

## Naar een nieuwe schoolstrijd?

THIJL SUNIER

### *Inleiding*

De islam is een van de snelst groeiende godsdienstige stromingen in Nederland. Misschien niet zozeer in kwantitatief, maar dan toch zeker in institutioneel opzicht. De zichtbaarheid van de islam is de laatste jaren sterk toegenomen, niet alleen omdat uiterlijke kenmerken zoals moskeeën een onderdeel van het straatbeeld in grote steden zijn geworden, maar ook omdat moslims zich meer dan voorheen manifesteren. Zij zijn nu ook in toenemende mate te vinden in de hogere regionen van de arbeidsmarkt en het onderwijs en nemen actief deel aan debatten over hun positie. Natuurlijk heeft die zichtbaarheid er ook mee te maken dat er vrijwel dagelijks berichten over de islam in de pers verschijnen. Politici en journalisten lijken geobsedeerd door de islam. Wat we er ook van mogen vinden, we hebben hier te maken met een proces van ingroeien van (religieuze) nieuwkomers, minderheden, zo men wil. Zo bekeken is dit geenszins een nieuw verschijnsel voor Nederland. De Nederlandse geschiedenis heeft eerder te maken gehad met de emancipatie en groei van religieuze nieuwkomers. Wellicht is het beter hier te spreken van 'buitenstaanders'. Het ging namelijk niet altijd om migranten zoals nu het geval is, maar om de emancipatiestrijd van bepaalde religieuze stromingen en groepen in de Nederlandse samenleving.

Steeds vond die emancipatiestrijd plaats tegen de achtergrond van een discussie over de vraag wat het karakter was van de Nederlandse natiestaat. Nieuwkomers stellen eisen aan de gevestigde samenleving ten aanzien van de inrichting van die samenleving en ten aanzien van de positie van 'hun' religie. Een discussie over iets schijnbaar triviaals als de erkenning van feestdagen en op welke dagen vrij kan worden gegeven etc. heeft natuurlijk een symbolische lading. Als moslims vragen om een erkenning van hun feestdagen, stellen ze daarmee in feite ook de bestaande, op het christendom gebaseerde, situatie ter discussie. In Frankrijk, maar ook hier in Nederland, is het dragen van de hoofddoek aanleiding voor heftige discussie over de relatie tussen religie en staat. Maar ook heel wat fundamentele zaken als de definitie van burgerschap worden actueel als religieuze nieuwkomers een plaats opeisen in de samenleving.

Ondanks dat bestaat met betrekking tot de emancipatiestrijd van moslims nog steeds de neiging dit af te doen als een tijdelijk aanpassingsprobleem van een groep migranten en niet als een onderdeel van een emancipatiestrijd. Achterliggende gedachte is dat de Nederlandse natiestaat als het ware 'af' is. De jaren van opbouw liggen meer dan een eeuw achter ons en de natiestaat hoeft niet meer bevestigd te worden.<sup>1</sup> Het feit dat moslims een aantal kenmerken van die natiestaat ter discussie stellen past daar eigenlijk niet in, of wordt zelf als 'ongepast' beschouwd, getuige de vaak heftige reacties op

<sup>1</sup> Billig heeft onder meer laten zien dat ook 'voldragen' natiestaten hun identiteit voortdurend moeten herbevestigen en reproduceren. Hegemoniale vertogen over heden en verleden moeten steeds opnieuw verteld worden. M. Billig, *Banal nationalism* (Londen, 1995).

eisen van moslims. In zijn inmiddels klassiek geworden essay 'Het multiculturele drama' dat columnist Paul Scheffer in januari 2000 publiceerde, neemt hij expliciet afstand van de stelling dat de huidige emancipatiestrijd van moslims duidelijke parallellen vertoont met bijvoorbeeld die van katholieken in de negentiende eeuw. 'De levensbeschouwelijke verdeeldheid betrof een gemeenschappelijke geschiedenis, werd in toom gehouden door een algemeen aanvaarde grondwet en kon worden uitgevochten in een en dezelfde taal. Anders gezegd: de zuilen droegen één dak.'<sup>2</sup> Het dominante beeld dat moslims naar een 'voldragen' natiestaat zijn gemigreerd, dat 'onze waarden' niet ter discussie staan en dat moslims zich daaraan dienen aan te passen, is een onderdeel van dat dominante discours. Door de Nederlandse samenleving voor te stellen als een waarin we in de jaren zestig definitief hebben afgerekend met religie en waar we geconfronteerd worden met moslims die ruimte opeisen om hun geloof te belijden, worden die moslims in feite als moslims uitgesloten van lidmaatschap van die natie. De ophef over islamitische scholen, maar ook de berichtgeving over terroristische netwerken, conservatieve imams en andere kwesties die met de islam in verband gebracht worden, zijn wat dat betreft tekenend. De angst die bij veel mensen bestaat dat 'golven' moslims erop uit zijn 'ons' land te 'islamiseren',<sup>3</sup> bevestigt de stelling dat het karakter van de natiestaat nog immer een onderwerp van discussie is. Wanneer we de argumenten bekijken die in de huidige discussie over islamitisch onderwijs, hoofddoeken, integratie en waarden en normen naar voren komen, dan is duidelijk dat die argumenten steeds vaker in een nieuwe vorm van nationalisme worden gegoten. In feite vragen publicisten als Ellian, Phillipse en Den Boef, en politici als Wilders, Hirsi Ali, maar ook Zalm, allen uiterst kritisch over de aanwezigheid van moslims in de samenleving, om de herintroductie van wat Anderson nationalisme 'van bovenaf' noemt,<sup>4</sup> een soort officieel nationalistisch ijkpunt waaraan moslims zich dienen te onderwerpen.

Een belangrijk aspect van het proces van natievorming is de sociale constructie van voorwaarden waaronder bepaalde groepen worden in-, en uitgesloten en het begrip burgerschap vorm krijgt. Brubaker heeft burgerschap omschreven als een exclusieve status die sommigen wel en anderen niet verkrijgen.<sup>5</sup> Formele juridische regels spelen daarbij slechts ten dele een rol. Hoe deze voorwaarden tot stand komen is nu juist onderdeel van het politieke proces. Dominante vormen van in-, en uitsluiting worden door 'buitenstaanders' betwist en ter discussie gesteld, of buitenstaanders eisen een gelijke behandeling en daarmee een de facto insluiting. De huidige discussie gaat in feite over de vraag onder welke voorwaarden moslims deel kunnen uitmaken van de Nederlandse 'verbeelde gemeenschap'.<sup>6</sup> Daarmee is het dus een debat over het 'be-

2 P. Scheffer, 'Het multiculturele drama', *NRC-Handelsblad*, 29-1-2000.

3 P. Fortuyn, *Tegen de islamisering van onze cultuur* (Utrecht, 1997). Vgl. F. Khosrokhavar, *Islam des jeunes* (Parijs, 1997).

4 B. Anderson, *Imagined communities* (Londen, 1995).

5 R. Brubaker, *Citizenship and nationhood in France and Germany* (Cambridge, 1992). Zie ook R. Bauböck, A. Heller, A. R. Zolberg, ed., *The challenge of diversity. Integration and pluralism in societies of immigration* (Aldershot, 1996).

6 Vgl. Anderson, *Imagined communities*.

twiste' karakter van die verbeelde gemeenschap. Moderne staten verschaffen weliswaar een relatief neutraal juridisch en bestuurlijk stelsel, maar als socio-cultureel stelsel is de staat allerm minst neutraal. De vraag wat 'Frans' is aan Frankrijk en 'Nederlands' aan Nederland kan slechts beantwoord worden aan de hand van een specifiek historisch verhaal. Dat relateert op zijn minst het scherpe onderscheid tussen 'civic' natiestaten zoals Frankrijk en 'etnische' natiestaten zoals Duitsland. In het eerste geval zou het gaan om burgerschap als een politiek contract tussen individu en staat, in het tweede geval gaat het om een notie van burgerschap die gebaseerd is op het lidmaatschap van een specifieke etnische groep. Burgers zijn allen lid van die etnische groep. Zelfs spreekwoordelijke 'civic' natiestaten als Frankrijk verpakken het politieke lidmaatschap in een verhaal over hoe het zo gekomen is.<sup>7</sup> In zulke verhalen bezetten bepaalde groepen op specifieke gronden het centrum van de maatschappelijke en politieke arena, terwijl anderen zich in de periferie bevinden. Sommige groepen claimen al vanaf het begin deel te hebben uitgemaakt van de natiestaat terwijl anderen er pas veel later deel van gingen uitmaken. We kunnen ons natiestaten in zekere zin voorstellen als voortdurend in ontwikkeling zijnde concentrische cirkels. Groepen die vroeger in de periferie zaten, zijn naar het centrum opgeschoven en nieuwe 'buitenstaanders' zijn ervoor in de plaats gekomen. In het vertellen en legitimeren van zo'n verhaal speelt nationale geschiedenis een belangrijke rol.<sup>8</sup>

Een analyse van de soms heftige debatten over de integratie van moslims en de plaats van de islam in de Nederlandse samenleving, zeker na 11 september 2001, laat zien dat fundamentele vragen over de relatie staat-kerk, de Nederlandse politieke cultuur en meer in het algemeen het karakter van de natiestaat op de politieke agenda worden geplaatst. Het gaat om kwesties die te maken hebben met de vraag hoe natiestaten omgaan met religieuze diversiteit en hoe deze zichzelf zien. Wat we ook vinden van de aanwezigheid van moslims, het is duidelijk dat de huidige ontwikkelingen met betrekking tot de islam het karakter van de West-Europese natiestaten ter discussie hebben gesteld.

Onderwijs is een klassiek terrein waarlangs emancipatie van religieuze minderheden heeft plaatsgevonden. Ook nu zien we dat veel van de discussie over de positie van moslims in Nederland gaat over onderwijs. De heftige discussies die momenteel over het onderwijsstelsel plaatsvinden, gaan verder dan de vraag of moslims gebruik kunnen maken van de onderwijswetgeving. Het gaat erom wie de organisatie en inhoud van het onderwijs in handen heeft en welke rol dat onderwijs speelt (moet spelen) in de vorming van burgers. Dat is een vraag die in de Europese geschiedenis teruggaat tot de Verlichting, maar die steeds opnieuw vorm krijgt. De centrale rol van onderwijs in staat- en natievorming is uitgebreid onderzocht en beschreven.<sup>9</sup> Door de staat geïnstigeerd en gesubsidieerd onderwijs kan worden opgevat als het cruciale instrument

<sup>7</sup> Y. Gastaut, *L'immigration et l'opinion en France sous la Ve République* (Parijs, 2000).

<sup>8</sup> W. Schiffauer, T. Sunier, 'Representing the nation in history books', in: W. Schiffauer, e. a., ed., *Civil enculturation. Nation-state, school and ethnic difference in four European countries* (Oxford, 2004) 33-60.

<sup>9</sup> Zie o. a. A. Green, *Education and state formation. The rise of education systems in England, France and the USA* (Londen, 1990).

waarmee de natiestaat kinderen omvormt tot burgers, individuen tot politieke personen.<sup>10</sup> Zonder school zouden er geen natiestaten bestaan zoals we die in West-Europa kennen en het ligt dus in de rede dat de strijd over de zeggenschap over de organisatie en de inhoud van het onderwijs een strijd is die volledig is vervlochten met de geschiedenis van de West-Europese natiestaten, ook in Nederland.<sup>11</sup>

In dit artikel staat deze onderwijsdiscussie centraal.<sup>12</sup> De huidige discussies over islamitische scholen laten zien dat een veel fundamenteeler debat in gang is gezet over het veranderende karakter van de Nederlandse natie. De eisen die islamitische politieke actoren momenteel stellen en de ontwikkelingen die daarin plaatsvinden, laten zien dat het hier niet gaat om een achterhoedegevecht in de samenleving. De stelling die ik zal uitwerken is dat 'de nieuwe schoolstrijd' begrepen moet worden als een onderdeel van de strijd van moslims voor een gelijkwaardige plaats in de Nederlandse samenleving. Daarmee dringen niet alleen de parallellen met de strijd van religieuze actoren in de negentiende eeuw zich op, die strijd heeft daardoor ook alles te maken met het continue proces van natievorming. Dat maakt een historische vergelijking dus ook relevant. Een systematische vergelijking van de nieuwe schoolstrijd met die in de negentiende eeuw leert dat er niet alleen opmerkelijke parallellen bestaan in het verloop ervan, maar vooral ook in de beeldvorming en stigmatisering van buitenstaanders. Katholieken werden evenzeer en met vergelijkbare argumenten buitengesloten als moslims nu.<sup>13</sup> De veelgehoorde stelling dat we in het geval van de islam te maken hebben met een fundamenteel andere cultuur en religie moet derhalve sterk in twijfel worden getrokken. De perceptie op culturele verschillen en culturele afstand is zoals altijd relatief en contextueel. Voorts wordt duidelijk dat zowel in de schoolstrijd zoals die zich aan het eind van de negentiende eeuw in Nederland voltrok, als in de huidige controverse over islamitische scholen de terugkerende grondvraag is in hoeverre dit type scholen past in de dominante natiestaat-logica.

