

Redactioneel

Prozac

Op de kop af zeventig jaar geleden zag de PvdA het levenslicht. Een project van hoop en optimisme. Ondanks de teleurstelling over het mislukken van de Doorbraak kijken we met een zekere weemoed terug naar die dagen. De AOW van Drees, de onbevangingheid van Nieuw Links en het premierschap van Den Uyl — die tijden komen nooit meer terug.

De afgelopen decennia heeft de PvdA zelfkastijding tot een ware kunst verheven. Dat moet nu eens afgelopen zijn, liet partijleider Samsom 13 februari in *Trouw* weten. Hij wil vooral praktische politiek bedrijven, net als de voorbije jaren: 'Als ik geen lichtpuntjes meer zou zien, zou ik nu ook aan de Prozac gaan.'

Praktische politiek als het plan-Samsom. Geen loze woorden over een gemeenschappelijke Europese aanpak, maar concrete daden van een 'coalition of the willing'. Alleen, stelt Nanda Oudejans, stuit het terugsturen van vluchtelingen op nogal wat juridische bezwaren. In feite gaat het tegen de hele filosofie achter het VN-Vluchtelingenverdrag in. Er moet dus nog wel wat gebeuren.

Of doelt de 'comeback kid' op Parijs? Hoewel de getoonde vlijt en eensgezindheid op de klimaatconferentie Heleen de Coninck kippenvel bezorgden, beoordeelt ze het klimaatbeleid van het kabinet-Rutte-Asscher toch vooral als 'boterzacht'. Wie serieus werk wil maken van de tweegradendoelstelling doet er inderdaad verstandig aan om met concretere maatregelen te komen.

En dan is er nog dat referendum. Ook hier is het de vraag wat 'praktisch politiek bedrijven' precies inhoudt. Het kabinet hult zich in stilzwijgen en ook van de PvdA valt weinig vuurwerk te verwachten. Zorgelijk, vinden Tom Eijsbouts en Marc Jansen, want zowel onze als de prille Oekraïense democratie is gediend bij een overtuigd ja.

Nu kunnen we de euro- en de vluchtelingencrisis met de beste wil van de wereld niet alleen de PvdA aanrekenen. Maar iets meer eigenheid kan geen kwaad. Door als makkeschappen achter Duitsland achter aan te lopen en ondanks groeiende weerstand de Europese integratie nog verder door te voeren, brengen we het Europese project als geheel in gevaar, waarschuwt Ben Crum.

Misschien komt het in maart 2017 allemaal goed bij de stembusgang. De wonderen zijn de wereld nog niet uit, constateert Jan Willem Duyvendak wanneer hij de stille overwinning van de idealen van de jaren zestig nader beschouwt. Wie in de jaren negentig gedacht had dat het conservatieve bolwerk *Elsevier* de Gay Pride nog geen twintig jaar later als 'Hollands glorie' aan zou kondigen, was ongetwijfeld voor gek versleten: 'Rustig maar; hier, neem wat Prozac.'

Het einde van de nationale politiek

Door **Paul de Beer**

Redacteur van S&D

Sinds de globalisering in de jaren tachtig van de vorige eeuw aan haar opmars begon, is met enige regelmaat het einde van de natiestaat aangekondigd. Zo schreef Jean-Marie Guéhenno in 1993 het veelbesproken *La fin de la démocratie*. Als gevolg van de toenemende internationale verwevenheid van landen zouden landsgrenzen vervagen en waren nationale staten steeds minder in staat een eigen, democratisch gelegitimeerde koers te varen.

Aanvankelijk leek er van deze verwachtingen weinig uit te komen. De internationale migratie bleef beperkt en landen waren in hoge mate autonoom om hun eigen beleid te voeren. Langzamerhand wordt het beeld van vervagende landsgrenzen echter steeds reëler. Na de omvangrijke stroom van arbeidsmigranten van Oost- naar West-Europa maken we nu de massale instroom van migranten van buiten Europa mee. De pogingen van afzonderlijke lidstaten om hiertegen (letterlijk) barrières op te werpen, illustreert vooral het onvermogen om op dit punt nog een nationaal beleid te voeren. Eén land kan de stroom vluchtelingen hooguit tijdelijk ophouden, maar zeker niet indammen.

Tegelijkertijd staat de natiestaat ook op andere manieren onder druk. De ‘klassieke’ oorlog tussen twee natiestaten wordt steeds meer een zeldzaamheid, in plaats daarvan zien we meer gewapende strijd binnen staten. Hoewel we daarvoor nog meestal de term burgeroorlog gebruiken, gaat het steeds vaker om strijd tussen min of meer georganiseerde legers die elkaar de macht over een bepaald grondgebied betwisten. De bestaande staatsgrenzen zijn daarbij vaak irrelevant, zoals de strijd van

IS in Syrië en Irak en van de Koerden in Turkije, Syrië en Irak laten zien. Bovendien heeft deze strijd zijn uitlopers naar West-Europa in de vorm van terroristische aanslagen en natuurlijk de vluchtelingenstroom. De uitspraak van Hollande dat de aanslagen in Frankrijk een oorlogsdaad waren sluit aan bij het veranderende karakter van de gewapende strijd.

De stabiliteit van de natiestaten, zoals die deels na de Tweede Wereldoorlog tot stand zijn gekomen, blijkt minder vanzelfsprekend dan we lange tijd hebben aangenomen. De val van de muur leidde in Oost-Europa tot het uiteenvallen van verscheidene landen, soms op vreedzame wijze en soms op uiterst gewelddadige wijze. Zelfs in het ogenschijnlijk zo stabiele West-Europa worden in landen als Spanje en het Verenigd Koninkrijk de grenzen serieus betwist door afscheidingsbewegingen die steeds meer aan populariteit winnen. En dan zwijg ik nog over de mondiale milieu- en klimaatproblematiek, waar de internationale verwevenheid en onderlinge afhankelijkheid inmiddels gelukkig bijna wereldwijd worden onderkend.

De afnemende betekenis van de natiestaat biedt de sociaal-democratie als van oudsher internationaal georiënteerde beweging zeker nieuwe kansen. Voorlopig lijkt eerder het omgekeerde het geval, omdat ze vooral de onmacht van nationale regeringen toont. Op dit kritieke moment dienen sociaal-democratische partijen juist hun kracht te tonen door een gezamenlijke visie te ontwikkelen op de vluchtelingenproblematiek, de bestrijding van terrorisme, de buitenlandse en defensiepolitiek en het klimaatbeleid. Het is een mooi begin als deze thema's in de nationale verkiezingsprogramma's met elkaar worden afgestemd, als stap op weg naar een gezamenlijk Europees sociaal-democratisch programma voor de belangrijkste grensoverschrijdende kwesties.

Een stapje terug: Europa, de euro- en de vluchtelingen crisis

Monnets aloude recept van Europese crises beantwoorden met verdere integratie lijkt uitgewerkt. Het leidt niet tot meer, maar tot een verdeelder Europa. Toch zet Duitsland, daarin gesteund door de Commissie, bij zowel de euro- als de vluchtelingen crisis in op meer Europese regels en minder handelingsvrijheid voor de lidstaten.

BEN CRUM

Hoogleraar Politicologie aan de Vrije Universiteit Amsterdam & co-directeur van Access Europe, het Amsterdam Centre for Contemporary European Studies

Mensen die verwachten dat een bij uitstek grensoverschrijdend probleem als de vluchtelingen crisis vraagt om een Europese respons, zijn de afgelopen maanden veelvuldig teleurgesteld: waar was de Europese Unie toen we haar nodig hadden? De moeizame en onbevredigende reactie van de EU op de vluchtelingen crisis vertoont bovendien opvallende parallellen met de moeizame manier waarop de EU het hoofd heeft geboden aan de financiële crisis en de gevolgen die deze crisis had voor de stabiliteit van de euro.

Met deze ervaringen is het perspectief van Europese samenwerking anno 2016 fundamenteel anders dan tien jaar geleden. In de Europese reactie op beide crises springen met name drie problematische ontwikkelingen in het oog. Ten eerste wordt de politieke speelruimte sterk bepaald door afspraken die vastliggen op Europees niveau. Ten tweede dreigt de EU eenzijdig te vervallen in het produceren van regels zonder de bijbehorende politieke wil, overtuiging en draagvlak te kunnen bieden. Deze

ontwikkeling kan, ten derde, als een symptoom worden gezien van het ontstaan van een 'Duits Europa' (Ulrich Beck), waarvan andere EU-lidstaten zich in toenemende mate afkeren.

Asymmetrische ruimte van vrijheid, veiligheid en recht

Afgelopen november passeerde het aantal asielaanvragen in Nederland in 2015 de 54.000, het aantal dat in 1994, op het hoogtepunt van de Joegoslavië crisis, werd gehaald. Tijdens de vluchtelingen crisis van destijds was in Duitsland de paniek al twee jaar eerder uitgebroken toen de teller op 438.000 aanvragen kwam. De Duitsers besloten daarop een amendement op de grondwet aan te nemen waarmee het recht op asiel werd ingetrokken voor vluchtelingen die via andere veilige landen naar Duitsland waren gereisd.

De vergelijking tussen de huidige vluchtelingen crisis en die van begin jaren negentig is veelzeggend. In de eerste plaats suggereert ze

dat grote vluchtelingenstromen in de huidige wereld een terugkerend fenomeen zijn, waarvan de regelmaat en de omvang eerder toe dan af zullen nemen. In een wereld waarin haast iedereen toegang heeft tot internet en mobiele telefonie en in contact staat met bekenden in het buitenland, is bij aanhoudend oorlogsgeweld migratie de voor de hand liggende optie.

Bovendien laat de vergelijking zien dat West-Europese landen nog steeds met hun handen in het haar zitten als zo'n vluchtelingenstroom zich aandient. Opvangcapaciteit moet improviserderwijs en met aanzienlijke tegenstand gecreëerd worden, en beleidsregels staan onder druk of worden zelfs gebroken. Dat laatste geldt bijvoorbeeld voor de genoemde inperking van het Duitse asielrecht voor vluchtelingen die via veilige landen zijn gereisd. Het geldt evenzeer voor de minimale zorgwaarborgen voor vluchtelingen waaraan Europese landen zijn geëncmitteerd.

Ten slotte brengt het pijnlijk aan het licht hoe weinig gezamenlijk beleid er de afgelopen decennia op dit punt in Europees verband tot stand is gebracht. In de EU zijn de afgelopen twintig jaar talloze verklaringen afgelegd over de gemeenschappelijke 'ruimte van vrijheid, veiligheid en recht'. Zo gauw er zich een crisis aandient, blijken die echter van zeer beperkte waarde.

De gebeurtenissen van het afgelopen jaar maken vooral zichtbaar hoe scheef en onvolledig die Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en recht tot nu toe is ingericht. Het meest in het oog springende politieke resultaat is (of misschien moeten we zeggen was) het afschaffen van de reguliere grenscontroles tussen de 22 EU-lidstaten en vier niet-EU-landen die zich hebben aangesloten bij het Verdrag van Schengen. In de tweede plaats zijn er, specifiek met betrekking tot het asielbeleid, de Dublin-afspraken. Deze afspraken regelen dat asielzoekers hun aanvraag slechts kunnen indienen bij één lidstaat, in principe het land van aankomst, en voorzien daartoe in een Europees registratiesysteem voor vingerafdrukken (Eurodac). Ten slotte is er een pakket

aan asielrichtlijnen die vooral procedureel en randvoorwaardelijk van karakter zijn.

Als je deze afspraken in hun bredere context beziet, dan valt op hoe beperkt en onvolledig ze zijn. Meest opvallend is wel dat elk land nog steeds zijn eigen asielcriteria vaststelt. Daardoor lopen de honoreringspercentages sterk uiteen. Terwijl in Zweden 77% van alle asielaanvragen werd toegekend in 2014, was dat in Hongarije bijvoorbeeld slechts 9%.¹ Het afschaffen van de reguliere grenscontroles is evenmin gepaard gegaan met een integratie van het interne veiligheidsbeleid. Dat werd afgelopen november treffend geïllustreerd toen na de terroristische aanslagen heel België in opperste staat van paraatheid werd gebracht, maar aan de Nederlandse kant van de grens geen zichtbare maatregelen noodzakelijk waren. Een derde aspect dat duidelijk achterbleef is de gezamenlijke bewaking van de externe grenzen. Ook hier is de verantwoordelijkheid primair bij de betreffende landen blijven liggen. Deels was dit omdat de betreffende landen beducht waren voor externe bemoeienis, maar de overige landen stonden ook allesbehalve te springen om hierin te investeren.

