

Krisis

Tijdschrift voor actuele filosofie

TJITSKE AKKERMAN

NEDERLANDSE WAARDEN?
GRENZEN VAN INBURGERING

Krisis, 2013, Issue 2

www.krisis.eu

Onlangs stelde minister Asscher (PvdA) voor om elke immigrant een integratiecontract te laten tekenen (de Volkskrant 20-2-2013). In zo'n contract zouden immigranten de Nederlandse grondrechten en de rechtstaat moeten erkennen. Dit heeft de nodige stof doen opwaaien. Volgens sommige critici zijn de liberale principes van vrijheid en onpartijdigheid hier in het geding (Kennedy 2013). Het is niet de eerste keer dat een dergelijke discussie opstaat. De toenemende zorg om culturele cohesie en politieke stabiliteit heeft ook in het verleden al geleid tot aanscherping van inburgeringseisen. Kennis van de taal is al lang niet meer de enige eis, ook politieke, historische en soms culturele kennis van een land is nu in vele West-Europese landen noodzakelijk om er toegelaten te worden, een verblijfsvergunning te krijgen of te naturaliseren. Nederland, Denemarken, Duitsland, Oostenrijk, Verenigd Koninkrijk en Frankrijk hebben sinds enige jaren de toegang tot burgerschap op deze manier sterk afhankelijk gemaakt van voorafgaande blijken van integratie (Goodman Wallace 2010; Jacobs en Rea 2007; Bauböck en Joppke 2010). Ook de Europese Unie benadrukt dat lidstaten bij hun criteria van toelating migranten niet alleen moeten vragen om de taal te leren, maar ook om fundamentele Europese en nationale waarden te respecteren (European Commission 2005).

Liberaal nationalisme?

In de integratienotitie en bijgaande brief van minister Asscher wordt onder meer gesteld dat integratie vereist dat mensen de Nederlandse normen en waarden kennen en ernaar leven. We zouden ook samen trots moeten zijn op onze gedeelde Nederlandse identiteit. De nadruk ligt in de stukken op *Nederlandse* waarden (Duyvendak 2013). Bovendien worden die waarden breed opgevat, variërend van basisprincipes tot de Nederlandse cultuur in brede zin. Dit alles suggereert dat aan de nota een nationalistische agenda ten grondslag ligt. Anderzijds, nota en brief stellen ook heel nadrukkelijk dat Nederland een pluriform land is waar vrijheid voor verschillen in religie en levensovertuiging belangrijk zijn. Kortom, met een scheutje nationalisme en een wolkje liberalisme lijkt de nota iedereen – nationalisten en liberalen – te willen bedienen en verenigen.

Liberaal nationalisten zouden zich goed kunnen vinden in deze nota. Een nationalistische invalshoek en nadruk op pluriformiteit kunnen niet alleen goed samengaan, maar het een kan zelfs niet zonder het ander, volgens aanhangers van deze stroming. Liberale nationalisten zoals Kymlicka, Miller en Tamir betogen dat collectieve verantwoordelijkheid van burgers niet zonder culturele verbondenheid kan. Zonder een gedeelde taal, geschiedenis of religie zou de solidariteit van burgers verwateren. Er is wel een belangrijk voorbehoud: nationalisme als basis voor collectieve verbondenheid is goed zolang liberale uitgangspunten er niet onder lijden. Dit is echter een zwak punt in het betoog van liberale nationalisten. Verschillende auteurs, zoals Miscovic, Brock en Weinstock, hebben betoogd dat nationalisme per definitie haaks staat op liberale principes als pluralisme, autonomie en onpartijdigheid.

Alternatieve stromingen leggen er de nadruk op dat nationalisme niet nodig is om constitutionele waarden overeind te houden. Constitutionele patriotten als Habermas stellen dat gedeelde politieke instituties volstaan om een maatschappelijk draagvlak en respect voor de rechtstaat te genereren. Constitutionele waarden worden in deze opvatting nadrukkelijk als universele waarden gepercipieerd. Toch is ook het constitutionele patriottisme van Habermas gekleurd door de Duitse geschiedenis. De Duitse grondwet is er sterk op gericht een herhaling van 1933 – een machtsgreep