### *Moslims in Nederland*

Volgens het CBS wonen en werken er op het ogenblik zo'n 890.000 mensen met een

<sup>10</sup> Anderson, *Imagined communities*; P. Bourdieu, J. Passeron, *Reproduction in education, society and culture* (Londen, 1995); P. Bourdieu, *La distinction. Critique sociale du jugement* (Parijs, 1979); E. Gellner, *Nations and nationalism* (Oxford, 1983); A. Smith, *Nations and nationalism in a global era* (Cambridge, 1995). Zo betoogt Smith dat: '... certainly, most governments since the end of the nineteenth century have seen it as one of their prime duties to establish, fund and increasingly direct a mass system of public education — compulsory, standardized, hierarchical, academy-supervised and diploma-conferring — in order to create [both] an efficient labor force and [a] loyal, homogeneous citizenry.' (91)

<sup>11</sup> H. Knippenberg, 'National integration and growing ethnicity among Dutch roman catholics and protestants in the 19th and early 20th century', *The Netherlands' journal of social sciences*, XXXV (1999) i, 47; S. Stuurman, *Verzuiling, kapitalisme en patriërchaat. Aspecten van de ontwikkeling van de moderne staat in Nederland* (Nijmegen, 1983) 136; M. Wintle, 'Natievorming, onderwijs en godsdienst in Nederland, 1850-1900', in: H. te Velde, H. Verhage, ed., *De eenheid en de delen. Zuilenvorming, onderwijs en natievorming in Nederland 1850-1900* (Amsterdam, 1996) 25.

<sup>12</sup> De hier gepresenteerde gegevens zijn ontleend aan een onderzoeksproject dat momenteel wordt uitgevoerd aan de Erasmus Universiteit naar religieuze nieuwkomers in Frankrijk, Nederland en Turkije.

<sup>13</sup> P. van Rooden, *Religieuze regimes* (Amsterdam, 1996).

islamitische achtergrond in Nederland. Hoewel deze groei van betrekkelijk recente datum is, zijn de islam en zijn aanhangers voor de Nederlandse samenleving allerm minst onbekenden. Al eeuwen geleden bezochten diplomaten en handelsreizigers uit de islamitische wereld Nederland. Al in de zeventiende eeuw had men zich in de Nederlanden een duidelijk beeld van de islamitische wereld gevormd.<sup>14</sup> Bovendien was Nederland lange tijd heer en meester in het volkrijkste islamitische land ter wereld, Indonesië. In die periode hebben zich natuurlijk moslims in Nederland gevestigd, maar pas in de loop van de twintigste eeuw krijgt hun aanwezigheid een meer massaal karakter als gevolg van de komst van uiteenlopende groepen immigranten. In het interbellum ging het nog om een handvol Indonesische studenten die kortstondig in het koloniale moederland verbleven, en er hun eigen instituties van de grond brachten. Na de Tweede Wereldoorlog vestigden zich nieuwe groepen islamitische immigranten in Nederland: een deel van de Molukse ex-KNIL-militairen die in 1951 naar Nederland kwamen, was moslim, en ook onder de vroege Surinaamse migranten in de jaren vijftig en zestig bevonden zich kleine aantallen hindoestaanse moslims. Het aantal moslims is evenwel pas na 1965 sterk gegroeid, vooral door de komst van steeds grotere aantallen buitenlandse arbeiders en hun gezinsleden uit Noord-Afrika en Turkije. Bedraagt het geschatte aantal moslims in 1970 nog zo'n 50.000, in 1975 is dat al circa 100.000 en in 1990 ongeveer 400.000. Binnen enkele decennia is de islam volgens deze schattingen de tweede godsdienst (of beter gezegd: de grootste niet-christelijke godsdienst) van Nederland geworden. Dat klinkt overigens spectaculairder dan het in werkelijkheid is. Van de genoemde 890.000 is vermoedelijk niet meer dan de helft in enigerlei zin praktiserend moslim.<sup>15</sup>

Meer echter dan aantallen is het vooral de toegenomen zichtbaarheid van de islam die tot de verbeelding spreekt en onder de rest van de bevolking uiteenlopende reacties teweeg brengt. Lange tijd realiseerden weinigen zich dat in het kielzog van de zogenaamde 'gastarbeiders' die hier vanaf de jaren zeventig aankwamen, en later de vluchtelingen, ook een nieuwe religie aandiende in Nederland, de islam. Landman traceert de eerste (formele) islamitische organisatie in 1932, toen Indonesiërs in Den Haag een islamitische vereniging oprichtten.<sup>16</sup> Nadien zijn heel wat andere islamitische instellingen verschenen. Aanvankelijk bleef dit geloof verstopt achter de muren van pensions en fabrieken. Alleen bij speciale gelegenheden zag de buitenwereld iets van dit nieuwe geloof. Zo werd aan het begin van de jaren zeventig tijdens de vastenmaand Ramadan niet zelden gebruik gemaakt van kerken of fabriekshallen om religieuze plichten te vervullen. De aanwezigheid van moslims liet de Nederlandse samenleving nagenoeg onberoerd. Binnen bedrijven werden weliswaar ruimtes ingericht zodat islamitische werknemers hun godsdienstige verplichtingen konden nakomen, daarbuiten was van de islam lange tijd weinig merkbaar. Eén en ander veranderde naarmate de aanwezigheid van 'gastarbeiders' meer het karakter kreeg van permanente vestiging

14 G. A. Wiegiers, 'De Nederlanden en de islam in de 19e eeuw. Wisselwerking tussen cultuurcontact en beeldvorming?', in: W. A. Shadid, P. S. van Koningsveld, ed., *Religie, cultuur en minderheden* (Tilburg, 1999) 141-154.

15 SCP, *Secularisatie in Nederland, 1966-1991* (Rijswijk-Den Haag, 1994).

16 L. Landman, *Van mat tot minaret* (Amsterdam, 1992) 20 e. v.

en — mede door gezinshereniging — de omvang en samenstelling van hun groepen veranderden. Vanaf het eind van de jaren zeventig werd de opbouw van islamitische instituties manifest in de meer publieke sfeer. Maar uitgangspunt bleef de tijdelijkheid. Tot het begin van de jaren tachtig werd de aanwezigheid van moslims door de overheid beschouwd als een tijdelijke aangelegenheid waarvoor ook geen speciaal beleid hoefde te worden ontwikkeld, zeker niet op het gebied van religie en cultuur.<sup>17</sup> Die cultuur en religie werden beschouwd als de culturele bagage die moslims vanuit hun land van herkomst hadden meegenomen. Religieuze praktijken vonden plaats in de religieuze enclave die moslims vormden. Met hun terugkeer zou die enclave als vanzelf weer verdwijnen. Degenen die hier wel permanent zouden blijven, zouden volledig assimileren in de Nederlandse samenleving, een samenleving die zelf sinds de jaren zestig in een proces van ontkerkelijking was verwickeld. Wellicht van groter belang was dat ook moslims zelf volstrekt niet van zins waren hun leven hier te slijten. De meeste arbeidsmigranten beschouwden hun verblijf als tijdelijk en voor zover er pogingen werden gedaan om religieuze voorzieningen van de grond te krijgen, was dit zeker niet ingegeven door de overweging zich hier definitief te vestigen. Daar kwam aan het eind van de jaren tachtig verandering in, toen zich een kentering voltrok in de toekomstvisie van veel migranten en in de aard van de institutionalisering.

Een belangrijke reden voor deze cesuur is de omslag in het denken onder jonge moslims over hun relatie tot Nederland. Jonge moslims, mannen zowel als vrouwen, realiseerden zich dat zij zich voor hun toekomst op Nederland moeten oriënteren. Zij wilden breken met de status van hun ouders als gastarbeiders die nooit echt deel van de samenleving hadden uitgemaakt. Terugkeer was en is voor de meesten geen aanvaardbaar alternatief meer. Maar dit impliceert dat zij ook gevoeliger zijn voor allerlei vormen van uitsluiting, stigmatisering en economische achterstelling. Zij zijn bereid daartegen de strijd aan te binden. Dat betekent ook dat zij van mening zijn dat islamitische organisaties zich op andere taken moeten richten en andere prioriteiten stellen dan tot nu toe. Voor de meeste ouderen zijn de organisaties stukjes land van herkomst, voor een groeiende groep jongeren moeten het organisaties worden van Nederlandse moslims.<sup>18</sup> Dat wil natuurlijk geenszins zeggen dat zij ook volledig op moeten gaan in de samenleving zoals vaak wordt verondersteld. Wel betekent het dat zij eisen aan de samenleving en politiek stellen die betrekking hebben op een structurele plaats in die samenleving.

Uit het voorgaande moet duidelijk worden dat we in feite pas vanaf het eind van de jaren tachtig van emancipatie onder moslims kunnen spreken. Tot ver in de jaren tachtig verwachtte het overgrote deel van de moslims niet veel meer van overheid en samenleving dan enige ruimte om het geloof te kunnen belijden.<sup>19</sup> In de loop van de

<sup>17</sup> Het is daarom des te opmerkelijker dat de commissie Blok het integratiebeleid van de afgelopen dertig jaar in kaart heeft gebracht. Pas in de loop van de jaren tachtig is er namelijk sprake van enigszins samenhangend integratiebeleid.

<sup>18</sup> T. Sunier, *Islam in beweging. Turkse jongeren en islamitische organisaties* (Amsterdam, 1996).

<sup>19</sup> Over de motieven van moslims die buiten de zogenaamde Dar-al-Islam (gebied van de islam) leven, is veel geschreven met name door traditioneel georiënteerde islamologen. Dezen overbenadrukken niet zelden de rol van de normatieve islam van schriftgeleerden die voorschrijft dat een moslim gehouden is

jaren tachtig is de aandacht onder moslims verschoven van de opbouw van religieuze accommodatie naar kwesties die samenhangen met de plaats van moslims in de Nederlandse samenleving. Vanuit de geloofsgemeenschappen-in-wording komt steeds meer vraag om erkenning van de eigen cultuur en godsdienst. De nadruk komt steeds meer te liggen op kwesties van gelijkheid, in- en uitsluiting. Ook de diversiteit van issues neemt toe. Ging het aanvankelijk vooral om accommodatie, in de loop van de jaren tachtig en in de jaren negentig krijgen allerhande deelterreinen meer aandacht, zoals onderwijs, zorg en welzijn, politieke machtsvorming, maatschappelijke en juridische erkenning.

Welk traject moslims voor deze emancipatie voor ogen hebben, verschilt aanzienlijk. Het is een wijdverbreid misverstand dat moslims zonder uitzondering aansturen op de opbouw van een eigen zuil naar analogie van het stelsel dat zo kenmerkend was voor de Nederlandse politieke cultuur sinds de jaren twintig. Verzuiling is echter nog steeds het meest voor de hand liggende en meest ingeroepen sociaal-politieke jargon waarmee de institutionele dimensies van een geloofsgemeenschap in Nederland worden begrepen en beschreven. Zo verklaarde premier Balkenende in november 2003 dat een 'islamitische zuil' geen werkbare optie is voor de integratie van moslims. De ironie wil dat het idee van een islamitische zuil juist in CDA-kringen voor het eerst geopperd is. Vooraanstaande CDA'ers als Klop en Zijderveld hebben meerdere malen naar voren gebracht dat verzuiling ook voor moslims de meeste perspectieven biedt. Het zijn vooral de traditionele islamitische woordvoerders die nog heel sterk in termen van verzuiling denken, maar onder jonge leiders is dat idee in snel tempo aan het verdwijnen. Het idee dat moslims een dergelijk traject voor ogen zweeft, hangt ongetwijfeld ook samen met het feit dat het islamitisch onderwijs, in veler ogen de ultieme manifestatie van de verzuiling, een belangrijk strijdpunt tussen moslims en overheid vormt. Daarover verderop meer.

