

Fiche 1: Mededeling EU strategie aanpak antisemitisme

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

EU-strategie ter bestrijding van antisemitisme en ter bevordering van het Joodse leven (2021-2030)

b) Datum ontvangst Commissiedocument

5 oktober 2021

c) Nr. Commissiedocument

COM(2021) 615

d) EUR-Lex

Error! Hyperlink reference not valid.<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0615&qid=1633786005623>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie :

N.v.t.

f) Behandelingstraject Raad:

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken

g) Eerstverantwoordelijk ministerie:

Ministerie van Justitie en Veiligheid

2. Essentie voorstel

Op 5 oktober 2021 heeft de Commissie een nieuwe EU-strategie (hierna: de strategie) gepresenteerd, die ziet op de aanpak van antisemitisme. Zij is een aanvulling op het EU Actieplan tegen Racisme 2020-2025¹. Hedendaags antisemitisme komt op vele manieren tot uitdrukking, in bekende en nieuwe vormen, variërend van haatzaaiende uitlatingen op het internet, haatmisdrijven en aanvallen op Joden of op Joodse plekken. In deze strategie wordt geschetst dat antisemitisme onverenigbaar is met de kernwaarden van de Europese Unie (EU) en dat antisemitisme niet alleen een probleem is voor de Joodse gemeenschap, maar voor de EU als geheel. De aanpak van antisemitisme was tot dusver onderdeel van een brede antidiscriminatie-aanpak. Maar mede in het licht van een groeiend aantal incidenten, achtte de Europese Commissie een aparte strategie gericht op de bestrijding van antisemitisme, de nagedachtenis aan de Holocaust en, meer in positieve zin, de bevordering van het (hedendaagse) Joodse leven in de EU van belang. De strategie steunt op drie pijlers.

Ten aanzien van de eerste pijler – het voorkomen en aanpakken van alle vormen van antisemitisme – geldt dat de samenwerking met lidstaten en maatschappelijke organisaties wordt gezocht, die – ter vergroting van het effect – dan ook op financiële steun van de Commissie kunnen rekenen. Daarnaast wordt in de strategie de oproep gedaan om nationaal coördinatoren voor de

¹ Kamerstukken II, 2020-21, 22112 nr. 2969.

aanpak van antisemitisme en de bevordering van het Joodse leven aan te stellen. Speciale aandacht gaat uit naar de aanpak van online antisemitisme.

In het kader van de tweede pijler – de bescherming en bevordering van het Joodse leven in de EU – worden EU-waarden breder uitgedragen, onder andere aan migranten. Voortbouwend op bestaande beleidslijnen wordt het Joodse digitale culturele herstelproject, dat gericht is op het ontwikkelen van een uitgebreide database met informatie over door de nazi's geplunderd cultureel erfgoed in Joods eigendom en het verzamelen van goede praktijken, voortgezet. Lidstaten worden op verschillende manieren gevraagd hun (financiële) bijdrage te leveren aan het behoud en bescherming van en verbreiding van kennis over en begrip voor de Joodse cultuur.

De derde pijler ziet op het bevorderen van onderzoek, onderwijs en de herdenking aan de Holocaust. Lidstaten kunnen steun ontvangen voor voorlichtings-, scholings- en andersoortige campagnes. De Commissie zal ook investeren in de interreligieuze en interculturele dialoog, om meer begrip en kennis over het Joodse leven te genereren. In het kader van de beleidslijn die ziet op Holocaustherdenking zal de Commissie, vaak in samenwerking met lokale autoriteiten en gemeenschappen, een groot aantal projecten financieren. Lidstaten worden gevraagd de Holocaust in het openbaar en in nauwe samenwerking met de Joodse gemeenschap te herdenken en aangemoedigd de IHRA-definitie² toe te passen.

De drie pijlers worden aangevuld met de doelstelling de EU op deze wijze een leidende positie te geven in de mondiale aanpak van antisemitisme. De strategie zal in de periode 2021-2030 worden geïmplementeerd. De Commissie zal tweemaal, in 2024 en 2029, implementatierapporten uitbrengen, die tot stand komen met behulp van bijdragen uit de lidstaten en hun nationale strategieën en beleid.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland voert een actief beleid tegen antisemitisme en vóór het vergroten van kennis van en bewustwording over verschillende aspecten die in de strategie worden benoemd.³ Joodse burgers worden vandaag de dag nog steeds geconfronteerd met vormen van antisemitisme. In geval van incidenten wordt er vanuit de overheid normstellend gereageerd onder meer via het strafrecht. Afgelopen jaren heeft het kabinet ingezet op bevordering van de interreligieuze dialoog via onder meer het project Bruggenbouwen, bewustwording in het onderwijs en voetbal⁴.

