



## Toespraak

van minister van Buitenlandse Zaken Bert Koenders op het Voorzitterschapsseminar over fundamentele waarden, immigratie en integratie in Straatsburg, 2 februari 2016

**Excellenties, dames en heren,**

**Welkom op dit Voorzitterschapsseminar over fundamentele waarden, immigratie en integratie. Het is prachtig te zien hoe veel deskundigheid en ervaring uit heel Europa hier vandaag bijeen is. Het succes van deze bijeenkomst wordt bepaald door de deelnemers die hun inzichten met elkaar delen. Ik moedig u dan ook van harte aan dat gul, open en onbevreesd te doen.**

De vluchtelingencrisis vormt de belangrijkste katalysator voor dit seminar. Volgens de Vluchtelingenorganisatie van de Verenigde Naties is het aantal ontheemden als gevolg van oorlogen en vervolging nog nooit zo hoog geweest. Gisteren ben ik teruggekeerd uit Ethiopië, een land dat meer dan 700 duizend vluchtelingen opvangt uit Somalië, Eritrea en Zuid Soedan. De wereld telt momenteel ten minste 60 miljoen ontheemden. Als zij zouden staan voor de inwoners van een lidstaat, zou dat land het op vier na grootste zijn van de Europese Unie. En hun aantal neemt nog toe. Er zijn kinderen geboren als ontheemden: het leven als vluchteling is het enige leven dat ze kennen.

Veel mensen zijn de ring van instabiliteit rondom Europa ontvlucht. Volgens de Internationale Organisatie voor Migratie zijn alleen al afgelopen jaar meer dan een miljoen vluchtelingen en irreguliere migranten in Europa aangekomen. Dat is het hoogste aantal sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog. En slechts drie procent kwam aan over land. De overgrote meerderheid beleefde een gevaarlijke tocht over zee.

De nood van vluchtelingen die in Europa asiel zoeken, is niet uitsluitend humanitair van karakter. Ze vormt ook een stresstest voor onze Europese waarden. Acht jaar geleden deed de financiële crisis ons bankenstelsel op zijn grondvesten schudden. Die aardbeving legde de pijlers bloot die de markten overeind hielden. Vandaag dwingt de migratiecrisis Europese burgers en regeringen om de grondslagen te onderzoeken waarop onze samenlevingen rusten. Om na te denken over de vraag of nieuwkomers in staat zijn zich te verbinden aan onze normen en waarden. En om te laten zien hoe geëncmitteerd wij zélf zijn aan de waarden die we uitdragen. Elke lidstaat heeft daarin een rol; elk land moet zijn



eigen verantwoordelijkheid nemen. Daarnaast hebben de landen van de Europese Unie de verantwoordelijkheid gezamenlijk op te treden. Velen van u hebben de meest recente campagne van Amnesty International gezien, die een rechtstreekse oproep doet aan Europese leiders: 'Jullie moeten je niet druk maken om de peilingen, maar om de geschiedenisboeken.'

Maar spanningen bestaan en daarover moeten we open van gedachten wisselen. Onze landen hebben zich in historische en socio-politieke zin verschillend ontwikkeld. Er zijn oprechte zorgen om hen die geweld ontvluchten en hun leven wagen op zee, net zoals er onrust is over de sociale samenhang in de landen die vluchtelingen opvangen. We zijn geschokt door beelden van verdronken kinderen op Griekse en Turkse stranden, maar we zijn ook verontwaardigd over de gebeurtenissen in Keulen en andere Europese steden tijdens Oud en Nieuw. Die gevoelens kunnen naast elkaar bestaan, om goede of om slechte redenen, en ze zorgen overal in Europa voor verhitte debatten.