Migratiebeleid EU: ophogen of teruggedraaien?

De Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en recht wordt dus gekenmerkt door een grote asymmetrie in de mate van beleidsintegratie. Juist door die asymmetrie blijven de afspraken die wel zijn gemaakt, zoals het Schengenverdrag en de Dublin-afspraken, kwetsbaar. Sterker nog, in de huidige crisissituatie ondermijnen deze afspraken het handelingsvermogen van de lidstaten in plaats van dat ze het versterken. Los van de vraag hoe het belang van de vluchtelingen uiteindelijk het best is gediend, heeft Schengen allesbehalve bijgedragen aan de beheersbaarheid van de situatie. De afwezigheid van interne grenscontroles in Europa heeft een belangrijke rol gespeeld bij de omvang en de vorm die de vluchtelingenstroom in 2015 heeft aangenomen.

Als een groot deel van de problematiek inderdaad het gevolg is van asymmetrie bij de beleidsintegratie op nauw gerelateerde terreinen, zoals grensbewaking, asiel- en veiligheidsbeleid, dan zijn er grofweg twee richtingen om de symmetrie te herstellen: ophogen of teruggedraaien.

De logica van het ophoogscenario is om zo snel mogelijk de achterstanden in integratie te dichten en te zorgen voor effectieve Europese samenwerking waar die tot dusver in gebreke is gebleven. Vanwege het feit dat de vluchtelingenproblematiek van nature grensoverschrijdend is, ligt het ook voor de hand om primair op Europees niveau naar oplossingen te zoeken, zoals een gemeenschappelijk asielbeleid op basis van centraal vastgestelde criteria en quota, verdere integratie van veiligheidsbeleid en veiligheidsdiensten, en een Europese grenspolitie.

Voorstanders van dit soort Europese voorstellen doen er echter goed aan zich af te vragen waarom zulke maatregelen niet al eerder zijn genomen. In essentie ligt de reden hiervoor namelijk in het feit dat het om fundamentele politieke bevoegdheden gaat waarover zeer uiteenlopende opvattingen leven in de EU-lidstaten en waaraan zij van oudsher op zeer verschillende wijze invulling hebben gegeven.

Met name het immigratiebeleid is door uiteenlopende historische ervaringen getekend. Er zijn bijvoorbeeld grote verschillen tussen landen met en landen zonder een koloniaal verleden. Belangrijker nog is het feit dat in een groot deel van West-Europa het debat over immigratie sterk wordt beïnvloed door de maatschappelijke consequenties van de arbeidsmigratie uit Noord-Afrika en Turkije vanaf eind jaren zestig. Landen uit Zuid-Europa fungeerden daarentegen aanvankelijk eerder als zenders dan ontvangers van arbeidsmigranten, en voor de landen uit het voormalige Oostblok is het hele idee van asiel- en migratiebeleid een relatief nieuw fenomeen.

Dit soort achtergronden spelen een belangrijke rol in de verschillen in de mate van gastvrijheid en de aandachtspunten die een rol

spelen bij de beoordeling van asielaanvragen. Een geïntegreerd beoordelingssysteem kan onmogelijk tegemoetkomen aan deze nationale gevoeligheden, en zou daarom al snel als een Europese dwingelandij worden ervaren.

De pogingen die afgelopen jaar zijn gedaan om asielzoekers te herverdelen wijzen ook op de onhaalbaarheid van een centraal verdelingssysteem. De herverdelingsquota die Europese regeringen najaar 2015 aannamen waren vooral ingegeven door de getoonde opvangbereidheid van de verschillende lidstaten in plaats van dat ze een objectieve verdeelsleutel volgden. Het toegezegde aantal van

Voorlopig is de herverdelingsleutel voor vluchtelingen een lachertje

160.000 mensen die onder de lidstaten zouden worden herverdeeld was op zichzelf al een fractie van het totaal aantal asielzoekers. En zelfs dan bleek er een enorme kloof te zijn tussen de toezeggingen op papier en de praktijk. Begin 2016 hadden de lidstaten slechts 4.237 opvangplaatsen beschikbaar gesteld en was een lachwekkend aantal van 272 asielzoekers daadwerkelijk herverdeeld.²

Logischerwijs is de aandacht verschoven naar andere beleidsmaatregelen. Lidstaten voeren nationale grenscontroles stukje bij beetje weer in, laatstelijk door Zweden en Denemarken. Het is maar zeer de vraag of deze inderdaad slechts tijdelijk zullen zijn, zoals binnen het Schengenverdrag wordt verondersteld. Tegelijkertijd richt de gezamenlijke Europese aanpak zich op het indammen van de toestroom door enerzijds Turkije te paaien om zoveel mogelijk vluchtelingen binnen zijn grenzen op te vangen en anderzijds alsnog werk te maken van een effectieve gezamenlijke controle van de EU-buitengrenzen.

Deze verschuivingen wijzen eerder in de richting van het terugdraaiscenario. Dit veronderstelt dat met name het Schengenverdrag te ver op de andere beleidsaspecten vooruit heeft gelopen en dat dit onder druk van de vluchtelingencrisis dus weer (deels) moet worden teruggedraaid. Vanuit dit perspectief moet je constateren dat het afschaffen van interne grenscontroles een brug te ver is zolang het niet alleen ontbreekt aan een effectieve gezamenlijke controle van de buitengrenzen, maar bijvoorbeeld ook aan een eenduidig asielbeleid en aan een vergaand geïntegreerd intern veiligheidsbeleid.

Wellicht had een dergelijke asymmetrie nog kunnen werken als de Schengenafspraken beperkt waren gebleven tot de vijf oorspronkelijke ondertekenaars in 1985 die veilig binnen een ring van omliggende EU-lidstaten zijn gesitueerd: de Benelux, Duitsland en Frankrijk. Maar met de uitbreiding van de Schengenlanden tot 26, waardoor de buitengrenzen bij Rusland, Turkije en de Middellandse Zee kwamen te liggen, is dat niet langer vol te houden. Dit besef motiveert ook de voorstellen tot invoering van een mini-Schengen, zoals onder andere door minister Dijsselbloem gesuggereerd.

Overeenkomsten tussen de vluchtelingen- en eurocrisis...

Het is instructief de vluchtelingencrisis te vergelijken met de eurocrisis. In beide gevallen is een adequaat Europees antwoord bemoeilijkt door de asymmetrie van beleidsintegratie. In het geval van de vluchtelingencrisis hief men interne grenscontroles op zonder dat dit vergezeld ging van een daadwerkelijk geïntegreerd asielbeleid. De onevenredig grote impact van de financiële crisis op de eurozone werd in grote mate versterkt door het feit dat het monetair beleid wel volledig geïntegreerd is, maar het economisch beleid primair onder controle van de nationale regering is gebleven.

In beide gevallen ligt aan die asymmetrie een vergelijkbare logica ten grondslag. Vanuit overwegingen van praktische functionaliteit

en efficiency is er veel voor te zeggen om gezamenlijke Europese regelingen in te voeren, zoals de euro en Schengen. Sinds Jean Monnet hebben voorvechters van verdere integratie dergelijke grote stappen vooruit ook beschouwd als een middel om integratie op aanpalende beleidsterreinen af te dwingen.³

De verwachting van een dergelijke 'spill-over' miskent echter de mogelijkheid dat die aanpalende beleidsterreinen dusdanig politiek gevoelig zijn dat nationale regeringen zich ertegen verzetten om hun politieke speelruimte ondergeschikt te maken aan gemeenschappelijke Europese besluiten.⁴ Dat geldt bij uitstek voor het economisch en het asielbeleid. Daar komen verschillende landen en regeringen tot sterk uiteenlopende keuzes die regelmatig inzet zijn van een heftig maatschappelijk debat. Juist aan dat vermogen om dergelijke politieke keuzes gezamenlijk te bediscussiëren en te beslechten ontbreekt het in Europa. Al met al is dat dus een goede reden om terughoudend te zijn met het centraliseren van deze bevoegdheden.

In rustige, voorspoedige tijden leiden deze vormen van asymmetrische integratie niet tot directe problemen. Ze komen aan de oppervlakte op het moment dat zich een crisis voordoet, en dwingen dan tot een keuze om de integratie van beleid op te hogen dan wel terug te draaien. Sterker nog: in tijden van crisis blijken de Europese afspraken de nationale speelruimte aanzienlijk te beperken en nopen ze tot betwistbare politieke prioriteiten.

In de eurocrisis dwong de primaire zorg om het behoud en de stabilisering van de gezamenlijke munt bijvoorbeeld tot een vergaande insnoering van de overheidsfinanciën en verhinderde het een vraagstimulerend beleid. Ook in de vluchtelingencrisis zie je dat vanuit de wil om de Schengenzone te behouden, de aandacht in de eerst plaats uitgaat naar het versterken van de buitengrenzen en pas daarna naar een rechtvaardig asielbeleid.

In zowel de eurocrisis als de vluchtelingencrisis is de gevoeligheid van de asymmetrieën verder versterkt door de tendens van Europese

beleidsvorming om zoveel mogelijk landen in te sluiten. Zowel de euro als Schengen is in eerste instantie ontworpen door en voor een beperkte groep kernlanden, in het bijzonder Duitsland, Frankrijk en de Benelux. De verschillen tussen deze landen, ook in termen van economisch beleid en asielbeleid, zijn aanzienlijk, maar er is ook een grote mate van wederzijdse afhankelijkheid die heeft geleid tot parallellen in de nationale belangen en tot een lange ervaring met onderlinge samenwerking.

Zowel de euro als Schengen is in eerste instantie ontworpen voor een klein groepje landen

Binnen de kaders van de Europese Unie bestaat er echter grote druk om afspraken tussen de kernlanden uit te breiden tot de andere lidstaten (en soms zelfs tot niet-EU-leden). Deels is het een juridische logica die ertoe aanzet om alle lidstaten gelijkwaardig te behandelen binnen de gezamenlijke verdragsrechtelijke structuur. Deels wordt het gevoed door ideologische visies op Europese samenwerking als een inherent vooruitstrevend, expansief proces of, zoals het EU-verdrag het zegt, 'een steeds hechter verbond tussen de Europese volkeren'.

Uiteindelijk denken alle betrokken landen ook belang te hebben bij het volgen van deze uitbreidingslogica. Voor de toetreders is deelname aan de euro en aan Schengen een middel tot modernisering en een bevestiging van hun volwaardige plek in Europa. De kernlanden verwelkomen de bereidheid van nieuwe leden om zich te conformeren aan hun afspraken en verwachten dat zij zich ook daadwerkelijk aan deze afspraken zullen houden.

Het onvermijdelijke gevolg van de expansiedrang van dergelijke Europese samenwerkingsarrangementen is dat de diversiteit

tussen de betrokken landen toeneemt. Terwijl zij gelijkgeschakeld worden in bepaalde aspecten, zoals een gezamenlijke munt en de afwezigheid van interne grenscontroles, neemt met elke uitbreiding de diversiteit toe, in termen van aanpalend beleid (economisch beleid, asielbeleid) maar ook in termen van ervaringen waar ieder land aan wordt blootgesteld (conjuncturele crises, vluchtelingenstromen).

Gedurende crises zijn het die verschillen die problematisch worden. In zowel de euro- als de vluchtelingencrisis hebben we dan ook scherpe geografische scheidslijnen zien ontstaan tussen kern en periferie die een vergelijkbare logica volgen. De kernlanden beklagen zich dat de perifere landen zich onvoldoende aan de regels houden en proberen hen te disciplineren. De perifere landen doen op hun beurt een beroep op de solidariteit van de kernlanden om hun lasten te verlichten en verzetten zich tegen de eisen die worden opgelegd. In beide crises heeft Duitsland zich ontpopt als het belangrijkste kernland en geldt Griekenland als het meest kwetsbare land in de periferie.