² IHRA staat voor de International Holocaust Remembrance Alliance. De IHRA verenigt 34 landen, waaronder Nederland, en experts. Het beoogt Holocausteducatie, -herdenking en -onderzoek te versterken, vooruit te helpen en te promoten. Hiermee wordt inhoud gegeven aan de Verklaring van Stockholm van 2000 en de IHRA-ministeriële verklaring van 2020. De IHRA-definitie van antisemitisme betreft een niet juridisch bindende werkdefinitie die stelt dat antisemitisme een bepaalde perceptie van joden is, die kan worden uitgedrukt als haat tegen joden. Retorische en fysieke uitingen van antisemitisme zijn gericht op Joodse of niet-Joodse individuen en/of hun eigendommen, op Joodse gemeenschapsinstellingen en religieuze voorzieningen.

³ Onderzoek en het vergaren van cijfermateriaal over het Jodendom, herdenking van de Holocaust.

⁴ Bijvoorbeeld via het brede programma “Ons voetbal is van iedereen” waarbij de Anne Frank stichting inzet op bewustwording van het kwetsende effect van spreekwoorden..

Het kabinet zet zich breed in voor de aanpak van (online) discriminatie en racisme, en daarbinnen, antisemitisme, om het niet te veel te scheiden van andere discriminatiegronden. Verschillende ministeries zijn hier nauw bij betrokken. In de jaren 2019-2021 is door de Tweede Kamer 1 miljoen euro extra per jaar aan de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid toegevoegd voor de aanpak van antisemitisme (bekend onder de noemer antisemitisme-gelden). In aanvulling op eerder ingezet beleid zijn hieruit onder andere projecten gesubsidieerd, die geschaard kunnen worden onder drie pijlers: capaciteitsopbouw, weerbaarheid van de Joodse gemeenschap en bewustwording. Uit deze gelden wordt ook de per 1 april 2021 aangestelde Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding (NCAB) betaald. De functie van NCAB zal in elk geval tot 1 juni 2022 bestaan. Bij aangenomen motie⁵ heeft de Kamer gevraagd om een verlenging van de aanstelling van de NCAB. De NCAB zal nauw samenwerken met de onlangs aangestelde Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR).

Op het terrein van onderwijs is in het curriculum vanaf het begin van het primair onderwijs tot het eind van het voortgezet onderwijs expliciet opgenomen dat er aandacht moet zijn voor de verschrikkelijke gebeurtenissen van de Holocaust. Naast de aandacht voor Holocaust educatie zet Nederland ook in op een hernieuwde aanpak van burgerschapsonderwijs, waarmee onder leerlingen het wederzijdse begrip en kennis van elkaars culturen en godsdiensten kan worden vergroot en intolerantie kan worden bestreden. In Nederland is een wet sociale veiligheid op scholen die voorschrijft dat scholen beleid moeten hebben op het bevorderen van de sociale veiligheid, hetgeen ook betrekking kan hebben op het tegen gaan van antisemitisme. Voorts zet het Nederlandse beleid in op de bescherming en toegankelijkheid van het Joods erfgoed, met speciale aandacht voor (verweesde) Joodse begraafplaatsen. Wat door nazi's geroofd erfgoed betreft, heeft Nederland onlangs een database gelanceerd⁶. In het kader van de aandacht voor herdenking onthulde de Koning op 19 september 2021 het Nationaal Holocaust Namenmonument, een initiatief van het Nederlands Auschwitz Comité, dat mede met steun van de overheid tot stand is gekomen.

Naast de actieve inzet op weerbaarheid wordt ook de veiligheidssituatie van Joodse instellingen gemonitord door inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het bewaken en beveiligen van religieuze instellingen is een decentrale aangelegenheid. Indien dreiging en risico daar aanleiding toe geven, kunnen de lokale autoriteiten passende beveiligingsmaatregelen treffen.

