NRC – 24 oktober 2015

**De exodus en ons geweten**

Zelden bleek een essay zo voorspellend als ‘Het multiculturele drama’ van Paul Scheffer uit 2000. Nu, tijdens de vluchtelingencrisis, komt de hoogleraar Europese Studies met een betoog van hetzelfde kaliber: ‘De exodus en ons geweten’. Hij weegt de vier belangrijkste argumenten voor grenzeloze opvang. En vindt ze slecht doordacht. Genereuze opvang vraagt om grenzen.

*Paul Scheffer*

Sinds het begin van de vluchtelingencrisis gaan bij de meeste mensen twee houdingen ongemakkelijk samen: het gaat om een humanitaire verplichting die wordt aanvaard, en tegelijkertijd bestaat bij velen de verwachting dat de komst van zoveel asielzoekers tot spanningen leidt. Laten we bij dat gevoel van verplichting stilstaan, want het weerspreekt alle clichés over het racistische Nederland. En ook de verwachting dat de wassende stroom van vluchtelingen niet gemakkelijk in de samenleving zal worden opgenomen, getuigt niet per se van een vooroordeel, want dat oordeel is toch allereerst gebaseerd op de migratiegeschiedenis van de afgelopen veertig jaar.

Dat ongemak doortrekt de meningsvorming over deze vluchtelingencrisis, waarbij nogal wat argumenten door elkaar heen lopen: nu eens gaat het over moraal, dan weer over eigenbelang, vervolgens over onmacht en ook nog over de rechtsorde. Bij de voorstanders van een opvang zonder grenzen wijzen al deze tegenstrijdige overwegingen opvallend genoeg in dezelfde richting: de opvang is een morele verplichting, de komst van veel jonge migranten is in ons eigenbelang, we kunnen de grenzen toch niet meer controleren en het internationale recht dwingt ons tot een onbeperkte opname van vluchtelingen.

*Mensen die de treurige situatie in Libanon ontvluchten, laten zich niet door een container- woning ontmoedigen*

Op al deze overwegingen valt veel af te dingen en ook de combinatie van al deze motieven ligt niet voor de hand. Maar voor we het idee van een onbegrensde opname kritisch bekijken, is een antwoord nodig op de vraag of de toename van het aantal vluchtelingen en migranten incidenteel is of structureel. Er zijn genoeg aanwijzingen voor het laatste, wanneer we de ontwrichting van onze nabije wereld aanschouwen. Europa wordt omgeven door een keten aan falende staten: van de voormalige Sovjet Unie, via het Midden-Oosten tot de Magreb.

Ik wil me hier tot de Arabische wereld beperken. Voorspellingen leren dat de bevolking in deze regio nog enorm zal groeien. In 1950 woonden 76 miljoen mensen in deze regio, in 2010 was dat opgelopen tot 360 miljoen en in 2050 zal dat oplopen tot 630 miljoen mensen. Die demografische scheefgroei zal de druk op deze samenlevingen doen toenemen. Kijk naar een land als Egypte waar de helft van de bevolking onder de 24 jaar oud is. Een grote groep jongeren verkeert in een uitzichtloze situatie - het opleidingsniveau is enorm gestegen, maar de kans op een baan is klein - en wil maar een ding: weg.

Deze neergang in de Arabische wereld is geen fataliteit, Tunesië laat zien dat er ook andere keuzes gemaakt kunnen worden. De oorzaken van deze vluchtelingencrisis zijn immers ook politiek en cultureel. In het bekende Arab Human Development Report uit 2002 worden drie grote tekorten vastgesteld: de onvrijheid en onderdrukking, de zwakke positie van vrouwen en een dramatische kennisachterstand. Om bij dat laatste te blijven: de totale productie van vertalingen in de Arabische wereld vanaf de negende eeuw staat gelijk aan het aantal vertalingen dat jaarlijks in een land als Spanje wordt vervaardigd. Er zijn genoeg redenen om aan te nemen dat de chaos in onze nabijheid voorlopig zal voortduren en dan hebben we het nog niet over verder weg gelegen delen van Afrika of over het verdere Oosten.

