in de samenleving.

In mijn artikel betoogde ik dat er een merkwaardige antagonistische coalitie bestond tussen Paul Scheffer en de multiculturalisten. Een antagonistische coalitie ontstaat als twee partijen over een kwestie zo heftig van mening verschillen dat wordt verhuld waarover ze het eigenlijk eens zijn. Scheffer en de multiculturalisten verschilden van mening over de wenselijke culturele oriëntatie van nieuwkomers. Voor multiculturalisten zouden migranten die trots zijn op hun afkomst meer zelfvertrouwen hebben en daarom beter kunnen deelnemen aan de samenleving. Scheffer stelde daarentegen dat nieuwkomers pas volwaardig succes zouden hebben als ze zich oriënteren op de Nederlandse samenleving. De overeenkomst tussen de beide partijen is dat ze aan culturele oriëntatie een doorslaggevend belang toekennen. En juist dat betwijfel ik. Maatschappelijk succes is veel meer afhankelijk van opleiding en toegang tot netwerken dan van opvattingen. Natuurlijk bestaat er een wisselwerking tussen opvattingen en machtsbronnen als opleiding en toegang tot netwerken. Wie zich in zijn hoofd afsluit voor de Nederlandse samenleving zal ook minder mensen kennen die hem kunnen helpen aan een baan. Wie vindt dat meisjes niet naar school moeten of mogen werken, belemmert hun mogelijkheden om volwaardig te participeren in de samenleving. Maar het werkt ook vaak andersom: wie geen enkele kans maakt om volwaardig mee te doen aan de samenleving, keert zich mentaal van die samenleving af. Pascal stelde zich al de intrigerende vraag: kniel ik omdat ik bid of bid ik omdat ik kniel? Door de nadruk te leggen op culturele oriëntatie maken zowel de multiculturalisten als Scheffer van integratie een mentale kwestie. Loyaliteit wordt dan logischerwijs een heikele kwestie. Als je bij een wedstrijd tussen PSV en Fenerbahce voor de Turken juicht, ben je een gemankeerde Nederlander. De culturele analyse van Scheffer heeft enorm veel weerklank gekregen. In zijn boek haalt hij Afshin Ellian aan. 'Ik heb de belangrijkste beslissing over mijn leven per post gekregen, namelijk mijn Nederlands burgerschap.' Inmiddels wordt van de naturalisatie een ceremonie gemaakt die weerspiegelt dat het om iets belangrijks gaat. Er is ook werk gemaakt van de explicitering van de nationale

identiteit. Er is een historische canon opgesteld en er zijn verkiezingen gehouden voor de grootste Nederlander. Er is ook veel meer geïnvesteerd in de inburgering van nieuwkomers. Iedereen moet Nederlands leren en wegwijs worden gemaakt in onze samenleving. De noodzaak van inburgering past overigens niet alleen in een culturele benadering, maar ook in een klassieke emancipatieagenda. Idealiter verstrekt het nieuwkomers immers het gereedschap om hun leven in eigen hand te nemen.

De culturele wending in het integratiedebat heeft echter ook geleid tot een focus op symbolische kwesties over loyaliteitsconflicten. Het debat over dubbele nationaliteiten is daar een mooi voorbeeld van. Wie twee paspoorten heeft, kan volgens de criticasters niet onvoorwaardelijk loyaal zijn aan Nederland. Wie een hoofddoek draagt, keert zich af van de Hollandse waarden en normen. Wilders gaat zelfs zover dat moslims ostentatief afstand moeten nemen van ten minste de helft van de Koran. In al deze debatten ligt de nadruk op de culturele belemmeringen voor deelname aan de samenleving. Paul Scheffer neemt zelf overigens afstand van deze monoculturele interpretatie van integratie. Godsdienstvrijheid betekent volgens hem dat vrouwen ook de vrijheid mogen hebben om een hoofddoek te dragen. Alleen in uitzonderlijke gevallen mag dat niet. Zoals een griffier in een rechtzaal. Daar moet de neutraliteit worden bewaakt. Hij betwist dat dubbele nationaliteiten wijzen op een gebrek aan loyaliteit. Er zijn zelfs mensen in het leger met een dubbele nationaliteit. Dat zijn dus mensen die bereid zijn om voor ons land te vechten en te sterven. Het pijnlijke van de culturele wending in het integratiedebat is dat daarbij de nadruk is komen te liggen op wat mensen moeten opgeven om erbij te mogen horen. De implicatie is dat mensen de oude loyaliteit en de oude identiteit eerst moeten opgeven, voor de nieuwe loyaliteit en identiteit waarde krijgt. Integratiepolitiek moet zich volgens mij niet richten op wat mensen denken, maar op wat mensen doen. Als mensen deelnemen aan de samenleving door te werken, door actief te zijn op de school van hun kinderen, door zich te mengen in politieke debatten, dan tonen mensen hun loyaliteit aan de samenleving. Integratiepolitiek moet zich daarom richten op participatie. De nadruk moet komen te liggen op wat mensen winnen door mee te doen, niet wat ze verliezen door het oude op te geven. Het gaat om aankomen, niet om afvallen. Mijn stellige overtuiging is overigens dat als mensen volwaardig deelnemen aan de samenleving, hun opvattingen ook zullen veran-

deren. Ik sluit mij aan bij de door Scheffer aangehaalde Christiaan Snouck Hurgronje die in 1911 al schreef: 'Al te knellende banden die de Moslimsche wet om het leven der Islambelijders slingert, raken vanzelf los, zodra ons cultuurleven in een of ander opzicht hen krachtiger tot zich trekt. (...) De drang moet echter van binnen naar buiten werken en niet andersom.' Want: 'Alles wat aan aanval blootstaat, stijgt in de waardering van wie het bezit.' In het huidige debat gebeurt het tegenovergestelde. Er is een culturele strijd van buiten gaande tegen de islam. Het gevolg is dat moslims zich juist meer gaan hechten aan hun geloof.

Voor integratie is de klassieke emancipatieagenda van het bevorderen van schoolprestaties, deelname op de arbeidsmarkt, deelname aan het maatschappelijk middenveld van veel groter belang. Het moet niet gaan om burqua's maar om banen, niet om geloofsafval, maar om schooluitval. Het bevorderen van de arbeidsparticipatie van allochtonen en het verbeteren van de schoolprestaties van hun kinderen is geen eenvoudige taak. Dat vergt corvee. Het is sleuren, trekken en duwen. Het vreemde is dat Scheffer aan die alledaagse integratiearbeid nauwelijks aandacht besteedt. Dat is jammer want die alledaagse inspanning is doorslaggevend voor het succes van de integratie. Aankomen lukt alleen als de nieuwkomers niet onmiddellijk afvallen in de maatschappelijke wedren.

Scheffer erkent overigens wel in theorie het belang van burgerschap en participatie. Hij lijkt daarin ook van positie te zijn verschoven. Dat blijkt uit de manier waarop hij het woord 'wij' gebruikt. Terecht stelt hij: 'Zonder "wij" gaat het helemaal niet, zonder een kritische betrokkenheid vergruist de samenleving.' Dat 'wij' zocht hij in eerste instantie in een nieuwe gedeelde identiteit. Dat zegt hij nog steeds wel. Hij blijft het belang benadrukken van een verbeelde gemeenschap. Maar het effect van deze strategie op de integratie is beperkt. Om het cru te stellen: kennis van de Nederlandse geschiedenis biedt geen garantie op een baan. Naast het grote alomvattende 'wij' heeft Scheffer dan ook steeds meer aandacht gekregen voor kleine partiële lotsverbintenissen, kleine 'wij's'. 'Eenvoudig gezegd worden nieuwkomers in het gezin, op school en op de werkplek ingewijd in de samenleving.' Als mensen zich verbonden voelen met een school, met hun collega's, met de medeleden van de voetbalclub, dan voelen ze zich ook verbonden met de samenleving zonder dat ze een nauw omschreven identiteit delen. De socioloog Arjun Appadurai heeft erop gewezen dat nieuwkomers zich vaak

makkelijker verbonden kunnen voelen met een stad dan met een land. 'Wij Amsterdammers' wordt ervaren als inclusiever dan 'Wij Nederlanders'. Als er voldoende dwarsverbanden bestaan tussen deze deelidentificaties, is het zinnig om betrokkenheid bij de samenleving te versterken via deze deelidentificaties.