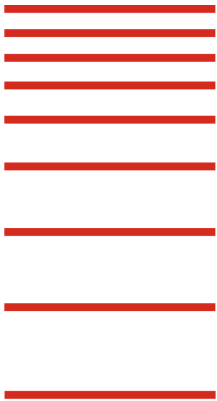
Vandaag willen we opvattingen en perspectieven over het migratiedebat en kernwaarden met elkaar verbinden. Hoe kunnen we onze idealen nastreven terwijl we oog houden voor de moeilijke vragen rondom de sociale en politieke aanvaarding van immigratie? U vertegenwoordigt instellingen en organisaties met uiteenlopende missies en verantwoordelijkheden. We hopen de Raad van Europa, de Europese Unie, het maatschappelijk middenveld, de academische wereld, lidstaten en burgers met elkaar te verbinden. Ik vind dat een taak voor het Voorzitterschap.

Ik wil ingaan op drie vragen die voortkomen uit de 'stresstest van onze Europese waarden'. Allereerst: welke verantwoordelijkheden hebben lidstaten van de Europese Unie wanneer ze de migratie-uitdaging het hoofd bieden? Ten tweede: wat mag Europa verwachten van vluchtelingen en andere migranten? En ten derde: wat is de rol van de Europese instellingen?

Allereerst de verantwoordelijkheden van de lidstaten.

Sommige Europese lidstaten hebben eerder te maken gehad met grote aantallen vluchtelingen, en andere niet. Soms verschillen de werkelijke aantallen van de algemene indruk dat de stroom migranten onbeheersbaar is. Maar alle landen staan voor vergelijkbare opgaven. Dit zijn er een paar:

- Mensenlevens redden en bescherming bieden
- Vaststellen of mensen recht hebben op asiel
- Terugsturen van mensen die geen toegang krijgen

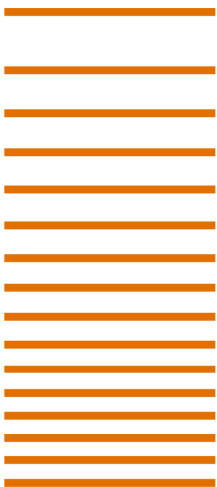


- Toegelaten migranten laten deelnemen aan de samenleving
- Onverdraagzaamheid en haat bestrijden.

Regeringen worstelen met dilemma's. Welke maatregelen zijn nodig op de korte termijn? En hoe kunnen we op de lange termijn zorgen dat migranten integreren? Hoe ver strekt de solidariteit binnen de Europese Unie? Grensbescherming door de beheersing van migratiestromen is een kerntaak voor overheden. Zij hebben de verantwoordelijkheid hun grondgebied veilig te houden. Daarom worden migranten gescreend als voorzorg tegen terrorisme. Alleen al de logistiek vormt een enorme uitdaging.



Het Nederlandse Voorzitterschap streeft ernaar de capaciteit van lidstaten als Griekenland te vergroten, bijvoorbeeld door te zorgen dat de 'hot spots' volledig operationeel worden. Samenwerking met buurlanden als Turkije is evenzeer van belang om de migratie te beheersen. We hebben een aantal maatregelen afgesproken. Nu gaat het om de uitvoering, maar zelfs dan zijn besluiten niet vrij van op waarden gebaseerde keuzes.



Voor Europese samenlevingen én migranten is het niet eenvoudig om het evenwicht te vinden tussen tolerantie en onwrikbare normen, tussen integratie en assimilatie. Elk land moet steeds het belang van groepen afwegen tegenover het belang van wat in sommige samenlevingen ook wel de maatgevende cultuur wordt genoemd. Hoe dat evenwicht uitpakt, verschilt per land. Maar een ding is zeker: elke uitkomst waarin respect voor fundamentele waarden en mensenrechten ontbreekt, is geen lang leven beschoren. De migratiecrisis leidt overal in Europa tot gespannen situaties. Nog maar een paar dagen geleden vielen gemaskerde mannen in Stockholm mensen aan die op de vlucht waren geslagen voor een bloedig conflict. Nederland is evenmin immuun: we zijn getuige van intimidatie en geweldsdreiging tegen asielzoekerscentra. Wat is de beste handelwijze als het erop lijkt dat er een prijs moet worden betaald voor de bescherming van abstracte waarden?