van Hitler langs democratische weg – te voorkomen. Een aantal uit dat verlangen voortgekomen grondwetsartikelen die op militante wijze het liberale en democratische karakter van het politieke regime verdedigen zijn typisch Duits. Constituties bevatten dus niet alleen universele waarden, maar zijn ook gekleurd door de nationale context (Orgad 2009). Kortom, de nationale en historisch gegroeide context is inderdaad van belang, maar de nadruk die in de integratienotitie van minister Asscher ligt op Nederlandse in plaats van universele waarden is op zijn minst eenzijdig te noemen. Bovendien worden Nederlandse waarden heel ruim gedefinieerd. In de notitie wordt niet alleen gesproken over gedeelde basisprincipes, maar ook in het algemeen over Nederlandse normen en waarden en een gedeelde Nederlandse identiteit. Daarmee komt dit beleidsstuk in het vaarwater van liberale nationalistische terechtheid en roept het de vraag over zich af wat het zwaarst weegt in het inburgeringstraject: gedeelde cultuur of pluriformiteit.

Politieke cultuur en de rol van de overheid

De zorg om gedeelde constitutionele waarden is niet vreemd aan de liberale traditie. Montesquieu was een van de eerste politieke denkers die, in *De l'esprit des lois*, wees op de samenhang tussen cultuur en politiek. Wetten moeten passen bij de volken voor wie ze gemaakt zijn en zijn daarom specifiek gebonden aan naties, stelde Montesquieu (Montesquieu 1989, 8). Hij legde daarmee de grondslag voor een politieke sociologie die ervan uitgaat dat democratische en rechtstatelijke instituties meer vereisen dan een functionerend parlement, verkiezingen enzovoort. Het culturele draagvlak voor deze instituties is ook van belang.

Recente immigratiegolven hebben geleid tot zorg over dat culturele draagvlak. Een van de redenen is dat immigratie naar westerse landen in toenemende mate heeft plaatsgevonden vanuit landen die weinig of geen ervaring hebben met liberale democratie. Immigranten komen terecht in westerse maatschappijen die inmiddels vergaand gesecculariseerd zijn en een sterk liberale cultuur kennen. Van overheidszijde is er dan ook toenemende aandacht voor de politieke integratie van nieuwkomers. De

overheid kan voor gevestigde burgers een actieve rol spelen via onderwijs of anderszins om een breed maatschappelijk draagvlak te bevorderen voor grondwettelijke principes. Nieuwkomers hebben een dergelijke politieke socialisatie gemist en inburgeringstrajecten kunnen de functie hebben om dat gemis (enigszins) op te vullen. Een overheid die zich bemoeit met 'cultuur' in de betekenis van grondwettelijke waarden is dus niet per definitie wezensvreemd aan de liberale traditie (Habermas 2004). De grenzen van die overheidsbemoeienis worden allereerst bepaald door diezelfde liberale principes van de Nederlandse rechtstaat waarvoor draagvlak gecreëerd moet worden, zoals erkenning van gelijkheid van mannen en vrouwen en homo's, maar ook vrijheid van religie en van meningsuiting. Een aantal voorbeelden van omstreden eisen die in inburgeringstrajecten in Nederland en andere landen gesteld worden, maken echter duidelijk dat de grenzen van overheidsbemoeienis in de praktijk weinig helder zijn. Uitgaande van een aantal omstreden gevallen zal ik drie grensovergangen markeren.

Grensmarkeringen

Een eerste voorbeeld van omstreden eisen is te vinden in de Nederlandse inburgeringstest die sinds 2006 ingevoerd is. Deze bevat meerdere vragen die niet naar de wet, maar naar sociale normen verwijzen. De kandidaat wordt hierin bijvoorbeeld geacht te weten dat de verhouding tussen man en vrouw, ook in huiselijke kring, gelijkwaardig is in Nederland. Indicator voor succesvol handelen daarbij is of de aspirant-burger vrouwen conform de gangbare normen in Nederland behandelt (Eindtermen 2006). Dat laatste is echter een twijfelachtig criterium. De nadruk die hier op seksegelijkheid als sociale norm gelegd wordt, biedt een te ruim geformuleerd beoordelingskader. Basiswaarden of constitutionele principes moeten afgebakend worden van cultuur in brede zin. Het moet gaan om algemeen gedeelde waarden of zoals John Rawls het noemt 'een overlappende consensus' (Rawls 1993, 133). Dat geeft aan dat er ruimte is voor pluriformiteit naast gedeelde basiswaarden. Vele sociale normen met betrekking tot seksegelijkheid zijn in Nederland omstreden en dat is ook voor nieuwkomers een belangrijk gegeven (Michalowski 2009).