Als we bekijken waarover moslims collectieve actie voeren, eisen stellen en verlangens uiten dan ontvouwt zich een veelkleurig palet. Onderwijs is natuurlijk een voor de hand liggend thema, maar er is veel meer. Zo is het verkrijgen van gebedsruimte een zaak die de gemoederen nog steeds bezighoudt, niet in de laatste plaats omdat discussie over vorm en plaats van moskeeën consequenties heeft voor de inrichting van de openbare ruimte.<sup>20</sup> Ook begraafplaatsen, ritueel slachten, de positie van imams en veel andere zaken die direct van doen hebben met het leven volgens islamitische normen zijn van groot belang. Echter, in toenemende mate richt collectieve actie zich op zaken die veel minder direct in het oog springen, zoals belangenbehartiging, politieke representatie en vertegenwoordiging. In het algemeen zien we niet alleen dat de politieke agenda van moslimsorganisaties zich door de tijd heen ontwikkelt, er is bovendien sprake van aanzienlijke verschillen van inzicht onder moslims

zoveel mogelijk in een islamitische omgeving te leven. Dat kan in de praktijk betekenen dat sommige traditionele schriftgeleerden moslims sterk ontraden contacten te onderhouden met niet-moslims, bijvoorbeeld in hun woonwijk. Andere moslims vinden dit echter baarlijke nonsense. Het is niet alleen de plicht van moslims om zich heen te kijken, het maakt je ook sterker, zo betogen zij.

<sup>20</sup> F. Lindo, *Heilige wijsheid in Amsterdam. Ayasofya, stadsdeel de Baarsjes en de strijd om het Rivaterrein* (Amsterdam, 1999).

over de vraag wat prioriteit heeft en in welke richting een en ander moet ontwikkelen. Moslims onderling zijn evengoed in een politieke controverse verwickeld over de vraag wat hun positie in de samenleving dient te zijn. Om een idee te krijgen wat de politieke agenda van moslimorganisaties is, is een benadering die uitgaat van islamitische organisaties als belangenorganisaties vruchtbaarder dan een benadering die motieven vooral verbindt aan religieuze normen en voorschriften. Moslims organiseren zich niet omdat de islam dat voorschrijft, maar om bepaalde doelstellingen te verwezenlijken.<sup>21</sup> Zo is het oprichten van islamitische scholen geen islamitisch voorschrift, maar een doelstelling die is ontwikkeld onder heel specifieke omstandigheden. Een kwestie die rond islamitische scholen speelt, vindt men in Frankrijk eigenlijk niet omdat daar maar één type school bestaat.<sup>22</sup> De strijd om 'eigen' scholen is dan ook geen teken van falende integratie, maar een eis die juist samenhangt met een sterkere oriëntatie op de samenleving.

Een historische vergelijking tussen de schoolstrijd toen en nu is ook relevant omdat het ons iets leert over de parameters van het debat in Nederland. Welnu wanneer we kijken naar de inhoud van dat debat over de positie van migranten uit islamitische landen, wanneer we de probleemdefinities en het repertoire van argumenten analyseren, dan blijkt er een grote mate van continuïteit te bestaan tussen toen en nu. Het sleutelbegrip hier is politieke cultuur. In veel literatuur wordt het begrip 'politieke cultuur' primair opgevat als het dominante 'model' dat de relatie tussen burgers en staat regelt.<sup>23</sup> Politieke cultuur verwijst echter ook naar de politieke habitus en naar concrete situaties waarin het 'model' als politiek repertoire wordt ingeroepen. De eerder besproken verzuiling krijgt in feite vorm in de manier waarop politieke actoren het begrip inzetten in strijd en onderhandeling. Door deze strijd worden die politieke cultuur en de natie staat in feite gereproduceerd, heronderhandeld en opnieuw gedefinieerd. Natievorming is dus in de eerste plaats de inzet en de uitkomst van het politieke proces. Politieke cultuur voorziet politieke collectieve actoren van de argumenten, de politieke taal voor onderhandeling en strijd. De uitkomst van die strijd bepaalt de uitgangspunten voor de volgende fase van de onderhandeling. Dit impliceert dat het voor collectieve actoren van fundamenteel belang is dit politieke jargon grondig te beheersen teneinde het effectief te kunnen inzetten en zonedig te veranderen.<sup>24</sup> Met andere woorden, als we kijken naar de manier waarop islamitische belangengroepen te werk gaan, dan moet er reeds van een aanzienlijke en grondige integratie sprake zijn wil hun actie effectief zijn. Een recent voorbeeld moge dit verduidelijken. Tijdens een debat tussen een aantal leden van het CDA en vertegenwoordigers van islamitische organisaties, merkten de christen-democraten op dat 'bepaalde islamitische waarden' niet thuishoren 'in onze samenleving.' Een woordvoerder van de Arabisch Europese Liga (AEL),

21 J. Nielsen, *Muslims in Western Europe* (Edinburgh, 1992).

22 Er zijn in Frankrijk echter wel particuliere scholen op religieuze basis. Bovendien zijn er bepaalde delen van Frankrijk waar een minder strikt republikeins beleid wordt gevoerd.

23 R. P. Formisano, 'The concept of political culture', *Journal of interdisciplinary history*, XXXI (2001) iii.

24 Zie ook D. McAdam, e. a., *Dynamics of contention* (Cambridge, 2001).



een van de meest actieve islamitische organisaties van het moment, refereerde aan het adagium ‘soevereiniteit in eigen kring’ en herinnerde de CDA’ers aan deze eis die ongeveer 120 jaar geleden door de toenmalige gereformeerde politiek voorman Kuiper werd gebruikt om autonomie af te dwingen. De CDA-vertegenwoordiger bleef uiteraard zeer kritisch ten opzichte van de islam, maar begreep onmiddellijk de portee van deze uitspraak. Het is een typisch Nederlandse politieke eis die alleen begrepen kan worden in de concrete politiek-historische context waarin het begrip is opgekomen. De vertegenwoordiger van de AEL hoefde in elk geval in deze kringen niet uit te leggen wat hij bedoelde met ‘soevereiniteit in eigen kring.’ De verwarring die het optreden van de welbespraakte woordvoerders van de AEL niet zelden teweegbrengt bij menig politicus en journalist is vooral ingegeven door het feit dat die woordvoerders zich niet gedroegen als geborneerde zeloten die men gemakkelijk als irrelevant en ‘onaangepast’ ter zijde kon schuiven. De AEL eist een plaats op met Nederlandse retorische middelen, maar zonder de bereidheid zich te voegen en dat steekt.

McAdam en anderen betogen dat in het overgrote deel van de studies over natievorming politieke cultuur als vanzelfsprekend wordt aangenomen.<sup>25</sup> Er wordt nauwelijks gekeken hoe politieke cultuur tot stand komt en gereproduceerd wordt. De interactie tussen verschillende relevante actoren die een cruciale rol spelen in het tot stand komen van politieke, sociale en juridische arrangementen en regelingen wordt beschouwd als bijzaak. McAdam en anderen beschouwen situaties waar sprake is van politieke strijd en onderhandeling als historische episodes. Zij omschrijven dit als ‘contentious politics’:

episodic, public, collective interaction among makers of claims and their objects when (a) at least one government is a claimant, an object of claims, or a party to the claims and (b) the claims would, if realized, affect the interest of at least one of the claimants.<sup>26</sup>

Een belangrijke conclusie die daaruit voorlopig te trekken valt, is dat het proces van integratie van de islam in de Nederlandse samenleving en met name de discussie daaromheen zeer complex is, vele facetten kent en alleen goed begrepen kan worden als we de onderwerpen (onderwijs, moskeevestiging, politieke vertegenwoordiging etc.) als arena’s beschouwen met een eigen dynamiek, eigen actoren en eigen probleemdefinities.

#### *Islamitisch onderwijs in Nederland*

Het verschijnsel islamitische scholen is primair een Nederlands product en heeft geen enkele overeenkomst met scholen in islamitische landen, noch met islamitisch religieus onderwijs. Het is op zichzelf niet verwonderlijk dat de eerste islamitische scholen pas in het midden van de jaren tachtig opgericht werden. Het was de tijd waarin steeds meer moslims zich op gingen maken voor een permanent verblijf in Nederland.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> *Ibidem*, 5.

<sup>27</sup> Overigens is een islamitische school niet voor elke moslimouder zo’n voor de hand liggende gedachte.

Op dit moment zijn er 35 islamitische basisscholen in Nederland. In 2000 werd de eerste school voor voortgezet onderwijs in Rotterdam opgericht. Op dit moment zijn er twee. Er zijn diverse pogingen ondernomen tot de oprichting van een islamitische universiteit. Het gaat in dit geval dus om onderwijsinstellingen die aan alle eisen voldoen die de wet stelt ten aanzien van de oprichting van bijzondere scholen. In die zin verschillen islamitische scholen in formele zin niet van andere typen bijzondere scholen in Nederland.<sup>28</sup> De in de grondwet vastgelegde onderwijsvrijheid stipuleert dat kinderen mogen worden onderwezen op de wijze die in overeenstemming is met de levensbeschouwelijke overtuiging van de ouders.<sup>29</sup> In het geval van islamitische scholen gaat het om een islamitische 'entourage' in de school. Er wordt rekening gehouden met islamitische feestdagen, er is godsdienstles en er is ruimte voor een wat grotere nadruk op een 'islamitische interpretatie' in het lesprogramma.<sup>30</sup> Voor het overige functioneren islamitische scholen niet anders dan andere scholen. Het curriculum dient te voldoen aan de eisen die door de onderwijsinspectie worden opgelegd. In dat opzicht hebben scholen doorgaans weinig ruimte om hun curriculum zelf in te vullen.<sup>31</sup>

Hoewel ook andere landen in West-Europa een vorm van bijzonder onderwijs kennen, en hoewel in landen als Duitsland en Engeland godsdienstlessen op school verplicht zijn, is het bijzondere van het Nederlandse systeem de combinatie van onderwijsvrijheid zoals vastgelegd in artikel 23 van de Grondwet en de volledige financiële gelijkschakeling van bijzonder en openbaar onderwijs, vastgelegd in de wet op het basisonderwijs van 1920.<sup>32</sup> Nergens anders heeft de 'strijd' om het onderwijs zo lang

Nog steeds geeft een meerderheid van de moslimouders er de voorkeur aan hun kind naar een ander type school te sturen, niet in de laatste plaats vanwege de negatieve berichtgeving over veel scholen.

<sup>28</sup> Artikel 23 van de Grondwet stelt dat onderwijs in Nederland vrij is. Dat wil zeggen dat verschillende levensbeschouwelijke groeperingen vrij zijn hun eigen school op te zetten, mits ze aan bepaalde voorwaarden voldoen. Het openbaar onderwijs dient neutraal te zijn, dat wil zeggen 'met respect voor godsdienst en levensbeschouwing.' Zie ook T. Sunier, A. Meyer, 'Religion', in: H. Vermeulen, ed., *Immigrant policy for a multicultural society. A comparative study of integration, language and religious policy in five Western European countries* (Brussel-Amsterdam, 1997).

<sup>29</sup> P. W. C. Akkermans, 'De juridische vormgeving van de onderwijsverzuiling', in: A. B. Dijkstra, J. Dronkers, R. Hofman, ed., *Verzuiling in het onderwijs* (Groningen, 1997) 63; S. Karsten, 'Verzuiling als sociaal en politiek verschijnsel', in: *Ibidem*; H. Knippenberg, *De financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs in 1920 en haar gevolgen op lokaal niveau* (Amsterdam, 1992); *Onderwijsraad richtingvrij en richtingbepalend* (Den Haag, 1996); F. van Schoten, H. Wansink, *Nieuwe schoolstrijd. Knelpunten en conflicten in de hedendaagse onderwijspolitiek* (Utrecht, 1984).