1. De moraal: we kunnen niet zeggen dat we het niet zagen aankomen.

Dat brengt ons op de morele dimensie van het vluchtelingenvraagstuk. We hebben de foto’s gezien van ontredderde mensen, die alles wagen om een goed heenkomen te zoeken. Beelden van vroeger en nu vloeien ineen: achter de vluchtelingenstromen in een niemandsland zien we de beelden van Bosnië in de jaren negentig of beelden van vluchtende Duitsers na het einde van de oorlog of van Grieken die Turkije ontvluchten in de vroege jaren twintig. En uiteindelijk voeren al die beelden terug naar een archaïsche oorsprong: de exodus is van alle tijden.

We kunnen dus onmogelijk zeggen dat we het niet geweten hebben en daarom is ons geweten zo belast geraakt. We zeggen die beelden van een verdronken kind niet te kunnen verdragen, maar wat roept het in ons op? Zeker geen eenduidige reactie: hulpvaardigheid en gelatenheid wisselen elkaar af. Ik denk dat de gelatenheid het kan gaan winnen, omdat een duurzame betrokkenheid niet gebaseerd kan zijn op de schok die beelden veroorzaken, maar op ervaringen die mensen opdoen en delen, en op ervaringen die worden overgedragen.

Ondertussen polariseert het debat tussen schuimbekkende en goedwillende buurtbewoners. Wat we bij vooral bij de oosterburen zien is een morele overdrijving: het lichte Duitsland wordt uitgespeeld tegen het donkere Duitsland, het land van de welkomstcultuur keert zich af van de vreemdelingenhaat die een deel van de samenleving in haar greep heeft. Dat waren de woorden van president Joachim Gauck, die hij later corrigeerde, want natuurlijk zo zei hij, zijn er in het midden van de maatschappij velen die zich oprecht zorgen maken over een grenzeloze opvang van vluchtelingen. En inderdaad gaat het om een afweging van twee verplichtingen: zorg voor het welzijn van de eigen bevolking binnen de grenzen en zorg voor slachtoffers van geweld buiten de eigen grenzen.

We moeten terug naar Webers beroemde onderscheid tussen overtuigingsethiek en verantwoordelijkheidsethiek: in het ene geval gaat het om een handelen dat zich niet bekommert om de gevolgen, terwijl een verantwoordelijkheidsethiek juist wil nadenken over de voorzienbare gevolgen van keuzes die men maakt. Zo’n moraal zegt dat de voorzienbare gevolgen van zo’n grenzeloze opvang toenemende spanningen en agressie in de samenleving zullen zijn. Aan het onmogelijke is niemand gehouden. Als mensen met een liberale houding niet over grenzen willen nadenken, dan trekken uiteindelijk mensen met een autoritaire inslag die grenzen. Dat staat op het spel, en daarom is een moraal die de eigen gewetensnood tot uitgangspunt neemt, geen duurzame moraal.

2. Eigenbelang: we hebben deze mensen nodig voor de arbeidsmarkt.

Omdat men de eigen overtuigingsmoraal niet helemaal vertrouwt, wordt er in een adem een beroep gedaan op eigenbelang: we hebben deze vluchtelingen, vaak jonge mannen, heel erg nodig op onze vergrijzende arbeidsmarkt. Dat veronderstelde eigenbelang is al even slecht begrepen als de aard van de morele verplichting. Omdat er zo losjes wordt gesproken over een ‘win-win’ situatie en over ‘menselijk kapitaal’, is het goed om ook helder de materiële en immateriële kosten te overzien zodat we beter geïnformeerd toch ruimhartig ‘ja’ kunnen zeggen.