Een tweede voorbeeld van omstreden integratietrajecten kwam naar voren toen in sommige Duitse deelstaten inburgeringstrajecten ingevoerd werden waarin opvattingen in plaats van gedrag getest werden. Zo'n test staat haaks op het liberale principe dat een onderscheid gemaakt moet worden tussen denken en doen (Joppke 2007). Over de innerlijke leefwereld gaat de overheid niet. De grens ligt bij de verplichting tot loyaliteit aan de grondwet. In de verplichte ceremonie op de jaarlijkse naturalisatiedag voor nieuwe Nederlanders wordt bijvoorbeeld sinds 1 maart 2009 het onderschrijven van een verklaring van verbondenheid gevraagd, met de tekst: 'Ik zweer (verklaar) dat ik de grondwettelijke orde van het Koninkrijk der Nederlanden, haar vrijheden en rechten respecteer en zweer (beloof) de plichten die het staatsburgerschap met zich meebrengt getrouw te vervullen' (Verklaring van verbondenheid 2011). Verdergaande eisen om de oprechtheid van deze verklaring van loyaliteit te testen staan op gespannen voet met liberale beginselen als vrijheid van meningsuiting en vrijheid van godsdienst die doorgaans in diezelfde grondwet verankerd zijn.

Al sinds de Reformatie en de daarmee gepaard gaande godsdienstoorlogen vormt dit onderscheid tussen denken en doen de hoeksteen van het tolerantiebeprij. In navolging van Locke en Spinoza hebben vrijwel alle liberale denkers, – Montesquieu, Adam Smith, Kant, John Stuart Mill –, benadrukt dat het onderscheid tussen denken en doen essentieel is voor persoonlijke autonomie en vrijheid van meningsuiting. Het idee dat men niet conform de wet hoeft te denken is een hoeksteen van het liberale denken. Dit beginsel ligt ook besloten in internationale verdragen en nationale constituties (Wolftrum en Röben 2006).

Veel discussie riep daarom de naturalisatietest op die de Duitse deelstaat Baden-Württemberg in 2005 invoerde. Daarbij was de zogenaamde *Gesprächsleitfaden* (een richtlijn voor interviews van kandidaten voor naturalisatie) ingevoerd om te testen of de verklaring van loyaliteit ten aanzien van de grondwet, die ook in de Duitse naturalisatieprocedure opgenomen is, wel oprecht was. Deze richtlijn bestond uit dertig vragen die bedoeld waren om onder meer de opvattingen van de kandidaat ten aanzien van seksegelijkheid te testen. Zo werd bijvoorbeeld gevraagd: 'Wie stehen Sie zu der Aussage, dass die Frau ihrem Ehemann gehorchen soll und dass

dieser sie schlagen darf, wenn sie ihm nicht gehorsam ist?' en 'Halten Sie es für einen Fortschritt, dass Männer und Frauen in Deutschland Kraft Gesetzes gleichberechtigt sind?' (idem, 5). Hoewel de CDU in Baden-Württemberg geen afstand heeft willen nemen van de omstreden *Gesprächsleitfaden*, blijkt uit de federale inburgeringstest die in 2008 in Duitsland ingevoerd werd dat op federaal niveau gekozen is voor een op dit punt duidelijker liberale koers. De federale test vraagt uitsluitend naar kennis van en respect voor de wet (Oers, Ersbøll en Kostakopoulou 2010, 207).

Een derde voorbeeld van een omstreden inburgeringstraject is het verbod op het dragen van gezichtssluiers. In Frankrijk kreeg Faiza Silmi op 27 juni 2008 te horen dat haar het Franse staatsburgerschap geweigerd was. Haar niqaab zou volgens de Conseil d'Etat onverenigbaar zijn met Franse waarden gebaseerd op seksegelijkheid. De toenmalige Franse minister voor stedelijke zaken, Fadela Amara, noemde in een reactie de niqaab een 'gevangenis' en 'een symbool van een totalitair politiek project' (*Le Parisien*, 19-7-2008). Dat laatste argument wijst erop dat de niqaab beschouwd werd als een symbool van politiek extremisme en het dragen ervan als een daad van politiek verzet tegen liberale en democratische beginselen. Het was de eerste keer dat in Frankrijk naturalisatie geweigerd werd vanwege het dragen van een niqaab. Of alleen het dragen van de gezichtssluier reden was voor deze weigering werd niet duidelijk. Mogelijk speelde ook mee dat Faiza weigerde te stemmen omdat ze dat een mannenzaak vond, en geen weet had van de scheiding tussen kerk en staat (Orgad 2009).

