

De regenboog als symbool van diversiteit en inclusie*

Wibren van der Burg

Dit essay maakt deel uit van een TvRRB-special waarin de redactie aan tien auteurs heeft gevraagd hun ideeën en bevindingen te geven over het beeld dat er in Nederland sprake zou zijn van een toenemende spanning tussen gelovigen en niet-(zo-)gelovigen, en wat dit betekent voor vraagstukken rond diversiteit en inclusiviteit in Nederland op het snijvlak van religie, recht en beleid.

1. Inleiding

De jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw waren een tijd van ingrijpende veranderingen. De confessionele partijen en organisaties verloren hun greep op de macht, nieuwe sociale bewegingen bevochten hun vrijheid en hun rechten, en er werd gediscussieerd over een nieuwe Grondwet. In de rechtsfilosofie zorgde *A Theory of Justice* van John Rawls uit 1971 voor een omwenteling: anders dan in de klassieke liberale traditie stelde hij niet vrijheid voorop, maar een fundamentele gelijkheidsnorm.¹

De ontwikkelingen sindsdien in maatschappij, recht en rechtsfilosofie kunnen we in termen van drie verschillende fasen of frames omschrijven.² Er is een trend van een nadruk op emancipatie en vrijheid via gelijke rechten naar diversiteit en inclusie. Het vrijheidsframe van de jaren zestig en vroege jaren zeventig legde de nadruk op bevrijding en zelfbeschikking. Dit werd aangevuld en geleidelijk vervangen door een gelijkheidsframe, waarbij discriminatie centraal stond. Vrijheid en formele gelijkheid bleken echter niet voldoende, waarna een frame van diversiteit en inclusie opkwam. Voor alle duidelijkheid: elk van de drie frames was steeds aanwezig in de maatschappelijke debatten en is ook nu nog zichtbaar.³ Er is slechts een verschuiving in welk frame dominant is: naast het aanvankelijk dominante vrijheidsframe won geleidelijk het gelijkheidsframe in kracht, en nadat beide frames grotendeels in wetgeving waren vastgelegd, werd het diversiteit en inclusie-frame dominant. Elk van deze drie fasen kent conflicten tussen christelijke normen en organisaties en de vrouwen- en homobeweging. Illustratief voor de nadruk op zelfbeschikking en vrijheid in de eerste fase zijn het 'baas in eigen buik' van de vrouwenbeweging

* Met dank aan Jeroen Temperman en Federica Violi voor interessante discussies rond dit thema en aan de redactie van dit tijdschrift voor veel kritische kanttekeningen.

1 J. Rawls, *A Theory of Justice*, Harvard: Belknap Press 1999 (1971).

2 Over frames, zie L. Nickolson, *From Liberty to Equality. Religious freedom in normative theory and Dutch politics* (diss. UvA), 2024.

3 De homobeweging kwam bijvoorbeeld vanaf de jaren zestig al op voor diversiteit van gedrags- en relatievormen. Vergelijk J. Swiebel, *Homopolitiek in Nederland (1966-2023). De symbolische kracht van wetgeving*, Amsterdam: AUP 2024, p. 56 en 94.

en de strijd om seksuele bevrijding en erkenning van de homobeweging. Deze bewegingen waren primair gericht tegen onderdrukkende maatschappelijke en wettelijke normen met een christelijk karakter. Illustratief voor de tweede fase zijn de discussies over de (Algemene) wet gelijke behandeling ((A)WGB) en de openstelling van het huwelijk. Daarbij ging het vooral om de positie van homoseksuele leerkrachten op christelijke scholen en om de botsing tussen traditionele christelijke opvattingen en gelijke rechten voor homoparen. In de derde fase, waar we nu in leven, die van diversiteit en inclusie, ligt de nadruk op het erkennen en positief waarderen van verschillen en het scheppen van voorwaarden waaronder iedereen op eigen wijze tot zijn, haar of hun recht kan komen. In plaats van fundamentele en principiële discussies over grondrechten gaat het om vrij beperkte beleidscontroverses waarbij vooral de idealen van democratie en neutraliteit een rol spelen. De casuïstiek gaat van politieagenten met hoofddoeken tot subsidies aan huiswerkorganisaties in moskeeën en de Week van de Lentekriebels.