Het zoeken naar een gedeelde nationale identiteit biedt ook geen oplossing voor de culturele conflicten die opduiken in een multiculturele samenleving. De inhoud van de gedeelde identiteit is immers beperkt. Het is niet zo dat mensen die een hekel hebben aan homoseksuelen gemankeerde Nederlanders zijn. Er zijn immers ook genoeg autochtonen met een homohaat. De culturele conflicten die er zijn, worden dan ook niet opgelost met een beroep op een gemeenschappelijke identiteit. Ook hier geldt dat een pluralistische benadering veel meer soelaas biedt. Het gaat niet om het formuleren van een gemeenschappelijkheid die het conflict oplost, maar om het organiseren van een confrontatie van de tegengestelde visies op het goede leven. De politieke filosoof Herman van Gunsteren heeft geschreven dat het grote probleem van de multiculturele samenleving niet gelegen was in de verschillen, maar in het volledig ontbreken van een productieve botsing van die verschillen. Het probleem lag in het isolement en de cultuur van vermindering.

Het streven naar participatie en het streven naar pluralistische confrontaties gaan hand in hand. Op het moment dat nieuwkomers deelnemen aan de zeggenschap op scholen, als ze deelnemen aan het arbeidsproces, als ze deelnemen aan het politieke debat, ontstaan vanzelf ook botsingen tussen verschillende waarden en normen. Die kunnen lokaal worden beslecht. In zijn beschouwing over de islam houdt Scheffer ook een pleidooi voor het zichtbaar maken van de verschillen. 'Vertrouwen is een ander woord voor integratie en dat vertrouwen wordt enorm bevorderd wanneer het pluralisme aan alle kanten zichtbaar wordt.' Maar hij past dat pleidooi in de rest van zijn boek niet toe. Wanneer belemmert welk verschil van mening de schoolprestaties van kinderen, de arbeidsdeelname van nieuwkomers, de gebrekkige deelname van nieuwkomers in het maatschappelijk middenveld en het publieke debat? Het antwoord op die vraag vergt een uitermate empirische beschrijving van het pijnlijke proces van integratie. Het levert ook gereedschap op om meer en effectiever werk te maken van het bevorderen van de participatie van nieuwkomers. Scheffer heeft gelijk dat je een diagnose moet kunnen stellen 'los van de mogelijkheden om er verandering

in aan te brengen'. Maar het is ook geen schande om te proberen te laten zien wat mensen in de praktijk van alledag al doen om de integratie te bevorderen en wat ze, zowel aan de kant van de nieuwkomers als aan de kant van de ingezetenen, meer of beter kunnen doen. Scheffer geeft te weinig aandacht aan het corvee dat voor een goede integratie nodig is. Een goede vriend spreekt niet alleen bittere woorden, maar is ook bereid om te helpen bij het afwassen.

Summaries

Justitiële verkenningen (Judicial explorations) is published nine times a year by the Research and Documentation Centre of the Dutch Ministry of Justice in cooperation with Boom Juridische uitgevers. Each issue focuses on a central theme related to judicial policy. The section Summaries contains abstracts of the internationally most relevant articles of each issue. The central theme of this issue (nr. 8, 2007) is *Liberty, equality and fraternity*.

Modern societies; individual rights, collective rights

T. Ramadan

The influx of immigrants in Western Europe has led to the questioning of identity and also to uncertainty about the future of their societies. Departing point of discussions on the prerequisites for a peaceful co-existence is, according to the author, legislation and the law, although they are not sufficient to solve problems of integration. Each individual citizen should acknowledge the rule of law and those professing their faith should do so within this framework. The author points out that most muslims in Europe respect the law and do not ask for a unique position when it comes to religion, the practice thereof or religious customs. They only ask for equality before the law. The arrival of these 'strangers' challenges the European societies to keep on giving meaning to the fundamental values of liberty, equality and fraternity.

Freedom above all; the constitutional state put on the slip

A.J. Kwak

Safety is dominating the political agenda in the Netherlands. This is not just safety in the concrete sense of not being the victim of crime and terrorism, but also safety in the more existential sense of belonging to a larger community which guarantees both a distinct social identity and a home. The need for such safety is fuelled by the growing uncertainty accompanying the cultural developments of late modernity in which the speed of social and cultural change, the growing mobility and the tough competition in a globalizing economy makes people feel that they loose their moorings in a community. The need or desire for safety legitimizes democratic translation into policy and recently several Dutch municipalities

have presented plans to redevelop socially weak neighbourhoods by interventions, not just in public areas, but also in the privacy of people's homes. Translated to a canonical discussion in social and political philosophy, the resulting conflict can be seen as a clash between the idea that rights take priority with the idea that peoples needs and desires to happiness or welfare take precedence. In this contribution this clash is examined in some detail tracing the most influential philosophical sources of the modern liberal democratic culture and institutions. Even if they mean well, Dutch municipalities are advised to be careful not to trump the rights of their subjects since the *European Convention of Human Rights and Fundamental Freedoms* adopted the axiom that the right takes precedence over the good (in Rawls's sense).

Differences and inequality; a song of praise

P.H.A. Frissen

The value of equality as it is constitutionally institutionalised must be interpreted as a right to differ and to difference. The classical freedom rights support this right to differ(ence) as well, both in their nature of freedom of conscience as in their nature of political rights. The social rights that form the core of the welfare state are a material interpretation of the value of equality. We are entitled to a complete catalogue of happiness – housing, health, income, social security, personal deployment, sustainability. The values of the rule of law that formalize the relations between state and citizen have been combined with the material aspiration for equality of the welfare state. As a consequence an ever growing system of bureaucratic control is necessary. However, this system encounters the pluralisation and fragmentation of post-modern society. This society is a society of inequality and difference. That is the crisis of the welfare state. Therefore a critique of the value of equality is needed. The autonomy and responsibility of citizens must be founded in their differences. The philosophical perspective of difference may support a necessary politics of difference.

Democracy and punishment after the 'makeable' society

G. van Oenen

Democracy is much praised and has become omnipresent. This article argues that democratization has changed fundamentally in the transition from a 'makeable' society to a 'risk' society, in

which security is the pre-eminent concern. A collective concern with social good is replaced by individual discontent with the perceived burden of collective life. Democratic engagement is now ever more an expression of distrust, of a desire to democratically 'supervise' political and juridical practices of social control. From this perspective, several possible arrangements for democratic participation in criminal procedure are discussed, either as victim, or out of a more general concern with the functioning of criminal law as an instrument for social control. It is concluded that, in a distrustful neoliberal society, democratization cannot solve the problems of criminal law, just as criminal law is unable to solve the problems of democracy

On the gap between the elites and the masses

C. Rutenfrans

The elites – the part of the population which defines the problems and the way they should be solved – have lost touch with the people in at least two respects. First, they have silently tolerated the immigration of two million non-western immigrants in less than forty years, which was clearly against the will of a large part of the Dutch population. Second, the former justification of penal sanctions in the crime itself was replaced by the justification of penal sanctions in goals outside the crime, of which the most important was the resocialization of the criminal. This has created a very lenient penal climate for the criminal offender, while the victims of criminal behaviour were left to themselves. If the gap between the opinions of the elites and the ordinary people in both domains will not be closed, populist political parties will remain strong, and victims of crime will tend to take revenge on criminal offenders.