... maar ook fundamentele verschillen

Er zijn ook belangrijke verschillen in de structuur van beide crises. Een eerste verschil is dat het in de vluchtelingencrisis niet de Europese burgers zijn, maar de vluchtelingen die in de eerste plaats getroffen worden door het uitblijven van een adequate beleidsreactie. Waar op de hoogtepunten van de eurocrisis de Europese regeringsleiders gedwongen werden om ter plekke tot actie over te gaan, bijvoorbeeld door het aanbieden van noodleningen aan landen in acute financiële nood, wordt de prijs van een gebrek aan daadkracht in de vluchtelingencrisis veel minder direct gevoeld. Dat vergroot het risico dat ze als een veenbrand blijft voortwoekeren zonder enige effectieve ingreep.

Het andere fundamentele verschil betreft de kosten en risico's van het terugdraaiscenario. In het geval van de eurocrisis is de moge-

lijkheid van het terugdraaien van de mone-taire unie, of zelfs maar het uittreden van een enkel land zoals Griekenland, politiek steeds uitgesloten.⁵ Niemand kon de gevolgen over-zien, maar de algemene inschatting was dat dergelijke stappen tot dusdanige financiële en economische instabiliteit zouden leiden dat de welvaart en het voortbestaan van de samen-werking in de EU als geheel in gevaar kwamen.

Ook nu weer verbinden verschillende regeringsleiders, niet in de laatste plaats de Duitse bondskanselier, het lot van Schengen rechtstreeks aan dat van de algehele Euro-pese samenwerking en stabiliteit.⁶ De vraag is of dat terecht is. We zien nu al dat het in de praktijk mogelijk is (tijdelijke) grenscontroles weer in te voeren. Weliswaar bemoeilijkt dit het dagelijks leven van werkforensen tussen bijvoorbeeld Denemarken en Zweden, en wel-licht staat menig toerist komende zomer weer in ouderwets lange rijen. Maar hoewel het terugdraaien van Schengen zeker kosten en efficiencyverliezen met zich meebrengt, ont-breekt het in dit geval aan de systeemrisico's die een dergelijk scenario politiek ondenk-baar maakten in het geval van de euro.

De grote weerstand onder Europese politici tegen het terugdraaien van Schengen lijkt daarom in belangrijke mate te zijn ingegeven door de symbolische betekenis van deze stap: het onderkennen dat op dit punt een politieke inschattingsfout is gemaakt en het accepteren dat binnen de Europese samenwerking soms ook een stap terug kan en moet worden ge-maakt. Het vermogen om terug te komen op eerder genomen besluiten is in principe een kenmerk van een volwassen politiek systeem en is zeker onvermijdelijk in een politiek sys-teem zoals de EU, dat in hoge mate experimen-teel van karakter is.

Het lijkt er echter soms op dat politici als Merkel en de leden van de Europese Com-missie vrezen dat het hele project op losse schroeven komt te staan als er inderdaad een element van Europese integratie wordt teruggedraaid. Deels is dit ingegeven door de manier waarop het Europese project van ouds-

her is gedefinieerd als een steeds verder ver-diepend project. Anderzijds weerspiegelt deze zorg natuurlijk ook de grote gevoeligheid van het bredere politieke klimaat waarin de Euro-pese samenwerking momenteel verkeert.

Een Duits Europa?

De één jaar geleden overleden Duitse socio-loog Ulrich Beck ontleende de titel van zijn laatste boek aan Thomas Mann: *Das deutsche Europa* (2012). Becks analyse werd met name ingegeven door de eurocrisis en de wijze waar-op de Duitse regering zich daarin opstelde. Op de uiteindelijke Europese aanpak stonden dan ook onmiskenbaar Duitse vingerafdruk-ken: een stap terug in Europese integratie was ondenkbaar en de bevinding dat regels niet werden nageleefd ging men te lijf met meer regels. De Duitse begrotingssystematiek werd de leest waarop ook de overheidsfinanciën in de andere eurolanden geschoeid werden.

De manier waarop Europa heeft gereageerd op de vluchtelingencrisis suggereert echter dat de aanpak van de eurocrisis allerminst een incident is geweest: weer staat Duitsland in het brandpunt van de Europese besluitvor-ming, weer is elke stap terug in het integratie-proces taboe, en weer richt een groot deel van de politieke energie zich op het invoeren en versterken van het gezamenlijke regelkader.

Groot verschil is dat er veel minder directe financiële druk staat op de lidstaten die wei-geren te voldoen aan de wensen van de as Berlijn-Brussel. Daardoor blijven directe in-breuken op de nationale autonomie zoals die hebben plaatsgevonden in Griekenland en an-dere bailout-landen (vooralnog) achterwege.⁷ Tegelijkertijd is daarmee ook de kans op een gezamenlijke Europese aanpak aanzienlijk kleiner, en ligt het veel meer voor de hand dat de Europese beleidsreacties in belangrijke mate gefragmenteerd en ongecoördineerd blijven.

De ontwikkeling van een Duits Europa is echter evenzeer het gevolg van het wegkij-ken van de andere grote lidstaten.⁸ Met een

volksraadpleging in het verschiet is het maar zeer de vraag of het Verenigd Koninkrijk zijn EU-lidmaatschap zal voortzetten. Frankrijk loopt nog steeds niet in het door de Duitsers voorgestane financiële gareel. Bovendien ontvouwen president Hollande en zijn regering hun internationale ambities in toenemende mate buiten de Europese kaders, zoals met het voorzitterschap van de recente mondiale klimaatconferentie en het intensieve diplomatieke verkeer om een brede coalitie op te bouwen tegen IS. De Italiaanse premier Renzi is inmiddels de meest uitgesproken criticus van de Duitse regering. Verder hebben recente verkiezingen in Polen een zeer dubieuze regering aan de macht gebracht en in Spanje tot een politiek vacuüm geleid.

Door aan te sturen op verdere integratie brengt Duitsland de EU in gevaar

Uit deze situatie doemt een beeld op van een EU die Duitsland wanhopig bij elkaar probeert te houden met behulp van steeds meer nieuwe gezamenlijke regels, terwijl andere lidstaten zich steeds meer van Duitsland afwenden en hun focus leggen op hun nationale beleid dan wel op andere internationale kaders. Dat proces zal vanzelfsprekend versneld worden als ook in West-Europa (bijvoorbeeld Frankrijk, Nederland) partijen aan de macht zouden komen die zich nadrukkelijk uitspreken tegen het (verdergaande) integratieproces.

Waarschijnlijker dan dat de EU dan met een knal uit elkaar barst, is het scenario dat ze langzamerhand haar relevantie verliest en zich schaart bij de vele internationale organisaties die vooral nog een papieren leven leiden.⁹ Een dergelijk scenario is allesbehalve onafwendbaar, maar prominente Europese

politici als Guy Verhofstadt en Frans Timmermans hebben een punt als ze benadrukken dat de EU momenteel op een kruispunt staat: als het roer niet omgaat kan het Europees project zomaar de vergetelheid in boemelen.

Vuistregels voor een relevante Unie

Hoe dan stelt de EU haar relevantie veilig? Een eerste vereiste is dat het EU-beleid uitdrukkelijk in dienst wordt gesteld van de leden. Dat impliceert dat men maatregelen op Europees niveau motiveert vanuit het vergroten van het handelingsvermogen van de lidstaten, in plaats van dat ze vanuit een behoefte aan eenduidigheid en controleerbaarheid worden opgelegd.

Een dergelijke benadering verzet zich tegen de Monnetiaanse neiging om elke crisis te gebruiken als een kans om het integratieproces verder uit te breiden en te verdiepen, maar legt de nadruk op het behouden en consolideren van de bestaande verworvenheden van integratie. Zij impliceert verder de erkenning dat differentiatie onvermijdelijk is, waarbij lidstaten binnen de bredere politieke kaders van de Unie op verschillende beleidsterreinen samenwerken in uiteenlopende formaties.

Als we deze vuistregels vertalen naar de huidige vluchtelingencrisis, dan vereisen ze in de eerste plaats de erkenning dat asielbeleid in de praktijk een nationale verantwoordelijkheid is en blijft, en dat een geïntegreerd Europees asielbeleid, met bijbehorende quota, momenteel een brug te ver is. Voor zover Schengen het vermogen van lidstaten om invulling aan dat beleid te geven ondermijnt, is er veel voor te zeggen om grenscontroles, tenminste tijdelijk, weer in te voeren.

Niet alleen kan dat een ontmoedigend effect hebben op een deel van de vluchtelingen, zonder de voortdurende preoccupatie met het openhouden van de interne grenzen, maar ook vergroot het de ruimte van de lidstaten om zelf weer de verantwoordelijkheid te nemen voor hun asielbeleid. Samenwerking tussen EU-lidstaten kan vervolgens land voor

land worden opgebouwd op basis van een compleet beleidspakket waarbij het afschaffen van interne grenscontroles slechts het sluitstuk is van gezamenlijke afspraken over de controle van de externe grenzen en de onderlinge verdeling van asielzoekers.

Tot slot volgt uit de voorgaande analyse dat het van groot belang is dat het leiderschap en het eigenaarschap van de Europese samenwerking breed gedeeld worden en blijven. Leiderschap in Europa hoeft niet per definitie samen te vallen met het bepleiten van verdere integratie, hoe begrijpelijk de neiging van Brussel en Berlijn ook mag zijn om het tekortschieten

van Europese regels te bestrijden met meer Europese regels.

Juist om tegenwicht te geven aan die tendens is het van groot belang dat regeringen uit landen als Frankrijk, Italië en Nederland zich actief engageren met de Europese agenda. En dat zij die agenda ook claimen om ruimte te maken voor nationale keuzes wanneer de verschillen tussen de lidstaten pregnant worden en ook andere waarden in het geding zijn dan de waarde van Europese samenwerking. Het voorzitterschap van de Raad in de eerste helft van 2016 biedt Nederland een uitgelezen podium om een dergelijke rol te spelen.

Noten

- 1 Eurostat (20 maart 2015), *Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications: 2014*, Issue nr. 3/2015, p. 12.
- 2 European Commission (2016), *Member States' Support to Emergency Relocation Mechanism* (stand van zaken per 8 januari 2016).
- 3 Ernst Haas (1958), *The Uniting of Europe*, Stanford: Stanford University Press. Deze benadering is wetenschappelijk gesteund tot de theorie van het 'neo-functionalisme'.
- 4 Liesbet Hooghe & Gary Marks (2009), 'A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus', in: *British Journal of Political Science* 39(1), pp. 1-23. In het wetenschappelijke debat is deze kritiek van de politieke ongevoeligheid van het neo-functionalisme verwoord in de 'post-functionalistische' positie.
- 5 Ben Crum (2012), 'Het democratisch dilemma van de muntunie', in: *S&D* 2012/5, p. 59.
- 6 'Angela Merkel – "Wir sind verwundbar"', in: *Die Welt* (11 januari 2016), www.welt.de/politik/deutschland/article150890730/Angela-Merkel-Wir-sind-verwundbar.html.
- 7 Merk op dat er signalen zijn dat artikel 7 in het EU-verdrag voor vergrijpen tegen de basiswaarden van de EU zich – terecht of ten onrechte – aandient als een mogelijke alternatieve route om EU-lidstaten te disciplineren.
- 8 Ben Crum (8 januari 2016), 'Verwacht niet te veel van Nederlands EU-voorzitterschap', in: *Reformatoisch Dagblad*, www.refdag.nl/opinie/verwacht_niet_te_veel_van_nederlands_eu_voorzitterschap_1_964566, waaraan de volgende zinnen zijn ontleend.
- 9 Jan Zielonka (2014), *Is the EU doomed?*, Cambridge: Polity Press.

Zijn we dan niet altijd al modern geweest?

Over collectief geheugenverlies in Nederland en de overwinning van de jaren zestig

Het kan snel gaan. In de jaren negentig nog een heet politiek hangijzer, nu de trots van onze joods-christelijk-humanistische traditie: het homohuwelijk. Natuurlijk is die vooruitgang mooi en moeten we haar koesteren. Maar met net doen alsof we in Nederland al sinds de gebroeders De Witt voor homo- en vrouwenrechten opkomen, wordt de strijd van de afgelopen decennia miskend, en het debat over de integratie en emancipatie van (islamitische) minderheden bemoeilijkt.