In dit artikel laat ik eerst zien hoe de drie frames elkaar in de afgelopen zestig jaar afwisselen. Daarna ga ik in op de argumenten voor en tegen beleid gericht op diversiteit en inclusie (hierna: DEI-beleid). Daarbij richt ik mij op een specifiek thema: de botsing tussen levensbeschouwelijke opvattingen en de rechten van mensen uit de LGBTQIA+- of queer-gemeenschap.⁴ Het laatste gedeelte gaat over het gebruik van de regenboogvlag en de Pride-vlag door overheden, scholen en andere publieke instellingen. Ik analyseer deze thematiek vanuit verschillende opvattingen over democratie en neutraliteit.

2. De jaren zestig en zeventig: van vrijheid naar gelijkheid

Lars Nickolson laat in zijn proefschrift zien dat in de Nederlandse parlementaire discussies over godsdienstvrijheid een verschuiving plaatsvond van een vrijheidsframe naar een gelijkheidsframe.⁵ Terwijl tot in de jaren zeventig van de vorige eeuw de vrijheid van godsdienst vooropstond, werden geleidelijk de gelijkheidsnorm en het discriminatieverbod dominanter. Deze verschuiving is mijns inziens echter niet beperkt tot godsdienst. Ook bij nieuwe sociale bewegingen zoals feminisme en homobeweging was aanvankelijk het vrijheidsframe dominant. Het ging om emancipatie en bevrijding van onderdrukkende normen; pas daarna werden hun eisen meer in termen van gelijke rechten geformuleerd. Zelfbeschikking was ook de primaire basis van pleidooien voor bijvoorbeeld rechten van patiënten, gedetineerden, verdachten en dienstplichtigen. De bijbehorende rechten waren vooral klassieke en moderne vrijheidsrechten, zoals vrijheid van meningsuiting en lichamelijke integriteit. Maar geleidelijk werden ook deze claims steeds vaker geformuleerd in termen van gelijke rechten en non-discriminatie. Deze verschuiving kan worden geplaatst tegen de achtergrond van ontwikkelingen rond religie, maatschappelijke bewegingen, het recht en de rechtsfilosofie.

4 Mijn keuze voor dit thema hangt ook samen met het feit dat ik al ruim veertig jaar deelneem aan discussies over homoseksualiteit en religie, als homo, remonstrant en rechtsfilosoof.

5 Nickolson 2024.

De eerste ontwikkeling is die van ontkerkelijking, ontzuiling en verlies van de machtspositie van confessionele organisaties. De drie grote confessionele partijen, met in 1963 samen nog een absolute meerderheid van 76 zetels in de Tweede Kamer, hadden in 1972 nog maar 48 zetels, in 1994 34 (wat leidde tot het eerste paarse kabinet), en in 2023 nog 5. Het christelijk karakter van het CDA en andere confessionele organisaties in het maatschappelijk middenveld verwaterde bovendien sterk. Vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw kwamen er grote groepen migranten met een andere religieuze en etnische achtergrond uit Marokko, Turkije, Suriname en de Antillen. Beide ontwikkelingen leidden tot een minder dominant christelijk karakter van de Nederlandse samenleving.

Een tweede ontwikkeling is de opkomst van verschillende emancipatiebewegingen, in het bijzonder van de vrouwenbeweging en de homobeweging. Vrouwen eisten hun rechten, rond abortus, maar ook in het gezin, op de arbeidsmarkt en in de politiek. Homo's en lesbiennes verzetten zich tegen het discriminerende artikel 248bis Wetboek van Strafrecht (in 1971 afgeschaft) en stredden voor seksuele vrijheid en erkenning.⁶ Dat ging gepaard met fundamentele maatschappijkritiek: zo waren veel feministen en de homo- en lesbische beweging voor een radicale afschaffing van het onderdrukkende instituut van het huwelijk.⁷ Naast deze strijd voor zelfbeschikking ontwikkelde zich geleidelijk ook een discours van gelijke rechten.