Against 'active citizenship'

W. Schinkel

In this article, the current hausse of literature on citizenship is critically scrutinized with respect to the effects of the distinction between 'active' and 'passive' citizens, starting from a distinction between the formal and the moral aspects of citizenship. Whereas citizenship in the formal sense is a mechanism of in- and exclusion of the state, today, with the conflation of 'integration' and citizenship, citizenship in the moral sense is fitted to facilitate

societal in- and exclusion. In doing so, it reproduces a difference between society and those 'non-integrated', who are citizens in the formal sense yet reside 'outside society'. The production of the French ideal of 'fraternité' through a moralization of citizenship – theoretically present in both Rawls and Walzer – thus has the effect of stabilizing two opposed anthropological types of man: the active and the passive citizen, the member of society and the person not a part thereof.



Onderstaande internetsites hebben betrekking op het thema van dit nummer van *Justitiële verkenningen*. De onderstaande, uiteraard niet uitputtende selectie werd gemaakt door de redactie van JV. Onderstaande informatie is ook te raadplegen op de website van het WODC, www.wodc.nl via de buttons 'publicaties' en 'Justitiële verkenningen'. Wanneer u op het desgewenste themanummer klikt is er de mogelijkheid een pdf-file 'Internetsites' te zien waarin u kunt doorklikken naar de gewenste website.

www.liberales.be

Belgische site van Liberales, een onafhankelijke denktank binnen de liberale beweging. Interessante, ideeënrijke site met interviews, artikelen, essays, columns, en vele links.

www.egs.edu/faculty/alainbadiou.html

Overzicht van het werk van Alain Badiou. Zijn biografie is te vinden op www.egs.edu/faculty/badiou.html.

Websites wetenschappelijke instituten/bureaus politieke partijen

Mr. G. Groen van Prinsterer Stichting, Wetenschappelijk Bureau van de Christen Unie: <http://wi.christenunie.nl>

Guido de Brès Stichting, wetenschappelijk instituut van de SGP: www.sgp.nl/Page/sp1025/ml1/Index.html

Telderstichting, het Wetenschappelijk Bureau van de VVD: www.teldersstichting.nl

Wiardi Beckman stichting, Wetenschappelijk Bureau van de PvdA: www.wbs.nl

Stichting Wetenschappelijk Bureau GroenLinks: www.groenlinks.nl/partij/wetenschappelijk; Wetenschappelijk Instituut voor het CDA: www.wi.cda.nl.

Websites van enkele van de auteurs in dit nummer

Persoonlijke website van Tariq Ramadan: www.tariqramadan.com/welcome.php3

Persoonlijke website van Paul Frissen: www.p-h-a-frissen.nl

Persoonlijke webpagina van Arie-Jan Kwak: www.omv.nl/Website/English/organisatie/cveesomv/Kwak/Kwak.html

Persoonlijke website van Gijs van Oenen: www2.eur.nl/fw/law/

Journal

WODC-website: www.wodc.nl

Op de WODC-site is de volgende informatie te vinden:

1. Zoeken op onderwerp via de homepage:
 - trefwoord ABC (zoeken op standaard trefwoorden);
 - onderwerpsgebieden.
2. Publicaties
 - jaaroverzichten van alle rapporten (inclusief uitbesteed) en *Justitiële verkenningen*;
 - uitgebreide samenvattingen en volledige teksten (in PDF) beschikbaar bij vrijwel alle publicaties;
 - aanpak criminaliteit (elektronische publicatie van het WODC en het Openbaar Ministerie over interventie – en preventiestrategieën inzake diverse criminaliteitsproblemen).
 - Internetbronnengids
3. Onderzoek
 - overzichten van startend, lopend en afgerond onderzoek (inclusief uitbesteed onderzoek);
 - onderzoeksprogramma;
 - cijfers en prognoses (inclusief de elektronische publicatie van *Criminaliteit en rechtshandhaving* met tabellen);
 - procedure uitbesteed onderzoek.

4. Organisatie

- Hier zijn onder andere te vinden: organisatiestructuur, medewerkerslijst, vacatures, jaarbericht, commissies en werkgroepen.
- Informatiedesk (onder andere“: bibliotheek, veel gestelde vragen en opmerkelijk op tv).

Voor vragen over producten en diensten van het WODC kunt u terecht bij de WODC-informatiedesk (zie: rubriek ‘Vragen/Ik heb een vraag’ op de homepage).
 Hans van Netburg (redacteur WODC-site)
 tel.: 070-3 70 69 19
 fax: 070-3 70 79 48
 e-mail: c.j.van.netburg@minjus.nl

WODC-thesaurus ‘Het criminaliteitsvraagstuk’ (3e herziene uitgave, 2003)

Het WODC heeft de derde herziene versie van de WODC-thesaurus beschikbaar gemaakt op de website van het WODC. Deze gestructureerde standaard trefwoordenlijst inzake het criminaliteitsvraagstuk bestrijkt de volgende terreinen: criminologie, criminaliteitspreventie, delicten/criminaliteitsvormen, justitiële organisatie, politie, slachtoffers, strafrechtspleging,

strafstelsel, gevangeniswezen, reclassering en vreemdelingen. Als extra hulpmiddel is ook een nieuwe uitgave van de geografische thesaurus beschikbaar. De beide thesauri zijn te vinden op de WODC-site (www.wodc.nl) via de knop 'publicaties' en de subknop 'Cahiers', kies vervolgens het jaar 2003. De gedrukte versie is niet meer beschikbaar.

Themanummers *Justitiële verkenningen*

Regelmatig worden, bij voorbeeld ten behoeve van het onderwijs, grote aantallen exemplaren van *Justitiële verkenningen* nabesteld. Voor de bepaling van de oplage is het wenselijk vroegtijdig op de hoogte te zijn van de mogelijke vraag. Om die reden geven wij, onder voorbehoud, de thema's die de redactie op dit moment in voorbereiding heeft. Over de inhoud van de nummers kan met de redactie contact worden opgenomen. Ook personen die een bijdrage willen leveren aan een van de aangekondigde nummers wordt verzocht contact op te nemen met de redactie.

Jv 9, 2007, december: Onderzoeksnummer

Jv 1, 2008, februari: Nieuwe technologieën en hun invloed op opsporing en rechtspleging

Jv 2, 2008, april: afschrikking

Congressen

19 december 2007

Spraakmakende ontwikkelingen en actuele highlights in het straf(proces)recht 2007

10 januari 2008

Forensisch en technisch onderzoek, opsporing en bewijsvoering IV

24 januari 2008

Landelijk Congres Jongeren; hoe gaat u om met pubbies, kal-kletsers en bisco's?

8 februari 2008

Eerste forum 'Onderzoek in Vlaanderen'

10-11 maart 20

Victims of Terrorism Conference

Hieronder volgen beschrijvingen van bovenstaande congressen.

Spraakmakende ontwikkelingen en actuele highlights in het straf(proces)recht 2007

Centraal tijdens dit congres staan de ontwikkelingen die zich met name in het afgelopen jaar hebben voorgedaan. Maar ook wordt aandacht besteed aan veranderingen in de nabije toekomst. De dag staat onder leiding van Huub Willems, die zijn mening zal geven over actuele en complexe jurisprudentie. Annelies Röttgering bespreekt

de Wet afgeschermdde getuigen en de nieuwste ontwikkelingen van het getuigenverhoor. Jan Watse Fokkens geeft de stand van zaken weer over de voorwaardelijke opzet, mede gezien vanuit de Hoge Raad. Theo de Roos bespreekt alle details rondom de waardering van bewijslast en geeft tips voor optimalisering van de aanvoering van bewijs. Karin Zweers van het BOOM bespreekt alle relevante wijzigingen op het gebied van ontnemingswetgeving.