Het dragen van een niqaab kan inderdaad een uitdrukking zijn van politiek extremisme, maar de betekenis ervan moet wel per geval bekeken worden. De symbolische betekenis van kleding of andere uiterlijkheden is contextafhankelijk. In een Turkse zaak over een verbod op het dragen van een hoofddoek werd dat door een van de rechters van het Europese Hof in een minderheidsstandpunt benadrukt. Het is niet aan het Hof, stelde deze rechter, om op algemene en abstracte wijze de betekenis van het dragen van een hoofddoek te bepalen en deze op te leggen aan de beklagde (Marshall 2008). Om vast te stellen of het dragen van een niqaab uiting is van een politiek protest tegen constitutionele waarden moet men op zijn minst kunnen aantonen dat er daadwerkelijk sprake is van het gebruik

van dit kledingstuk als propaganda of politieke symbool. De niqaab wordt vaak gedragen in salafistische kringen, maar ook daar gaan religieus fundamentalisme en politieke aspiraties niet zonder meer samen. Onderzoek in Nederland wijst uit dat binnen het salafisme verschillende stromingen bestaan: apolitiek, politiek en jihadistisch (Roex, Van Stiphout en Tillie 2010). Ineke Roex constateerde op basis van haar onderzoek dat salafistische vrouwen in Nederland met een gezichtssluier doorgaans wel een 'niqaab' maar geen 'boerka' willen dragen. De term 'boerka' is te beladen en wordt soms met extremisme geassocieerd (*nrc.next*, 9-3-2012). Dat in het geval van Faiza Silmi sprake was van extremisme lijkt een uit de lucht gegrepen argument. Haar gezichtssluier werd bestempeld als een symbool van een 'totalitair politiek project' terwijl de betrokkene ogenschijnlijk weinig van politiek moest hebben.

Tot slot

De integratienota van minister Asscher laat veel ruimte voor onduidelijkheid over de liberale grenzen van inburgeringstrajecten. Die duidelijkheid valt misschien ook niet te verwachten van een beleidsstuk waarmee zowel nationalistische als kosmopolieten binnen en buiten de PvdA bediend moeten worden. Enerzijds benadrukt de minister de noodzaak tot erkenning van culturele verschillen en pluriformiteit. Anderzijds wordt gesuggereerd dat Nederlandse normen en waarden gedeeld zouden moeten worden. Een consistente en heldere afbakening van wat gedeeld zou moeten worden en wat juist principieel verscheiden zou moeten zijn ontbreekt. Om die grens te kunnen trekken zou een onderscheid gemaakt moeten worden tussen basisprincipes enerzijds en sociale normen en culturele gebruiken anderzijds. In de formulering van de integratiedoelstellingen zou dus uitsluitend naar basisprincipes moeten worden verwezen en niet naar Nederlandse waarden en normen in het algemeen. Met betrekking tot het laatste zou juist een principiële verscheidenheid onderstreept moeten worden. Constitutionele waarden als gelijkheid van mannen en vrouwen horen zorgvuldig afgebakend te worden van de verscheidenheid aan sociale normen en gewoonten die er bestaan ten aanzien van seksverhoudingen. Hoe mannen en vrouwen bijvoorbeeld in de privésfeer

met elkaar omgaan hoort niet deel uit te maken van een inburgeringstest voor zover deze omgang niet in de wet geregeld is.