Op juridisch vlak werd in de jaren zeventig gewerkt aan een ingrijpende herziening van de Grondwet.⁸ Er kwam een apart hoofdstuk over grondrechten waarin nieuwe rechten werden erkend en bestaande verruimd.⁹ Het nieuwe artikel over gelijkheid en non-discriminatie werd artikel 1, maar dat was zeker geen erkenning van het belang ervan; veel auteurs zagen het als minder belangrijk (vergelijkbaar met de status van art. 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens).¹⁰ Sinds deze discussies is de status van artikel 1 echter wezenlijk veranderd. Het gelijkheidsbeginsel wordt tegenwoordig door velen juist gezien als het belangrijkste grondrecht, als het fundament van de Grondwet. Ik heb eerder betoogd dat dit mede het gevolg is van het lange debat over de (A)WGB.¹¹ Tijdens dat debat ging het niet alleen om de concrete wet. Voor tegenstanders was het een strijd om het christelijk karakter van Nederland – een strijd die wel bijdroeg aan de vorming van een eigen reformatorsch/evangelische minizuil, maar die uiteindelijk werd verloren. De voorstanders beriepen zich consequent op het fundamentele gelijkheidsbeginsel van artikel 1, dat mede daardoor een zwaardere status kreeg. De AWGB be-

6 Art. 248bis verbood homoseksuele contacten tussen minder- en meerderjarigen, waarbij de grens destijds lag op 21 jaar. Zie hierover Swiebel 2024, hoofdstuk 2.

7 Zie hierover Swiebel 2024.

8 De nieuwe Grondwet trad in 1983 in werking, maar de behandeling in eerste lezing vond plaats tussen 1976 en 1981.

9 Overigens waren veel van deze rechten ontleend aan internationale verdragen, zoals het EVRM.

10 Een voorbeeld is E.M.H. Hirsch Ballin, 'Staatsrecht en bestuursrecht, artikel 1 van de Grondwet als fundamentele constitutionele norm', in: C.W. Maris (red.), *Gelijkheid en recht*, Deventer: Van Loghum Slaterus 1988, p. 127-156.

11 W. van der Burg, 'The Irony of a Symbolic Crusade: The Debate on Opening Up Civil Marriage to Same-Sex Couples', in: N. Zeegers, W. Witteveen & B. van Klink (red.), *Social and Symbolic Effects of Legislation Under the Rule of Law*, Lewiston: Edwin Mellen Press 2005, p. 245-275.

vestigde de dominantie van de gelijkheidsnorm; de vrijheden van vereniging, onderwijs, en godsdienst en levensbeschouwing waren alleen de basis voor enkele beperkte uitzonderingen.¹² In de discussie over de openstelling van het huwelijk hadden de tegenstanders daardoor onvoldoende argumenten meer om aan homoparen gelijke rechten te onttrekken.¹³

Ook in de rechtsfilosofie is een verschuiving van een vrijheidsframe naar een gelijkheidsframe te zien.¹⁴ Het klassieke liberalisme zette vrijheidsrechten voorop; denk aan de onvervreembare natuurlijke rechten van John Locke en aan John Stuart Mills *On Liberty*.¹⁵ Daarbij past een beperkte overheid, vooral om die vrijheden te beschermen. John Rawls daarentegen stelde in zijn baanbrekende boek *A Theory of Justice* gelijkheid voorop.¹⁶ In zijn voetspoor betoogde Ronald Dworkin dat niet vrijheid de basis is voor de grondrechten, maar een fundamentele norm van gelijke zorg en respect.¹⁷ Die verschuiving van vrijheid naar gelijkheid als basis voor het liberalisme is inmiddels in de filosofie dominant geworden.

3. Van gelijkheid naar diversiteit en inclusie

Maar alleen emancipatie en gelijke rechten bleken niet voldoende. Om mensen werkelijk tot hun recht te laten komen, is meer nodig. Nu de formele juridische gelijkheid met artikel 1 Grondwet, de afschaffing van de meest discriminerende bepalingen in wetgeving, de (meermalen herziene) AWGB en de openstelling van het huwelijk grotendeels is gerealiseerd, is een volgende fase aangebroken met maatwerk dat toegesneden is op de behoeften van specifieke groepen. Dat past in een derde frame, dat van diversiteit en inclusie.