JAN WILLEM DUUVENDAK

Faculteitshoogleraar sociologie aan de UvA en in 2016 fellow aan het Paris Institute for Advanced Study

De eindeloze debatten over ‘de islam’ en over moslims-die-niet-willen-deugen hebben van ieder van ons welhaast kleine islamdeskundigen gemaakt. Opiniemakers analyseren als halve Schriftgeleerden waar de islam wel of niet schuldig aan is. En als het niet aan de godsdienst ligt, dan moet de Arabische cultuur verklaren waarom sommige Marokkanen in West-Europa zich op een bepaalde manier gedragen.

De befaamde Franse demograaf Emmanuel Todd besloot met deze gewoonte te breken, en zijn vizier niet op de moslims te richten, maar op Fransen die reageren op moslims, in het bijzonder op islamitisch geïnspireerd geweld. Dat heeft een curieus, onheus maar toch aan-

stekelijk boek opgeleverd: *Who is Charlie? Xenophobia and the New Middle Class*. Todd claimt dat de deelnemers aan de tientallen grote marsen na de terroristische aanslagen in januari 2015 in Parijs in hoge mate bestonden uit MEZ's: ‘the middle classes, the elderly, zombie Catholics’. Die groep ging volgens Todd niet de straat op om de vrijheid van meningsuiting of ‘égalité’ te verdedigen, maar vanwege de behoefte om hun verloren geloof in het katholicisme te vervangen door een nieuwe overtuiging: islamofobie.

Todd stelt dat de landsdelen waar deze groep vandaan komt van oudsher autoritair zijn (zowel vanwege de familiestructuur als het geloof) en altijd op voet van oorlog heb-

ben verkeerd met het andere Frankrijk, dat ongelovig en egalitair is (en dus lange tijd links). Hij kan echter moeilijk ontkennen dat ook 'links' Frankrijk in januari 2015 massaal de straat opging, ook al is hij ervan overtuigd dat de 'zombie-katholieken' oververtegenwoordigd waren. Om zijn redenering te redden, claimt Todd – zonder enig bewijs – dat voor zover anderen de straat opgingen, dit kwam door de succesvolle manipulatie door de hogere klasse van voormalig katholieken: 'On that 11 January 2015, the upper echelons of French society mainly demonstrated a renewed capacity to persuade broad swathes of the lower-middle classes to follow it in its vision of the world' (p. 79).

Zijn claims met betrekking tot de samenstelling van de deelnemers zijn op z'n zachtst gezegd dubieus. Uit survey-onderzoek blijkt dat juist jonge, linkse mensen en ook moslims veel eerder geneigd waren om de straat op te gaan dan ouderen, zombie-katholieken of aanhangers van het Front National.

Todds bewering dat deze demonstraties primair een uiting waren van islamofobie is domweg onheus: zij doet groot onrecht aan de motieven van de deelnemers. Onder de uiteenlopende participanten was de afwijzing van geweld een belangrijke drijfveer, terwijl de deelnemers juist meer dan de gemiddelde Fransman de gedachte verwierpen dat de islam een bedreiging zou zijn voor de Franse identiteit (Tiberj & Mayer 2015).

Een boek dat zo de plank mislaat verdient eigenlijk niet de aandacht dat het kreeg; een socioloog die het beter meent te weten dan de mensen die hij onderzoekt, schaart zich in een dubieuze rij van vals-bewustzijn-denkers. Toch is Todds boek aanstekelijk, omdat hij fundamentele sociologische vragen opwerpt. Wat leren de discussies over en mobilisaties met betrekking tot migranten, vluchtelingen en radicaal-islamitisch geweld ons over de bredere samenleving? Gaan die reacties eigenlijk wel primair over 'die ander' of laten ze vooral zien waar 'wij' voor staan, of niet voor staan, of voor zouden willen staan? Wat zegt de groei

van populistisch rechts (Front National, PVV) in dit verband? Voelen bepaalde groepen inwoners zich extra aangetrokken tot deze partijen en zo ja, waarom dan?

Dit zijn relevante vragen, bijvoorbeeld omdat ook in Nederland ex-katholieken oververtegenwoordigd zijn onder PVV-stemmers, evenals lager opgeleiden en voormalige CPN-stemmers. Zonder de zombie-hypothese van Todd te omarmen, is het een legitieme vraag hoe grote veranderingen aan autochtone zijde (zoals de razendsnelle secularisatie) 'doorwerken' op de relatie met nieuwkomers.

Nu is het richten van de blik op de 'eigen samenleving' riskant (en daarom is het boek van Todd ook vaak irritant), omdat het al snel lijkt alsof bepaald gedrag van sommige migranten 'verexcuseerd' wordt door te wijzen op ontwikkelingen in de ontvangende samenleving. Dat is geenszins mijn bedoeling. Wél wil ik beter begrijpen hoe de Nederlandse samenleving zich de afgelopen decennia heeft ontwikkeld en hoe dat tot uiting komt in het debat over (moslim)migranten. Het gekke is namelijk dat deze ontwikkeling, deze geschiedenis, aan het zicht onttrokken wordt door de tijdloze kwalificaties die in deze reacties domineren: allerlei gedragingen van nieuwkomers zouden haaks staan op 'Nederlandse' normen en waarden, die ons blijkbaar al sinds menscheugenis karakteriseren.

De worsteling van VVD, CDA, CU en SGP met gelijke rechten voor homo's

Anders dan Todd meent hoeven we ons in het geheel niet te verbazen of ongerust te maken wanneer mensen de straat opgaan na terroristische aanslagen. Wel is het, zoals gezegd, interessant en nuttig om de vraag te stellen welk beeld van Nederland (of van Frankrijk of Duitsland) wordt uitgedragen in reactie op dergelijke aanslagen en, breder, in discussies over migranten en asielzoekers. Soms gaat het hierbij om sociaaleconomische onderwerpen, zoals de Nederlandse verzorgingsstaat waar 'gelukszoekers' op af zouden komen. Of maakt

men zich zorgen over de toegenomen concurrentie op de woning- en arbeidsmarkt.

Maar eigenlijk gaat het daar toch opmerkelijk weinig over. Dat valt opnieuw op bij de heftige debatten over de recente instroom van vluchtelingen. Het is niet nieuw: al sinds de jaren negentig gaat de discussie over immigratie en integratie in Nederland vooral over culturele kwesties. Steevast staan dan drie onderwerpen centraal: vrouwenrechten, homorechten en de scheiding van kerk en staat. Moderne opvattingen over gender en

In 1996 was Bolkestein nog tegen het homohuwelijk, nu is hij de Verlichting zelve

seksualiteit, en scheiding van kerk en staat, zijn kenmerkend voor echt Nederlandschap (Van der Berg & Duyvendak 2012; Mepschen et al. 2010). Soms worden deze drie thema's overigens niet alleen als karakteristiek voor de 'Nederlandse' normen en waarden gezien maar nog breder, als het hart van de 'Europese' normen en waarden, of zelfs van de Verlichting of de joods-christelijke traditie.

Eenieder die kennisneemt van de politieke ontwikkelingen van pakweg de afgelopen vijftig jaar, zal zijn wenkbrauwen fronsen bij deze definitie van Nederlandschap: welke politieke partijen maakten zich de afgelopen decennia dan precies sterk voor deze onderwerpen? Stonden vrouwen- en homorechten, laat staan de scheiding van kerk en staat, hoog op de agenda van het CDA (of zijn voorgangers)? Van de VVD? De ChristenUnie (en haar voorgangers)? De SGP? Waren alle linkse partijen altijd al 'van nature' voor vrouwen- en homorechten? Wat te denken van de CPN? De SP? Het is de ironie van de geschiedenis dat deze drie thema's nu als kenmerkend worden beschouwd voor écht Nederlandschap, ter-

wijl ze de afgelopen decennia met veel moeite zijn bevochten, en veel politieke partijen nog steeds worstelen met deze agenda van 'de jaren zestig'.

Neem het CDA. Voelt deze partij zich thuis bij gelijkheid van mannen en vrouwen, of van homo's en hetero's? Pas heel recent heeft de partij — stilletjes — het verzet tegen de wet gelijke behandeling opgegeven en nog steeds zullen er in het CDA tegenstanders van het homohuwelijk te vinden zijn. Toen de wet tot openstelling van het burgerlijk huwelijk voor mensen van hetzelfde geslacht in het parlement werd behandeld, stemden alleen de homoseksuele CDA-Kamerleden voor (d'Ancona 2015).

Nog leerzamer is de opstelling van de VVD. Toen twintig jaar geleden een D66-motie in stemming kwam om onderzoek te doen naar de mogelijkheid van openstelling van het burgerlijk huwelijk voor mensen van hetzelfde geslacht stemde de helft van de VVD-fractie daar tegen! Dit gebeurde nota bene onder aanvoering van de toenmalige fractievoorzitter, Frits Bolkestein, de zelf-geproclameerde belichaming van de Verlichting (Kamerhandelingen 1995/1996).

Andere partijen verhouden zich nog moeilijker tot gelijke behandeling op basis van gender en seksuele voorkeur. Zo wist de CU zich bij de laatste verkiezingen geen raad met een openlijk homoseksuele kandidaat. En wat te denken van de SGP, de meest Oranjegezinde partij van Nederland, die het liefst zou volharden in de weigering om vrouwen op de kieslijst toe te laten?

Laten we zeggen dat het aan alle kanten hard schuurt en wringt, dat alle Nederlandse politieke partijen de afgelopen vijftig jaar een enorm emancipatieproces hebben doorgevoerd, en dat sommige daar nog midden in zitten. Zeker, de waarden en de stijl van de jaren zestig zijn evident aan de winnende hand, zoals ook Noortje Thijssen in haar proefschrift uit 2012 laat zien, maar het is bij tijd en wijle een moeizame ontwikkeling. Nederland moest ook van heel ver komen, juist omdat

het tot in de jaren zestig een van de meest traditionele Europese samenlevingen was, met name op gebied van gender en (homo) seksualiteit.

En deels nog steeds is. De benadrukking van de geweldige emancipatiegeneigdheid van 'de Nederlander' lijkt vooral de uiting van een ambitie, een aspiratie: we willen dolgraag dat mannen en vrouwen, hetero's en homo's gelijk zijn. De praktijk is echter ontnuchtend: niet alleen plegen autochtone en Nederlands-Marokkaanse jonge mannen even vaak antihomoseksueel geweld, ook zijn de verhoudingen tussen mannen en vrouwen nog steeds uitzonderlijk scheef. Er is bijna geen land in Europa waar het verschil in aantal gewerkte uren tussen mannen en vrouwen groter is dan in Nederland, met alle consequenties vandien voor de geringe economische zelfstandigheid van vrouwen en hun zeer geringe aanwezigheid in de hogere echelons van bedrijfsleven, overheid en universiteiten.

De opvattingen van Wilders' achterban verschillen niet heel erg van die van de Nederlandse Marokkanen

De scheiding van kerk en staat ook in de top 3 van typisch Nederlandse kenmerken, en hier is de dubbelzinnigheid bijna nog groter dan bij gender en (homo)seksualiteit. Dezelfde partijen die het hardste roepen dat een modern land zich kenmerkt door een volledige scheiding van kerk en staat, stellen tegelijkertijd dat Nederland een joods-christelijke traditie heeft en moet houden. Voorstellen om bijvoorbeeld vrije dagen minder stringent te koppelen aan christelijke feestdagen kunnen op woedende reacties rekenen. Want dan is er plotseling sprake van een aanval op 'onze cultuur'.

Vaak ook zijn we ons nauwelijks bewust hoe vermengd de openbare sfeer en de christelijke cultuur zijn — en wanen we ons ten onrechte in een gescheiden wereld van 'kerk' en 'staat'. Een klein voorbeeld van deze onvolkomen scheiding. Mijn universiteit ging na lang nadenken akkoord met een 'stilteruimte' voor studenten, maar benadrukte daarbij wel dat een 'neutrale' instelling als de UvA geen religieuze monopolisering van die ruimte zou kunnen accepteren. In een volgende e-mail meldde men zonder blikken of blozen dat de kerstbomen op een bepaalde datum werden geplaatst en dat binnenkort eveneens de kerstlunch zou plaatsvinden.