Integratietrajecten horen zich ook niet bezig te houden met innerlijke overtuiging. De innerlijke wereld is principieel het domein waar verscheidenheid regeert. De grens tussen innerlijke overtuiging enerzijds en gedrag anderzijds – ofwel tussen denken en doen – is in de liberale traditie een kostbaar goed en het is een grensovergang die zorgvuldig bewaakt hoort te worden. Inburgeringstrajecten kunnen bijvoorbeeld erkenning van seksegelijkheid aan de orde stellen als een grondwettelijk verankerd principe, maar moeten zich verre houden van het testen van innerlijke overtuigingen. Of een nieuwkomer oprecht verheugd is over de gelijkberechtiging van vrouwen of eigenlijk gelooft dat vrouwen achter het aanrecht horen en dat de man de baas is in huis hoort niet getoetst te worden.

Ten slotte, de grens tussen innerlijk leefwereld en uiterlijke erkenning van constitutionele waarden is niet altijd gemakkelijk te trekken. De betekenis van gedrag of uiterlijk is contextueel bepaald. Generalisaties daarover kunnen de plank misslaan en ten onrechte conformiteit eisen waar pluriformiteit gerechtvaardigd is. Het dragen van een gezichtssluier bijvoorbeeld kan geen algemene grond zijn voor diskwalificatie van nieuwkomers. Of het dragen ervan een uiting is van religieuze overtuiging dan wel als een demonstratie van extremisme opgevat moet worden, valt alleen door contextuele duiding en dus per geval vast te stellen.

Tjitske Akkerman is als politicoloog verbonden aan de Universiteit van Amsterdam. Haar onderzoek richt zich op nationalisme en populisme, radicaal rechtse partijen en democratietheorie.

Literatuur

Bauböck R. en C. Joppke (2010) 'How liberal are citizenship tests?' *EUI Working Paper RSCAS 41*. San Domenico di Fiesole: European University Institute.

- Duyvendak J.W. (2013) 'Het beleid heeft gefaald'. *Folia Magazine* 13, 3.
- Eindtermen kennis van de Nederlandse Samenleving* (2006) Bijlage 5 bij art. 2.5. van de regeling van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, 6 december, nr. 5456790/06.
- European Commission (2005) *A common agenda for integration. Framework for the integration of third-country nationals in the European Union*.
- Goodman Wallace, S. (2010) 'Integration requirements for integration's sake? Identifying, categorising and comparing civic integration policies'. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 36, 753-772.
- Habermas J. (2004) 'Religious tolerance. The pacemaker for cultural rights'. *Philosophy* 79, 5-18.
- Jacobs D. en A. Rea (2007) 'The end of national models? Integration courses and citizenship trajectories in Europe'. *International Journal on Multicultural Societies* 9, 264-28.
- Joppke C. (2007) 'State neutrality and islamic headscarves in France and Germany'. *Theory and Society* 36, 313-342.
- Kennedy, J. (2013) 'Doctrine tekenen hoort niet bij Nederland'. *Reformatisch dagblad* 21, 2.
- Marshall, J. (2008) 'Conditions for freedom? European human rights law and the islamic headscarf debate'. *Human Rights Quarterly* 30, 631-654.
- Michalowski, I. (2009) 'Citizenship tests in five countries. An expression of political liberalism?'. Discussion paper (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung).
- Montesquieu (1989) *The spirit of the laws*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Oers R. van, E. Ersbøll en D. Kostakopoulou (2010) *A re-definition of belonging? Language and integration tests in Europe*. Leiden: Martinus Nijhoff.
- Orgad L. (2009) "Cultural defence" of nations. Cultural citizenship in France, Germany and the Netherlands'. *European Law Journal* 15, 719-737.
- Rawls J. (1993) *Political liberalism*. New York: Columbia University Press.
- Roex I., S.van Stiphout en J.Tillie (2010) *Salafisme in Nederland*. Amsterdam; Instituut voor Migratie-en Etnische Studies, Universiteit van Amsterdam.
- Verklaring van verbondenheid*:
<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/publicaties-pb51/verklaring-van-verbondenheid.html>. (15-4-2011).
- Wolfrum R. en V. Röben (2006) 'Gutachten zur Vereinbarkeit des Gesprächsleitfaden für die Einbürgerungsbehörden des Landes Baden-Württemberg mit Völkerrecht'. Heidelberg. Zie www.mpil.de/shared/data/pdf/gutacht_gespraechsleitfaden_einbuengerung.pdf

© De Creative Commons Licentie is van toepassing op dit artikel (Naamsvermelding-Niet-commercieel 3.0). Zie <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/nl> voor meer informatie.