

De worsteling met migratie

Naast de slachtoffers van Assad en IS wagen ook economische vluchtelingen de oversteek naar Europa. Maar terwijl politieke en oorlogsvluchtelingen asiel krijgen, worden de economische teruggestuurd. Onrechtvaardig, want is doodgaan van de honger minder erg dan door geweld? En onverstandig, want dit onderscheid zorgt voor onnodig lastige en langdurige asielprocedures. Een ander asielbeleid is daarom noodzakelijk.

MARIJKE LINTHORST

Redacteur S&D

De ontwikkelingen in het vluchtelingenvraagstuk zijn nauwelijks meer bij te benen. De veranderingen in de heersende opvatting gaan ondertussen nagenoeg even snel: van alle vluchtelingen uit Syrië zijn welkom, via alleen slachtoffers van oorlogsgeweld en politieke vluchtelingen tot 'vol is vol'.

In deze chaotische situatie staan lokale bestuurders voor de ondankbare taak om praktische oplossingen te zoeken voor de vluchtelingen die zich in hun gemeente melden. Voor de manier waarop zij dit oppakken verdienen zij alle lof. Van nationale politici binnen en buiten Nederland mag daarnaast worden verwacht dat zij verder kijken dan de dag van vandaag. Wanneer de nood aan de man is, hebben acute problemen uiteraard eerste prioriteit, maar de vluchtelingenproblematiek zal voorlopig nog wel even duren en dan volstaan kortetermijnoplossingen niet meer.

Voor de toekomst zetten de EU-lidstaten in op een gezamenlijk migratiebeleid. Onderdelen daarvan zouden moeten zijn: het verbeteren van de opvang in de regio, betere

bewaking van de buitengrenzen en een evenwichtige spreiding van vluchtelingen over de verschillende landen van de EU. Dat vereist een grote onderlinge solidariteit en het is de vraag of die solidariteit wel aanwezig is of zelfs te mobiliseren valt.

Dat opvang en bewaking van de buitengrenzen niet langer de uitsluitende verantwoordelijkheid van het betreffende land zijn, is zeker vooruitgang. Het valt te betwijfelen of deze veranderde opvatting is ingegeven door het besef dat de 'buitengrenslanden' solidaire steun verdienen van de andere EU-landen. In de Dublin-verordening is vastgelegd dat het land waar een vluchteling als eerste binnenkomt, verantwoordelijk is voor zijn of haar asielaanvraag. Het verdrag was bedoeld om een snelle procedure te garanderen en te voorkomen dat vluchtelingen gingen 'shoppen' nadat hun aanvraag in het eerste land van binnenkomst was afgewezen.

In feite werkt 'Dublin' al lang niet meer zo. Met name Italië en Griekenland krijgen het leeuwendeel van de asielaanvragen te verwer-

Marijke Linthorst *De worsteling met migratie*

ken. Al jaren is duidelijk dat de capaciteit van deze landen tekortschiet. De asielaanvragen verliepen niet sneller, maar hoopten zich op. De rest van de EU stond erbij en keek ernaar. De veronderstelling dat de andere EU-landen het wel best vonden is niet vergezocht: de concentratie van de problematiek in Italië en Griekenland zorgde ervoor dat de overige landen relatief buiten schot bleven. Pas met de publiciteit rond gezonken bootjes op de Middellandse Zee schoot de EU de landen – mondjesmaat – te hulp. Maar echte stappen werden pas gezet toen de asielzoekers vanuit Italië en Griekenland doorreisden naar andere lidstaten. Solidariteit? Ik kan hem moeilijk ontdekken.

In de periode 1998–2003 heeft Nederland veel meer vluchtelingen verwerkt, zonder ontwrichting in de samenleving

Hoe groot het aantal asielzoekers is dat zich uiteindelijk in de EU meldt is onduidelijk. Dat het er voorlopig veel zullen zijn, staat vast. Wat betekent dat voor het draagvlak in onze samenleving? Hoe zit het met de kettingmigratie (gezinshereniging) die hier in de toekomst het gevolg van zal zijn?

Deze onduidelijkheid leidt bij veel mensen tot onzekerheid en wantrouwen. Dit wordt nog eens gevoed door de bezuinigingen die de afgelopen jaren op verschillende terreinen zijn doorgevoerd. Niet alleen op de sociale zekerheid maar bijvoorbeeld ook op de toegankelijkheid van sociale huurwoningen voor lage en lagere middeninkomens.

De meeste politici doen er alles aan om de onrust te bezweren. Er is op zich ook geen reden voor directe paniek. In de periode 1998–

2003 heeft Nederland veel meer vluchtelingen verwerkt, zonder dat dit tot ontwrichting van de samenleving leidde. Dat zal ook nu wel weer lukken. Maar er is wel degelijk aanleiding om het migratiebeleid, in Nederland en in de EU als geheel, opnieuw te bezien. Want ook zonder crisis zijn er vraagtekens te plaatsen bij de effectiviteit van dit beleid.

‘Gelukszoekers tegenover oorlogsslachtoffers’

De meeste heil om draagvlak voor de opvang van vluchtelingen te verwerven wordt gezien in een strenger onderscheid tussen asielzoekers en snellere integratie van degenen die mogen blijven. De oproep van Angela Merkel in september is hier een mooi voorbeeld van. Snelle opvang en integratie van vluchtelingen, maar, voegde zij hieraan toe: ‘Zij die hier om economische motieven komen kunnen niet blijven. Hoe moeilijk hun leven ook mag zijn, zo is het nu eenmaal.’

Een groot deel van de Nederlandse politici (en de bevolking waarschijnlijk) is het met haar eens. Voor ‘echte’ vluchtelingen moet altijd plaats zijn, maar dit geldt niet of in mindere mate voor economische vluchtelingen. Onder ‘echte’ vluchtelingen worden dan slachtoffers van oorlogsgeweld en politieke vluchtelingen verstaan. Dat levert ons een comfortabel geweten op: echte vluchtelingen blijven niet in de kou staan. Het is echter de vraag of we ons hiermee geen rad voor ogen draaien.

Het is gemakkelijk om economische vluchtelingen af te schilderen als gelukszoekers, op zoek naar een aangenaam bestaan. Daarbij is de onuitgesproken gedachte vaak dat ze zich op een lager welvaartsniveau best in eigen land of in de regio kunnen redden. Dat beeld strookt echter niet met de werkelijkheid. De meeste economische vluchtelingen zijn de wanhoop nabij, omdat ze voor henzelf en hun kinderen nauwelijks toekomstperspectief zien.

Marijke Linthorst *De worsteling met migratie*

Zij zijn bereid hun leven en dat van hun kinderen te riskeren om aan hun uitzichtloze situatie te ontkomen. Dat is universeel menselijk: wie van ons zou niet hetzelfde doen? Wat dit betreft zou de schokreactie die de foto van het dode jongetje op het strand teweeg heeft gebracht tot nadenken moeten stemmen. Het betreffende gezin verbleef in een 'veilige' regio en probeerde via Europa naar Canada te komen. Beleidsmakers kunnen vinden dat zij daar niet toe gerechtigd waren, maar dat neemt de wanhoop niet weg en maakt de dood van de gezinsleden niet minder dramatisch. Het is eerlijk gezegd nogal hypocriet en onethisch om aan deze groep een lagere morele status toe te schrijven.

Oorlog en armoede

De grote oorzaken van migratie zijn oorlog en armoede. Voor het beëindigen van conflicten is nog geen begin van een oplossing en de armoede is wereldwijd weliswaar afgenomen, maar de welvaartsverschillen blijven onverminderd groot.

Zolang dat het geval is, zullen mensen blijven proberen hun situatie te verbeteren door naar andere oorden te trekken. Het is naïef om te denken dat wij deze economische vluchtelingen kunnen buitensluiten. Nog los van de vraag of het rechtvaardig is om onderscheid te maken tussen dood door hongersnood of geweld, heeft het niet onderkennen van het feit dat economische vluchtelingen zullen blijven proberen naar het Westen te komen een aantal negatieve gevolgen.

Zo noemen we wanhopige mensen 'gelukszoekers', een soort halve criminelen. Bovendien werkt het contraproductief. Het onderscheid tussen vluchtelingen leidt er alleen maar toe dat iedere economische vluchteling gaat proberen te voldoen aan de criteria die de meeste kans op een status opleveren. Door de wereldwijd beschikbare informatie, ook bij mensenhandelaren, zijn de mogelijkheden daarvoor enorm toegenomen.

Dat levert twee knelpunten op: slepende bureaucratische procedures en het probleem van niet-uitzetbare uitgeprocedeerde asielzoekers. Soms denken economische vluchtelingen namelijk meer kans te maken op een verblijfsvergunning als zij niet beschikken over identiteitspapieren. Op basis van het ontbreken hiervan weigert het land van herkomst hen echter terug te nemen. Als we deze knelpunten willen oplossen zullen we ons migratiebeleid op een andere leest moeten schoeien. Het verdient de voorkeur om duidelijkheid te scheppen en de asielzoekers te geven waar zij om vragen.

Oplossingen

Slachtoffers van oorlogsgeweld zoeken veiligheid. Dat kunnen wij bieden. En uiteraard moeten we slachtoffers van oorlogsgeweld ondersteunen bij het opbouwen van een nieuw leven: het leren van de taal, onderwijs aan de kinderen. Maar het leeuwendeel zullen zij zelf moeten doen. In dat verband is het voorstel van het kabinet om vluchtelingen niet onmiddellijk toegang te geven tot alle voorzieningen, maar geleidelijk rechten op te laten bouwen, volstrekt legitiem.

Volgens verschillende vooraanstaande juristen is dat echter in strijd met artikel 23 van het VN Vluchtelingenverdrag. Dit artikel stelt dat rechtmatig op het grondgebied verblijvende vluchtelingen, wat de ondersteuning en bijstand van overheidswege ter voorziening in het levensonderhoud betreft, op dezelfde wijze als de eigen onderdanen behandeld moeten worden. We zouden een wijziging van dit artikel serieus moeten overwegen, omdat geen enkele overheid ijzer met handen kan breken: noodsituaties vragen om noodoplossingen.

Daarnaast heb ik een probleem met het strikte onderscheid dat tussen politieke en oorlogsvluchtelingen en economische vluchtelingen gemaakt wordt. De eerste categorie geniet terecht de volle bescherming, terwijl

Marijke Linthorst *De worsteling met migratie*

de tweede uitdrukkelijk uit het Vluchtelingenverdrag gehouden is. Ook economische vluchtelingen zijn meestal wanhopige mensen die om een kans vragen om voor zichzelf en hun eventuele kinderen een toekomstperspectief te creëren.

Om het probleem met economische vluchtelingen op te lossen zou overwogen kunnen worden om jaarlijks een bepaald quotum aan tijdelijke verblijfsvergunningen te verstrekken. Zij krijgen dan een jaar de tijd om hier een nieuw bestaan op te bouwen: onder dezelfde voorwaarden (zoals beloning) als burgers, maar zonder toegang tot het sociale zekerheidsstelsel. Wie daar na een jaar niet in geslaagd is, moet terug.

De afspraak tot terugkeer kan worden vastgelegd in een overeenkomst tussen het land van herkomst, de migrant en het land van vestiging. Als economische migranten zich niet langer hoeven voor te doen als vluchtelingen is het probleem van slepende procedures (beroep op beroep) en de uitgeprocedeerde asielzoekers die niet kunnen worden uitgezet opgelost, in ieder geval grotendeels.

Een dergelijke aanpak heeft twee positieve gevolgen: economische vluchtelingen krijgen een kans op een toekomstperspectief zonder dat zij zich in allerlei bochten hoeven te wringen om aan de 'juiste' criteria te voldoen, voor eventuele 'gelukszoekers' is een vertrek naar Nederland een stuk onaantrekkelijker en voor politieke en oorlogsvluchtelingen kan de procedure een stuk sneller. Veel mensen zullen het risico niet willen nemen om hun status als economische migrant door een vals vluchtverhaal te verspelen.

Het dilemma van sociaal-democraten

Het migratiebeleid dat mij voor ogen staat, is gebaseerd op onderscheid: 1. tussen economische migranten en de eigen burgers (u mag het proberen, maar wij bieden geen vangnet) en 2. tussen asielzoekers en eigen burgers (gelijke rechten worden geleidelijk opgebouwd).

Veel sociaal-democraten zullen dit lastig te verteren vinden. Wij zijn immers voor gelijke behandeling en solidariteit, zowel nationaal als internationaal. Helaas is het de hoogste tijd om te erkennen dat er in de praktijk nauwelijks sprake is van solidariteit, met name in internationaal perspectief. Dat idee klinkt weliswaar mooi, maar is in feite gespeend van iedere realiteitszin.

Solidariteit is per definitie beperkt

Alleen al in Syrië zijn 4 mln mensen hun land ontvlucht. Wereldwijd zijn dat er naar alle waarschijnlijkheid 60 mln. Daarnaast vormen de vluchtelingen die Europa bereiken maar een fractie van degenen die lijden onder oorlogsgeweld en zijn zij waarschijnlijk al relatief bemiddeld. De mensen die geen geld hebben voor mensensmokkelaars of andere bemiddelaars verkeren wellicht in veel erbarmerlijker omstandigheden.

Kortom, het is nog maar de vraag of onze solidariteit ook terecht komt bij de mensen die onze steun het hardste nodig hebben.

De belangrijkste oorzaken voor migratie zijn, zoals gezegd, oorlog en armoede. Het opheffen van armoede zou leiden tot een enorme herverdeling, waarbij een groot gedeelte van onze welvaart richting de derde wereld gaat. Een scenario waar vermoedelijk maar weinig mensen toe bereid zijn. De pijnlijke maar onontkoombare conclusie is dat onze solidariteit alleen maar beperkt kan zijn. We kunnen niet al het leed van de wereld op onze schouders nemen.

Over wat dit in de praktijk betekent is de discussie binnen de sociaal-democratie nog niet beslecht. Mensen als Wouter Bos pleiten al langer voor differentiatie in toegang tot de sociale voorzieningen. Diederik Samsom was

Marijke Linthorst *De worsteling met migratie*

daar in het debat in de Tweede Kamer op 14 oktober minder eenduidig in. Hij stelde dat de opvang van vluchtelingen netjes gebeurt 'met behoud van de rechten die we hier aan onze ingezetenen toekennen. Ongelijkheid creëren gaan we niet doen en is ook niet nodig voor het vinden van een oplossing.'

Of hij daar gelijk in heeft valt te betwijfelen, want de integratie van vluchtelingen verloopt in Nederland niet voorspoedig. Volgens het CBS was eind 2014 3% van de Nederlanders afhankelijk van een bijstandsuitkering. Voor Afghaanse vluchtelingen bedroeg dit percentage 45% en voor Somalische vluchtelingen zelfs bijna 70%.

Sobere voorzieningen zijn niet bedoeld om Nederland af te schilderen als een land waar je beter maar niet naartoe kunt gaan, maar om asielzoekers een realistisch beeld te geven van de mogelijkheden. Wie hier iets van zijn leven wil maken krijgt daar alle ruimte voor. Maar dan moet hij of zij dat ook wel doen. Als dat het geval is, komt er ook draagvlak. De reacties op de voorstellen tot het uitzetten van Mauro en andere goed geïntegreerde asielzoekers getuigen daarvan. Het overgrote deel van de Nederlanders is niet xenofob of racistisch. Zij willen alleen weten waar zij aan toe zijn. Het is aan politici om die helderheid te scheppen.