Tot slot stelt Nederland zich ook op internationaal niveau actief op, onder andere in het verband van de IHRA en de toepassing van de in IHRA-verband opgestelde definitie van antisemitisme. Daarnaast werken de Nederlandse IHRA delegatie en de NCAB nauw samen om de kennis en ervaring uit het internationale veld in Nederland toe te passen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft zich op 13 oktober jl. tijdens het door de Zweedse overheid georganiseerde Malmö International Forum on Holocaust Remembrance

⁵ Kamerstukken II, 2020-21, 30 950, nr. 261.

⁶ Website van de Stichting Nederlands Kunstbezit: <https://wo2.collectienederland.nl/>

and Combating Antisemitism uitgesproken voor de vestiging, in Nederland, van het permanente bureau van de European Holocaust Research Infrastructure.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt de mededeling van de Commissie. Het kabinet erkent het belang van de acties genoemd onder de eerste pijler (het voorkomen en aanpakken van alle vormen van antisemitisme). Het kabinet kijkt positief naar de beoogde brede samenwerking op dit thema, en sluit zich aan bij de aanbevelingen die zijn gedaan in relatie tot online discriminatie. Daarnaast is een aantal aanbevelingen ondersteunend aan het Nederlandse beleid. Te denken valt aan de eerder dit jaar aangestelde NCAB. Binnen de kaders die door politie, Openbaar Ministerie (OM) en rechterlijke macht worden gehanteerd, kan het kabinet de voornemens, voorstellen en oproepen van de Commissie ten aanzien van de IHRA-definitie van antisemitisme onderschrijven.

Ten aanzien van de tweede pijler (de bescherming en bevordering van het Joodse leven in de EU) verwelkomt het kabinet de voorstellen gericht op erfgoed. Deze sluiten aan bij het Nederlandse beleid. Daarnaast verwelkomt Nederland het ondersteunen van het European Digital Media Observatory (EDMO) door de Commissie. Voor wat betreft de voorstellen over onderwijs zal het kabinet, niet alleen in het kader van antisemitisme, maar om sociale veiligheid breder te bevorderen, bekijken in hoeverre een incidentregistratie op scholen vorm gegeven kan worden. Daarnaast past het aanbieden van trainingen aan scholen bij het Nederlandse beleid. In relatie tot het voorstel van de Commissie om lesmateriaal te laten aansluiten op de principes van UNESCO, en het voorstel om het hanteren van de IHRA-definitie van antisemitisme door scholen te stimuleren, benadrukt het kabinet dat de Europese Commissie ervoor moet waken sturend op te treden met betrekking tot de inhoud van onderwijs aangezien scholen een grote mate van autonomie genieten in het onderwijs dat zij geven en de manier waarop zij leerdoelen adresseren. In dit kader past het niet bij de Commissie om te sturen op de inhoud van lesmateriaal of het gebruik van bepaalde methodes en definities. Het kabinet zal erop inzetten dat de verwijzing naar lesmaterialen wordt geschrapt, en dat duidelijk wordt gemaakt dat de IHRA-definitie onder de aandacht van scholen wordt gebracht, maar dat het aan scholen is om te besluiten of ze deze willen hanteren.

De maatregelen genoemd onder de derde pijler (het bevorderen van onderzoek, onderwijs en de herdenking aan de Holocaust bevorderen) zijn ook ondersteunend aan het Nederlandse beleid, aangezien veel van de voorgenomen of aan lidstaten gevraagde acties in Nederland reeds tot uitvoering zijn gebracht of worden gebracht. Te denken valt aan de verplichtingen ten aanzien van onder andere het onderwijs om aandacht te besteden, ondersteund door de Canon van Nederland, aan de geschiedenis en plaats van de Joodse cultuur en de Joodse gemeenschap in onze samenleving enerzijds en antisemitisme en de Holocaust anderzijds. Positief acht het kabinet ook de nadruk die de Commissie legt op Holocaustherdenking en de bescherming van herdenkingsplaatsen en ook de bescherming van Joodse gemeenschappen en Joodse instellingen en gebouwen. Nederland financiert bijvoorbeeld een project dat onder andere ziet op het vormgeven van educatie in het Nationaal Holocaust Museum in oprichting.

Het kabinet beziet de langdurige looptijd van de strategie als positief om de genoemde voornemens te kunnen realiseren.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De verwachting is dat de mededeling van de Commissie en de daarin vervatte plannen en voornemens positief zullen worden ontvangen. Een groot aantal lidstaten voert een actief beleid tegen antisemitisme, investeren in bewustwording en ondersteunen Joodse gemeenschappen op verschillende manieren (bijvoorbeeld in het in stand houden van de Joodse cultuur, maar ook in termen van bescherming en ondersteuning van de gemeenschap). Ook het Europees Parlement heeft de strategie van de Commissie verwelkomd⁷.