Datum: 19 december 2007, 9.30-16.45

Plaats: Holiday Inn, Leiden

Informatie en aanmelding: www.sdu.nl/klanten/studiedagen/bijeenkomsten/Q2131.jsp

Forensisch en technisch onderzoek, opsporing en bewijsvoering IV

Op 10 januari 2008 organiseert Studiecentrum Kerckebosch in nauwe samenwerking met het Seminarium voor Bewijsrecht en het Nederlands Forensisch Instituut voor het vierde achtereenvolgende jaar een studiedag over technische en forensische aspecten van opsporing en berechting. Doel is naast overdracht van kennis met betrekking tot nieuwe ontwikkelingen en inzichten, de uitwisseling van ervaringen tussen leden van de verschil-

lende beroepsgroepen. Aan de orde komen onder andere: nieuwe inzichten in forensische wetenschappen en -technieken; ontwikkelingen in de forensische wereld; de harmonisatie van forensische expertise in de praktijk; de Commissie Evaluatie Afgesloten Strafzaken en de herzieningsprocedure; hoe gaan we om met verschillen in inzicht en hoe voorkomen we heilloze 'battles of experts'?; is forensisch Nederland klaar voor een calamiteit? Aan deze praktijkdag wordt medewerking verleend door onder anderen: mr. A.C. Möhring (dagvoorzitter, Directeur Nederlands Forensisch Instituut); prof. dr. A.P.A. Broeders (hoogleraar criminalistiek Universiteiten Maastricht en Leiden, Directeur Maastricht Forensic Institute); mevr. dr. A.M. van de Craats (Wetenschappelijk Onderzoeker Sporen, Nederlands Forensisch Instituut); mr. P.C. Kortenhorst (raadsheer in het gerechtshof te Amsterdam; gedelegeerd nationaal expert bij de Europese Commissie); prof. dr. mr. J.F. Nijboer (hoogleraar bewijs en bewijsrecht, Universiteit Leiden, Voorzitter stichting deskundigen en rechtspleging, raadsheer in het Gerechtshof Amsterdam) e.a.

Datum: 10 januari 2008

Plaats: Hotel-Congres-

centrum Oud London te Zeist
Informatie: Studiecentrum
Kerckebosch, tel.: 030-6984222

**Landelijk Congres Jongeren;
hoe gaat u om met pubbies,
kal-kletsers en bisco's?**

Jongeren hebben altijd een eigen 'cultuur' gehad, maar de laatste jaren zorgt een aantal ontwikkelingen voor het ontstaan van steeds meer – en voor volwassenen on(be)grijpbare – subculturen. Te denken valt aan de toenemende invloed van internet op sociale relaties van jongeren en de invloed van etnische afkomst op bijvoorbeeld taalgebruik en groepsvorming. Professionals die te maken hebben met jongeren geven aan weinig inzicht te hebben in wat er leeft onder jongeren: wat zijn hun toekomstvisies? Hoe gaan ze met elkaar om? Wanneer is gedrag pestgedrag en wanneer niet? Inzicht in wat er leeft onder jongeren is noodzakelijk voor een goed contact met hen. Op dit congres komen bijvoorbeeld ter sprake: het ontstaan van jongerenculturen en de verschillende soorten jongerengroepen, pestgedrag en het bereiken en contact maken met (groepen) jongeren. Het congres is bedoeld voor beleidsmakers 'jeugd en welzijn' bij lokale en landelijke overheden, voor jongerenwerkers, medewerkers

van jongerenopvangcentra, (school)maatschappelijk werkers en cultureel werkers, voor leraren, leerlingbegeleiders en vertrouwenspersonen op scholen, gedragsdeskundigen, jeugdpsychologen, en voor medewerkers van (jeugd)politie. Met aandacht voor o.a.: trends in jongerengroepen; pestgedrag; contact maken met groepen; Lonsdalejongeren. Sprekers onder anderen: Geert Spieker, raadslid Groningen en jongerenwerker Oude Pekela; René Veenstra, socioloog, Rijksuniversiteit Groningen; Anton van Wijk, criminoloog en senior onderzoeker Politieacademie Onderzoeksgroep; Ruud Meij, Governance Integrity en Universiteit voor Humanistiek.
Datum: 24 januari 2008,
9.00-17.30 uur
Plaats: Aristo Amsterdam
Informatie en aanmelding:
www.leidscongresbureau.nl

Eerste forum 'Onderzoek in Vlaanderen'

Een aantal professoren actief in de opleidingen Criminologie en Strafrecht van de drie Vlaamse universiteiten namen het initiatief om over te gaan tot de organisatie van een eerste forum *Onderzoek in Vlaanderen* op de terreinen van de criminologie, het strafrecht en het forensisch welzijnswerk. Er is

een postersessie voor onderzoekers die 'work in progress' willen presenteren en bediscussieren. De seminars in de namiddag zijn bedoeld voor onderzoekers die publiceerbare papers willen presenteren op basis van recent maar reeds afgerond onderzoek. De bijdragen komen – onder voorbehoud van de uitkomst van de gebruikelijke reviewprocedures – in aanmerking voor publicatie in het tijdschrift *Panopticon*.

Datum: 8 februari 2008

Plaats: wordt nader bekend gemaakt

Informatie en aanmelding:

Maklu-Uitgevers, Koninginneslaan 96, 7315 EB Apeldoorn, Tel.: +31 (55) 522 06 25; www.maklu.be

Victims of terrorism conference; developing standards for assistance to victims of terrorism

The European Forum has been awarded a project by the European Commission on 'Developing standards for assistance to victims of terrorism'. The project aims to develop more extensive standards for the aid and assistance of victims of terrorism at European level, as existing legal instruments of international bodies like the EU, the Council of Europe and the UN concerning victims of

terrorism are relatively abstract or include victims of terrorism under the broader heading of victims of crime in general. The project will focus particularly on developing standards in the field of continuing assistance, access to justice, administration of justice and compensation to victims of terrorism. Moreover, the possible role of restorative justice principles and practices in dealing with victims of terrorism will be assessed. The developed standards shall serve as a basis for further developments of services for victims of terrorism in Europe.

The standards will be developed in two seminars, in which academic experts and practitioners involved in the assistance of victims of terrorism will participate. The groundwork for the seminars will be a literature review, undertaken by researchers at the K.U. Leuven and INTERVICT, supported by a steering committee of academic experts from the Institute of Criminology of the K.U. Leuven, InterVICT, the Centre for the Study of Terrorism and Political Violence of the University of St. Andrews and the European Forum for Restorative Justice. The final event of the project is a conference in March 2008, where the standards and the

results of the literature review will be presented to a broader public. The first set of seminars will take place in the K.U.

Leuven on 9 to 10 November 2007, where policy makers and practitioners are invited. The second set of seminars will take place on 12 to 13 November 2007, where we invite academic experts. The final conference will take place in the University of Tilburg on 10 and 11 March 2008, where speakers from different backgrounds will have the opportunity to discuss the developed standards for assistance to victims of terrorism. It is further planned to invite victims of terrorist acts to the conference.

Datum: 10-11 maart 2008

Plaats: Universiteit Tilburg

Informatie en aanmelding:

www.tilburguniversity.nl/

intervict/events/

De WODC-rapporten

Om zo veel mogelijk belanghebbenden te informeren over de onderzoeksresultaten van het WODC zijn alle WODC-rapporten vanaf 1999 in digitale vorm kosteloos beschikbaar op de website van het WODC (www.wodc.nl). Een complete lijst van WODC-rapporten-series en uitgebreide samenvattingen van alle sinds 1997 verschenen rapporten is daar ook te vinden.