<sup>30</sup> W. A. R. Shadid, S. van Koningsveld, 'Islamitische scholen. De verschillende scholen en hun achtergronden', *Samenwijs*, X (1992) v; J. Teunissen, 'Basisscholen op islamitische en hindoeïstische grondslag', *Migrantenstudies*, VI (1990) ii; G. Driessen, J. Bezemer, *Islamitisch basisonderwijs. Schipperen tussen identiteit en kwaliteit?* (Nijmegen, 1999); Inspectie van het onderwijs, *Islamitische basisscholen in Nederland. Inspectierapport 1999-2* (Den Haag, 1999).

<sup>31</sup> H. Ganzeboom, M. Kalmijn, J. L. Peschar, 'Het Nederlandse stratificatiepatroon in internationaal perspectief', in: J. Dronkers, W. C. Ultee, ed., *Verschuivende ongelijkheid in Nederland* (Assen, 1995); Green, *Education and state formation*.

<sup>32</sup> J. Dronkers, A. B. Dijkstra, R. H. Hofman, 'Waarom blijft onderwijsverzuiling bestaan?', in: Dijkstra, Dronkers, Hofman, *Verzuiling in het onderwijs* (Groningen, 1997) 14; Knippenberg, *De financiële gelijkstelling*.

geduurd en nergens anders is die strijd zo duidelijk verknoopt met het historische proces van natievorming en de emancipatie van religieuze groepen. In zekere zin dateert de onderwijsvrijheid al van de liberale grondwet van 1848 waarin godsdienstvrijheid werd vastgelegd. De grondwetswijziging van 1917 heeft die onderwijsvrijheid toegespitst op de ruimte die levensbeschouwelijke groepen hebben, terwijl de onderwijswetgeving van 1920 de actieve en ondersteunende rol daarin van de staat vastlegde. In wezen is het meer nog de rol van de staat bij het bijzonder onderwijs die in het huidige debat ter discussie staat, dan de onderwijsvrijheid zelf. Er bestaat de neiging het debat over islamitisch onderwijs vooral op te vatten als een verzuilingsdebat, als een debat dus dat betrekking heeft op de uitkomsten van de schoolstrijd, de tijd van de zogenaamde pacificatie. Om de inzet van de huidige 'schoolstrijd' te begrijpen ligt een vergelijking met de situatie aan het eind van de negentiende eeuw meer voor de hand, de periode dus vóór de pacificatie, de strijd die vooraf ging aan de verzuiling.

Al aan het begin van de jaren tachtig zijn in Nederland pogingen ondernomen tot het oprichten van een islamitische school. In de meeste gevallen verklaarden de initiatiefnemers dat zij ontevreden waren over het gebrek aan ruimte dat moslims kregen op openbare scholen om de kinderen iets van de achtergrond van hun geloof bij te brengen. Bijzondere scholen weigerden islamitische leerlingen niet op voorhand, maar waren ook niet blij met hun komst. Een van die initiatieven kwam tot stand door een merkwaardige coalitie van christenen, die in de 'strijd' van moslims voor eigen scholen een ondersteuning van het systeem zagen, moslims, en meer links georiënteerde aanhangers van een multicultureel arrangement die islamitische scholen beschouwden als een cultureel recht. De pogingen mislukten en strandden op allerlei bureaucratische procedures en voorschriften en een gebrek aan noodzakelijke kennis bij de initiatiefnemers. In het algemeen is de oprichting van een bijzondere school, zeker voor religieuze nieuwkomers, een complexe en langdurige aangelegenheid ondanks het formeel wettelijke recht op gesubsidieerd bijzonder onderwijs. Vanaf het moment dat de eerste initiatieven van moslims naar buiten kwamen, zijn islamitische scholen hoogst omstreden geweest. Ambtenaren en politici hebben niet zelden van alles in het werk gesteld om de oprichting te voorkomen.<sup>33</sup> Zeker in het begin haalde de landelijke pers en werd het islamitisch onderwijs onderwerp van een nationaal debat.<sup>34</sup>

Zulke debatten worden in belangrijke mate beïnvloed door een aantal factoren. Om te beginnen de grondwettelijke bepalingen van vrijheid van godsdienst en de scheiding van kerk en staat. Ten tweede het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel dat in feite vervat is in artikel 1 van de Grondwet. Bij de grondwetswijziging van 1983 is dat principe opnieuw geformuleerd.<sup>35</sup> Het gelijkheidsbeginsel dateert in feite al van 1848 maar

33 A. Meyer, 'Islam en onderwijs in Utrecht' (Doctoraalscriptie KUN; Nijmegen, 1993); J. Roosblad, 'Het politieke discours rond de vestiging van een dependance van een islamitische basisschool in Amsterdam' (Doctoraalscriptie VU; Amsterdam, 1991); J. Rath, e. a., *Nederland en zijn islam. Een ontzuilende samenleving reageert op het ontstaan van een geloofsgemeenschap* (Amsterdam, 1996); W. A. R. Shadid, S. van Koningsveld, *De mythe van het islamitisch gevaar. Hindernissen bij integratie* (Kampen, 1992).

34 Zie Rath, *Nederland en zijn islam*.

35 *Ibidem*.

werd in 1983 herbevestigd door het doorknippen van de zogenaamde 'zilveren koorde', de financiële band tussen Nederlandse staat en kerk. Een belangrijk element van dat gelijkheidsbeginsel is dat Nederland, anders dan België en Duitsland, het begrip erkenning formeel niet hanteert. Zo bestaat er in Duitsland een systeem van kerkelijke belasting dat weer gebaseerd is op een formele erkenning van kerkgenootschappen als publiekrechtelijke lichamen. In België is de islam in 1974 'erkend', hetgeen vooral samenhang met de toenmalige oliecrisis. Het betekent dat moslims in België beschikken over een zogenaamde 'executieve', een vertegenwoordigend lichaam. Hoewel de Nederlandse overheid (evenals de Franse) natuurlijk overleg pleegt met vertegenwoordigers van moslims, heeft dit overleg staatsrechtelijk een andere status dan het overleg tussen de Belgische overheid en de executieve. Door de herbevestiging van de scheiding van kerk en staat in 1983 kwam daarmee de islam dus strikt formeel op gelijke voet te staan met de Nederlandse Hervormde Kerk.<sup>36</sup> Zoals ik al eerder opmerkte moeten we voor een analyse van de huidige strijd eerder kijken naar de periode voorafgaande aan de verzuiling, maar in het debat speelt de verzuiling natuurlijk wel een belangrijke rol. De laatste en zeker niet minst belangrijke factor is het gegeven dat het overgrote deel van de moslims in Nederland een migrantenachtergrond heeft en dat de meeste moslims zich voornamelijk op de onderste treden van de maatschappelijke ladder bevinden. Hoewel het aantal hoog opgeleide moslims de afgelopen jaren heel snel is gestegen, worden moslims nog immer beschouwd als een etnisch gesegregeerde onderklasse. Moslims worden gezien als migranten met een 'integratieprobleem.' Dit heeft hen enerzijds bepaalde voordelen opgeleverd. Met name in de jaren tachtig konden op die gronden met kracht van argumenten voorzieningen worden afgedwongen. In de jaren negentig, toen de overheid, zoals we zagen, een ander beleid ging voeren, werkte het beeld van een groep in een achterstandpositie juist contra-productief in de discussie over islamitische scholen.

Bij de oprichting van de eerste islamitische basisscholen in Rotterdam en Eindhoven in 1988 laaide het publieke debat op. Aanvankelijk waren het vooral argumenten die van doen hadden met integratie en segregatie van migranten.<sup>37</sup> De discussie vond namelijk plaats in een tijd dat integratie hoog op de politieke agenda kwam te staan. Het beleid uit het begin van de jaren tachtig ondervond in die tijd van allereerste zware kritiek. De oprichting van islamitische scholen zou de segregatie in het onderwijs alleen maar versterken. Men beschouwde het basisonderwijs als de enige plaats waar kinderen van verschillende achtergrond bij elkaar komen. Diegenen die de oprichting ondersteunden verwezen naar de mogelijk positieve effecten die dit type onderwijs voor kinderen kan hebben. 'Confessioneel onderwijs bevordert de emancipatie en de ontwikkeling van een positief zelfbeeld van de leerlingen. Om dit zelfbeeld te bevoor-

<sup>36</sup> Het zal duidelijk zijn dat dit gelijkheidsbeginsel in de praktijk natuurlijk niet bestaat, maar een belangrijk deel van de islamitische leiders en woordvoerders heeft vanaf het begin begrepen dat dit gelijkheidsbeginsel een belangrijk politiek middel kan vormen teneinde een plaats in de samenleving te verwerven.

<sup>37</sup> Tijdens het raadsdebat in Eindhoven was dit het belangrijkste onderwerp. Zie ook P. Jager, 'Brandhout voor het helle vuur', *Onderwijsblad* (2 januari 1999); W. Jansen Heijtmajer, 'De affectieve school', *Samenwijs*, X (februari 1992) ii, 272-286.

deren is het soms noodzakelijk korte tijd in relatief isolement onderwijs te genieten.’<sup>38</sup> Alhoewel ook in regeringskringen de vrees bestond van segregatie herbevestigde het ministerie van onderwijs overigens zijn standpunt inzake de verzuiling van het onderwijs en artikel 23 van de Grondwet.<sup>39</sup> Het was snel duidelijk dat er geen enkele wettelijke basis bestond om islamitische scholen te verbieden, daarvoor was de rechtsgelijkheid een te hoog goed.

In de jaren negentig vond een verschuiving in de argumenten plaats. Steeds meer ging het nu om de inhoud van islamitisch onderwijs. Wat werd er onderwezen op die scholen en in hoeverre kon de overheid daar invloed op uitoefenen? Dit had in belangrijke mate van doen met de veranderende verhoudingen tussen het Westen en de islamitische wereld. De Rushdie-affaire en de Tweede Golfoorlog waren daar ongetwijfeld debet aan. Maar bovendien bleek steeds vaker dat het niet meer ging om louter culturele verschillen tussen migranten en niet-migrant, maar om de inhoud van de religieuze boodschap. Meer en meer werd de islam als waarden- en normenstelsel een maatstaf waarmee de mate van integratie werd beoordeeld. Wie zich strikt aan de leer hield, had de meeste integratieproblemen. Impliciet werd (en wordt nog steeds) dus aangenomen dat migranten met een islamitische achtergrond het slechtst integreren.<sup>40</sup> Deze ‘islamisering van het debat’ vond al plaats in de jaren tachtig maar werd door genoemde internationale ontwikkelingen alleen maar scherper. Islamitische scholen zouden leerlingen aansporen hun contacten met de samenleving tot een minimum te beperken. Deze scholen zouden de spanningen tussen volgelingen van verschillende religies alleen maar groter maken. Het was vooral de Turkse en Marokkaanse seculiere elite die hierin het voortouw nam.<sup>41</sup> Een beetje terzijde van deze discussie kon men in conservatief christelijke kringen het argument horen dat de verzuiling niet voor niet-christenen, wellicht hoogstens voor joden bedoeld was.<sup>42</sup> Het gros van de christen-democraten was echter de mening toegedaan dat artikel 23 alle religies betreft. Vanouds heeft men in deze kringen het gelijkheidsargument altijd zwaar laten wegen. In seculier Nederland was natuurlijk de angst voor fundamentalistische tendensen op islamitische scholen een bron van zorg.<sup>43</sup> Sleutelbegrippen waren geweld, fundamentalisme, intolerantie, religieuze spanningen, verborgen agenda’s en oriëntatie op de islamitische wereld.

Het ligt voor de hand dat dit type argumentatie de laatste jaren aan invloed heeft gewonnen. Ook de AIVD bemoeit zich momenteel met de gang van zaken op isla-

38 W. A. Shadid, P. S. van Koningsveld, ‘Integratie of verzuiling. Islamitisch godsdienstonderwijs of een eigen bijzondere school’, *Samenwijs*, VIII (1988) vi, 213-215.

39 Dit was in een tijd dat het CDA in de regering zat. Ministerie van onderwijs, ‘Stichting van basisscholen op hindoistische of islamitische grondslag (Beleidsnotitie)’, *TK 1988-1989*, 21110, no. 1-2.