Laat me van meet af aan dit basisbeginsel benadrukken: het gaat bij kernwaarden niet om louter woorden, of om een luxe die we ons alleen kunnen veroorloven als het meezit. De lidstaten van de Europese Unie onderscheiden zich doordat het vrije en vredige samenlevingen zijn. De doodstraf is overal afgeschaft. In de Europese Unie overtroeft de rechtsstaat de machtsstaat. Alle lidstaten hebben de Europese Verklaring voor de Rechten van de Mens ondertekend. Ze dienen zich te houden aan het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie wanneer ze EU-wetgeving invoeren. Deze



rechten, waartoe ook het recht op een eerlijk proces, de vrijheid van meningsuiting en menselijke waardigheid behoren, zijn gelijk voor iedereen en bieden iedereen op het Europese grondgebied bescherming.



Deze principes vormen de kern van onze Europese identiteit en de basis voor Europese samenwerking. Ze maken ons trots als Europeanen. Natuurlijk: Europa kent vele soorten democratieën. Er is geen 'one size fits all'. Maar er zijn grenzen. Het recht kan niet wijken vanwege verkiezingen of de wil van een meerderheid. Geen regering kan ooit de rechtsstaat dienen door deze selectief te handhaven. Geen samenleving kan ooit de mensenrechten verdedigen door bepaalde groepen uit te sluiten van bescherming.



Beginnend te ondertekenen is één ding; jezelf eraan houden is de crux. Geen enkel land heeft het monopolie op fatsoen. We hebben allemaal wel een paar vlekjes. Maar de ware kracht van onze democratieën is dat we die vlekjes kunnen aanwijzen, bespreken, onderkennen en wegwetsen. Dat is wat democratie betekent.



Secretaris-generaal Jagland van de Raad van Europa zei ooit: 'Onze identiteit is een integraal onderdeel van onze rijkdom, van onze kracht. Maar identiteit mag nooit ten koste gaan van wat onze samenleving bindt: onze gemeenschappelijke waarden.' Ik ben het daar helemaal mee eens, en ik voeg daar graag aan toe: als we onze waarden in de steek laten, verloochenen we ook onze identiteit.



Europese overheden moeten kernwaarden beschermen, maar dat geldt ook voor nieuwkomers. Iedereen die in de Europese Unie woont, heeft de plicht om deel te nemen en bij te dragen aan de samenleving. Vluchtelingen en andere migranten moeten de regels respecteren die voor iedereen gelden. Of je nu woont in Italië, Polen, Frankrijk of Nederland: er wordt veel verwacht van diegenen die in onze gemeenschappen worden opgenomen. Dat is waar het leven in Europa om draait. Iedereen die binnen de grenzen van ons continent woont, leeft in vrijheid. Maar die vrijheid brengt de plicht met zich mee om de vrijheid van anderen te eerbiedigen. Dit sociale contract bindt onze samenlevingen, en het is aan overheden om het te beschermen en te waarborgen. Schendingen van het sociale contract ontwrichten de samenleving. Neem de grootscheepse aanrandingen van vrouwen in Keulen en andere Europese steden – gebeurtenissen die tot ontzetting en verontwaardiging hebben geleid. De vrijheid van deze vrouwen is geweld aangedaan, en het is nu aan de staat om de daders te berechten, wie zij ook mogen zijn. Op momenten als deze bewijst de rechtsstaat zijn waarde.