De immateriële kosten worden goed duidelijk gemaakt in het interview met de Duitse mensenrechtendeskundige Max Klingberg, die al vijftien jaar in asielcentra werkt: „Wij, mensen die professioneel of vrijwillig helpen in asielzoekerscentra, maar ook politici, moeten af van het idee dat alle vluchtelingen mensenrechtenactivisten zijn. Onder vluchtelingen zijn nu eenmaal veel religieuze fanatici, maar ook bijvoorbeeld mensen die het volstrekt normaal vinden om hun vrouw te slaan.” Zo zit er een scherpe rand aan de vluchtelingenkwestie: bieden we ook onderdak aan mensen die onze samenlevingen ten diepste betwijfelen of zelfs minachten?

Die vormen van vroomheid en traditie gelden zeker niet voor alle vluchtelingen, maar het zijn ook geen marginale verschijnselen. Dan nog kun je zeggen: we staan open voor mensen in nood, al weten we dat onderdrukking van iemand niet per se een vriend van de vrijheid maakt. Maar dan weten we waar we voor kiezen, want door deze botsing van zeer uiteenlopende wereldbeelden ontstaan spanningen in een samenleving. De Amerikaanse wetenschapper Robert Putnam heeft in een onderzoek laten zien dat in multi-etnische wijken het vertrouwen tussen burgers beduidend lager ligt; zeker kan een nieuwe samenhang ontstaan, maar dat kost veel tijd.

Dan de materiële kosten: de arbeidsparticipatie van vluchtelingengroepen is volgens het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) niet hoog: Somaliërs 26 procent, Irakezen 34, Afghanen 42 en Iraniërs 60 procent. Conclusie van dat onderzoek: „De niet-beroepsbevolking is het grootst bij de vluchtelingengroepen, uitgezonderd de Iraanse Nederlanders”. Waaraan ontlenen we eigenlijk het zelfvertrouwen dat het nu met deze nieuwe vluchtelingen in de komende jaren wel goed gaat komen? Een realistische inschatting is dat de meerderheid van de nieuwe vluchtelingen de komende vijf jaar geen werk zal vinden.

Ten slotte het demografische argument: we hebben de overwegend jonge vluchtelingen nodig omdat we vergrijzen. Maar de veroudering van de bevolking kan niet worden gecompenseerd met migratie uit de landen buiten Europa. Wil men de grijze druk in bijvoorbeeld Nederland tot 2050 op het huidige niveau houden, zo berekende het Centraal Planbureau in 2003, dan zou het migratiesaldo rond de driehonderdduizend per jaar moeten zijn. In 2050 zou de bevolking van Nederland dan 39 miljoen mensen omvatten. Kortom, vergrijzing kan op zichzelf nooit het argument zijn voor omvangrijke immigratie.

3. Onmacht: We kunnen de grenzen eenvoudig niet dichtgooien.

Alles bijeen is het beroep op eigenbelang niet heel erg overtuigend als we naar de stroom van vluchtelingen kijken, en daarom zien we nog een argument opduiken: misschien is het niet in ons belang, maar we kunnen mensen niet tegenhouden, de grenzen zijn de facto niet meer te controleren. Het was een gevoel van onmacht dat Merkel motiveerde tot de opmerking dat Duitsland zijn 3000 kilometer lange grens niet meer kan controleren.

Merkwaardig genoeg speelt deze onmacht ineens helemaal geen rol meer wanneer het om een reusachtig sociaal experiment gaat. De integratie van misschien wel meer dan een miljoen vluchtelingen in een jaar wordt namelijk door haar beantwoord met „Wir schaffen das”. Hoezo kan een hoogontwikkeld land, dat zijn burgers dag en nacht afluistert, zijn grenzen niet meer bewaken? Open grenzen, daar kun je voor kiezen, maar wanneer je nationale of Europese grenzen niet meer wil bewaken, verhul die politieke onwil dan niet als een politionele onmacht.

We zien onmiddellijk dat het niet om daadwerkelijk controleverlies gaat als we kijken naar de deal met Turkije, waarbij toezeggingen worden gedaan die Erdogans positie versterken in ruil voor een effectieve grensbewaking door Turkije. Maar waarom zou dat land kunnen wat wij in de rest van Europa opeens niet meer zouden kunnen? Waar het op neerkomt, is dat we de grensbewaking uitbesteden aan het autoritaire regime van Erdogan, zoals we het eerder hadden uitbesteed aan het Libië van Gaddafi en aan Marokko dat hardhandig de illegale migranten uit Afrika behandelt. Dat kun je doen, maar spreek dan niet over onmacht, laat staan over een morele opdracht.