In dit frame wordt erkend dat diversiteit waardevol kan zijn, en dat iedereen aan de samenleving, en dus ook aan democratische processen, moet kunnen deelnemen op een manier die bij hem, haar of hun past. Zolang homo nog een veelgebruikt scheldwoord is op schoolpleinen en voetbaltribunes, is formele gelijkheid niet voldoende om queer kinderen tot hun recht te laten komen. Zolang cv's van vrouwen minder positief gewaardeerd worden en Mohammeds minder vaak worden uitgenodigd voor sollicitatiegesprekken, is aanvullend beleid nodig. Daarbij gaat het niet meer alleen om gender en seksuele oriëntatie, zoals in de jaren zeventig, of om

12 Internationale en Europese kritiek heeft overigens ook een rol gespeeld bij het tot stand komen van de gelijke-behandelingswetgeving. Maar die kritiek betrof alleen de discriminatie van vrouwen. Rond homoseksualiteit liep Nederland meestal voor op andere westerse landen (bij de vroege en snelle sociale acceptatie van homoseksualiteit, de afschaffing van art. 248bis, de brede AWGB en de openstelling van het huwelijk) en dus ook op de ontwikkeling van internationaal en Europees recht. Vergelijk Swiebel 2024, p. 158-165.

13 Nickolson (2024) laat deze groeiende dominantie van het gelijkheidsframe in de parlementaire debatten over de (A)WGB mooi zien, maar laat het debat over het huwelijk buiten beschouwing omdat daarin de godsdienstvrijheid niet centraal stond.

14 Hierover ook Nickolson 2024, hoofdstuk 1.

15 J. Locke, *Political essays* (red. M. Goldie), Cambridge: Cambridge University Press 1997; J.S. Mill, *On Liberty*, Cambridge: Penguin Books 1974 (orig. 1859).

16 Rawls 1999 (1971).

17 R. Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press 1978.

culturele en religieuze diversiteit die in de decennia daarna veel aandacht kreeg. Kenmerken als leeftijd, handicap en opleiding krijgen tegenwoordig ook meer aandacht.

De frames van vrijheid en gelijkheid zijn in de Grondwet verankerd. Diversiteit en inclusie zijn geen constitutionele idealen, en ze zijn ook filosofisch van een andere orde. Het zijn idealen die vooral in samenhang met andere idealen betekenis krijgen; ze kunnen deze idealen mee inkleuren. Bij de invulling van idealen als democratie en neutraliteit leidt dit tot inclusieve visies op democratie en tot inclusieve neutraliteit. In een theorie van rechtvaardigheid leidt een frame van diversiteit en inclusie tot speciale aandacht voor gemarginaliseerden.¹⁸ Diversiteit en inclusie zorgen voor een specifieke focus bij het uitwerken van andere idealen. Discussies over diversiteit en inclusie worden anders dan bij de vorige twee frames meestal ook niet in constitutionele en grondrechtelijke termen gevoerd.

Bij de frames van vrijheid en gelijkheid lag de nadruk vooral op aanpassing van wetgeving: afschaffing van onderdrukkende en discriminerende bepalingen, openstelling van het huwelijk voor homoparen. De uitwerking van de idealen van diversiteit en inclusie is echter meestal niet gericht op wetgeving, maar vooral op concreet beleid, vaak aangeduid als DEI-beleid. Dat is vooral beleid van gemeenten, bedrijven en andere organisaties.

4. DEI-beleid

DEI-beleid is niet goed in algemene regels te vatten, en ook daarom niet goed in wetgeving vast te leggen. De uitwerking varieert met welke vormen van diversiteit er zijn en welke groepen met name het risico lopen om gemarginaliseerd te worden. Daarom moet per groep worden geanalyseerd wat de belemmeringen zijn voor gelijkwaardige deelname aan de samenleving en aan democratische processen, en hoe deze kunnen worden weggenomen. Een dergelijk maatwerk laat zich niet goed in algemene wettelijke regels vangen, laat staan in constitutionele beginselen of abstracte filosofische theorieën: wat werkt voor de ene groep in de ene context, werkt niet voor een andere groep in een andere context. Bestrijding van discriminatie van moslims op de arbeidsmarkt vergt een andere aanpak dan een onveilige schoolomgeving voor queer jongeren.