Paradoxe omarming van de jaren zestig

De PVV tamboereert misschien nog wel het hardste op genoemde drie kenmerken, maar (of: want) haar worsteling is tegelijkertijd het grootst. Kijken we bijvoorbeeld naar de homovriendelijkheid van PVV-stemmers dan valt op dat deze het laagst is van alle niet-religieuze partijen (Kuyper & Keuzenkamp 2013). Bij precieze analyse blijkt dat de achterban van Wilders qua emancipatiegezindheid sterk lijkt op laagopgeleide Nederlands-Marokkanen. Niet heel vooruitstrevend dus. Waar Wilders het doet voorkomen of er werelden van verschil zijn tussen Henk en Ingrid enerzijds en 'moslims' dan wel 'Marokkanen' anderzijds, lijken beide groepen juist sterk op elkaar: zowel PVV-stemmers als de laagopgeleiden onder de Nederlands-Marokkanen voelen zich vaak miskend, niet gezien door de politiek; ze wonen in de 'slechtere wijken'; en ze hebben traditionelere opvattingen.

Het verbale geweld van Wilders laat vooral zien hoe krampachtig hij bij het 'moderne' Nederland wil horen, ook al is zijn achterban daar nog nauwelijks aan toe. Overigens net zomin als de achterban van het toenmalige Trots op Nederland van Rita Verdonk. Haar kiezers bleken van alle politieke partijen ironisch genoeg het minst trots op Nederland, terwijl de achterbannen van GroenLinks en D66 het trotst waren.

Dit leidt tot zeer paradoxale situaties. Partijen als de PVV en TON, die zichzelf nog nauwelijks de progressieve waarden hebben eigengemaakt, eisen op hoge toon dat ‘nieuwkomers’ dit ook doen, en wel meteen. Vooruitstrevende partijen als GroenLinks en D66 identificeren zich daarentegen al langere tijd met dergelijke waarden, maar voelen zich ongemakkelijk bij de nationalistische inkleuring en bij het eisen van complete assimilatie. Hierdoor lijkt het soms alsof de PVV bij uitstek het ‘Nederlandschap’ belichaamt, terwijl dat au fond geldt voor de partijen die zich er het minst op laten voorstaan. Progressieven ogen zelfs vaak verlamd en in verlegenheid gebracht nu conservatief en populistisch Nederland zich verzoend heeft met ‘de jaren zestig’.

In zes jaar van ‘Amsterdams orgie van sperma’ naar ‘westers ideaal’

Wie op gepaste, sociologische afstand naar de Nederlandse samenleving kijkt, ziet dat er zich ongekende transformaties voltrekken. Waar in andere landen nog heftige strijd plaatsvindt over de erfenis van de jaren zestig, heeft bijna heel Nederland deze oarmrd — wellicht niet altijd in de praktijk, maar dan toch zeker in theorie. Op discursief niveau is de strijd gestreden: alle politieke partijen (met uitzondering van de SGP) hebben zich de gelijkheid van mannen en vrouwen en van homo’s en hetero’s eigengemaakt, en wel in zo’n vergaande mate dat Nederland nu een van de meest consensuele landen van Europa is geworden. Om precies te zijn: we staan in de top 5 van landen met de grootste overeenstemming in standpunten, ook waar het kwesties als gender en seksualiteit betreft (Duyvendak 2011).

Dat is echter niet vanzelf gegaan en deze veranderingen kosten christelijk, conservatief en populistisch Nederland nog steeds veel moeite. Er vallen pagina’s te vullen met in het verleden gemaakte opmerkingen van opinie-makers zoals Gerry van der List en Paul Scheffer die homoseksualiteit bepaald niet als even ‘normaal’ als heteroseksualiteit zag.

Zo schreef Gerry van der List op 14 augustus 1998 in *de Volkskrant* een felle aanklacht tegen homo’s, hun vreselijke levensstijl, hun obsessie met seks en hun ‘Amsterdamse orgie van sperma’. Hij adviseerde homoseksuelen om niet de kast uit te komen maar terug te gaan naar hun darkrooms. Zes jaar later was hij — onder invloed van de Fortuyn-revolte — zijn eigen uitspraken geheel vergeten, toen hij stelde dat homorechten een voorbeeld waren van ‘westerse idealen’ (*Elsevier* 7 augustus 2004).

En wat te denken van Paul Scheffer die tijdens een publiek debat in 2005 ‘demonstratieve homoseksualiteit’ afwees? ‘De openbare sfeer moet niet worden gevuld met dergelijke opzichtige identiteiten’, zo luidde zijn stelling. Alsof in onze samenleving niet vooral heteroseksualiteit nogal nadrukkelijk aanwezig is (Duyvendak 2005).

Onszelf voor de gek houden: collectief geheugenverlies

Dergelijke ‘premoderne’ uitspraken zullen Van der List en Scheffer nu niet snel herhalen, en ook Bolkestein zal niet graag herinnerd worden aan zijn verzet tegen het homohuwelijk. Velen hebben last van geheugenverlies omdat ‘Nederlandse’ normen en waarden tijdeloos zijn verklaard.

Het is helemaal geen schande om van mening te veranderen, het is eerder het collectief geheugenverlies dat te denken geeft. Aan de ene kant feliciteren wij onszelf met een eeuwenlange traditie van tolerantie en ruimdenkendheid. Zo werd Russell Shorto aan de Nederlandse boezem geklemd toen hij in *Amsterdam. A History of the World’s Most Liberal City* — nogal onzinnig — stelde dat er een direct, causaal verband bestaat tussen het 17de-eeuwse ‘liberale’ Amsterdam en de vrijgevochten stad van vandaag. Dat Amsterdam, net zoals de rest van Nederland, in de tussenliggende periode uitzonderlijk conservatief en beklemmend is geweest (juist ook voor vrouwen en homoseksuelen), wordt al te gemakkelijk overgeslagen.

Aan de andere kant maakt dit uitwissen van onze geschiedenis — het poneren van onze tijdloze progressiviteit — het conservatisme van ‘de moslims’ ook tot een tijdloos, onveranderlijk kenmerk. Terwijl ‘wij’ altijd al geëmancipeerd zijn geweest, kunnen ‘zij’ — gelet op hun cultuur en religie — dat verlichte stadium nooit bereiken. Als we ons geworstel daarentegen wel onder ogen zien, zou dat ook positiever kunnen stemmen over de mogelijkheden van anderen om zich te emanciperen.

Want ‘autochtoon’ Nederland heeft van heel ver moeten komen. Laat ik dat illustreren met een persoonlijk verhaal, geheel gespeend van sociologische afstandelijkheid. Ik was de afgelopen weken in het Amsterdamse gemeentearchief op zoek naar documenten over een pijnlijke periode in het leven van mijn opa (over wie een boekje in de maak is). Nadat hij in 1955 in aanraking was geweest met de politie, kwam uit dat hij homoseksueel was. Dat was voor het dagelijks bestuur van de Lutherse synode — mijn grootvader was dominee — aanleiding hem te verbieden om zijn ambt nog langer uit te oefenen.

Nederland was tot ver in de twintigste eeuw een kleingeestig en bekrompen land

Waar ik in de goed bijgehouden archieven echter ook zocht naar enige informatie, laat staan discussie over dit besluit, ik kon het nergens vinden. Blijkbaar vond het dagelijks bestuur van de synode mijn opa’s homoseksualiteit zo’n schande dat de kwestie niet eens met de voltallige synode is besproken (ook niet in het geheime deel van de vergadering). De enige mededeling die ik tegenkwam was dat dominee Duyvendak vervroegd met pensioen ging, en wel met ‘invaliditeitspensioen’.

Dat is nu zestig jaar geleden. Ik denk vaak aan mijn arme opa en hoe christelijk Nederland hem het leven zuur heeft gemaakt. Natuurlijk zal ik de lutheranen er niet meer op aan kijken — zij behoren nu, als onderdeel van de PKN, tot de meest homovriendelijke denominaties van het land. Maar wat zou mijn opa hebben opgekeken van al die hedendaagse verhalen over Nederland als een land gekarakteriseerd door eeuwenlange tolerantie en vrijzinnigheid. De arme man had de domme pech om te moeten leven in een van de meest kleingeestige, bekrompen landen van Europa. De jaren zestig kwamen voor hem te laat. En zeker de overwinning van de jaren zestig, die nog zo recent is.

‘Umwertung aller Werte’ binnen mum van tijd

Natuurlijk heeft Emmanuel Todd een beetje gelijk: zo’n culturele transformatie doet wat met een samenleving. Het verlies van geloof (de ondertitel van zijn boek luidt in het Frans *Sociologie d’une crise religieuse*) kan een leegte achterlaten — maar kan ook als een enorme bevrijding worden ervaren. En zeker, de morele ontredde van veel (voormalig) katholieken moet immens zijn. Het grootschalig seksueel misbruik in de katholieke kerk, nota bene door talloze hogepriesters van de moraal zelf, is ontluisterend. Het maakt ex-katholieken misschien ook argwanend jegens degenen die (nog) wel sterk religieus zijn, zoals veel moslims. Maar je zou eveneens verwachten dat veel ‘zombie-katholieken’ openstaan voor progressieve opvattingen over gender en seksualiteit, gelet op de fysieke, emotionele en morele ravage die benepen opvattingen op dit terrein hebben aangericht.

In Nederland is dat ook gebeurd. Er is geen katholiek meer die nog naar de herderlijke aanwijzingen van de paus luistert als het aankomt op seksuele relaties. Maar vreemd genoeg zijn Franse katholieken én ex-katholieken moreel nog traditioneel. Zij gingen de afgelopen jaren juist massaal de straat op tegen

'marriage pour tous'. In Frankrijk is gelijkheid van homo- en heteroseksuelen nog niet tot tijdloos kenmerk van de Republiek verklaard. Ook al was 'Mai 68' het epicentrum van dat woelige decennium, de jaren zestig hebben in Frankrijk nog niet gewonnen.

Zowel in Frankrijk als in de Verenigde Staten (Newport 2015) speelt zich echter hetzelfde proces af dat zich in Nederland al grotendeels voltrokken heeft: de gelijkheid van iedereen wordt gerespecteerd, althans ongeacht gender en seksualiteit. Dit mag dan vooral een revolutie in woorden zijn, het is onbetwist-

baar dat de meerderheid van de bevolking (vrouwen en homoseksuelen) door deze immense verandering een veel beter leven heeft gekregen. Dat is ook een lonkend perspectief voor islamitische vrouwen en homoseksuelen, terwijl heteroseksuele (moslim)mannen wellicht wat minder enthousiast naar deze 'Umwertung aller Werte' staan te kijken.

Juist de Nederlandse geschiedenis laat zien hoe snel dergelijke veranderingen soms kunnen gaan — zo snel dat we bijna vergeten dat het kort geleden ook bij ons heel anders was.

Literatuur

- d'Ancona, Hedy (2015), 'Het man-vrouw debat klaar? Nou nee...', in: *S&D* 2015/6, pp. 50-55.
- Berg, M. van der & J.W. Duyvendak (2012), 'Paternalizing mothers: Feminist repertoires in contemporary Dutch civilizing offensives', in: *Critical Social Policy* (6), pp. 1-21.
- Duyvendak, J.W. (21-7-2005), 'Over de waardenkloof', in: *NRC Handelsblad*.
- Duyvendak, J.W. (2011), *The Politics of Home. Belonging and Nostalgia in Western Europe and the US*, Basingstoke: Palgrave.
- Newport, F. (2015), *Americans Continue to Shift Left on Key Moral Issues*, www.gallup.com/poll/183413/americans-continue-shift-left-key-moral-issues.aspx.
- Mepschen, P., J.W. Duyvendak & E. Tonkens (2010), 'Sexual Politics, Orientalism, and the Multicultural of Citizenship in the Netherlands', in: *Sociology* 44 (5), pp. 962-979.
- Kamerhandelingen II 1995/1996, 22700, no. 18 en 14, Kamerdebatten II 1995/1996, 4883-4884.
- Kuyper, L. & Keuzenkamp, S. (2013), *Acceptatie van homoseksuelen, biseksuelen en transgenderen in Nederland 2013*, SCP.
- Kuyper, L. (2015), *Wel trouwen, niet zoenen. De houding van de Nederlandse bevolking tegenover lesbische, homoseksuele, biseksuele en transgender personen 2015*, SCP.
- List, G. van der (14-8-1998), 'Een Amsterdamse orgie', in: *de Volkskrant*.
- Shorto, R. (2013), *Amsterdam. A History of the World's Most Liberal City*, New York: Vintage Books.
- Thijssen, N. (2012), *De jaren zestig herinnerd: over gedeelde idealen uit een linkse periode*, Universiteit van Amsterdam, Academisch proefschrift.
- Tiberj, V. & N. Mayer (19-5-2015), 'Le simplisme d' Emmanuel Todd démonté par la sociologie des "Je suis Charlie"', in: *Le Monde*.
- Todd, E. (2015), *Who is Charlie? Xenophobia and the New Middle Class*, Cambridge: Polity Press.