In gedrukte vorm wordt een beperkte oplage van de rapporten in de reeksen Onderzoek & Beleid, Cahiers, Memorandum en Fact Sheets gratis verspreid. Er is een vaste verzendlijst van onder meer universitaire en gerechtsbibliotheken, alsmede politieke partijen en media. Functionarissen en instellingen binnen het ministerie van Justitie kunnen op aanvraag afzonderlijke rapporten zonder kosten toegestuurd krijgen. Overige belangstellenden kunnen de rapporten in de reeks Onderzoek & Beleid (O&B) tegen betaling bestellen bij Boom distributiecentrum te Meppel, tel.: 0522-237555, fax: 0522-253864, e-mail: bdc@bdc.boom.nl. Hieronder volgen de titelbeschrijvingen van de O&B-rapporten sinds 2005 en van de sinds 2005 verschenen rapporten in de series Cahiers, Memorandum en Fact Sheets.

Onderzoek en beleid (O&B)

Tollenaar, N., R.F. Meijer,

**G.L.A.M. Huijbrechts, M. Blom
en S. el Harbachi**

*Monitor veelplegers; jeugdige en
zeer actieve veelplegers in kaart
gebracht*

2007, O&B 256

Heide, W. van der en

A.Th.J. Eggen (eindred.)

*Criminaliteit en
rechtshandhaving 2006;
ontwikkelingen en samenhangen*
2007, O&B 255

Eshuis, R.J.J.

*Het recht in betere tijden; over
de werking van interventies ter
versnelling van civiele procedures*
2007, O&B 254

**Struiksmā, N., J. de Ridder en
H.B. Winter**

*De effectiviteit van bestuurlijke
en strafrechtelijke handhaving
van milieuwetgeving*
2007, O&B 253

Bunt, H.G. van de, E.R. Kleemans
*Georganiseerde criminaliteit in
Nederland; derde rapportage
op basis van de Monitor*

Georganiseerde Criminaliteit

2007, O&B 252

Mheen, D. van de, P. Gruter (red.)

Helingpraktijken onder de loep; impressies van helingcircuits in Nederland

2007, O&B 251

Jennissen, R.P.W., J. Oudhof (red.)

Ontwikkelingen in de maatschappelijke participatie van allochtonen; een theoretische verdieping en een thematische verbreding van de Integratiekaart

2007, O&B 250

Daalder, A.L.

Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod

2007, O&B 249

Stokkom, B.A.M. van, H.J.B.

Sackers en J-P. Wils

Godslastering, discriminerende uitingen wegens godsdienst en haatuitingen; een inventariserende studie

2007, O&B 248

Poot, C.J. de, E.W. Kruisbergen

Kringen rond de dader; grootschalig DNA-onderzoek als instrument in de opsporing

2006, O&B 246

Laan, A.M. van der, M. Blom, met medewerking van:

C. Verwers, A.A.M. Essers

Jeugd-delinquentie: risico's en bescherming; bevindingen uit de WODC

Monitor Zelfgerapporteerde Jeugdcriminaliteit 2005

2006, O&B 245

Ferwerda, H.B., I.M.G.G. van Leiden, N.A.M. Arts en A.R. Hauber

Halt: Het Alternatief? De effecten van Halt beschreven

2006, O&B 244

Sikkel, D., P.G.M. van der Heijden en G. van Gils

Methoden voor het schatten van de omvang van verborgen populaties, in het bijzonder illegale vreemdelingen

2006, O&B 243

Faure, M.M.G. en C.A.R. Moerland

Griffierechten; een vergelijkende beschrijving van griffierechten- en vergelijkbare stelsels in een aantal landen van de Europese Unie

2006, O&B 242

Aebi, M.F., K. Aromaa,

B. Aubusson de Cavarlay,

G. Barclay, B. Gruszczynska,

H. von Hofer, V. Hysi, J.-M. Jehle,

M. Killias, P. Smit, C. Tavares

European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics – 2006 (third edition)

2006, O&B 241

Kogel, C.H. de, M.H. Nagtegaal,

Rapportage België E. Neven,

G. Vervaeke

Gewelds- en zedendelinquenten met een psychische stoornis; wetgeving en praktijk in Engeland, Duitsland, Canada, Zweden en België

2006, O&B 240

Knaap, L.M. van der, L.T.J.

Nijssen en S. Bogaerts

Geweld verslagen? Een studie naar de preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein

2006, O&B 239

Bruin, D.E., C.J.M. Meijerman, F.R.J. Leenders en R.V. Braam

Verslingerd aan meer dan een spel; een onderzoek naar de aard en omvang van kansspelproblematiek in Nederland

2006, O&B 238

Enggen, A.Th.J., W. van der Heide (eindred.)

Criminaliteit en rechtshandhaving 2004; ontwikkelingen en samenhangen

2005, O&B 237

Kogel, C.H., V.E. den Hartogh

Contraire beëindiging van de TBS-maatregel; aantal, aard en verband met recidive

2005, O&B 236

Rovers, G.B., E. de Vries Robbé

Interne criminaliteit in de logistieke sector

2005, O&B 235

Gritter, E., G. Knigge en

N.J.M. Kwakman

De WED op de helling; een onderzoek naar de wenselijkheid de Wet op de Economische Delicten te herzien

2005, O&B 234

Broeksteeg, J.L.W., E.M.J. Hardy,

S. Klosse, M.G.W.M. Peeters en

L.F.M. Verhey

Zicht op wetgevingskwaliteit; onderzoek naar de adviezen van de Raad van State inzake wetgevingskwaliteit

2005, O&B 233

Erp, J.G. van, M.D. van Ewijk

Werklast bestuurlijke boete; determinanten van de werkbelasting in de bestuursrechtspieg

2005, O&B 232

Lünnemann, K.D., M.Y. Bruinsma

Geweld binnen en buiten; aard, omvang en daders van huiselijk en publiek geweld in Nederland

2005, O&B 231

Wartna, B.S.J., S. el Harbachi, L.M. van der Knaap

Buiten behandeling; een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive van ex-terbeschikkinggestelden

2005, O&B 230

Wartna, B.S.J., S. el Harbachi,

A.M. van der Laan

Jong vast; een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive van ex-pupillen van justitiële jeugdinstellingen

2005, O&B 229

Wartna, B.S.J., N. Tollenaar,

A.A.M. Essers

Door na de gevangenis; een cijfermatig overzicht van de strafrechtelijke recidive onder ex-gedetineerden

2005, O&B 228

**Wartna, B.S.J., N. Tollenaar,
M. Blom**

*Recidive 1997; een cijfermatig
overzicht van de strafrechtelijke
recidive van volwassen en
jeugdige daders*

2005, O&B 227

**Kogel, C.H. de, C. Verwers,
V.E. den Hartogh**

*'Blijvend delictgevaarlijk';
empirische schattingen en
conceptuele verheldering*

2005, O&B 226

WODC-Cahiers

**Moolenaar, D.E.G.,
E.C. Leertouwer, F.P. van Tulder
en B. Diephuis**

*Capaciteitsbehoefte justitiële
ketens 2012 – Beleidsneutrale
ramingen*

Cahier 2007-14

**Kleemans, E.R., C.J. de Poot,
m.m.v. S.N. Kalidien, R.F.**

Kouwenberg en M. van Nassou

*Criminele carrières in de
georganiseerde misdaad*

Den Haag, WODC, 2007,

Cahier 2007-13

Croes, M.T.