Conflicten over DEI-beleid zijn meestal niet rechtstreeks te vertalen in conflicten over grondrechten. De vormgeving van quota, subsidies voor minderheidsorganisaties, diversiteitplatforms enzovoort raakt soms aan grondrechten, maar meestal marginaal. De Week van de Lentekriebels is een manier om seksuele voorlichting te geven en aandacht te besteden aan queer identiteiten, maar het is maar een van de vele instrumenten om aan diversiteit en inclusie invulling te geven. Ook al raakt het aan de opvoedingsvrijheid, het is niet direct een schending van grondrechten als scholen het onderwijsmateriaal daarvoor wel of juist niet gebruiken.

De rechtvaardiging van een DEI-beleid is natuurlijk te vinden in de idealen van diversiteit en inclusie, maar dan vooral in combinatie met andere idealen. Vrijheid en

18 Zie bijv. I.M. Young, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton: Princeton University Press 1990.

gelijkheid bieden daarvoor soms aanknopingspunten. Allereerst het beginsel van formele gelijkheid en dan vooral het tweede deel ervan: gelijke gevallen moeten gelijk behandeld worden en *ongelijke gevallen ongelijk naar de mate van ongelijkheid*. Als bepaalde groepen een achterstandspositie hebben, dan kan de realisatie van dit beginsel gerichte DEI-maatregelen vereisen. Evenzo kunnen vrijheidsrechten een grondslag zijn: ook aan de vrijheid van godsdienst voor moslimstudenten of de lichamelijke integriteit voor queer studenten kunnen argumenten ontleend worden voor DEI-beleid.

Controverses over DEI-beleid kunnen mijns inziens echter vooral worden verbonden met verschillende visies op democratie.¹⁹ Drie visies op democratie, de egalitaire, de consensus- en de deliberatieve democratie, passen goed bij DEI-beleid. Ze stellen alle drie verschillende democratische uitgangspunten voorop en leggen daarmee verschillende accenten die elkaar aanvullen. Een eerste democratisch uitgangspunt, dat centraal staat in de egalitaire democratie, is het al genoemde beginsel dat de overheid de burgers met gelijke zorg en respect moet behandelen.²⁰ Als bepaalde groepen onvoldoende vertegenwoordigd worden in de besluitvorming of ongelijke kansen krijgen op de arbeidsmarkt, moet dat zo goed mogelijk worden gecorrigeerd. Vanuit dit democratische uitgangspunt van gelijkwaardigheid van alle burgers is DEI-beleid niet slechts toegestaan, maar een democratische verplichting.

Een tweede democratisch uitgangspunt, dat centraal staat in de deliberatieve democratie, is dat in besluitvormingsprocessen de stem, de visies en de ervaringen van alle burgers moeten meewegen.²¹ Diversiteit in besluitvorming is positief; het leidt tot betere besluiten. Maar dan moet wel ieder perspectief aan de orde komen. Als dat niet zo is, moet er geanalyseerd worden welke perspectieven ondervertegenwoordigd zijn en wat daaraan gedaan kan worden. Dit is dus een grondslag voor DEI-beleid dat specifiek is gericht op een betere vertegenwoordiging van alle burgers.

Het derde democratische uitgangspunt, dat centraal staat in de consensusdemocratie, is dat zo veel mogelijk burgers zich moeten kunnen herkennen in het beleid en dat er een zo breed mogelijk draagvlak moet zijn voor beleid.²² Ook dit kan een argument zijn voor DEI-beleid gericht op groepen die onvoldoende in het democratische proces zijn betrokken.

Elk van deze drie democratievarianten waardeert diversiteit positief, en streeft ernaar om ondervertegenwoordigde of achtergestelde groepen beter tot hun recht te laten komen. De Nederlandse politieke en staatsrechtelijke praktijk kan worden gezien als een combinatie van deze drie benaderingen. Daartegenover staan echter twee visies op democratie die kritischer zijn over DEI-beleid.

19 Zie voor deze verschillende visies op democratie W. van der Burg, *Rechtsfilosofie in een pluralistische wereld. Nadenken over de verantwoordelijkheid van juristen*, Den Haag: Boom 2025, hoofdstuk 6.