Vluchtelingenbescherming behelst meer dan het opzetten van wat tenten in de regio

Het is een treurige misvatting dat we er al zijn als we vluchtelingen beschermen tegen oorlog, geweld en mensenrechtenschendingen. Wie vlucht, verliest zijn rechtsbescherming, maar bovenal zijn thuis. Het bieden van toekomstperspectief is daarom een noodzakelijk onderdeel van de vluchtelingenopvang. Dat wordt door politici als Samsom en Azmani maar al te gemakkelijk vergeten.

NANDA OUDEJANS

Universitair docent rechtsfilosofie aan de Universiteit van Tilburg

De vluchtelingen crisis die Europa in zijn greep houdt heeft voor veel twijfel over de houdbaarheid van het VN-Vluchtelingenverdrag en het daaruit voortvloeiende internationale beschermingsregime voor vluchtelingen gezorgd. Het zou niet bedoeld zijn voor zulke grote aantallen vluchtelingen. Dit miskent echter de historische context waarin het verdrag tot stand is gekomen: de miljoenen vluchtelingen, ontheemden en staatlozen die zonder enige vorm van bescherming verspreid waren over het door twee wereldoorlogen verwoeste Europa.

We doen er daarom goed aan in herinnering te brengen waarvoor het verdrag ook al weer bedoeld is. In dit artikel geef ik een rechtsfilosofische analyse van de uitgangspunten van het Vluchtelingenverdrag. Waar in de geschiedenis en theorievorming van het

internationaal vluchtelingenrecht 'bescherming' het belangrijkste is – veelal begrepen als bescherming tegen vervolging, onmenselijke behandeling en oorlogsgeweld – staat in onderhavig betoog het begrip asiel centraal.

Hoewel 'asiel' een kernbegrip is, al was het maar omdat de vluchteling die aan de grenzen verschijnt zichzelf presenteert als asielzoeker, bestaat er in de internationale gemeenschap geen overeenstemming over de betekenis van asiel. Mijn analyse van de ambitie van het Vluchtelingenverdrag verheldert het begrip asiel en informeert ons derhalve over de betekenis van het recht op asiel zoals is neergelegd in artikel 18 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.¹ Een progressief en realistisch antwoord op de vluchtelingen crisis moet zijn vertrekpunt nemen in de gedachte dat het bieden van asiel

een kernwaarde is van de Europese Unie die zichzelf niet langer enkel begrijpt als interne markt maar ook als mensenrechtengemeenschap.

Buitengrenzen dicht: opvang in de regio

Tegenover de overweldigende hoeveelheid mensen die vluchtelingen in woord en daad bijstaan, leeft de zorg dat de vluchtelingenstroom onbeheersbaar wordt. De aantallen zijn te groot, de vluchtelingen te verschillend van ons en het maatschappelijk draagvlak een dun laagje ijs waar we elk moment doorheen dreigen te zakken. Verschillende analyses wijzen het falend Europees grensbeleid aan als een van de oorzaken van de huidige crisis. Het argument is dan dat de Europese Unie de binnengrenzen afschafte omwille van het vrij verkeer van personen en het realiseren van de interne markt, maar daarbij vergat dat zij ook nog een buitengrens te bewaken had.

Zo betoogde Paul Scheffer in een omvangrijk opiniestuk in *NRC Handelsblad* dat 'het een grote vergissing [is] geweest om de binnengrenzen op te heffen en geen werk te maken van het beschermen van de buitengrenzen.'² De suggestie is dat de vluchtelingen crisis het hoofd moet worden geboden door de buitengrenzen te beveiligen en te stabiliseren waardoor het aantal asielzoekers die vaste voet op Europees grondgebied proberen te zetten drastisch zal verminderen.

Deze suggestie heeft ook zijn weg gevonden naar regeringspartij VVD, die met *Grenzen aan de opvang* een visie heeft gepresenteerd op het indammen van de vluchtelingenstroom. Wezenlijk voor het stabiliseren van de buitengrenzen is regionale opvang van vluchtelingen. Dat zou de noodzaak wegnemen bij vluchtelingen om door te reizen naar Europa. Het VVD-plan komt er in de kern op neer dat vluchtelingen uitsluitend in de eigen regio worden opgevangen: 'Met het creëren van voldoende adequate opvang in de regio, maken we asielaanvragen in Europa overbodig. Er is dan geen recht op asiel meer binnen Europa.'³

De VVD realiseert zich natuurlijk dat exclusieve regionale opvang toekomstmuziek is. Zolang deze nog niet is gerealiseerd, stemt de partij er dan ook mee in vluchtelingen op te vangen in Nederland – met dien verstande dat opvang altijd tijdelijk is en gericht op terugkeer: 'Voorop moet staan dat opvang in Nederland tijdelijk is, namelijk tot een asielzoeker in de veilige havens in de regio terecht kan. Asielzoekers dienen zo snel als mogelijk terug te keren naar hun eigen regio, waar zij in veiligheid, dichtbij eigen huis en haard en in hun eigen cultuur worden opgevangen.'⁴

Waar *Grenzen aan de opvang* er nog van uitgaat dat regionale opvang asielaanvragen overbodig maakt, is Kamerlid Malik Azmani in zijn Migratienota uit voorjaar 2015 stilliger: asielaanvragen zijn niet meer mogelijk als er veilige havens in de eigen regio van herkomst zijn 'en de Europese buitengrenzen gaan dan ook echt dicht'.⁵ Concreet betekent dit dat elke vreemdeling die aan de grens asiel aanvraagt, zal worden geweigerd. Het plan-Samsom, gepresenteerd door regeringspartij PvdA in januari 2016, voorziet eveneens in het terugsturen van asielzoekers met een veerboot, maar houdt anders dan de VVD de mogelijkheid open dat vluchtelingen vanuit de regio in Europa hervestigd kunnen worden.

Plannen Azmani en Samsom juridisch onhaalbaar

Volgens de VVD is het plan van regionale opvang in plaats van asiel in Europa 'effectief én juridisch uitvoerbaar.' De juridische haalbaarheid moet echter worden betwijfeld. Het weigeren van asielzoekers aan de grens staat op gespannen voet met het verbod op 'refoulement' dat geïntegreerd is in het verbod op martelen. 'Non-refoulement' is de kern van het vluchtelingenrecht en verbiedt staten vreemdelingen terug te sturen naar een land waar zij gevaar lopen onmenselijk of vernederend te worden behandeld. Bovendien sluit het verbod in dat vreemdelingen die asiel aanvragen aan de grens niet geweigerd mogen worden.⁶

Non-refoulement beschermt dus zowel vluchtelingen als asielzoekers en is de juridische waarborg van het morele recht asiel te zoeken en te worden toegelaten tot een asielprocedure. Dit is ook van toepassing indien asielzoekers teruggestuurd zouden worden naar een veilig land, bijvoorbeeld Turkije, zoals voorgesteld door Samsom. In 'M.S.S. v Belgium and Greece' (2011) en 'Hirsi Jamaa and others v Italy' (2012) oordeelde het Europees Hof van de Rechten van de Mens dat zelfs als een land in het algemeen veilig is (wat in het geval van Turkije overigens zeer twijfelachtig is) een asielzoeker nog altijd de kans moet hebben om te laten zien dat het voor hem of haar niet veilig is.

Bovendien voegde het Hof daar een met het oog op het plan-Samsom belangrijke overweging aan toe: het onderscheppen en terugsturen van vreemdelingen kan neerkomen op collectieve uitzetting indien het terugsturen niet gebaseerd is op een individuele beslissing waartegen de vreemdeling een rechtsmiddel kan inzetten.⁷ Het per kerede veerboot terugsturen van migranten of asielzoekers zonder dat er sprake is van een individuele toets of beslissing komt neer op een schending van het verbod op collectieve uitzetting van vreemdelingen zoals is neergelegd in artikel 4 in het Vierde Protocol bij het Verdrag tot de bescherming van de rechten van de mens.

Meer dan bescherming tegen oorlog en geweld

Maar niet alleen bij de juridische haalbaarheid van de plannen moeten kritische kanttekeningen worden gezet. Even kwetsuus is de impliciete vooronderstelling van de plannen van zowel VVD als PvdA. Namelijk dat de internationale verplichting jegens vluchtelingen er enkel in bestaat opvang en (fysieke) veiligheid te bieden tegen oorlog en geweld. Deze vooronderstelling motiveert ook de abjecte bewering dat Syrische vluchtelingen die vanuit Turkije naar Europa doorreizen hier geen vluchteling zijn, maar gelukszoeker. In Turkije waren ze immers al veilig.

De gedachte dat we vluchtelingen beschermen tegen vervolging, oorlogsgeweld of ernstige mensenrechtenschendingen getuigt echter van een gebrekkig inzicht in de doelstellingen van het Vluchtelingenverdrag. Het is daarom verstandig om ons te bezinnen op het uitgangspunt van het internationale beschermingsregime voor vluchtelingen en in herinnering te brengen waarvoor het Vluchtelingenverdrag ook alweer bedoeld is en wat de ambitie ervan is.

Om enigszins gewapend te zijn tegen de kritiek dat het Vluchtelingenverdrag verouderd is en niet geschikt voor het actuele vluchtelingenproblematiek, neem ik als vertrekpunt artikel 18 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin het recht op asiel verankerd ligt. In het Handvest zijn de fundamentele rechten, vrijheden en beginselen vastgelegd die juridische verplichtingen opleggen aan lidstaten wanneer zij EU-recht uitvoeren, zoals bijvoorbeeld het Europees asielrecht. Het reflecteert dat de Europese Unie zichzelf niet langer alleen als interne markt, maar ook als een mensenrechtenvriendelijke gemeenschap ziet die op economische én sociale integratie gericht is. In het zelfbegrip van de EU als mensenrechtenvriendelijke gemeenschap is het recht op asiel dus een belangrijke norm.

Asiel: een vaag begrip

Dat is om twee redenen opvallend. In de eerste plaats is het Handvest het eerste juridisch bindende document waarin sprake is van een recht op asiel dat in ieder geval woordelijk verder strekt dan het recht asiel te zoeken als neergelegd in artikel 14 van de Universele verklaring van de rechten van de mens en dat, zoals we hierboven zagen, juridisch is gewaarborgd door non-refoulement.

In de tweede plaats is het opvallend omdat we – anders dan bij het recht asiel te zoeken dat begrepen wordt als het recht op toegang tot een asielprocedure waarin de vluchtelingenstatus al dan niet wordt toegekend – eigen-

lijk niet goed weten wat asiel is.⁸ Verschillende deskundigen op het gebied van asielrecht hebben er dan ook op gewezen dat artikel 18 linguïstisch vaag is en juridisch onduidelijk is.⁹

Deze conceptuele onduidelijkheid geldt niet alleen artikel 18 van het Grondrechtenhandvest, maar dateert van veel vroeger. Nadat in 1951 het VN-Vluchtelingenverdrag was aangenomen werden de voorbereidingen in gang

Vluchtelingen fysieke bescherming bieden is niet voldoende

gezet voor een tweede verdrag dat moest bijdragen aan de bescherming van onbeschermde personen in Europa, namelijk het Verdrag inzake territoriaal asiel.

Dit verdrag heeft echter nooit het levenslicht gezien. Eén van de redenen daarvoor was dat de internationale gemeenschap geen overeenstemming kon bereiken over een definitie van asiel. Een van de onderhandelaars, Atle Grahl-Madsen, die algemeen wordt gezien als de grondlegger van het vluchtelingenrecht, vertelt dat er weliswaar een algemeen gevoel was dat 'asiel' 'iets meer' was dan het recht asiel te zoeken en 'iets anders' dan bescherming tegen refoulement.¹⁰ Maar over waar dat 'meer' en 'anders' precies voor stond was men het na twintig jaar vergaderen, internationale conferenties en soebatten niet eens.