*Naar een 'bruikbare rechtsorde';
bijdragen uit de sociale
wetenschap*

Den Haag, WODC, 2007,

Cahier-12

**Leertouwer, E.C., F.P. van
Tulder, B.J. Diephuis,
M. Folkeringa en M. van
Gammeren-Zoetewij (i.s.m. de
Raad voor de rechtspraak)**

PrognoseModel Justitiële ketens

2006: onderdelen Civiel en

*Bestuur – Beschrijving van het
verbetertraject 2005/2006*

Den Haag, WODC, 2007,

Cahier-11

Maas, G.C., E. Niemeijer

*Gebruikers van gesubsidieerde
rechtsbijstand; kenmerken,
problemen en inkomenspositie*

Den Haag, WODC, 2007,

Cahier 2007-10

**Laan, A.M. van der, L. Vervoorn,
N. van Nimwegen en F.L. Leeuw
(red.)**

*Justitie en demografie: over
ontgroening, vergrijzing en
verkleuring – Veranderingen in
bevolkingssamenstelling en de
gevolgen voor Justitie*

Den Haag, WODC, 2007,

Cahier 2007-9

**Erp, J.G. van, E. Niemeijer,
M.J. ter Voert en R.F. Meijer
(red.)**

*Geschilprocedures en rechtspraak
in cijfers 2005*

Den Haag, WODC, 2007,

Cahier 2007-8

**Knaap, L.M. van der,
G. Weijters en S. Bogaerts**

*Criminogene problemen onder
daders die in aanmerking komen
voor gedragsinterventies*

Den Haag, WODC, 2007,
Cahier-7

Reitsma, J., M. Tumewu, M. ter Voert

Mediation monitor 2007; tussenrapportage

Den Haag, WODC, 2007,
Cahier-6

Knaap, L.M. van der, L.E.W. Leenarts en L.T.J. Nijssen

Psychometrische kwaliteiten van de Recidive Inschattingsschalen (RISc); interbeoordelaarsbetrouwbaarheid, interne consistentie en congruente validiteit

Den Haag, WODC, 2007, Cahier-5

Jennissen, R.P.W. en M. Blom (i.s.m. het Centraal Bureau voor de Statistiek)

Allochtone en autochtone verdachten van verschillende delicttypen nader bekeken

Den Haag, WODC, 2007, Cahier-4

Kulu Glasgow, I., F.L. Leeuw, E. Uiters en R.V. Bijl

Integratiebeleid rijksoverheid onderzocht; een synthese van resultaten uit evaluatie- en monitoringonderzoek 2003-2006

Den Haag, WODC, 2007, Cahier-3

Neve, R.J.M., M.M.J. van Ooyen-Houben, J. Snippe en B. Bieleman

Samenspannen tegen XTC; eindevaluatie van de XTC-nota

Den Haag, WODC, 2007, Cahier-2

Kromhout, M.H.C. (red.), A.S. van Rijn, E.M.Th. Beenakkers, I. Kulu-Glasgow

Eergerelateerd geweld in Groot-Brittannië, Duitsland en Turkije; een overzicht van informatie

inzake aard, omvang en aanpak

Den Haag, WODC, 2007, Cahier-1

Erp, J.G. van m.m.v. A. Hendriks (eindred.)

Kwantitatieve ontwikkelingen rechtspraak 2000-2005;

informatie ten behoeve

van de Evaluatiecommissie Modernisering Rechterlijke

Macht

Den Haag, WODC/CBS, 2006,

Cahier-10

WODC/CBS

Integratiekaart 2006

Den Haag, WODC/CBS, 2006,

Cahier-8

Moolenaar, D.E.G.

Capaciteitsbehoefte justitiële ketens 2011; toelichting op de beleidsneutrale ramingen voor de veiligheidsketen

Den Haag, WODC, 2006, Cahier-7

Neve, R., L. Vervoorn, F. Leeuw, S. Bogaerts

Eerste inventarisatie van contraterrorismebeleid;

Duitsland, Frankrijk, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en de

Verenigde Staten – ‘research in progress’

Den Haag, WODC, 2006, Cahier-3

Neve, R., L. Vervoorn, F. Leeuw, S. Bogaerts

First inventory of policy on counterterrorism; Germany, France, Italy, Spain, the United Kingdom and the United States – ‘research in progress’

Den Haag, WODC, 2006, Cahier-3a

Gestel, B. van, L.M. van der Knaap, A. Hendriks, m.m.v.

C.H. de Kogel, M.H. Nagtegaal, S. Bogaerts

Toezicht buiten de muren; een systematische review van extramuraal toezicht op TBS-gestelden en vergelijkbare groepen in het buitenland

Den Haag, WODC, 2006, Cahier-2

Verwers, C., L.M. van der Knaap en L. Vervoorn

Internationale kindervervoering; onderzoek naar de uitvoering van het Haags Kinderontvoeringsverdrag vanuit Nederlands perspectief

Den Haag, WODC, 2006, Cahier-1

Croes, M.T. m.m.v.

S.H.E. Janssen en N. Dijkhoff
Niet-judiciële activiteiten van de Rechtspraak

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-20

Hartogh, V.E den, C.H. de Kogel en S. Bogaerts

Psychische en lichamelijke pathologie bij een steekproef van ‘blijvend delictgevaarlijke’ forensisch psychiatrische patiënten

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-19

Blom, M., A.M. van der Laan en G.L.A.M. Huijbregts

Monitor Jeugd terecht 2005
Den Haag, WODC, 2005, Cahier-17

Bijl, R.V., A. Zorlu, A.S. van Rijn, R.P.W. Jennissen en M. Blom

Integratiekaart 2005; de maatschappelijke integratie van migranten in de tijd gevolgd: trend- en cohortanalyses

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-16

Laclé, Z.D., B. Krop en N.J.H. Huls

Balansverschuiving? Notarissen over ontwikkelingen in de notariële beroepsethiek na vijf jaar Wet op het notarisambt 1999

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-15

Moolenaar, D., G. Huijbregts en H. van de Velden

Capaciteitsbehoefte justitiële ketens 2010 – Toelichting op de beleidsneutrale ramingen
Den Haag, WODC, 2005, Cahier-14

Leertouwer, E.C., F.P. van

Tulder, B.J. Diephuis, M. Folkeringa, R.J.J. Eshuis m.m.v. M. van Gammeren,

A. van Son, Y. Visser en N. Dijkhoff

Prognosemodellen justitiële ketens; civiel en bestuur – modelversie 1.0

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-13

Neve, R.J.M., M.M.J. van Ooyen-Houben, J. Snippe, B. Bieleman, A. Kruize en R.V. Bijl

Samenspannen tegen XTC; tussentijdse evaluatie van de XTC-nota

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-12

Verwers, C., S. Bogaerts

Strafrechtelijke aanpak van jongvolwassenen (18-24 jaar); een verkenning

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-11

Baas, N.J.

Wegen naar het rechte pad; strafrechtelijke interventies voor delinquente jongeren, inclusief verplichte nazorg, en naar het effect van interventies die zich voor een strafrechtelijk kader zouden kunnen lenen, alsmede naar interventiecondities die dat effect beïnvloeden

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-10

Laan, A.M. van der, L.M. van der Knaap en B.S.J. Wartna

Recidivemeting onder jeugdreclasseringscliënten

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-9

Laan, A.M. van der, L.M. van der Knaap, B.S.J. Wartna

Recidivemeting onder de deelnemers aan de Sociale Vaardigheidstraining voor groepen van het Leger des Heils

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-8

Knaap, L.M. van der, A.M. van der Laan en B.S.J. Wartna

Recidivemeting onder deelnemers van nieuw Positief Initiatief

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-7

Knaap, L.M. van der, A.M. van der Laan en B.S.J. Wartna

Recidivemeting onder deelnemers Binnenste Buiten

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-6

Klein Haarhuis, C.M., M.M.J. van Ooyen-Houben, E.R.