20 Dworkin 1978.

21 Young 1990.

22 A. Lijphart, *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven: Yale University Press 1999. De theorie van consensusdemocratie is een verbreding ten opzichte van zijn oorspronkelijke 'consociational democracy', die geïnspireerd was door de Nederlandse verzuiling.

De eerste is die van de meerderheidsdemocratie zoals gangbaar in Angelsaksische landen met districtenstelsels en twee grote partijen. Centraal daarin staat de gedachte dat een meerderheidspartij in het parlement effectief beleid mogelijk maakt; minderheden moeten zich maar neerleggen bij de wil van de meerderheid. In een dergelijk model kunnen kleine minderheden gemakkelijk buiten de boot vallen omdat hun stem voor geen van beide partijen doorslaggevend is om een meerderheid te verwerven, of omdat er toch wel van uitgegaan kan worden dat ze in overgrote meerderheid voor een van beide partijen stemmen.

De tweede is die van de illiberale of niet-rechtsstatelijke democratie, herkenbaar in landen als Hongarije en Turkije, en in de Verenigde Staten onder president Trump. Daarin gaat het niet slechts om de wil van een meerderheid, maar om de wil van het 'volk', een collectief met een eigen dominante cultuur en een eigen identiteit, en met een sterke leider die de wil van het volk uitvoert. Diversiteit is in dit perspectief bedreigend voor de nationale identiteit. Minderheden zijn niet alleen maar lastig, ze zijn zelfs staatsgevaarlijk: ze bedreigen de nationale eenheid. En daarom moeten ze onderdrukt en onschadelijk gemaakt worden. Daarbij kan het gaan om seksuele, religieuze, etnische of politieke minderheden.

In de algemene kritiek op DEI-beleid in Nederland zijn elementen van de niet-rechtsstatelijke en de meerderheidsdemocratie te herkennen: minderheden moeten zich maar aanpassen aan de dominante meerderheidscultuur. Ik heb elders deze beide opvattingen kritisch besproken.²³ Natuurlijk kan ook een meerderheidscultuur steun verdienen, bijvoorbeeld door subsidies voor Nederlandstalige boeken, theaterproducties en films, maar dat hoeft niet ten koste te gaan van minderheden. Er zijn bovendien sterke argumenten voor een DEI-beleid. De gelijkwaardigheid van alle burgers is een democratische kernwaarde, net als het nastreven van een brede vertegenwoordiging en een breed draagvlak in de besluitvorming. DEI-beleid is dus een democratisch vereiste.

Op concrete vormen van DEI-beleid is overigens soms wel kritiek mogelijk, maar dan gaat het om specifieke instrumenten. Radicale quotaregelingen kunnen bijvoorbeeld op gespannen voet staan met het non-discriminatiebeginsel. Kritiek op de vormgeving is meestal vooral pragmatisch van aard: is het effectief en wegen de voordelen op tegen de nadelen? Dat is niet het soort principiële discussies over grondrechten zoals die in de beide andere frames centraal stonden.

5. Vlaggen als onderdeel van DEI-beleid

Een van de manieren om DEI-beleid gestalte te geven, is het gebruik van de regenboog. De regenboog is een symbool met veel betekenissen. Genesis 9:81-87 vertelt hoe God na de zondvloed de regenboog stelt als teken van het verbond dat hij met alle levende wezens op aarde sluit. Het is dus een symbool van Gods trouw en een teken van hoop. Verschillende christelijke organisaties gebruiken daarom de regenboog in hun naam. Ook de vredesbeweging gebruikt de regenboogvlag in deze betekenis.

23 Van der Burg 2025, hoofdstuk 6.

Daarnaast staat de regenboog ook voor de homobeweging, in de loop der jaren verbreed tot LGBTQIA+ of queer-beweging. Aanvankelijk was de roze driehoek (die homoseksuelen moesten dragen in de Duitse concentratiekampen) het symbool van de homobeweging. Vanuit de VS kwam echter vanaf 1978 de regenboogvlag op, met positieve associaties van kleurrijkheid en diversiteit. De kleuren vertegenwoordigen geen groepen, maar verschillende aspecten van het menselijk leven: geel staat bijvoorbeeld voor de zon en groen voor de natuur. De regenboog symboliseert dus niet alleen de queer-beweging, maar staat voor veelkleurigheid en inclusiviteit: alle kleuren samen zijn nodig voor een regenboog. In deze laatste betekenis wordt het breder gebruikt als een algemeen symbool van diversiteit en inclusie. Zo noemt het post-apartheid Zuid-Afrika zichzelf een regenboognatie.