De internationale gemeenschap verkeert dus in opperste verwarring over wat toch een kernbegrip lijkt te zijn in het vluchtelingenrecht – te weten: asiel. Dat is vreemd, want een vluchteling verschijnt aan de grenzen van de staat allereerst als asielzoeker, dat wil zeggen als een vreemdeling die vraagt om asiel. Maar bij het ontbreken van een heldere definitie van asiel weten we dus niet precies wat de vreemdeling nu eigenlijk vraagt wan-

neer hij aan ons grens verschijnt en verzoekt om asiel.

Aangezien asiel een belangrijke norm is in het zelfbegrip van de EU als mensenrechtengemeenschap, is het zinvol om tot een begripsbepaling ervan te komen. Ik zal dat doen door met behulp van een rechtsfilosofische analyse de ambities van het Vluchtelingenverdrag te verhelderen.

Het is verleidelijk te denken dat asiel te maken heeft met bescherming. De vraag is alleen: bescherming waartegen? Hier komt een veelvoorkomende misvatting om de hoek kijken, waar niet alleen de VVD zich aan bezondigt, maar die door het hele publieke debat ademt. Maar al te vaak worden de juridische vluchtelingdefinitie en het vluchtelingenvraagstuk waarop de internationale gemeenschap een antwoord poogt te geven middels het Vluchtelingenverdrag door elkaar heen gehaald.

Het recht definieert een vluchteling als iemand die in zijn eigen land te vrezen heeft voor vervolging, of die slachtoffer dreigt te worden van een onmenselijke of vernederende behandeling of van willekeurige oorlogsgeweld. Kort gezegd: een vluchteling vlucht voor geweld, oorlog of ernstige mensenrechtenschendingen. De suggestie is dan dat internationale bescherming vluchtelingen vrijwaart van oorlog, geweld of ernstige mensenrechtenschendingen. De juridische definitie die ertoe dient om vluchtelingen te identificeren wordt tegelijkertijd gebruikt om het probleem te begrijpen.

De vluchteling als anomalie in de internationale rechtsorde

Deze misvatting is niet onschuldig. Een mogelijk gevolg is namelijk dat we aan onze juridische verplichtingen hebben voldaan indien we vluchtelingen fysieke bescherming en veiligheid bieden, bijvoorbeeld in de regio van herkomst. Het kan dus de opvatting motiveren dat zij 'daar' horen en niet 'hier.'

Het pleidooi voor opvang in de regio, of de heersende opinie dat Syrische vluchtelingen

in Turkije horen, onttrekt echter aan het zicht dat het internationale vluchtelingenbeschermingsregime niet de oorzaken van vluchtelingenstromen adresseert en ook niet een antwoord probeert te geven op de vraag waarom mensen vluchten. De redenen waarom iemand vlucht zijn relevant voor de juridische vluchtelingendefinitie op basis waarvan we identificeren wie een vluchteling is en bescherming krijgt en wie geen vluchteling is en derhalve niet beschermd wordt.

Het internationale beschermingsregime, dat zijn oorsprong vindt in het Vluchtelingenverdrag, adresseert daarentegen de situatie waarin mensen terecht komen nadat ze zijn gevlucht en de grens zijn overgegaan. Wie vlucht steekt nooit alleen een fysieke, geografische grens over. Door de grens over te gaan beweegt de vluchteling zich altijd ook buiten de juridische beschermingsrelatie die hem verbindt aan een staat.

Wie vlucht komt daarom buiten de grenzen van het recht te staan. De vluchteling — net zoals de staatloze — verschijnt om die reden in de internationale rechtsorde als een onbeschermd persoon.¹¹ Hij is een anomalie in de internationale rechtsorde, zo stelden de ontwerpers van het Vluchtelingenverdrag, omdat hij niet langer op de bescherming van zijn staat kan terugvallen en door geen recht beschermd wordt.¹²

De vluchteling wordt dus tot zorg van de internationale gemeenschap, niet omdat hij slachtoffer is van oorlog, geweld of vervolging — een lot dat hij immers deelt met de achterblijvers — maar omdat hij zonder bescherming is. Het Vluchtelingenverdrag ziet toe op het gebrek aan bescherming dat de vluchteling overvalt zodra hij zich bevindt buiten de juridische band die hem verbindt aan een staat.

Vrijheid altijd gebonden aan een plaats

Om tot een goed begrip te komen wat het betekent om buiten je eigen land als onbeschermd persoon te leven, is het noodzakelijk

om te kijken naar de positieve functie van grenzen.¹³ De politiek filosoof Hannah Arendt — zelf ooit het antisemitisme en nazisme in Europa ontvlucht — wijst ons op deze positieve functie in haar kritiek op het kosmopolitisme en wereldburgerschap.

Pleidooien voor een wereld zonder grenzen gaan eraan voorbij, stelt Arendt, dat de vrijheid van de één niet alleen door de vrijheid van de ander wordt begrensd en beperkt, maar ook altijd door de grenzen van een staat.¹⁴ Grenzen zijn nooit alleen geografische lijnen die een staat afbakenen van een andere staat, maar zijn altijd normatief in die zin dat zij een ruimte openen waarin vrijheid mogelijk is. Zonder grenzen is er geen orde en al helemaal geen rechtsorde.

Grenzen openen de ruimte waarin we ons in vrijheid kunnen bewegen en waar we, als burgers van een staat, rechten en vrijheden genieten. De plek waar je vrij bent en rechten geniet, is nooit zomaar een willekeurige plek. Het is de plek waar je kinderen geboren zijn en naar school gaan, waar je het land bewerkt, de doden begraaft, waar je een huis bouwt, werkt en meedoet. En dat nooit alleen, maar altijd samen met anderen. De plek waar je vrij bent en rechten geniet is kortom de plek waar je thuis bent en jezelf kunt zijn.

Wie we zijn wordt voor een groot deel bepaald door waar we zijn en hoe wij er zijn met anderen. De grenzen van een staat waarborgen deze plek. De belangrijke implicatie hiervan is dat het hebben en uitoefenen van rechten en vrijheden een juridisch gewaarborgde plek veronderstelt. Vrijheid is altijd gebonden aan een plaats.

Geen thuis

Deze interpretatie van Arendt helpt ons te begrijpen in welke situatie de vluchteling terecht komt nadat hij gevlucht is. Als we bedenken dat rechten en vrijheden altijd ruimtelijk begrensd zijn en dat deze begrenzing de mens als burger een juridisch gewaarborgde eigen plek geeft, beseffen we ten volle de betekenis

van het gebrek aan bescherming dat de vluchteling overvalt zodra hij de grens overgaat. Hij verliest niet alleen de bescherming van zijn staat, maar ook en vooral een eigen plek die gewaarborgd is en waar hij thuis is.¹⁵

In zijn herinneringen aan zijn eigen vluchtelingervaring beschrijft holocaustoverlevende Jean Améry wat het betekent om een eigen plek te verliezen. De meest indringende ervaring van vluchteling zijn, aldus de van oorsprong Oostenrijkse Améry, is dat je niemand en nergens meer bent: 'Ich war kein Ich mehr und lebte nicht in einem Wir.'¹⁶ En het is een eigen plek waarnaar hij zocht: 'Denn der Mensch braucht Heimat. Wieviel? [...] Er braucht viel Heimat, mehr jedenfalls, als eine Welt von Beheimateten, deren ganzer Stolz ein kosmopolitischer Ferienspaß ist, sich träumen läßt [...]. Was bleibt, ist die nüchternste Feststellung: Es ist nicht gut, keine Heimat zu haben.'¹⁷

Het is tegen deze achtergrond dat we het verzoek om asiel moeten begrijpen. Wanneer de vluchteling aan onze grenzen verschijnt en verzoekt om asiel, vraagt hij niet alleen (fysieke) bescherming, maar bovenal een eigen plek die juridisch gewaarborgd is. Asiel heeft dus niet alleen betrekking op bescherming, maar bovenal op de plek waar bescherming geboden wordt. Juist omdat het waarborgen van een eigen plek wezenlijk is, betekent het geven van asiel dat je vooruitloopt op de mogelijkheid dat vluchtelingen opnieuw zullen wortelen – en zullen blijven.

Een nieuw vertrekpunt

In het licht van de doelstellingen van het Vluchtelingenverdrag moeten we asiel, vastgelegd als een recht in artikel 18 van het Grondrechtenhandvest, begrijpen als het bieden van een eigen plek die juridisch gewaarborgd is en waar de rechten die volgen uit de vluchtelingenstatus uitgeoefend kunnen worden.

Een realistisch antwoord op de huidige vluchtelingen crisis kan dit als vertrekpunt nemen. Concreet betekent dit dat tegenover te-

rugkerende pleidooien voor het intensiveren van regionale opvang van vluchtelingen het bieden van asiel wordt verdedigd als een kernwaarde van een Europa dat zichzelf begrijpt als een mensenrechtengemeenschap.

Daarnaast dient duidelijk te worden gemaakt dat opvang in de regio neerkomt op opvang in vluchtelingenkampen die op geen enkele manier in staat zijn vluchtelingen een

Denken dat de grenzen hermetisch afgesloten kunnen worden berust op een mythe

eigen plek te bieden waar ze vrij en in rechten leven. Investeren in regionale opvang mag nooit ten koste gaan van het bieden van asiel in Europa, omdat de hekken rondom een vluchtelingenkamp niet de ruimte openen waar vrijheid en rechten heersen, maar waar zich veeleer de absolute non-plaats manifesteert.

Tot slot moet voor het voetlicht worden gebracht dat de ontvangst van (erkende) vluchtelingen meer betekent dan alleen opvangen: een land dat asiel biedt loopt vooruit op de mogelijkheid dat vluchtelingen blijven. De politiek zal daarom een doordacht integratiebeleid van vluchtelingen moeten vormgeven en uitvoeren, gericht op het terugwinnen van eigenwaarde en een gevoel bij de samenleving te horen. Zodat een vluchteling weer 'ik' kan zeggen en uiteindelijk ook 'wij.'

Het beschermen van vluchtelingen is een juridische verplichting die moreel is geïnspireerd. Maar het berust ook op welbegrepen eigenbelang. Het is een mythe te denken dat de buitengrenzen bewaakt kunnen worden zodat er geen vluchteling meer binnenkomt. Gegeven dat grenzen vluchtelingen niet tegenhouden en zij zullen blijven komen,

moeten we ons realiseren dat we het ons niet kunnen veroorloven grote aantallen mensen zonder enige vorm van bescherming op ons grondgebied te hebben. De internationale be-

scherming is precies bedoeld om de chaos en wanorde te voorkomen die zouden ontstaan wanneer grote groepen mensen buiten de kaders en grenzen van het recht leven.

Noten

- 1 N. Oudejans (2011), *Asylum. A philosophical inquiry into the international protection of refugees*, dissertatie Tilburg University.
- 2 P. Scheffer (24-10-2015), 'De exodus en ons geweten', in: *NRC Handelsblad*.
- 3 VVD (2015), *Grenzen aan de opvang*, p. 2.
- 4 Ibidem, p. 4.
- 5 M. Azmani (2015), *De (buiten) grenzen van Europa. Migratienota*, p. 6.
- 6 UN High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2001), *The Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement: Opinion [Global Consultations on International Protection/Second Track]*, p. 214; G. Goodwin-Gill & J. McAdam (2007), *The Refugee in International Law*, Oxford: Oxford University Press, pp. 307-8; J. Hathaway (2005), *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge: Cambridge University Press, p. 315; V. Moreno Lax (2008), 'Must EU Borders have Doors for Refugees? On the Compatibility of Schengen Visas and Carriers' Sanctions with the EU Member States' Obligations to Provide International Protection for Refugees', in: *European Journal of Migration Law*, Vol. 10, p. 330; M. den Heijer (2012), *Europe and Extraterritorial Asylum*, Oxford: Hart Publishers, p. 141.
- 7 M. den Heijer (2013), 'Reflections on Refoulement and Collective Expulsion in the Hirsi Case', in: *International Journal of Refugee Law*, Vol. 25, No. 2, p. 284; Moreno Lax, V. (2012), 'Hirsi Jamaa and Others v Italy or the Strasbourg Court versus Extraterritorial Migration Control?', in: *Human Rights Law Review*, Vol. 12, No. 3, pp. 589-91.
- 8 D. Kennedy (1986), 'International Protection of Refugees', in: *Human Rights Quarterly*, p. 41.
- 9 G. Noll (2005), 'Seeking Asylum at Embassies: A Right to Entry under International Law?', in: *International Journal of Refugee Law*, Vol. 17, No. 3, p. 548; Goodwin-Gill & McAdam, *The Refugee in International Law*, p. 358.
- 10 A. Grahl-Madsen (1980), *Territorial Asylum*, Stockholm/London: Almqvist & Wiksell International, 1, p. 50.
- 11 Oudejans, *Asylum*, pp. 45-53.
- 12 Communication from the International Refugee Organization to the Economic and Social Council (1949), geciteerd in Hathaway (2005), pp. 84, 85.
- 13 H. Lindahl (2004), 'Finding Place for Freedom, Security and Justice. The European Union's Claim to Territorial Unity,' in: *European Law Review* 29 (3), pp. 462-3.
- 14 H. Arendt (1968), *Men in Dark Times*, p. 81.
- 15 N. Oudejans (2014), 'The Right to Have Rights as the Right to Asylum', in: *Netherlands Journal of Legal Philosophy* 2014 (43) 119, p. 20.
- 16 J. Améry (1970), *Jenseits von Schuld und Sühne. Bewältigungsversuche eines Überwältigten*, München: Deutscher Taschenbuch Verlag, p. 58.
- 17 Ibidem, p. 76.