40 J. Rath, T. Sunier, ‘Angst voor de islam in Nederland?’, *Kritiek. Jaarboek voor socialistische discussie en analyse* (1993-1994); Sunier, *Islam in beweging*.

41 Zie bijvoorbeeld R. Kabdan, ‘Op weg naar maatschappelijke spanningen op religieuze gronden’, *Tijdschrift voor onderwijs en opvoeding* (1992) v, 4-6.

42 Rath, *Nederland en zijn islam*, 57.

43 J. van Casteren, P. Vermaas, ‘Een fundamenteel gesprek’, *De Groene Amsterdammer*, CXXIV (2000) vii; Jager, ‘Brandhout voor het helle vuur’; Kabdan, ‘Op weg naar maatschappelijke spanningen op religieuze gronden’.

mitische scholen. Er is een groeiende bereidheid in de samenleving en de politiek om islamitische scholen intensiever te monitoren. Nieuw is ook dat onder het conservatisme van Balkenende en Donner nu ook in brede CDA-kringen de wens groeit om voor islamitische scholen andere maatstaven aan te leggen. Dit gebeurt weliswaar nog in bedekte termen, maar de geest is uit de fles. In liberale kringen gaan steeds meer stemmen op om alle bijzondere scholen strenger te controleren, met name waar het godsdienstonderwijs betreft. Ook wil men de oprichting van nieuwe scholen aan strengere eisen onderwerpen. De vraag is echter of het creëren van een uitzonderingspositie voor islamitische scholen een structurele beleidsverandering zou kunnen worden. Morrelen aan het gelijkheidsbeginsel lijkt in Nederland vooralsnog een brug te ver. De huidige discussie over islamitische scholen laat dan ook zien dat de overheid en de politiek juist verwoede pogingen doen de kwestie te 'migrantiseren' en het voor te stellen als een integratie- en segregatieprobleem. Dat is logisch vanuit de optiek van zowel voor-, als tegenstanders van het verzuilde onderwijsstelsel. Voorstanders willen 'hun' systeem zoveel mogelijk uit de wind houden van de tegenstanders die in de huidige discussie natuurlijk een welkome aanleiding vinden de verzuiling in het onderwijs andermaal aan de kaak te stellen.

#### *De schoolstrijd in de negentiende eeuw*

Het is duidelijk dat een vergelijking tussen de huidige schoolstrijd en die van 130 jaar geleden met de grootste voorzichtigheid moet geschieden en dat de geschiedenis zich niet herhaalt. De Nederlandse samenleving van het midden van de negentiende eeuw is natuurlijk een fundamenteel andere dan die van nu. Om te beginnen was er geen democratisch stelsel zoals we dat nu kennen. Besluitvorming was een zaak van een elite. Met betrekking tot onderwijs kwamen moslims na de Tweede Wereldoorlog terecht in een volledig geprofessionaliseerd en gebureaucratiseerd systeem, met in zekere zin een voorgeschreven curriculum en een leger van controlerende instanties waarin nauwelijks plaats is voor autonomie. In de negentiende eeuw bestond geen leerplicht (die kwam in 1900). En hoewel de staat zich al vanaf het eind van de achttiende eeuw met het onderwijs bezighield, had het nog lang niet de betekenis die het later zou krijgen.<sup>44</sup> Ondanks deze en andere fundamentele verschillen, zien we een aantal opmerkelijke overeenkomsten. De belangrijkste is wel dat zowel in de negentiende eeuw als nu onderwijs een sterk gepolitiseerde zaak werd. Voorstanders van eigen scholen organiseerden zich in politieke comités en organisaties. Het werden politieke actoren. Ook de argumenten die naar voren werden gebracht en de strategieën die werden gebruikt vertonen opmerkelijke overeenkomsten. Alleen al het feit dat in de huidige discussies over islamitisch onderwijs door alle partijen expliciet naar de geschiedenis wordt verwezen, en belangrijker nog, dat het repertoire van argumenten

<sup>44</sup> Weber heeft in zijn magistrale werk over de eenwording van Frankrijk gewezen op het feit dat de toenemende betekenis van het onderwijs voor staatsvorming parallel liep met de centralisering van de staat (E. Weber, *Peasants into Frenchmen. The modernization of rural France, 1870-1914* (Stanford, 1977)). Knippenberg en De Pater komen tot een vergelijkbare vaststelling voor Nederland (H. Knippenberg, B. de Pater, *De eenwording van Nederland* (Nijmegen, 1988)).

vaak rechtstreeks is ontleend aan het verleden, maakt een vergelijking interessant. In plaats van de oprichting van islamitische scholen te beschouwen als een relatief geïsoleerd fenomeen dat samenhangt met de naoorlogse migratie, is het alleszins logisch de huidige situatie te beschouwen als een fase in een ononderbroken proces van strijd over de inrichting van het onderwijs en de opbouw van de natiestaat. In beide gevallen gaat het om een strijd om de natiestaat en om de emancipatie van religieuze groepen.

De strijd om het onderwijs in de negentiende eeuw kan ruwweg verdeeld worden in vier fases. In elk van deze fases was de strijd toegespitst op een specifieke kwestie en in elk van die fases zien we andere actoren en andere relaties tussen die actoren. De feitelijke schoolstrijd ontbrandde pas toen de nieuwe wet op het lager onderwijs onder het kabinet Kappayne van de Coppello in 1878 tot stand kwam,<sup>45</sup> maar de prelude tot die schoolstrijd begint bijna honderd jaar daarvoor in de tijd van de Franse overheersing van de Lage Landen (België en Nederland) tussen 1795 en 1814. Ik noem dat de eerste fase. Het was de periode waarin de eerste stappen werden gezet in het proces van nationale eenwording en centralisatie van de staatsmacht. Een zeer essentieel aspect van die centralisatie was de grotere greep van de staat op het onderwijs.<sup>46</sup> Om de veranderingen te begrijpen die na 1795 plaatsvonden, moet iets meer gezegd worden over de situatie die daaraan vooraf ging. Nederland vormde om te beginnen nog lang geen eenheid. Communicatie en infrastructuur waren nauwelijks ontwikkeld.<sup>47</sup> Het noordelijk deel was overwegend protestants en het zuidelijk deel (België en delen van Zuid-Nederland) was katholiek. Tijdens de periode van de Republiek had de Gereformeerde Kerk een dominante positie. Katholieken en protestantse dissenters vormden minderheden met zeer weinig rechten. Zo waren zij niet vrij diensten in de openbaarheid te houden en waren zij formeel uitgesloten van overheidsambten.<sup>48</sup>

Na de Bataafse Revolutie veranderde dit radicaal. Een van de eerste maatregelen die werden genomen was de scheiding van kerk en staat in 1796. Desalniettemin had de revolutie in Nederland een protestantse ondertoon. Hoewel een aantal belangrijke maatregelen regelrecht uit Frankrijk was overgenomen, was hier nauwelijks sprake van een 'anti-godsdienststrijd'. De Franse Revolutie was primair gericht tegen de almacht van de adel en de katholieke kerk. Van een dergelijke situatie was in de Nederlanden geen sprake. De Bataafse Revolutie is dan ook wel omschreven als de typisch Nederlandse versie van de Verlichting.<sup>49</sup> Terwijl de rol van de heersende kerk in het openbare leven formeel was uitgespeeld, leidde dit niet tot een volledige uitbanning van de kerken uit de publieke sfeer, maar vond in Nederland een soort taakverdeling plaats tussen kerk en staat. De scheiding was erin gelegen dat de staat alleen individuen

<sup>45</sup> R. W. Feikema, *De totstandkoming van de schoolwet van Kappayne* (Amsterdam, 1929); Knippenberg, 'National integration'.

<sup>46</sup> Stuurman, *Verzuiling, kapitalisme en patriërchaat*.

<sup>47</sup> Knippenberg, *De Pater, De eenwording van Nederland*.

<sup>48</sup> De status van publieke kerk die de Gereformeerde Kerk in de Republiek had, impliceerde dat alleen zij gerechtigd was diensten en publieke functies uit te voeren. Leden van de kerk hadden een geprivilegerde positie en een betere toegang tot staatsinstellingen (Van Rooden, *Religieuze regimes*, 20-27).

<sup>49</sup> Van Rooden, *Religieuze regimes*, 27.

— burgers — erkende en geen religieuze groepen. Lidmaatschap van een kerk was geen criterium meer voor het genieten van burgerschapsrechten. Alle burgers hadden nu dezelfde status. De kerk speelde geen rol meer in staatsaangelegenheden, maar was des te belangrijker waar het ging om zorg en welzijn. Kerken werden belangrijke ‘spelers’ in het maatschappelijk middenveld. Het was in deze periode dat de eerste wetten op het basisonderwijs van kracht werden. Onderwijs werd een zaak van nationaal belang. In de onderwijswet van 1806 stond vermeld dat het basisonderwijs een taak van de staat was en dat deze verantwoordelijk was voor de organisatie en de kwaliteit ervan. Van nu af heette het dan ook openbaar onderwijs. Een van de belangrijke aspecten van deze nieuwe situatie was de dominante positie van het publieke onderwijs ten opzichte van allerlei vormen van confessioneel onderwijs, georganiseerd door met name kerkelijke instanties. Overigens waren het de kerken die al in de achttiende eeuw het onderwijs als een van hun principiële taken rekenden. De wet van 1806 stipuleerde dat deze scholen voortaan alleen met toestemming van de staat konden opereren. Vaak kwam die toestemming er niet.<sup>50</sup>

Er was, met andere woorden, geen vrijheid van onderwijs. Beter gezegd, de staat ontnam de traditionele leveranciers van onderwijs hun taak en dit werd de eerste politieke onderwijskwestie in Nederland. Hervormden en katholieken protesteerden tegen de wet van 1806 maar met uiteenlopende motieven. De hervormden stelden dat het ‘algemeen christelijke’ karakter van het openbare onderwijs simpelweg niet christelijk genoeg was. Reeds toen al stelden zij een vorm van ‘verzuiling’ voor, namelijk zo dat elk van de denominaties zeggenschap kreeg over het ‘eigen’ onderwijs. De katholieken hadden een andere visie op het onderwijs, een visie die door de hervormden werd afgewezen. Het ‘algemeen christelijke karakter’ van het onderwijs was niet in hun belang aangezien ‘algemeen christelijk’ de facto hervormd betekende. Zij wilden volledige neutraliteit in het openbare onderwijs en een volledige vrijheid van onderwijs. Terwijl protestanten een duidelijke rol voor de staat zagen weggelegd in het handhaven van het christelijke karakter van het onderwijs, wilden de katholieken juist geen staatsbemoeienis.<sup>51</sup>

De liberalen/republikeinen hanteerden het gelijkheidsbeginsel met betrekking tot het onderwijs. Dat wilde zeggen dat zij een onderwijssysteem wilden hebben dat voor iedereen gelijk was. Een dergelijk systeem moest ertoe dienen om leerlingen tot burgers op te voeden en hen burgerlijke rechten en plichten bij te brengen. Voor protestanten was het onderwijs ook gerelateerd aan de natie, maar op een totaal andere manier. De hervormden beschouwden zichzelf als het hart van de Nederlandse natie, als diegenen die de opstand tegen de Spanjaarden in de tweede helft van de zestiende eeuw waren begonnen. Dit was de periode waarin volgens de protestantse geschiedopvatting de Nederlandse natie was geboren.<sup>52</sup> Op grond van deze redenering be-

<sup>50</sup> Feikema, *De totstandkoming van de schoolwet van Kappelyne*.

<sup>51</sup> P. Raedts, ‘Tussen Rome en Den Haag. De integratie van Nederlandse katholieken in kerk en staat’, in: H. te Velde, H. Verhage, ed., *De eenheid en de delen. Zuilenvorming, onderwijs en natievorming in Nederland 1850-1900* (Amsterdam, 1996) 34.