Naast de regenboogvlag is er tegenwoordig ook de Pride-vlag. Deze voegt aan de regenboogvlag enkele kleuren toe die specifieke groepen binnen de queer-beweging symboliseren, zoals mensen van kleur en transgenders. Deze toevoeging is ook binnen de queer-beweging controversieel, omdat deze haaks staat op de oorspronkelijke gedachte van de regenboog, namelijk een veelkleurige diversiteit. Het toevoegen van kleuren die, anders dan de kleuren van de regenboog, naar specifieke subgroepen verwijzen, doet afbreuk aan de kracht van dat symbool. Het is ook een vrij willekeurige selectie; intersekse personen hebben wel een eigen kleur, maar bijvoorbeeld lesbiennes, biseksuelen en homoseksuelen niet.²⁴ Door deze controverse bestaan momenteel de Pride-vlag en de regenboog naast elkaar als symbolen van de queer-beweging.

Verschillende gemeenten, bedrijven en overheidsinstellingen voeren een van beide vlaggen als onderdeel van hun DEI-beleid. Voorbeelden zijn het regenboogzebrapad in Utrecht (inmiddels een Pride-zebrapad) en het Pride-pad op de campus van de Erasmus Universiteit. Hiervoor heb ik betoogd dat DEI-beleid een democratische verplichting is. Het voeren van een regenboogvlag kan daarin passen als symbool van inclusiviteit en veelkleurigheid, dus als een symbool van DEI. Een Pride-vlag staat specifiek voor de queer-beweging; ook het gebruik daarvan kan onderdeel zijn van een DEI-beleid, maar de argumentatie is net iets anders. Het gaat dan niet meer om het symboliseren van de eigen diversiteit en inclusiviteit van een instelling, maar om solidariteit en ondersteuning van de queer-beweging. Ook dat kan gerechtvaardigd zijn, in het bijzonder bij speciale gelegenheden, zoals Coming Out Day of Roze Zaterdag.

Tegen beide vlaggen worden ook bezwaren aangevoerd. Zo protesteren SGP en CUs soms tegen het gebruik van regenboogvlaggen door gemeenten.²⁵ Die bezwaren kunnen mijns inziens niet worden gebaseerd op grondrechten. De vrijheid van godsdienst en levensovertuiging is niet in het geding. Misschien past een DEI-beleid beter bij sommige levensovertuigingen dan bij andere, maar dat geldt voor veel beleid. Het huidige defensiebeleid past ook niet bij pacifistische overtuigingen.

24 Ik deel overigens deze bezwaren en geef persoonlijk de voorkeur aan de regenboogvlag als inclusief symbool van de queer-beweging.

25 Bijv. in Alblasserdam: www.hetkontakt.nl/klaroen/232454/sgp-en-cu-diepte-teleurgesteld-over-besluit-hijsen-regenboogvlag-in. Ook in de universiteitsraad van de Erasmus Universiteit Rotterdam zetten sommige studenten vraagtekens bij het Pride-pad en bij het voeren van Pride-vlaggen.