Oekraïne: verdeeld, maar niet verscheurd

Oekraïne heeft nog veel problemen te overwinnen, maar het in Nederland populaire beeld dat het land uit elkaar valt door meningsverschillen klopt niet. Wel heeft het alle denkbare steun nodig om iets van zijn gebrekkige instituties te maken.

MARC JANSEN

Historicus & Oost-Europakenner aan de UvA

Een argument van de tegenstanders van het associatieverdrag van de Europese Unie met Oekraïne, waarover de Nederlanders zich op 6 april in een referendum mogen uitspreken, is dat Oekraïne hopeloos verdeeld is en dat het verdrag alleen het westen van het land ten goede komt, terwijl het oosten eerder voor Rusland kiest.¹

Hebben ze het van *The Clash of Civilizations*, de studie uit 1996 waarin de Amerikaanse politicoloog Samuel Huntington de scheidslijn tussen de Europese en de Slavisch-orthodoxe beschaving dwars door Oekraïne laat lopen? Of komt hun visie regelrecht uit de propagandakoker van de Russische president Vladimir Poetin, die in navolging van Russische nationalistinnen heel Zuidoost-Oekraïne sinds april 2014 aanduidt als Novorossia of 'Nieuw-Rusland'? Hij wil daarmee zeggen dat de complete zuidoostelijke helft van Oekraïne, het gebied van Charkov in het noordoosten via de Donbas en Odessa tot Izmail aan de Donau monding in het zuidwesten, dichterbij Moskou staat dan bij Kiev. Enigszins paradoxaal beweert Poetin tegelijkertijd dat Russen en Oekraïners in wezen één volk zijn en dat bij-

gevolg héél Oekraïne tot de 'Russische wereld' behoort, die wat hem betreft onder controle van Moskou staat.

Is er sprake van één of meer Oekraïense identiteiten? In mijn boek *Grensland* betoogde ik, voordat de Oekraïne-crisis uitbrak, dat de Oekraïense natie inderdaad nog niet volledig is geconsolideerd. Net als veel andere naties zijn de Oekraïners verdeeld; in het westen is het Oekraïense nationale bewustzijn sterker ontwikkeld, naarmate je oostelijker komt is dat minder het geval. Maar dat betekent niet dat het land verscheurd is in 'twee Oekraïnes', een 'Europese' westelijke en een 'Euraziatische' oostelijke helft.²

Het westen van Oekraïne, zeg maar tot de rivier de Dnepr, heeft in vroeger eeuwen bij Polen en het Habsburgse rijk gehoord, het oosten maakte al veel langer deel uit van het Russische rijk. Ook na de onafhankelijkheid van 1991 lieten verkiezingsuitslagen doorgaans grote verschillen zien tussen enerzijds Midden- en West- en anderzijds Zuidoost-Oekraïne. Het duidelijkst kwam dit tot uitdrukking tijdens de 'Oranjereductie' van 2004. De kandidaat namens het oosten,

Marc Jansen *Oekraïne: verdeeld, maar niet verscheurd*

Viktor Janoekovitsj, eiste destijds eerst de overwinning op, maar moest daarna wegens grootschalige fraude inbinden ten gunste van de in het westen populaire Viktor Joesjtsjenko. Toen de Oranjerevolutie echter uitliep op een kater, kwam Janoekovitsj in 2010 alsnog aan de macht.

'Verdeel en heers' van het Kremlin mislukt

Het associatieverdrag was de directe aanleiding van de Oekraïne-crisis. Nota bene Janoekovitsj had zich er sterk voor gemaakt, maar onder Russische druk zag hij er op het allerlaatste moment van af. Dit leidde tot het massale protest van de Euromaidan, dat de president met geweld uiteenjoeg. Nadat Janoekovitsj de vlucht naar Rusland nam, werd hij door het parlement afgezet. Moskou noemde zijn afzetting onwettig: de nieuwe machthebbers in Kiev hadden een 'putsch' gepleegd en het leven en welzijn van Russen en Russischtaligen in Oekraïne zou nu groot gevaar lopen.

Onder dit voorwendsel annexeerde Rusland in maart 2014 de Krim. Vervolgens lieten pro-Russische rebellen en separatisten hun oog vallen op het hele zuidoosten van Oekraïne. Velen van hen kwamen in werkelijkheid uit Rusland en bij de leiding zaten mensen van de Russische geheime dienst. Er braken onlusten uit in het meest oostelijke deel van Oekraïne, de Donbas, waarop de bezetting van bestuursgebouwen en de vestiging van zogenaamde volksrepublieken volgde. Hadden de rebellen hun zin gekregen, dan was Oekraïne minstens gehalveerd.

De rebellen en hun Russische sponsors slaagden echter niet in hun opzet. Hun ambities waren te groot; het verzet van de regering in Kiev, het Oekraïense leger en de vrijwilligersbataljons waren te fel; en het enthousiasme bij de plaatselijke bevolking te gering. De oorlog, niet zozeer een burgeroorlog als wel een 'hybride' oorlog van Rusland tegen Oekraïne, stortte de Donbas in diepe ellende.

Volgens een schatting van de Verenigde Naties van eind 2015 had hij al meer dan 9.000 levens gekost, waren er meer dan 20.000 mensen gewond geraakt en zijn er 2,5 miljoen mensen gevlucht. Ook met de Krim kwam het niet echt goed.

Lange tijd bleef onduidelijk wat de uitkomst van het conflict zou zijn. Het Kremlin was erop uit onenigheid en zelfs haat aan te wakkeren om een wig te drijven tussen de bevolking van Zuidoost-Oekraïne en de 'fascisten' in Kiev en het westen van het land. De nieuwe regering in Kiev zou in de voetsporen treden van de West-Oekraïense collaboratieleider uit de Tweede Wereldoorlog, Stepan Bandera. Tegelijkertijd ondernam de nieuwe

De Oost-Oekraïners houden niet van Kiev, maar hebben een nog grotere afkeer van Moskou

Oekraïense regering weinig om de tegenstellingen met het oosten te verkleinen. Moskou had zich echter misrekend: al houden de Oost-Oekraïners niet speciaal van Kiev, de meeste geven de voorkeur aan het voortbestaan van één Oekraïense staat.

Wat ook hielp om de rebellen tot staan te brengen was de benoeming van de oligarch Igor Kolomojski tot gouverneur van de provincie Dnepropetrovsk in maart 2014. Daarbij speelden zakelijke belangen voor hem zeker mede een rol. Hij zette een losprijs van 10.000 dollar op elke gevangengenomen rebel en gaf de vrijwilligersbataljons financiële steun.

Vervroegde presidentsverkiezingen in mei van hetzelfde jaar liepen uit op een overwinning met bijna 55% in slechts één ronde voor oligarch Petro Porosjenko. Hij was ook in de zuidoostelijke provincies (afgezien van het

Marc Jansen *Oekraïne: verdeeld, maar niet verscheurd*

rebellengebied in een deel van de Donbas, waar Kiev geen verkiezingen kon organiseren) de populairste kandidaat. Daarmee doorbrak hij het sinds de onafhankelijkheid bestaande patroon van diametraal tegenovergestelde verkiezingsuitslagen in het westen en oosten van het land. De crisis leek het Oekraïense saamhorigheidsgevoel te hebben versterkt.

In oktober 2014 volgden vervroegde parlementsverkiezingen, die de pro-Europese partijen een overwinning bezorgden. Het Oppositieblok, opvolger van Janoekovitsj' Partij van de Regio's, traditioneel de populairste partij in het oosten, haalde nog geen 10% van de stemmen. Radicaal-rechts, vertegenwoordigd door Svoboda ('Vrijheid') en de Rechtse Sector, passeerde de kiesdrempel van 5% niet eens, al won het wel een paar districtszetels.

In de loop van 2015 werd de situatie min of meer stabiel, voor het moment in elk geval. Rusland had, weliswaar zonder internationale erkenning, de Krim ingelijfd. De Donbas heette voortaan een 'bevroren conflict'. Een Oekraïense 'anti-terroristische operatie' deed het gebied van de zelfverklaarde volksrepublieken van Donetsk en Loegansk ineenschrompelen, waarna het als resultaat van een nauw verholen Russische militaire campagne weer groeide. Afspraken in september 2014 en februari 2015 in de Wit-Russische hoofdstad Minsk over een staakt-het-vuren stelden de grenzen van het rebellengebied ruwweg vast, al zijn er tot op de dag van vandaag gewapende grensconflicten.

Weinig animo voor Rusland onder burgers

Geen 'botsende beschavingen' in West- en Oost-Oekraïne dus, wel regionale verschillen. Lees de interviews maar die de Britse journalist Tim Judah voor zijn boek *In Wartime* maakte. In de westelijke provincies stuitte Judah op de verheerlijking van de collaborateur Bandera. Sommige vrijwilligersbataljons, die de rebellen bestrijden, gebruiken de Wolfsangel

en andere extreemrechtse symbolen, zoals het Azov-bataljon bij Marioepol. De vrijwilligers lijken zo haast het 'neonazi'-beeld te bevestigen dat Moskou graag van de Oekraïners schetst. De 'achilleshiel' van Oekraïne noemt Judah dit 'verbijsterende schot in eigen doel'. Het is echter juist Rusland dat in de greep is geraakt van een nationalistische euforie en waar de bevolking zich om de ene en enige onbetwiste leider heeft geschaard, voegt hij eraan toe.³

Judah laat ook zien dat nogal wat bewoners van de Donbas in het begin wel sympathie voor de volksrepublieken opbrachten, niet beseffend dat dit oorlog en de waarschijnlijke economische dood van hun regio tot gevolg zou hebben. Ook elders in het zuidoosten maakt hij gewag van gemengde gevoelens. Een deel van de bevolking stond vanaf het begin aan de Oekraïense kant, een ander deel keek de kat uit de boom en er was ook een pro-Russische minderheid. 'Als de Russen komen geven ze ons gas, verdubbelen onze pensioenen en maken ons leven beter', haalt hij een plaatselijke inwoner aan. Maar toen de ellende in de Donbas begon, bedachten de meesten zich. 'Door miljoenen voordien vriendschappelijke Oekraïners tot vijanden te maken heeft Poetin misschien de Krim gewonnen, maar de prijs was het verlies van Oekraïne', concludeert Judah.⁴

Apathische opstelling oligarchen Donbas doorslaggevend

De contemporain historicus Andri Portnov uit Dnepropetrovsk ziet het gedrag van de bevolking niet als de belangrijkste reden waarom de Donbas wel en de rest van Zuidoost-Oekraïne niet bij het rebellengebied kwam. De meeste inwoners van de Donbas toonden zich volgens hem politiek gesproken passief en onverschillig.

Doorslaggevend was in zijn ogen de houding van de lokale politieke en economische machthebbers, evenals die van Kiev en de poli-

Marc Jansen *Oekraïne: verdeeld, maar niet verscheurd*

tie, en de nabijheid van de grens met Rusland die inmenging van die kant mogelijk maakte. