

## BOEKBESPREKING

## 7. 'Over de grens. De vluchtelingencrisis reality test'

Monika Sie Dhian Ho, Rene Cuperus en Annelies Pilon (red.), Wiardi Beckman Stichting/Uitgeverij Van Gennep, Amsterdam 2017, ISBN 9789461644596

*Eveline van der Linden*

*Tegen de achtergrond van de in 2015 ontstane vluchtelingencrisis is het doel van dit boek om te onderzoeken hoe om te gaan met de "wanorde aan de Europese grenzen, en hoe het brandende vraagstuk van de vluchtelingencrisis van passende antwoorden te voorzien."*

Tegen de achtergrond van de in 2015 ontstane vluchtelingencrisis is het doel van dit boek om te onderzoeken hoe om te gaan met de "wanorde aan de Europese grenzen, en hoe het brandende vraagstuk van de vluchtelingencrisis van passende antwoorden te voorzien." (p. 15) Daarbij wordt een uitgangspunt geformuleerd. Dat luidt "(...) dat beleidsacties gericht op de vluchtelingencrisis alleen effectief zullen zijn, indien we de hele migratieketen in ogenschouw nemen. Het lijden van vluchtelingen en de irreguliere migratie naar de Europese Unie zullen alleen verminderen indien ook de oorzaken van vlucht en vertrek worden geadresseerd. Europa zal zich beter moeten inspannen om stabiliteit te exporteren als ze niet meer instabiliteit wil importeren. Verder heeft beleid gericht op de ene schakel directe gevolgen voor de andere waaronder ook contraproductieve gevolgen in termen van menselijk lijden en regulering van de grenzen." (p. 15) Er worden "nieuwe of opnieuw beargumenteerde normatieve en juridische uitgangspunten toegepast op verschillende schakels in de migratieketen." (p. 19)

"Deze bundel is het werk van een denktank van wetenschappers, (ervarings)deskundigen, vertegenwoordigers van NGO's, en politici, die de Wiardi Beckman Stichting vormde in het kader van het onderzoek 'Van Waarde Internationaal'. Deze groep kwam gedurende 2015 en 2016 ongeveer maandelijks bijeen, om telkens over een schakel in de migratieketen te spreken, op basis van onderzoek van de verschillende leden van de denktank, en op basis van *fact finding* missies, die WBS in die periode heeft georganiseerd. Die missies richtten zich op alle schakels van de migratieketen: van oorlogsgebied tot Deense en Nederlandse asielzoekerscentra. Van Jordaanse vluchtelingenkampen zo groot als steden tot aan de hekken van Viktor Orbán. Van de tijdelijk bedoelde 'informal settlements' in Libanon die er inmiddels al jarenlang staan tot de gesloten 'asylum facility without facilities' Moria op het Griekse Lesbos. De WBS-denktank reisde is wisselende kleine delegaties langs alle denkbeeldige migratieketens, interviewde onderweg betrokkenen, lokale deskundigen en omstanders. De bevindingen werden vervolgens in de plenaire denktank besproken met andere wetenschappers, politici en deskundigen uit het veld en naast beschikbaar onderzoek gelegd." (p. 16)

"De vluchtelingencrisis is een *reality test* die op grenzen is gestuit. Dit boek laat zien op welke grenzen, en welke consequenties daaruit getrokken moeten worden, wil de nieuwe wanorde nabij Europa en rond het Europese vluchtelingenbeleid enigszins in goede, humanitaire banen worden geleid, die op duurzaam draagvlak in Europa kunnen rekenen." (p. 19)

Na verschillende bijdragen over morele en juridische uitgangspunten, schakels in de migratieketen zoals de situatie in Syrië, in Eritrea, op Lesbos, over gelukzoekers, over opvang in de regio, over wederopbouw in de regio, over de voorwaartse bewaking van de zuidelijke EU-buitengrenzen, over de Turkije-deal, over hoe Zweden de stresstest van de vluchtelingencrisis

doorstond, hoe Duitsland en Nederland opvang en integratie regelden, besluit het boek met zeven conclusies. Die zal ik u niet onthouden. Hier volgen de zeven conclusies en enkele citaten, die werden gegeven ter uitwerking van die conclusies.

1. Vluchtelingen crises voorkomen: dat is, het zal u niet verbazen, de belangrijkste les van dit boek. Daarvoor is op zijn minst nodig een herwaardering van internationaal vredes- en veiligheidsbeleid en een rehabilitatie van de ontwikkelingssamenwerking met kwetsbare landen en gebieden.

“We stellen helaas vast dat de internationale gemeenschap, inclusief de EU en Nederland, faalt in Syrië, Irak en Jemen. De statengemeenschap beschermt burgers daar onvoldoende. (...) Tot overmaat van ramp schiet de financiering van de internationale humanitaire hulp ook nog eens tekort. (...) Binnen de internationale gemeenschap speelt de EU een te bescheiden rol van betekenis bij internationale conflictoplossing.” (p. 362)

2. Om het draagvlak voor asiel te behouden en versterken, dient het onderscheid tussen vluchtelingen en overige migranten gehandhaafd te blijven en bewaakt te worden.

“Asiel is een fundamenteel recht van een individu. Migratie moet daarentegen vooral worden beoordeeld op basis van impact op en behoeften van het land van herkomst en bestemming. Dat onderscheid is ook belangrijk om in een democratische samenleving het draagvlak voor asielverlening te realiseren en garanderen. De grote verantwoordelijkheden die de komende tijd voortvloeien uit een correct asielbeleid impliceren dat het migratiebeleid een afgeleide zal moeten zijn van het asielbeleid” (p. 363)

3. Herziening van het Vluchtelingenverdrag is niet noodzakelijk. Veel urgenter is het te investeren in de naleving en toepassing van het vluchtelingenverdrag.

“Bescherming in de vaak arme, kwetsbare, conflictrijke regio kan niet het enige en exclusieve antwoord op de vluchtelingenproblematiek zijn. Met name de rijkere landen hebben de mogelijkheid om ‘realistisch’, verantwoord te integreren, hoeveelheden vluchtelingen via legale, veilige routes bescherming te bieden. Dat kan bijvoorbeeld via de VN-hervestigingsprogramma’s.” (p. 365)

4. De EU versterkt haar buitengrenzen, maar laat een deur open voor (beheersbare en integreerbare aantallen) vluchtelingen en een select aantal arbeidsmigranten.

“Migratiebeleid moet zo min mogelijk negatieve consequenties hebben voor samenlevingsprojecten in het land van herkomst (het risico van braindrain en onderontwikkeling) en het land van bestemming (vandaar het belang van snelle en deugdelijke integratie).” (p. 365)

5. De Europese Unie zal het contraproductieve ‘ieder voor zich-beleid’ achter zich moeten laten. Europese samenwerking zal haar meerwaarde moeten bewijzen juist bij de permanente vluchtelingen crisis, die de EU bedreigt vanuit de omringende instabiele regio’s en die tegelijk ingrijpende ‘buitenlandse’ en ‘binnenlandse’ consequenties heeft.

“Het is de grootste urgentie dat nu eindelijk ook in de praktijk werk gemaakt wordt van een bovennationaal asielbeleid in de Europese Unie, desnoods (in eerste instantie) via kleinere allianties en coalities van gelijkgezinden. Gebleken is dat de Dublin-afspraken niet werkt bij grote aantallen vluchtelingen. *Reality test failed*. (...) Een duurzaam asielbeleid en steun voor legale migratie vereist dat de komst van irreguliere economische migranten wordt ontmoedigd én dat mensen die geen legale verblijfsstatus toekomt worden teruggestuurd.” (p. 366)

6. Nederland houdt in beginsel een ‘Buffer Internationale Solidariteit Vluchtelingen’ aan.

Met COA en IND wordt een humanitair houdbare capaciteit vastgesteld. Die ligt kwantitatief hoger dan de huidige aantallen, wat betekent dat Nederland initiatief neemt extra groepen vluchtelingen uit te nodigen. Onder voorwaarde dat de opvang en inburgering veel beter worden georganiseerd dan nu (gemeenten opnieuw verantwoordelijk) en dat afgewezen asielzoekers effectief terugkeren naar hun eigen land.

7. Met integratie en inburgering moet zo vroeg mogelijk worden begonnen om non-participatie en hoge maatschappelijke kosten te voorkomen.

“Veel (met name lager opgeleide) moslims zijn relatief moeilijk integreerbaar in de seculiere, westerse democratieën, zo blijkt uit onderzoek. Hier zal bij de inburgering van nieuwe groepen vluchtelingen speciale aandacht naar uit moeten gaan. Men dient zich, bijvoorbeeld via een participatieverklaring, ertoe te verhouden dat men de samenleving in het land van bestemming respecteert. Grote culturele verschillen en spanningen (ten opzichte van de ontvangende democratische rechtsstaat) die meereizen met grote groepen vluchtelingen kunnen het draagvlak voor asielrecht ondermijnen.” (p. 369)

Het boek besluit met het volgende.

“Er doet zich bij de vluchtelingencrisis een draagvlakparadox voor: een meerderheid beschouwt het als zijn morele plicht vluchtelingen te beschermen, maar een meerderheid vindt ook dat Nederland niet meer vluchtelingen moet opvangen dan momenteel. Meer dan de helft van de bevolking wil de grenzen sluiten. Er is dus sprake van een ambivalent, labiel draagvlak. De juridische ‘grenzeloosheid’ van het Vluchtelingenverdrag stuit in theorie op politieke en maatschappelijke grenzen van aanpassings- en incassingsvermogen waar het gaat op opvang en integratie. We zullen daarom het midden moeten houden tussen onze humanitaire principes en idealen en het draagvlak voor vluchtelingenpolitiek.

De populistische representatie- en vertrouwenscrisis in onze democratie – door sommigen verklaard vanuit een (gepercipieerde) breuk met het sociaal contract van de naoorlogse verzorgingsstaat – zet het mandaat van de gevestigde politiek onder druk. Progressieven en sociaal-democraten zullen ook in tijden van robotisering, meritocratie en globalisering hun waarden van rechtvaardigheid, kansgelijkheid en sociale bescherming overeind moeten houden en bevechten op neoliberalisme en rechtspopulisme. Alleen een intern solidaire gemeenschap als een verzorgingsstaat-samenleving, kan ook internationaal solidair zijn. Geen internationale solidariteit zonder nationale solidariteit.” (p. 369)

#### Over de auteur

Mr. E.C.H.J. (Eveline) van der Linden  
Universitair docent staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Maastricht en redactiesecretaris van het *Journal Vreemdelingenrecht*.