We merken nu hoe kwetsbaar en dus chantabel de Europese Unie is geworden. De binnengrenzen zijn afgeschaft en jarenlang heeft het bewustzijn ontbroken dat we een gemeenschappelijke buitengrens hebben, die ook moet worden bewaakt. Oud-voorzitter van de Europese Raad Herman van Rompuy wees daarop: „Europa, de vriend van vrijheid en ruimte, wordt nu gezien als een bedreiging van veiligheid en thuis. We moeten de balans herstellen: het is wezenlijk voor de Unie om ook bescherming te bieden.” Europa moet een veiligheidsgemeenschap willen worden, maar zal ook een waardengemeenschap moeten blijven. Het is een ingewikkelde opgave om beide ambities met elkaar te verzoenen, nu we met zoveel geweld in onze omgeving worden geconfronteerd.

4. Recht: het vluchtelingenverdrag maakt indamming onmogelijk.

Omdat het beroep op onmacht uiteindelijk niet overtuigt, zien we ten slotte het internationale recht opduiken, het vierde begrip dat onze houding vormgeeft. We kunnen de grenzen van Europa beter controleren, maar het vluchtelingenverdrag maakt een indamming van de stroom vluchtelingen onmogelijk. Nu valt op dat de omgang met het volkenrecht in deze kwestie niet echt stabiel is. Wanneer de Vlaamse politicus Bart de Wever suggereert dat het Verdrag van Genève uit 1951 aanpassing behoeft, dan valt een koor van de volkenrechtspecialisten over hem heen, maar diezelfde juristen hoor je niet wanneer Merkel eigenmachtig het Verdrag van Dublin opzegt. Zeker, Dublin is Genève niet, maar wat stoort is het selectieve gebruik van het volkenrecht.

*Duurzame betrokkenheid kan niet gebaseerd zijn op de schok die beelden veroorzaken*

Ook is de toepassing van het asielrecht zeer willekeurig. Zo kon het gebeuren dat Canada in 1996 rond de 80 procent van de asielzoekers uit Sri Lanka als vluchteling erkende, terwijl in datzelfde jaar Groot-Brittannië vrijwel geen enkele asielaanvraag uit dat land honoreerde. De Franse oud-minister Anicet Le Pors, lange tijd rechter in asielzaken, heeft dat uitgezocht binnen Frankrijk. In Le Monde werd hij onlangs geïnterviewd onder de kop ‘De grote loterij van het asielrecht’ en in dat gesprek stelt hij vast dat er grote verschillen zijn tussen rechters die oordelen in asielzaken.

Daar komt iets wezenlijks bij: er zit een tegenstrijdigheid in het volkenrecht. De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens legt vast dat iedereen het recht heeft zijn land te verlaten en weer terug te keren. Tegelijk is nergens vastgelegd dat er een algemene verplichting bestaat om mensen die hun land verlaten elders op te vangen, met uitzondering van de mensen die als vluchteling worden erkend. Kortom, de keuze om te emigreren is een universeel mensenrecht, maar dat botst op het beperkende immigratiebeleid, dat nog steeds valt onder de nationale soevereiniteit.

Voorstanders van open grenzen wijzen op die tegenstrijdigheid en stellen dat de ingezetenen geen bijzondere rechten hebben tegenover nieuwkomers. Wie zijn wij om een ‘eerstgeboorterecht’ uit te oefenen? Maar elke gemeenschap bestaat bij de gratie van grenzen, zonder een afbakening tussen binnen- en buitenstaanders gaat het niet. Burgerrechten en mensenrechten moeten worden onderscheiden: kort gezegd, mensenrechten zijn universeel en burgerrechten zijn territoriaal. Niet iedereen heeft toegang tot de rechten zoals die zijn opgebouwd binnen onze grenzen, vooral de verzorgingsstaat beperkt het aantal mensen dat in een samenleving opgenomen kan worden. Een welkomstcultuur zonder grenzen betekent dat de burgerrechten zonder beperking moeten gelden voor iedereen die daar aanspraak op maakt.