2016

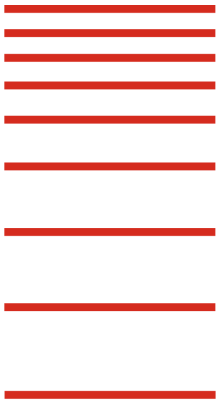


De gebeurtenissen in Keulen en andere plaatsen hebben zonder twijfel het Europese debat over migratie beïnvloed. Laten we daar niet voor weglopen: taboes werken averechts. We moeten open en eerlijk praten over migratie. Maar niet in termen van 'wij' tegen 'zij'. De ontmenselijking van een groep druist in tegen de waarden die we juist willen beschermen. Dat geldt ook voor het weigeren van complete groepen vluchtelingen omdat ze qua cultuur of religie niet bij ons zouden passen. In plaats daarvan is het belangrijk om individuen verantwoordelijk te houden voor hun daden. De kracht van de Europese Unie volgt uit onze vrijheid, onze tolerantie en onze eerbiediging van de mensenrechten. We mogen niet toestaan dat crises leiden tot onderlinge verdeeldheid en een neerwaartse spiraal.

We kunnen niet verwachten dat alle migranten, van wie velen uit heel andere culturen komen, zich meteen en volledig inschikken in onze samenlevingen. Integratie is een ingewikkeld en langdurig proces. Op nieuwkomers rust de plicht zich aan te passen; op overheden van ontvangende landen rust de plicht de volwaardige integratie van deze mensen mogelijk te maken. De vraag is of we daartoe manieren kunnen vinden die in de Europese Unie breed aanspreken.

In Nederland gaan we voor immigranten een participatieverklaring invoeren die de fundamentele rechten, plichten en waarden van de Nederlandse samenleving benadrukt. Het ondertekenen van de verklaring is de start van het inburgeringstraject. Het kabinet wil de verklaring verplichtstellen voor nieuwkomers, inclusief degenen die asiel krijgen en gezinsmigranten. Personen die weigeren de verklaring te ondertekenen, krijgen dan een boete. Daarnaast kan hen de verblijfsvergunning worden geweigerd.

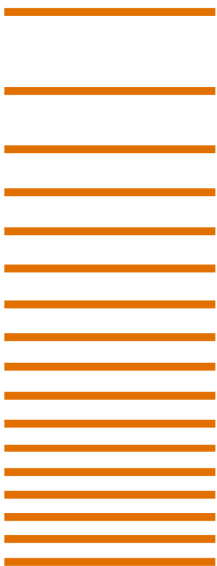
Natuurlijk is identiteit een relatief begrip. De eis van een participatieverklaring werpt een andere vraag op: van welke samenleving vragen we migranten eigenlijk onderdeel te worden? De fundamentele zijn duidelijk, maar identiteit is een onderwerp van debat en vol onzekerheid – ook in onze seculiere samenlevingen. In Europa hechten we – en daar ben ik trots op – groot belang aan de vrijheid van meningsuiting, gelijkheid tussen man en vrouw, en non-discriminatie op basis van seksuele voorkeur. Meer dan ooit kenmerkt de vrijheid om je eigen religie te praktiseren, of om helemaal geen religie te praktiseren, ons continent. We verafschuwen Poëtinisme en we streven actieve tolerantie na: de noodzaak om onze verschillen openlijk te bespreken. Maar we zijn niet heilig. Onze gedeelde identiteit wordt dagelijks bediscussieerd, zoals het hoort!



Ik wil het nu graag hebben over de rol van Europese instellingen bij het beheersbaar maken van migratie met respect voor fundamentele waarden. Europese instellingen hebben een mandaat, want de rechtsstaat is de hoeksteen van Europese samenwerking. Elke lidstaat heeft zich vrijwillig aangesloten bij de grondwaarden van de Europese Unie, zoals geformuleerd in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie: 'eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren.'



Zonder de rechtsstaat kunnen basisprincipes zoals non-discriminatie niet bestaan. Samenwerking op het vlak van justitie en open grenzen binnen de Europese Unie vereist onderling vertrouwen, en de rechtsstaat bouwt dat vertrouwen op. De rechtsstaat is dus niet simpelweg een kwestie voor individuele lidstaten – het is een kwestie voor de hele Unie.