Door het beleid op zich en het uitdragen daarvan wordt de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging van tegenstanders van het beleid nog niet aangetast. Tegenstanders verwijzen soms ook naar het staatsrechtelijke neutraliteitsbeginsel dat inhoudt dat de staat neutraal moet zijn ten aanzien van levensbeschouwing, cultuur en opvattingen over wat een goed leven is. Is dat een houdbaar argument? In mijn Rotterdamse oratie heb ik een onderscheid gemaakt tussen inclusieve, exclusieve en compenserende neutraliteit.²⁶ Een regenboogvlag is een symbool van inclusiviteit en past daarom goed bij inclusieve neutraliteit, de variant van neutraliteit die in Nederland meestal de voorkeur verdient. De Pride-vlag is te zien als een uiting van compenserende neutraliteit; een organisatie laat daarmee zien dat men de queer gemeenschap steunt. Dat kan in een onderwijsinstelling een manier zijn om aan alle queer medewerkers en studenten te laten weten dat ze welkom zijn. Maar kan dan exclusieve neutraliteit een grondslag bieden voor bezwaren? Ik heb erkend dat deze in sommige situaties wel degelijk gerechtvaardigd kan zijn, en bijvoorbeeld een argument is tegen kerkbelasting. Hier is er een subtiel verschil in de analyse voor beide vlaggen. De regenboogvlag is een symbool van inclusieve neutraliteit en DEI-beleid, maar niet van een bepaalde levensovertuiging of levensstijl. Daarom is exclusieve neutraliteit hierop niet van toepassing. Maar de Pride-vlag is alleen een symbool van de queer-beweging en dus, zo hebben tegenstanders wel aangevoerd, ook van bepaalde levensstijlen.²⁷ Maar dit argument is bij nadere analyse niet houdbaar, want de aanvullende kleuren in de Pride-vlag symboliseren geen specifieke levensstijlen. Elk van deze kleuren staat voor een identiteit. Omdat het niet om levensovertuigingen of levensstijlen gaat, is daarom ook de exclusieve neutraliteit geen grondslag voor afwijzing van de Pride-vlag. Dit betekent overigens niet dat een instelling of gemeente verplicht is de regenboogvlag of de Pride-vlag te voeren. Dat is een kwestie van hoe men precies aan DEI-beleid vorm wil geven. Maar in ieder geval zijn er geen principiële of constitutionele bezwaren tegen deze vlaggen.

6. Conclusie

In dit artikel heb ik laten zien dat maatschappelijke debatten, in het bijzonder die over religie en homoseksualiteit, in drie frames zijn te begrijpen. In de jaren zestig en zeventig overheerste aanvankelijk het klassieke liberale vrijheidsframe waarin zowel christelijke groepen als nieuwe sociale bewegingen hun claims formuleerden in termen van vrijheidsrechten en zelfbeschikking. Vanaf de jaren zeventig won het gelijkheidsframe aan kracht, waarbij artikel 1 Grondwet een steeds zwaardere symbolische en juridische betekenis kreeg en waarin het bestrijden van discrimina-

26 W. van der Burg, *Het ideaal van de neutrale staat. Inclusieve, exclusieve en compenserende visies op godsdienst en cultuur* (oratie Rotterdam), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009. In latere publicaties heb ik mijn opvatting deels herzien: compenserende neutraliteit is daarin geen zelfstandige variant meer, maar een subvariant van inclusieve neutraliteit. Zie onder meer R. Pierik & W. van der Burg, 'What Is Neutrality?', *Ratio Juris* 2014-4, p. 496-515.

27 Aldus de SGP in Papendrecht zie <https://papendrecht.sgp.nl/actueel/nieuws/sgp-papendrecht-tegen-jaarlijks-hijsen-regenboogvlag>.

tie vooropstond. Daarna kwam een derde frame op, dat van diversiteit en inclusie. In dit laatste frame staan niet grondrechten centraal, maar een pragmatisch beleid dat gericht is op het bestrijden van feitelijke achterstanden en het bevorderen van de eigen ontplooiing van verschillende groepen.

DEI-beleid combineert de theoretische lijnen van de twee voorafgaande frames, maar geeft daaraan vooral pragmatisch vorm. Voor de discussie daarover zijn grondrechten minder direct van belang dan bij de andere twee frames. Vanuit de grondrechten is wel af te leiden dat DEI-beleid gerechtvaardigd is, maar niet welk beleid; ze laten veel beleidsvrijheid. En ook bezwaren zijn niet direct te baseren op grondrechten, al kunnen bepaalde varianten van positieve actie in strijd zijn met het discriminatieverbod. Ik heb dat laten zien aan de hand van de regenboog- en Pride-vlaggen. Beide kunnen gerechtvaardigd zijn als uitvloeisel van DEI-beleid. Maar er zijn geen dwingende argumenten voor of tegen te ontleen aan grondrechten of aan het beginsel van neutraliteit.