<sup>52</sup> Zelfs in het midden van de negentiende eeuw nog beschouwden de Nederlands hervormden zich als het Tweede Uitverkoren Volk (Knippenberg, ‘National integration’, 41).



schouwden de hervormde elites hun onderwijs als het enige juiste nationale onderwijs. Nu zij inzagen dat hun positie na de revolutie ernstig verzwakt was, streefden zij naar het maximum haalbare: een schoolsysteem dat de religieuze diversiteit in de samenleving weerspiegelde. Hun houding was over het geheel genomen sterk defensief en protectionistisch: onderwijs moest christelijk blijven. Over de relatie tot de Nederlandse natie hadden zij geen uitgesproken opvattingen. Onderwijs moest een zaak van de kerk blijven zoals het dat altijd al was geweest. Maar aangezien er op dat moment nog geen leerplicht bestond, was het verzet niet erg hevig. Samenvattend liep de belangrijkste politieke scheidslijn ten aanzien van het onderwijs in die tijd tussen liberalen enerzijds en confessionelen anderzijds. Het was echter nauwelijks een zaak die nationale betekenis had en voor- en tegenstanders bestreden elkaar uitsluitend via de pers.

Het begin van de tweede fase wordt gemarkeerd door de invoering van de liberale grondwet van 1848 en eindigde met de invoering van de wet op het basisonderwijs van 1878. De liberale grondwet van 1848 wordt doorgaans beschouwd als een keerpunt in de geschiedenis van de Nederlandse natievorming.<sup>53</sup> In de jaren direct daaraan voorafgaand vonden al belangrijke ontwikkelingen plaats, zoals het eind van de door de Fransen gedomineerde politieke orde. In 1814 werd het Koninkrijk der Nederlanden gesticht onder de Oranjes. De snelle economische ontwikkelingen die in die periode plaatsvonden, maakten gedegen onderwijs steeds meer noodzakelijk teneinde analfabetisme te bestrijden en mensen beter voor de veranderende arbeidsmarkt te kwalificeren. Maar er was ook een meer pedagogisch argument. Onderwijs had ook de functie leegloperij en criminaliteit te voorkomen. In elk geval steeg in die jaren de aandacht voor het onderwijs en werd de vraag wie controle over de inhoud van dat onderwijs kreeg dringender. Ondanks dat gingen met name de protestanten door met het opbouwen van hun eigen onderwijs-infrastructuur.

De invoering van de liberale grondwet in 1848 waarin onderwijsvrijheid een prominente plaats kreeg, zette een aantal cruciale ontwikkelingen in gang die weer tot gevolg hadden dat de principiële actoren in de strijd een wezenlijk andere positie kregen. Hoewel de architecten van de nieuwe grondwet, Thorbecke voorop, de liberale grondbeginselen hoog in hun vaandel hadden, was er juist ook in liberale kringen grote twijfel over die vrijheid. Men vreesde dat wanneer de staat geen controle had op het onderwijs, de belangrijkste doelstelling van dat onderwijs, namelijk het bijbrengen van burgerlijke waarden, in gevaar zou komen.<sup>54</sup> Het waren vooral de protestanten die zich sterk maakten voor onderwijsvrijheid in de letterlijke zin van het woord. Geen overheidsbemoeienis dus.<sup>55</sup> Om wildgroei van confessionele scholen tegen te

<sup>53</sup> Een van de centrale elementen in deze nieuwe grondwet was de religieuze gelijkstelling. De staat had vanaf dan geen formele relatie meer met welke godsdienst dan ook. Deze neutraliteit werd in 1983 nieuw leven ingeblazen met de herziening van de grondwet. Erkenning van religie (zoals in Duitsland en België) is in Nederland formeel een onbestaand concept sinds 1848. Dit impliceert dus dat christendom en islam formeel voor de wet gelijk zijn.

<sup>54</sup> Dit is precies het argument dat ook nu tegen islamitische scholen wordt gebruikt. In beide gevallen zouden die scholen het gelijkheidsbeginsel in onderwijskundige zin in gevaar brengen.

<sup>55</sup> Feikema, *De totstandkoming van de schoolwet van Kappeyne*, 7; Stuurman, *Verzuiling, kapitalisme en patriarchaat*; M. Wintle, 'Natievorming, onderwijs en godsdienst in Nederland, 1850-1900'.

gaan, bepaalde de liberale regering dat er overal in het land openbare scholen opgezet moesten worden.<sup>56</sup> Op dat moment zette dit beleid nog nauwelijks zoden aan de dijk.

De onderwijsvrijheid was vooralsnog een overwinning voor protestantse en katholieke (lees: voor de kerkelijke) leiders. Dezen legden in de jaren na 1848 een grote activiteit aan de dag op organisatorisch en institutioneel gebied. Op lokaal niveau werden met name door protestanten zogenaamde *grassroot level* organisaties opgezet, een soort belangenorganisaties die het onderwijsbeleid moesten uitdragen en verdedigen. Onder de Amsterdamse predikant Abraham Kuyper, die in 1876 politiek leider werd van de orthodox-protestanten die zich in 1886 als gereformeerden zouden afscheiden van de Nederlandse Hervormde Kerk, kreeg deze politisering een sterke impuls. Onder zijn leiding werd in 1878 de eerste politieke partij in Nederland opgericht, de Antirevolutionaire Partij (ARP).

Onder de katholieken vonden ook belangrijke ontwikkelingen plaats. Tot aan de jaren vijftig van de negentiende eeuw was de katholieke kerk vrijwel geheel lokaal georganiseerd. Bij ontstentenis van een bisschoppelijke hiërarchie en daarmee van directe controle vanuit Rome sinds de zeventiende eeuw hadden lokale parochies, net als de protestantse gemeenten, grote autonomie. Hierdoor was er sprake van een sterke band tussen kerkleiders en kerkgangers. De keerzijde was dat de katholieke kerken door hun zwakke maatschappelijke positie gemarginaliseerd en gefragmenteerd waren. Ook katholieken waren van mening dat onderwijs een zaak van de kerk was en de onderwijswet van 1806 beschouwden zij als een inbreuk op dat principe. Onderwijs was een zaak die in laatste instantie Rome aanging. De relatie van de katholieke kerk ten opzichte van de Nederlandse natiestaat was fundamenteel anders dan die van protestanten en liberalen. Katholieken konden geen claim leggen op de (mythische) banden met de Nederlandse 'verbeelde gemeenschap'.<sup>57</sup> In feite werden zij eerder als 'vijanden' van de Nederlandse natie beschouwd. Tijdens de Opstand in de zestiende eeuw tegen de Spanjaarden golden de katholieken immers als Spaanse bondgenoten. De voortdurende loyaliteit jegens Rome (een buitenlandse mogendheid) en de afscheiding van België in 1830 maakten de katholieken tot een 'verdacht' deel van de bevolking. De apotheose kwam in 1853 toen de bisschoppelijke hiërarchie na vele eeuwen werd hersteld. Nederland werd weer een kerkprovincie. Dit was min of meer een uitvloeisel van de godsdienstvrijheid die katholieken sinds 1848 genoten. Deze ontwikkelingen waren de aanleiding voor massaprotest door protestanten, de zogenoemde Aprilbeweging.<sup>58</sup> De protestanten beschouwden de invloed van de paus via de bisschoppen op de Nederlandse katholieken als een regelrechte buitenlandse inmenging. De spanning nam nog toe toen de paus in 1864 de encycieliek *Quanta Cura* uitbracht die de zogenoemde 'Syllabus Errorum' bevatte. Daarin veroordeelde de paus de liberale grondwet van 1848 als een gevaarlijke ontwikkeling die schadelijk

<sup>56</sup> Knippenberg, *De financiële gelijkstelling*, 8-9.

<sup>57</sup> Vgl. Anderson, *Imagine communities*.

<sup>58</sup> A. J. Bronkhorst, *Rondom 1853. De invoering der rooms-katholieke hiërarchie. De Aprilbeweging* (Den Haag, 1953).

voor de kerk was. De paus riep de gelovigen op zich tegen deze grondwet te verzetten.<sup>59</sup> Katholieken werden door veel protestanten (maar ook liberalen) beschouwd als een 'vijfde colonne'. Niet alle katholieken waren overigens gelukkig met de encycliek en de dictaten uit Rome. Een deel van de katholieke kerken was in de loop der jaren een eigen koers gaan varen, los van Rome. Velen zaten niet te wachten op pauselijke controle op hun doen en laten via een afgezant van de bisschop die nu hun vergaderingen moest bijwonen. Zij waren van mening dat deze gezanten geen enkel inzicht hadden in de lokale omstandigheden en dus ook geen beslissingen konden nemen. De politiek leider van de katholieken, Alberdingk Thijm, moest omzichtig tussen deze fracties navigeren teneinde geen breuken te veroorzaken.<sup>60</sup>

In de tweede fase van de schoolstrijd werd onderwijs steeds meer een zaak van nationaal belang, niet alleen omdat grotere delen van de bevolking ermee van doen kregen, maar ook omdat de strijd om onderwijs steeds meer een strijd werd over de vraag hoe de Nederlandse natie gedefinieerd moest worden. Als gevolg daarvan nam de heftigheid van het debat ook toe en sommigen vreesden zelfs dat het land verder uiteen zou vallen.

Al direct na de invoering van de nieuwe grondwet in 1848 brandde de strijd los tussen liberalen onder leiding van Thorbecke en antirevolutionairen onder leiding van Groen van Prinsterer. Inzet van het debat was de (mate van) vrijheid van onderwijs en de vraag wat de rol van de staat diende te zijn. De controversale beleefde zijn voorlopig hoogtepunt met de invoering van de schoolwet van 1857.<sup>61</sup> Tot in de jaren zeventig speelde de staat overigens nog steeds geen erg grote rol in het onderwijsdebat. Dat veranderde echter onder het liberale kabinet van Kappeyne van de Coppello dat in 1877 aantrad. Onder zijn leiding werd in 1878 een nieuwe onderwijswet aangenomen. Daarmee begon de laatste fase van de schoolstrijd en deze kwam pas in 1917 tot een eind toen confessionele scholen financieel gelijk werden gesteld aan openbare. Het was in deze fase dat de onderwijsstrijd in feite het decor werd waartegen zich een religieuze emancipatiestrijd ontvouwde. We moeten ons realiseren dat pas aan het eind van de negentiende eeuw zich zoiets ontwikkelde als een religieus-politiek groepsbewustzijn onder katholieken en gereformeerden, zij zich beiden emancipeerden van het door hervormden gedomineerde 'protestantse vaderland.' Knippenberg spreekt in dit verband zelfs van een soort religieuze etnisering.<sup>62</sup> De wet van 1878 week inhoudelijk niet eens zoveel af van eerdere onderwijswetgeving. Het ging vooral om de

<sup>59</sup> De spanningen liepen zo hoog op dat sommige katholieken besloten hun gezin ergens onder te brengen om die tegen woedende menigten te beschermen. Katholieken werden gezien als de principiële vijanden van de natie (A. de Bruin, 'Antipapisme bij protestanten in de negentiende eeuw. Een proeve', in: H. Righart, ed., *De zachte kant van de politiek. Opstellen over politieke cultuur* (Den Haag, 1990) 71-72). Na 1853 bleken katholieken op verschillende plaatsen te zijn ontslagen. Een verslaggever van een landelijke krant vond dat niet onterecht: '... Ze horen hier ook niet in een vrije protestantse natie. Laat de grond onder hun voeten branden' (geciteerd in Bronkhorst, *Rondom 1853*, 67). Zie ook Raedts, 'Tussen Rome en Den Haag', 37).

<sup>60</sup> Bronkhorst, *Rondom 1853*, 79-88.

<sup>61</sup> I. de Haan, *Het beginsel van leven en wasdom. De constitutie van de Nederlandse politiek in de negentiende eeuw* (Amsterdam, 2003).