Kleemans en F.L. Leeuw

Kennis voor beleid; een synthese van 58 (evaluatie)onderzoeken op het gebied van

rechtshandhaving

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-5

Klein Haarhuis, C.M.

Naar een conceptueel kader voor de spreiding van rechtspraak; een verkenning aan de hand van

inzichten uit onderwijs en zorg

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-4

Mascini, P., M. Verhoeven

Literatuurstudie naar de facilitering van de gewelddadige jihad

Den Haag, WODC, 2005, Cahier-3

Blom, M. (red.), J. Oudhof

(red.), R.V. Bijl (red.) en

B.F.M. Bakker (red.)

Verdacht van criminaliteit; allochtonen en autochtonen nader bekeken

Den Haag, WODC, CBS, 2005, Cahier-2

Memoranda

Leertouwer, E.C.,

M.A. Verhoeven

Toepasbaarheid van de PMJ-ramingsmethodiek op de Nederlandse Antillen

Den Haag, WODC,
Memorandum, 2006-5

Laan, A.M. van der, M. Blom

WODC-Monitor

Zelfgerapporteerde

Jeugdcriminaliteit Meting 2005; documentatie boek; steekproefverantwoording, veldwerk, enquête en vergelijking met eerdere metingen

Den Haag, WODC,
Memorandum 2006-4

Moolenaar, D.E.G. en

R. Choenni

TBS-gestelden 1996-2010; de feiten en de ramingen

Den Haag, WODC,
Memorandum 2006-3

Wartna, B.S.J. en L.T.J. Nijssen

National studies on recidivism; an inventory of large-scale recidivism research in 33

European countries

Den Haag, WODC,
Memorandum 2006-2

Moolenaar, D.

Expenditure on crime in the Netherlands

Den Haag, WODC,
Memorandum 2006-1

Fact Sheets

Maas, G.C.

Gebruikers van gesubsidieerde rechtsbijstand; inzichten in kenmerken, problemen en inkomenspositie

Den Haag, WODC, Fact Sheet
2007-4

Kulu-Glasgow, I. F.L. Leeuw en

R.V. Bijl

Integratiebeleid etnische minderheden; een synthese van 16 recente evaluatieonderzoeken

Den Haag, WODC, Fact Sheet
2007-2

Kulu-Glasgow, I., F.L. Leeuw en

R.V. Bijl

Integration policies for ethnic minorities; a synthesis of 16 recent evaluation studies in the Netherlands

Den Haag, WODC, Fact Sheet
2007-2a

Laan, A. van der, M. Blom en

S. Bogaerts

Zelfgerapporteerde jeugdcriminaliteit: risico's en bescherming

Den Haag, WODC, Fact Sheet
2007-1

Neve, R., S. Bogaerts

Onderzoek anti-terrorisme beleid
Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-29

WODC/CBS

The Integration Monitor 2006
Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-27a

WODC/CBS*Integratiekaart 2006*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-27**Kogel, K. de***Terbeschikkingstelling (TBS) en
forensisch psychiatrische zorg*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-26**Kruissink, M.***Electronic detention*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-25a**Kruissink, M.***Elektronische detentie*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-25**Kleemans, E.R., C.M. Klein****Haarhuis, F.L. Leeuw,****M.M.J. van Ooyen-Houben***Lessons from (evaluation)
research into law enforcement*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-24a**Kleemans, E.R., C.M. Klein****Haarhuis, F.L. Leeuw,****M.M.J. van Ooyen-Houben***Lessen uit (evaluatie)onderzoek
naar rechtshandhaving*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-24**Knaap, L. van der, S. Bogaerts***Violence Defied Research
Synthesis*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-23a**Knaap, L. van der, S. Bogaerts***Research synthese Geweld
verslagen*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-23**Smit, P.***The European Sourcebook of
Crime and Criminal Justice
Statistics 2006, third edition*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-22a**Smit, P.***Het European Sourcebook of
Crime and Criminal Justice
Statistics 2006, derde editie*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-22**Ooyen-Houben, M.M.J.,****R.F. Meijer***National Drug Monitor; drug-
related crime 1999-2004*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-20a**Ooyen-Houben, M.M.J.,****R.F. Meijer***Nationale Drug Monitor;
drugswetcriminaliteit 1999-2004*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-20**Boom, A. ten***Recent victim research*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-19a**Boom, A. ten***Recent slachtofferonderzoek*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-19**Kleemans, E., H. van de Bunt***Organised Crime Monitor*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-18a**Kleemans, E.***Monitor Georganiseerde
Criminaliteit*Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-18

TNS Nipo, adapted by F. Willemssen (WODC)

Business Crime Monitor 2004-2005 (MCB)

Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-16a

TNS-Nipo, bewerkt door F. Willemsen (WODC)

Monitor Criminaliteit Bedrijfsleven 2004-2005 (MCB)

Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-16

Tollenaar, N., S. el Harbachi, R.F. Meijer, G.L.A.M. Huijbregts en M. Blom

Monitor veelplegers; samenvatting van de resultaten

Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-12

Wartna, B.S.J., L.T.J. Nijssen
National studies on recidivism; an inventory of large-scale recidivism research in 33

European countries
Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-11

Wartna, B.S.J., N. Tollenaar
Voorwaardelijk voor onvoorwaardelijk; substitutie van onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen bij gering recidivegevaar; een raming van de te besparen gevangenis capaciteit

Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-10

Wartna, B.S.J., S. Kalidien, A.A.M. Essers

Replicatie recidivemeting JJI Den Eng; de uitkomsten van de SocioGroepsStrategie in termen

van strafrechtelijke recidive

Den Haag, WODC/CBS,
Fact Sheet 2006-9

Wartna, B.S.J., S. el Harbachi en A.A.M. Essers

Strafrechtelijke recidive van ex-terbeschikkinggestelden; welk percentage wordt na beëindiging van de maatregel opnieuw vervolgd voor een ernstig delict?

Den Haag, WODC, Fact Sheet 2006-8

Wartna, B.S.J., S.N. Kalidien, N. Tollenaar en A.A.M. Essers

Strafrechtelijke recidive van jongeren uit justitiële jeugdinrichtingen; uitstroomperiode 1997-2003

Den Haag, WODC, Fact Sheet 2006-7

Wartna, B.S.J., S.N. Kalidien, N. Tollenaar en A.A.M. Essers
Strafrechtelijke recidive van ex-gedetineerden; uitstroomperiode 1996-2003

Den Haag, WODC, Fact Sheet 2006-6

Wartna, B.S.J. en N. Tollenaar
Recidive 1997-2003; ontwikkelingen in het niveau van de strafrechtelijke recidive van jeugdige en volwassen daders

Den Haag, WODC, Fact Sheet 2006-5

Reeks *Derde evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht 2006*

**Schueler, B.J., J.K. Drewes,
F.T. Groenewegen,
W.G.A. Hazewindus, A.P. Klap,
V.M.Y. 't Lam, B.K. Olivier en
E.M. Vogelezang-Stoute**
*Definitieve geschilbeslechting
door de bestuursrechter*
2007

**Barkhuysen, T., L.J.A. Damen,
K.J. de Graaf, A.T. Marseille,
W. den Ouden, Y.E. Schuurmans
en A. Tollenaar**
Feitenvaststelling in beroep
2007

**Winter, H.B., A. Middelkamp en
M. Herweijer**
*Klagen bij bestuursorganen;
evaluatieonderzoek naar
de klachtbehandeling door
bestuursorganen*
2007

**Laemers, M.T.A.B.,
L.E. de Groot-van Leeuwen en
R. Fredriks**
*Awb-procedures vanuit het
gezichtspunt van de burger;
stand van zaken in theorie en
eerder onderzoek*
2007

**Widdershoven, R.J.G.M.,
M.J.M. Verhoeven, S. Prechal,
A.P.W. Duijkersloot, J.W. van de
Gronden, B. Hessel en R. Ortlep**
De Europese agenda van de Awb
2007

**Commissie Evaluatie Awb III,
Ilsink, J.W. (voorz.)**
*Toepassing en effecten van de
Algemene wet bestuursrecht
2002-2006*
2007

Register Justitiële verkenningen

Jaargang 2007

Baksteen, B.