Verschillende maatschappelijke organisaties en partijen⁸ hebben bij eerdere initiatieven aangegeven de specifieke aandacht voor antisemitisme breder te willen trekken naar andere discriminatiegronden.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De mededeling heeft betrekking op de aanpak van antisemitisme. Op basis van artikel 2 van het Verdrag van de Europese Unie (VEU) en artikel 19 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) heeft de EU de taak de gemeenschappelijke waarden te waarborgen waar de Unie op berust, waaronder gelijkheid en non-discriminatie – inbegrepen de aanpak van antisemitisme. De EU kan passende maatregelen nemen om discriminatie te bestrijden. De Commissie is bevoegd om op dit onderwerp een mededeling te doen.

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De mededeling is gericht op drie doelen, namelijk antisemitisme aanpakken, het Joodse leven in de EU beschermen en bevorderen en kennis over het Jodendom en de Holocaust vergroten. Deze doelstellingen kunnen niet alleen door de lidstaten afzonderlijk verwezenlijkt worden aangezien de bestrijding van antisemitisme is gebaat is bij een aanpak op EU-niveau, met name door het veelvoorkomend antisemitisme dat plaatsvindt online en het grenzeloze karakter van het internet. Gelet op de grensoverschrijdende gevolgen van online discriminatie, de internationale leiderschapsrol die de EU wil pakken op mondiaal vlak, het uitwisselen van kennis, ervaringen en goede voorbeelden met betrekking tot de aanpak van antisemitisme, het vergroten van de kennis over het Jodendom en de Holocaust en het bewaken van de gemeenschappelijke waarden van de Unie heeft het optreden van de EU toegevoegde waarde ten opzichte van enkel een nationale aanpak.

c) Proportionaliteit

⁷ Working group against antisemitism, WGAS welcomes first ever strategy on combating antisemitism and fostering Jewish life

⁸ Kamerstukken II, 2020-2021, 35615, nr. 2.

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De voorgestelde acties op EU-niveau zijn geschikt om de lidstaten te ondersteunen in hun beleid ten aanzien van de aanpak van antisemitisme en de bevordering van het Joodse leven. Dit geldt bijvoorbeeld voor de (niet-bindende) aanbeveling om de capaciteit te vergroten van politie en gerechtelijke instanties om antisemitisme te vervolgen, Joodse gemeenschappen te beschermen en maatschappelijke organisaties gericht op het vergroten van kennis over het Jodendom te ondersteunen. Het voorgestelde optreden gaat bovendien niet verder dan noodzakelijk en laat voldoende ruimte aan de lidstaten. De meeste acties die volgen uit de mededeling liggen namelijk bij de Commissie zelf en de acties gericht aan de lidstaten betreffen niet-bindende aanbevelingen met enkel een inspanningsverplichting.

d) Financiële gevolgen

De Commissie wil acties op dit gebied ondersteunen met Europese middelen uit verschillende programma's binnen het Meerjarig Financieel Kader 2021-2027. Het gaat onder meer om de volgende programma's: Citizens, Equality, Rights and Values, Justice, Horizon Europe, Creative Europe, Erasmus+, Internal Security Fund, middelen uit programma's binnen het cohesiebeleid, NDICI, IPA. Ook zal het Technical Support Instrument worden ingezet om structurele hervormingen te bevorderen die bijdragen aan de strijd tegen discriminatie en antisemitisme. Er worden geen concrete bedragen genoemd. Het kabinet is van mening dat eventueel benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

Er zijn geen substantiële gevolgen voor de Rijksbegroting voorzien uit de navolging van deze aanbevelingen. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Van de Strategie worden op dit moment geen substantiële gevolgen voor de regeldruk verwacht. De mededeling bevat geen voorstellen die van invloed zullen zijn op de concurrentiekracht van de EU.

Het belangrijkste geopolitieke gevolg van de Strategie is dat de Europese Commissie een leidende, zelfs mondiale positie op deze specifieke thematiek nastreeft. Onder deze noemer moet ook de vergroting van de samenwerking binnen de EU en tussen de afzonderlijke lidstaten worden begrepen.