<sup>62</sup> Knippenberg, 'National integration', 38.

kwaliteit van het onderwijs.<sup>63</sup> Het grote verschil was dat gereformeerden en katholieken inmiddels sterk gepolitiseerd waren en over betere organisatorische middelen beschikten om de strijd aan te binden. Gereformeerde, maar vooral katholieke leiders hadden zich gaandeweg ontwikkeld van defensieve naar binnen gekeerde voorgangers tot politieke actoren met een nationale politieke agenda, die in hoge mate het politieke landschap in Nederland mede ging bepalen. Anderzijds concentreerde Kappeyne zich, meer dan zijn voorgangers op de plaats van religie in de samenleving. In dat opzicht leek hij op zijn Franse ambtgenoot Jules Ferry. Onder leiding van Kappeyne ontwikkelde het liberalisme zich van een legalistisch principe tot een politieke ideologie. Voor hem was openbaar onderwijs het middel om de invloed van de kerk op de samenleving terug te dringen. Openbaar onderwijs moest seculier en gecontroleerd zijn en door de overheid bekostigd. Het was deze 'ongelijke' behandeling van confessioneel en openbaar onderwijs die katholieken en gereformeerden geleidelijk bij elkaar bracht. Het volkspetitionnement, een initiatief van Kuyper, eiste een financiële gelijkstelling van alle soorten onderwijs. De petitie werd door katholieken en protestanten ondertekend.<sup>64</sup>

Aan het begin van de twintigste eeuw tekende zich geleidelijk een consensus af over het idee dat religieuze diversiteit op een of andere manier aan de basis moest staan van het toekomstige politieke arrangement. De partijen waren ongeveer even sterk en van een duidelijke overwinning van een van die partijen kon geen sprake zijn. Dit is een van de fundamentele verschillen met de situatie in Frankrijk, waar in die tijd een grote politieke meerderheid was. Ondertussen onderschreven alle partijen dat gemeenschappelijke doel en deden het voorkomen of zij hier altijd naar hadden gestreefd.<sup>65</sup> Zo kreeg de gedachte vorm dat religieuze ideologie onlosmakelijk verbonden is met natievorming in Nederland, maar dat het tegelijk onmogelijk is dat één partij de andere overheerst. Het was deze politieke balans die aan de basis ligt van de Nederlandse mythe omtrent tolerantie, overleg en compromis: het poldermodel.<sup>66</sup> Dit is ook wat Walzer omschrijft als *consociationalism*, een begrip dat hij ontleent aan Lijpharts pacificatie these.<sup>67</sup> De staat moet zich neutraal opstellen in zo'n situatie, meer als procesbewaker dan als deelnemer.<sup>68</sup>

Ondanks deze groeiende consensus bleef er nog een aantal noten te kraken wat het onderwijs betreft en bleven de partijen elkaar heftig bestrijden. Het is in deze tijd dat een discussie op gang komt over wat tegenwoordig de publieke ruimte wordt genoemd. In gereformeerde kringen wordt het begrip 'sovereiniteit in eigen kring' geïntroduceerd dat juist de privé-ruimte afbakt. Onderwijs moet volgens die gedachte een verlengstuk zijn van het ouderlijk milieu. Daarin verschilden confessionelen dus fun-

<sup>63</sup> Feikema, *De totstandkoming van de schoolwet van Kappeyne*.

<sup>64</sup> H. te Velde, 'Van grondwet tot grondwet. Oefenen met parlement, partij en schaalvergroting, 1848-1917', in: R. Aerts, e. a., *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990* (Nijmegen, 1999).

<sup>65</sup> Raedts, 'Tussen Rome en Den Haag', 39.

<sup>66</sup> Zie Schiffauer, Sunier, 'Representing the nation in history books'.

<sup>67</sup> M. Walzer, *On toleration* (New Haven, 1997) 35.

<sup>68</sup> Nog steeds is er discussie over het begrip neutraliteit. Sommigen beschouwen het als het buitenhouden van religie uit de publieke sfeer, anderen zien het juist als de volledige gelijkschakeling van elke religie.

damenteel van opvatting met de liberalen. Belangrijk is echter dat de gereformeerden het idee van 'volksdelen' verder vorm gaven. Nederland bestond vanouds uit verschillende confessionele delen die elk hun eigen verantwoordelijkheid ten opzichte van de natie hadden. Hier werd de kiem gelegd voor de latere verzuiling.

Het was de introductie van de leerplicht in 1900 die uiteindelijk zou leiden tot de volledige financiële gelijkschakeling van het onderwijs.<sup>69</sup> Gereformeerden en katholieken, maar ook de nieuw opgekomen socialistische partij, elk met hun eigen motieven stemden tegen de invoering van de leerplicht. De grondwetswijziging van 1917, waarin onderwijsvrijheid is geregeld en de onderwijswetgeving van 1920, waarin de financiële gelijkstelling vorm kreeg, moeten daarom in zekere zin gezien worden als een complex compromis dat geen van de partijen had voorzien.

#### *De schoolstrijd in Nederland: een vergelijking*

Er bestaat de neiging de strijd om islamitisch onderwijs te vergelijken met de periode waarin de verzuiling duidelijk vorm had. Dat wil dus zeggen met de periode tussen 1920 en 1960. Uit de hierboven beschreven ontwikkelingen wordt evenwel duidelijk dat niet de verzuiling, maar de periode voorafgaand aan de verzuiling relevant is. In zekere zin is de periode tussen 1920 en 1960 er een van relatieve politieke en culturele stabiliteit en van pacificatie, zelfs van stagnatie.<sup>70</sup> Ik heb eerder betoogd dat we de huidige 'schoolstrijd' kunnen beschouwen als een fase in een continue 'onderhandeling' over het karakter van de natiestaat. Het oplaaien van de politieke strijd, zowel nu als in de negentiende eeuw, vond om te beginnen plaats in een periode van relatief snelle maatschappelijke verandering.

#### *Maatschappelijke verandering*

De negentiende eeuw was de eeuw waarin de Nederlandse natiestaat 'in aanleg' was. Het was een periode van strijd en verandering zoals ik hiervoor heb beschreven. In de naoorlogse periode hebben zich opnieuw belangrijke maatschappelijke veranderingen voltrokken. Om te beginnen kwam er geleidelijk een eind aan de periode van verzuilde stabiliteit.<sup>71</sup> De ontzuiling, de ontkerkelijking en de veranderende relatie tussen staat en kerk leidden ertoe dat maatschappelijke geledingen op drift raakten en mede door de democratisering vanaf de jaren zestig veranderde het politieke landschap ingrijpend. De sociale basis waarop het verzuilingssysteem rustte, namelijk de functies die verzuilde organisaties vervulden in het maatschappelijk middenveld, werd geleidelijk vervangen door centraal georganiseerde zorgarrangementen. De verzorgingsstaat kreeg vorm.<sup>72</sup> Een heel belangrijke ontwikkeling in dit verband was natuurlijk de omvangrijke

<sup>69</sup> J. A. van Kemenade, ed., *Onderwijs. Bestel en beleid* (Groningen, 1987).

<sup>70</sup> A. Lijphart, *Democracy in plural societies. A comparative exploration* (New Haven, 1977); Stuurman, *Verzuiling, kapitalisme en patriërchaat*; S. Stuurman, 'Het zwarte gat van de jaren vijftig', *Kleio* (1984) viii.

<sup>71</sup> Van Rooden, *Religieuze regimes*, 40-45; SCP, *Secularisatie in Nederland*.

<sup>72</sup> T. Sunier, 'Civil enculturation. Nation-state, school and ethnic difference in four European countries', *Journal of international migration and integration*, I (2000) iii, 305-331.

immigratie van arbeidsmigranten vanaf het begin van de jaren zestig, met name uit islamitische landen rond de Middellandse Zee.

Deze maatschappelijke veranderingen veroorzaakten gevoelens van onzekerheid over de vraag in welke richting de samenleving zich zou (dienen te) ontwikkelen. Dat was ook het geval in de tweede helft van de negentiende eeuw. In beide periodes zien we dan dat de discussie over het karakter van de Nederlandse natie hoog op de agenda komt te staan. Tegelijk kunnen deze maatschappelijke veranderingen opgevat worden als hulpbronnen en kansen voor politieke actoren. In de negentiende eeuw leidde de strijd uiteindelijk tot pacificatie en verzuiling en een afname van de invloed van de overheid op het onderwijs. Na de Tweede Wereldoorlog was het juist de ontzuiling en de hernieuwde invloed van de staat die belangrijk was. Op het eerste gezicht lijkt het niet logisch dat moslims middenin zo'n ontzuilings- en ontkerkelijgingsproces islamitische scholen willen opzetten. Bovendien lijkt het relatief lang te duren voordat de eerste initiatieven werden genomen. De reden daarvoor moeten we zoeken in een belangrijke en wezenlijke ontwikkeling die zich onder moslims voltrok in de loop van de jaren tachtig.

#### *Politieke actoren en collectieve strijd*

In veel literatuur zowel over verzuiling en schoolstrijd in de negentiende eeuw, als die over de opkomst van moslim- en hindoescholen wordt deze strijd beschouwd als een uitdrukking van culturele en religieuze diversiteit in de samenleving. Multiculturalisme is dan een feitelijk gegeven waarmee de samenleving geconfronteerd wordt.<sup>73</sup> Een dergelijke culturalistische verklaring ligt op het eerste gezicht voor de hand. Moslims, joden, christenen en hindoes zijn natuurlijk niet alleen politieke categorieën. Het gaat om mensen die in veel gevallen een actief religieus leven leiden, netwerken hebben, bij elkaar komen en veel van hun streven moet natuurlijk primair in religieuze overtuiging gezocht worden. Veel aanhangers van verzuiling als politieke cultuur stellen daarentegen dat de oprichting van islamitische scholen een recht is dat moslims hebben en dat moet worden begrepen als de meest geëigende manier van integratie.<sup>74</sup> Moslims zijn in een dergelijke redenering passieve 'consumenten' van een recht dat de samenleving hun verleent. Het ligt natuurlijk ook voor de hand dat betrokkenen zelf ook naar dat recht verwijzen en het 'natuurlijke' karakter van religieuze identiteit inroepen. Cultuur en religie worden strategisch gereëficeerd.<sup>75</sup> We spreken dan evenwel over politieke actoren en niet meer over passieve consumenten. Het is deze politisering en de vorming van politieke actoren die de belangrijkste overeenkomst zijn tussen

<sup>73</sup> Zie bijvoorbeeld A. Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek* (Haarlem, 1968); H. Mahnig, 'Gelijkheid of 'respect voor verschil'? Integratiepolitiek in Frankrijk en Nederland', *Migrantenstudies*, XI (1995) i, 45; H. P. M. Adriaansen, A. C. Zijdeveld, *Vrijwillig initiatief en de verzorgingsstaat* (Deventer, 1981).

<sup>74</sup> Zie C. J. Klop, 'De Islam in Nederland. Angst voor een nieuwe zuil?', *Christen democratische verkenningen*, XI (1982) viii; C. J. Klop, 'Religie of etniciteit als bindmiddel?', *Migrantenstudies*, XV (1999) iv; C. J. Klop, 'Repliek', *Migrantenstudies*, XVI (2000) i.

<sup>75</sup> G. Baumann, *Contesting culture. Discourses of identity in multi-ethnic London* (Cambridge, 1996).

schoolstrijd in de negentiende eeuw en die van nu. De vraag waarom en onder welke omstandigheden initiatieven werden ontplooid en eisen ten aanzien van het onderwijs werden gesteld is daarmee echter nog niet beantwoord.

Ik heb in het vorige gedeelte laten zien dat de verzuiling de onvoorziene uitkomst was van een strijd en niet de uitdrukking van een inherent kenmerk van de Nederlandse samenleving. In die strijd kregen collectieve actoren geleidelijk vorm en ontwikkelden standpunten ten aanzien van de vraag hoe de samenleving ingericht diende te worden. Evenzo kunnen we de huidige strijd over islamitische scholen niet bij voorbaat beschouwen als een strijd tussen vaststaande politieke actoren met vaststaande uitkomsten. De huidige opkomst van islamitische scholen moet worden gerelateerd aan een complex van maatschappelijke factoren en niet worden beschouwd als een uitdrukking van religieuze identiteit.<sup>76</sup> In de negentiende eeuw, de periode waarin moderne West-Europese natiestaten vorm kregen, was de opbouw van een nieuwe uniformerende nationale politieke cultuur een cruciaal proces.<sup>77</sup> Dit impliceerde onder meer de ontwikkeling van tot dan toe onbekende vormen van politieke en maatschappelijke loyaliteit (jegens de natie), de ontwikkeling van een nieuwe publieke ruimte en de transformatie van lokale identiteiten in nationale en niet in de laatste plaats de politisering van cultuur.<sup>78</sup> In het geval van Nederland werd het in 1814 gevormde Koninkrijk der Nederlanden met het Huis van Oranje het nieuwe referentiepunt voor die eenwording.<sup>79</sup> De politieke actoren die in dit proces tot ontwikkeling kwamen moeten worden gezien als het resultaat van dit moderniseringsproces. Leden van religieuze groepen werden moderne politieke actoren door in die nieuwe samenleving te integreren. Het idee dat we hier te maken hadden met groepen die ‘al eeuwen’ deel uitmaakten van de Nederlandse natie en de Nederlandse geschiedenis, zoals Kuypers en de zijnen beweerden, en zoals nog onlangs door Paul Scheffer werd herhaald, is dus eenvoudig onhoudbaar.<sup>80</sup> In elk van de fases die ik hierboven beschreef werden identiteiten opnieuw gearticuleerd en werd de politieke arena opnieuw gedefinieerd.