Dilemma's van een gezagvoerder nr. 4 p. 71

Blad, J.R.

Slachtoffer-dader-gesprekken als vorm van rechts-handhaving nr. 3 p. 50

Boom, A. en K.F. Kuijpers

Wat wil het slachtoffer? nr. 3 p. 39

Boone, M. en M. Moerings

De cellenexplosie; voorlopig gehechten, veroordeelden, vreemdelingen, jeugdigen en tbs nr. 4 p. 9

Bovenkerk, F. en G. Pronk

Wat werkt tegen loverboy methoden? nr. 7 p. 82

Bron, R.P. en D. de Hoog

Civiele luchtvaart en terroristische incidenten; historische ontwikkelingen en toekomstige trends nr. 5 p. 21

Bruning, M.R.

Dynamisch samenwerken; de kinderrechter en ketenpartners in de jeugdzorg nr. 6 p. 40

Bunt, H.G. van de

In het hart van de vergunde sector nr. 7 p. 78

Buwalda, M.

De terugkeer van religie in het publieke domein nr. 1 p. 9

Croes, M.T.

Amerikaanse lessen (boekrecensie) nr. 4 p. 124

Daalder, A.

De opheffing van het bordeelverbod; gevolgen voor mensenhandel? nr. 7 p. 64

Dijk, J.J.M. van, M.S. Groenhuijsen en F.W. Winkel

Victimologie; voorgeschiedenis en stand van zaken nr. 3 p. 9

Dijk, W.C.J.M. van

Toegang tot een veilig luchtruim; 'security' op luchthavens nr. 5 p. 38

Doelen, F.C.J. van der en E.J.C. van der Vlis

De rechtspraak en de vrije juridische beroepen; meesters in eigenzinnigheid nr. 6 p. 20

Dunk, F.G. von der

Ruimtepuin en ruimterecht nr. 5 p. 85

Ellian, A.

*Fortuyns erfenis: de geëmancipeerde immigrant;
de heilzame aspecten van het islamdebat* nr. 2 p. 31

Eshuis, R.

*De keten en de delta; de verbeelding van de
civiele rechtspleging* nr. 6 p. 11

Frissen, P.H.A.

Vershil en ongelijkheid; een lofzang nr. 8 p. 35

Groen, M.

De spiraal van schaamte en geweld nr. 3 p. 30

Groenhuijsen, M.S. en A. Pemberton

*De implementatie van het Europees Kaderbesluit
inzake de status van het slachtoffer in de
strafrechtelijke procedure* nr. 3 p. 69

Hegener, M.

Vrijheid van godsdienst en afvalligheid nr. 1 p. 83

Ippel, P.C.

De geketende strafrechter? nr. 6 p. 55

Jonge van Ellemeet, H. de

*Slecht werkgeverschap of 'moderne slavernij';
handhaving van een nader af te bakenen verbod* nr. 7 p. 107

Jonge, G. de

*De koers van het Nederlandse gevangeniswezen sinds
de Tweede Wereldoorlog* nr. 4 p. 31

Kalmthout, A.M. van

*Het regime van de vreemdelingenbewaring;
de balans na 25 jaar* nr. 4 p. 89

Kelk, C.

Enkele strafrechtelijke ontwikkelingen en de volkswil nr. 2 p. 44

Kiemel, J. en W. ten Kate

*Een programmatische aanpak van mensenhandel en
mensensmokkel; een verkenning aan de hand van Sneep* nr. 7 p. 96

Kruissink, M., B. Post en S. Stoltz

De gevangenis van de toekomst? nr. 4 p. 44

Kwak, A.J.

*Vrijheid boven alles; over de rechtsstaat op een hellend
vlak* nr. 8 p. 23

Lucardie, P.

Fortuyn was uniek, zijn gedachtegoed niet; een analyse van rechts-populistische partijen in Europa nr. 2 p. 57

Maussen, M.J.M.

Scheiding van kerk en staat en de islam op gemeentelijk niveau nr. 1 p. 20

Mendes de Leon, P.M.J. m.m.v. M. Gurvits

De ontwikkeling van een trans-atlantische luchtvaartrelatie in de periode 1992-2007 nr. 5 p. 46

Moors, H. en L. Balogh

Warme overdracht, of koude kermis? Wat goed en slecht gaat in de nazorg voor ex-gedetineerden nr. 4 p. 103

Nieuwenhuis, A.J.

Tussen godslastering en bedreiging nr. 1 p. 95

Oenen, G. van

Democratie en straf na de maakbare samenleving nr. 8 p. 48

Ostaaijen, J.J.C. van en P.W. Tops

De erfenis van vier jaar Leefbaar Rotterdam nr. 2 p. 21

Pels, D.

Het glazen huis van de democratie; politiek sterrendom na Fortuyn nr. 2 p. 9

Peters, R. en S.J. Vellinga

Homoseksualiteit in orthodox religieuze kring; islam en protestantisme nr. 1 p. 70

Ramadan, T.

Moderne samenlevingen; individuele rechten en collectieve rechten nr. 8 p. 12

Rijken, C. en J. van Dijk

Hulpverlening aan slachtoffers van mensenhandel; mensenrecht of beloning? nr. 7 p. 23

Rutenfrans, C.

Over de kloof tussen elite en volk nr. 8 p. 62

Schinkel, W.

Tegen 'actief burgerschap' nr. 8 p. 70

Schnitker, R.M.

Het melden van voorvallen in de luchtvaart binnen een 'just culture' nr. 5 p. 62

Schuilenburg, M.

Banlieue Blues (boekrecensie) nr. 4 p. 115

Siegel, D.

Nigeriaanse madams in de mensenhandel in Nederland nr. 7 p. 39

Slotboom, A.-M. en C. Bijleveld

Wat er in je hoofd en je hart zit weet niemand; gedetineerde vrouwen in Nederland nr. 4 p. 72

Smilde, M.

'Het nieuwe rooster is altijd klote'; een impressie van de werkvloer nr. 4 p. 60

Smit, M. en M. Boot

Het begrip mensenhandel in de Nederlandse context; achtergronden en reikwijdte nr. 7 p. 10

Staring, R.

Handelaars in vrouwen; achtergronden en werkwijze nr. 7 p. 50

Stokkom, B.A.M. van

Negatieve beeldvorming over moslims; intolerantie of cultuurconflict? nr. 1 p. 50

Verhoeven, M.A.

Slachtoffer, heldin of hoer; net hoe het uitkomt (boekrecensie) nr. 7 p. 120

Vermeulen, B.P.

Islamitische scholen; feiten, kritieken, uitdagingen nr. 1 p. 37

Verrest, P.A.M. en J.A.C. Bevers

Rechtshandhaving in het luchtruim nr. 5 p. 9

Verrijn Stuart, H.M.

Van slachtofferisme naar veiligheidspopulisme nr. 3 p. 92

Visser, Y.

Grenzen aan geloofsvrijheid (boekrecensie) nr. 1 p. 109

Vliet, J.A. van

Rechter en reclassering als ketenpartners nr. 6 p. 77

Wansink, H.A.

Tussen populisme en rechts-radicalisme; overeenkomsten en verschillen tussen de Leefbaren, de fortuynisten en Wilders nr. 2 p. 68

Wijkerslooth, J.L. de

De elastiekjes van Docters van Leeuwen; het O.M. tussen rechtspraak, politie, politiek en bestuur nr. 6 p. 66