Als gelijkwaardige partners leggen we binnen de Europese Unie verantwoording af aan elkaar. Dat versterkt niet alleen onze samenwerking, maar ook het wereldwijde aanzien en de invloed van Europa. De instellingen die we hebben opgericht, kunnen daarbij helpen. Ik moet denken aan een vergelijking van Tarja Halonen, de voormalige president van Finland. De lidstaten van de Europese Unie hebben elkaar beloftes gedaan, net als de geloften bij een huwelijk. Maar soms worden die goede voornemens vergeten. In het Europese huwelijk is de Europese Commissie de schoonmoeder die de echtgenoten herinnert aan hun beloften. Zij doet dit in haar hoedanigheid als hoedster van de verdragen. Natuurlijk heeft zelfs de Europese Commissie niet altijd gelijk. Maar we kunnen onze schoonmoeder niet negeren, hoe graag we dat soms ook zouden willen. Meestal heeft ze een punt.

Ik zie ook een belangrijke rol voor de Raad van Europa. Dit seminar vindt niet voor niets plaats in Straatsburg. De Raad van Europa en de Europese Unie zijn natuurlijke bondgenoten bij het bevorderen van fundamentele rechten en de rechtsstaat. Dat is zelfs de kern van hun identiteit. De samenwerking tussen de Europese Unie en de Raad van Europa is al sterk: vooral de Europese Commissie en het Europees Bureau voor de Grondrechten hebben nauwe betrekkingen met Straatsburg.

Het is van belang dat de Europese Unie en de lidstaten de expertise van de Raad van Europa volledig benutten. Net als grondrechten dienen de rechtsstaat en onze gemeenschappelijke waarden onderdeel te zijn van alle Europese beleidsmaatregelen, en aan de orde te komen in alle





Raadsformaties. De naleving van fundamentele waarden vereist onafgebroken inspanning, evaluatie en zelfreflectie door alle lidstaten. De Raad van Europa is bij uitstek in de gelegenheid om de Europese Unie te voorzien van onafhankelijke expertise – dus haar advies is van onmisbaar belang om onze nationale systemen te versterken. Daarom hoop ik dat dit seminar leidt tot nieuwe voorstellen voor samenwerking tussen de Europese Unie en de Raad van Europa.

Dames en heren,

De ring van instabiliteit rondom Europa zet ons continent onder druk. Om deze uitdaging samen aan te kunnen, moeten Europese landen elkaar kunnen vertrouwen – en dat betekent vasthouden aan onze kernwaarden, in de eerste plaats de rechtsstaat. De Europese Unie heeft zich bewezen bij mooi weer, maar de echte beproeving is hoe zij presteert bij slecht weer. Vrijheid, gelijkheid en pluralisme zijn de bronnen van onze kracht. Die les is net zo belangrijk voor overheden en burgers als voor migranten die hopen van Europa hun nieuwe thuis te maken.

Het doel van dit seminar is een open dialoog over fundamentele waarden en migratie. Het is niet bedoeld als een eenmalig evenement zonder verdere follow-up. Het belang van dit onderwerp gaat veel verder dan justitie en binnenlandse zaken. Het Nederlandse Voorzitterschap is van plan om de uitkomsten te gebruiken bij de voorbereiding van de tweede dialoog over de rechtsstaat in de Raad Algemene Zaken in mei. Een andere mogelijkheid is om een aparte thematische dialoog te laten plaatsvinden in de Raad Algemene Zaken.

Laten we de problemen die we tegenkomen erkennen en de ongemakkelijke vragen aan de orde stellen. De migratiecrisis is een stresstest voor onze waarden, maar vormt ook een kans om te laten zien waar Europa voor staat. We moeten ons altijd realiseren dat de manier waarop we omgaan met migranten en vluchtelingen toont wie wij zijn. Wanneer we hen hardvochtig en oneerlijk behandelen, ondergraven we onze eigen waardigheid als beschaafde naties. Je kunt geen prijskaartje aan waardigheid hangen; ze is onbetaalbaar.

Ik wens u een nuttige dag toe, vol stimulerende discussies.

Dank u.