Een vergelijkbaar proces vindt ook nu weer plaats. Tot ongeveer het eind van de jaren zeventig beschouwden de meeste moslims zichzelf als tijdelijke bewoners van een land dat het hunne niet was. Hun religieuze identiteit was op geen enkele manier gerelateerd aan de Nederlandse samenleving. Moslims vormden een culturele enclave in een samenleving waarin religie op haar retour was. Wensen en eisen ten aanzien van religieuze voorzieningen werden niet geformuleerd in termen van gelijkheid, burgerschap of verzuiling. Het had te maken met religieuze behoeften en meer niet. Hoewel het aantal religieuze voorzieningen snel toenam, was de samenleving daarin nauwelijks geïnteresseerd en hechtte daar in elk geval geen bijzondere betekenis aan.

<sup>76</sup> Sunier, *Islam in beweging*.

<sup>77</sup> Vgl. Anderson, *Imagined communities*.

<sup>78</sup> Knippenberg, De Pater, *De eenwording van Nederland*; Weber, *Peasants into Frenchmen*.

<sup>79</sup> R. Aerts, e. a., *Land van kleine gebaren. Een politieke geschiedenis van Nederland 1780-1990* (Nijmegen, 1999); Knippenberg, De Pater, *De eenwording van Nederland*; Raedts, ‘Tussen Rome en Den Haag’; Stuurman, *Verzuiling, kapitalisme en patriarchaat*; N. C. F. van Sas, ‘De mythe Nederland’, *De negentiende eeuw. Documentatieblad Werkgroep 19e eeuw* (1992) xvi, 4-22; N. C. F. van Sas, ed., *Vaderland. Een geschiedenis vanaf de 15e eeuw tot 1940* (Amsterdam, 1999).

<sup>80</sup> Scheffer, ‘Het multiculturele drama’.

Pas toen een groeiend aantal moslims zich sterker ging oriënteren op de Nederlandse samenleving en die samenleving als de hunne ging beschouwen, werd de onderwijskwestie actueel. De vraag naar islamitische scholen is dus niet een teken van gebrekkige integratie, maar van grotere betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving. Deze verandering van oriëntatie zette zich in aan het begin van de jaren tachtig toen een kentering plaatsvond. Voor het eerst erkende de overheid dat tijdelijk verblijf een onrealistisch uitgangspunt was. De meeste migranten zouden hier permanent blijven. Zij zouden zo snel mogelijk op moeten gaan in de samenleving. In 1983 werd daartoe beleid ontwikkeld. Daartoe werd het concept integratie met behoud van identiteit geïntroduceerd.<sup>81</sup> Migranten verkregen een soort basisrecht te leven volgens hun eigen culturele achtergrond, vooropgesteld dat dit de integratie niet in de weg zou zitten. Dit werd de typisch Nederlandse weg naar volledig burgerschap. In de jaren tachtig stond de overheid dan ook relatief welwillend tegenover uitingen van cultuur en religie. Religie werd gezien als een basiskenmerk van individuen. Het integratieproces kon alleen geschieden met erkenning van het belang van die kenmerken. Bovendien werd het beschouwd als een soort psychologische uitlaatklep. Migrant moest de tijd worden gegeven zich een plaats in de samenleving te verwerven en zich aan de nieuwe omstandigheden aan te passen. Organisaties van migranten kregen een speciale functie in dit proces. Zij werden gezien als de brug tussen de individuele migrant en de samenleving. Daarmee kregen die organisaties dus wel uitdrukkelijk een tijdelijke status, maar voorlopig werden zij als een belangrijke geleiding in de samenleving beschouwd en kregen zij een rol in het integratieproces.<sup>82</sup> Zij werden politiek en ideologisch geïncorporeerd in het overheidsbeleid. Ook islamitische organisaties werden gaandeweg als belangrijke migrantenorganisaties gezien. Zij konden gebruik maken van subsidies voor activiteiten die de integratie moesten bevorderen. Het neveneffect van dit beleid was dat het organisatorische netwerk onder moslims sterk verbeterde. Het waren deze organisaties die in de loop van de jaren tachtig en in de jaren negentig een belangrijke basis vormden voor organisaties die burgerschap centraal op de politieke agenda plaatsten. Organisaties van migranten ontwikkelden zich gaandeweg tot organisaties van nieuwe burgers. Het was in deze kringen dat de eerste initiatieven tot de oprichting van islamitische scholen werden geformuleerd. Ook op andere terreinen werd natuurlijk actie ondernomen. Belangrijk is de vaststelling dat het in alle gevallen ging om de transformatie van religieuze personen in religieuze politieke actoren. Het opeisen van een plaats in het onderwijsstelsel is dus geen bewijs van falende integratie zoals op dit moment weer alom klinkt maar een teken dat de integratie een nieuwe cruciale fase is ingegaan.

#### *Vertogen van gelijkheid en verschil*

Rond dit proces, dat ik eerder beschreef als een onderdeel van natievorming en in de arena van de 'schoolstrijd' ontwikkelen politieke actoren vertogen, beelden, verhalen

<sup>81</sup> Ministerie van binnenlandse zaken, *Minderhedemota* (Den Haag, 1983).

<sup>82</sup> Sunier, *Islam in beweging*.



en argumenten die hun strijd vorm geven. Wanneer we deze argumenten nader beschouwen dan valt onmiddellijk de opmerkelijke gelijkens op met de vertogen in de schoolstrijd van de negentiende eeuw. Het lijkt erop dat hierin een zekere continuïteit zit. De strijd van toen wordt gebruikt als een referentiekader voor de strijd nu en het verleden voorziet politieke actoren van een argumentatief repertoire.

Zo wordt in veel publicaties nu betoogd dat de situatie van moslims nu op geen enkele manier te vergelijken is met de positie van katholieken in de negentiende eeuw. Ik zet grote vraagtekens bij deze stelling. Katholieken werden in het 'protestantse vaderland' evenzeer als niet-loyale buitenstaanders beschouwd als moslims nu.<sup>83</sup> Culturele afstand, culturele verschillen zijn geen objectieve gegevens maar worden onder concrete omstandigheden geconstrueerd. Stereotypering, in-, en uitsluiting kunnen alleen worden begrepen in context. Buitenstaanders van toen worden nu als insiders tot de natie gerekend. Het zijn statements over de vraag wie tot de natie wordt gerekend en hoe schaarse goederen worden verdeeld en ze moeten worden gezien als instrumenten in een strijd en niet als onveranderlijke waarheden. Om politieke strijd zo effectief mogelijk te maken moeten collectieve actoren bekend zijn met het dominante vertoog en met het symbolische repertoire van een samenleving.<sup>84</sup> Als moslims dus refereren aan 'soevereiniteit in eigen kring' dan geven ze in elk geval blijk van een zekere mate van historisch bewustzijn. Belangrijker is dat zij hun positie in de Nederlandse samenleving articuleren en dat hun strijd in feite een teken is dat de integratie in een vergevorderd stadium is.

<sup>83</sup> Zie ook Van Rooden, *Religieuze regimes*; E. Sengers, 'Al zijn we katholiek, we zijn Nederlanders'. *Opkomst en verval van de katholieke kerk in Nederland sinds 1795 vanuit rational choice-perspectief* (Delft, 2003).

<sup>84</sup> Vgl. Bourdieu, *La distinction*.

## Economie en totale oorlog

HEIN A. M. KLEMMANN

Naar aanleiding van Joggli Meihuizen, *Noodzakelijk kwaad. De bestraffing van economische collaboratie in Nederland na de Tweede Wereldoorlog* (Dissertatie Universiteit van Amsterdam 2003; Amsterdam: Boom, 2003, 848 blz., €45,-, ISBN 90 5352 883 0; tweede druk, ISBN 90 5352 960 8 (pbk.)).

In 1939 was de Utrechtse machinefabriek Jaffa zo goed als failliet. Het vermogen van het bedrijf bestond in 1939 na de slepende depressie van de jaren dertig op papier voor ruim 70% uit schulden. Daar kwam bij dat er al vele jaren niet of nauwelijks was afgeschreven, zodat grote delen van het machinepark en de inventaris, die nog steeds voor aanzienlijke bedragen op de balans figureerden, in feite waardeloos waren. De achterstallige afschrijvingen bedroegen zo'n 850.000 gulden, 50.000 gulden meer dan het eigen vermogen.<sup>1</sup> Overheidsorders samenhangend met de mobilisatie en de militaire oorlogsvoorbereiding maakten het in 1939 gelukkig weer mogelijk winst te maken en niet onaanzienlijke bedragen af te schrijven, maar in mei 1940 vervielen die orders weer. Jaffa moest een deel van zijn personeel ontslaan, maar kon dat niet door een door generaal Winkelman na de capitulatie afgekondigd ontslagverbod. Het middelgrote bedrijf met zo'n 300 man personeel en een balanstotaal van f 2,9 miljoen stond met zijn rug tegen de muur.

Op 10 mei 1940 was Nazi-Duitsland, Nederland, België en Frankrijk binnengevallen. Vijf en een halve week later had zelfs Frankrijk — dat vijftientig jaar eerder vier jaar lang tegen de Duitse legers overeind was gebleven — de strijd moeten staken. De oorlog was verloren en zij die meenden dat Engeland nog een kans maakte, leefden op een andere planeet. De Britten hadden, tenzij het krijgsverloop hun aan nieuwe bondgenoten zou helpen — iets waar voorlopig weinig op wees — geen schijn van kans om het continent te bevrijden. Toen Sovjet-Rusland vier jaar later het leeuwendeel van het Duitse leger, of wat er na de eerste grote Russische overwinningen nog van restte, aan het Oostfront vasthield, lukte het de Amerikanen met moeite, gesteund door de naar een tweede plan teruggewallen Britten, een bruggenhoofd op het Europese continent te bevechten. Voorlopig was het voor Londen al moeilijk de voeten droog te houden. Slechts de gebrekkige Duitse voorbereiding op een invasie spaarde de Britse eilanden voor eenzelfde lot als Frankrijk of Nederland, zo meent één van de belangrijkste historici over de Tweede Wereldoorlog van dit moment.<sup>2</sup> Oud-premier Colijn had dan ook zelden zo gelijk als in zijn brochure *Op de grens van twee werelden* uit 1940, toen hij erop wees dat Engeland weinig invloed meer op de toekomst van Nederland leek te kunnen uitoefenen en er rekening mee moest worden gehouden dat Duitsland het Nederlandse lot tot de eeuwwisseling zou bepalen.<sup>3</sup> Dat het anders is gelopen en Colijn, ongetwijfeld tot zijn opluchting, ongelijk kreeg, betekent niet dat zij ongelijk hadden die bij het uitstippelen van hun beleid met een realistischer uitkomst rekening hielden. In de geschiedenis spelen te veel factoren mee om de ontwikkeling — en zeker de afloop van een groot militair conflict — te voorzien. Niettemin zijn beleidsmakers gehouden op het meest waarschijnlijke scenario te anticiperen. Koningin Wilhelmina, die

<sup>1</sup> HUA 92, Machinefabriek Jaffa, inventarisnr. 121-123, Accountantsrapporten over 1937-1940 en 1942. Nr. 121 rapport 7 juni 1940 betreffende de controle over 1939, met dank aan drs. J. Luteijn.

<sup>2</sup> R. Overy, *Why the allies won* (Londen, 1995) 13.

<sup>3</sup> H. Colijn, *Op de grens van twee werelden* (Amsterdam, 1940) 51.