Wat we dus nodig hebben, is een verantwoordelijkheidsethiek die nadenkt over de voorzienbare gevolgen van een onbegrensde opvang van asielzoekers, een reële inschatting van de maatschappelijke kosten en fricties die de komst van vele nieuwkomers met zich meebrengt, het afscheid van de zelfgecreëerde onmacht als het gaat om grensbewaking en ten slotte een omgang met het internationale recht die een humanitaire verplichting koppelt aan de mogelijkheid om grenzen te stellen aan de opvang.

Natuurlijk is de werkelijkheid weerbarstig, maar we hebben een richting nodig, een handelingsperspectief dat verder gaat dan de huidige improvisaties van regeringswege. In beginsel moeten drie initiatieven worden gecombineerd: er kan meer worden gedaan aan de opvang in de regio, landen als Turkije, Libanon en Jordanië moeten financieel worden geholpen, zonder allerlei politieke toezeggingen die niets met de kwestie zelf te maken hebben. Verder kunnen we jaarlijkse quota vluchtelingen uit die landen in Europa opnemen, om de druk daar te verlichten en een omschreven aantal mensen uitzicht te bieden. Zo’n quotum kan beperkter of juist genereuzer zijn alnaargelang een samenleving zich daartoe in staat acht. Ten slotte moeten we doen wat we allang hadden moeten doen: de grenzen van Europa beter bewaken tegen illegale migratiestromen.

De keuze is duidelijk: onbegrensde opvang tegen de prijs van tweedeling en conflict of begrensde opvang met een waarborg van burgerschap en sociale samenhang. Ik zou kiezen voor dat laatste, ook omdat ik denk dat het afschrikkingsbeleid van de regering niet gaat werken. Mensen die de treurige omstandigheden in een land als Libanon ontvluchten, laten zich echt niet door een containerwoning ontmoedigen. Ik denk dat het ontmoedigingsbeleid voor de nieuwkomers eigenlijk vooral een aanmoedigingsbeleid is voor de ingezetenen: door vluchtelingen karig te behandelen wordt wellicht de acceptatie van hun komst gemakkelijker, zo is de onderliggende redenering.

We kunnen mensen in nood blijven opnemen, maar de realiteit is dat de meesten niet de onveiligheid maar de uitzichtloosheid ontvluchten. Een afspraak met de landen in de regio moet worden gehandhaafd en dat betekent dat er ook mensen teruggestuurd gaan worden. Het is een grote vergissing geweest om de binnengrenzen op te heffen en geen werk te maken van het beschermen van de buitengrenzen. De bedragen die aan grensbewaking in Europa worden uitgegeven, zijn in de afgelopen jaren teruggebracht. Dat gaat niet meer.

Zonder een begrenzing van de migratie- en vluchtelingenstroom wordt de ontwrichting van de regio de ontwrichting van de eigen samenleving, wordt de neergang van vooral de Arabische wereld, steeds meer onderdeel van onze eigen samenlevingen. Dat is geen fataliteit, want de vluchtelingen zijn de uitdrukking van conflicten die maatschappelijke en politieke oorzaken hebben, ook al wekken de beelden van haveloze mensen op de vlucht de indruk van een natuurramp.

Er zijn wel degelijk antwoorden denkbaar die humanitaire verplichtingen en politiek realisme met elkaar weten te verzoenen. Gevraagd is een duurzame betrokkenheid bij deze vluchtelingenkwestie die nog jaren onze aandacht zal vragen en niet de bevoogdende toon waarop de zorgen van velen worden weggewimpeld. Wat is dat toch voor een onvermogen in weldenkende kring om over de morele betekenis van grenzen na te denken, welke verlegenheid is hier zichtbaar? Ik zou zeggen: juist om genereus te kunnen blijven hebben we grenzen nodig.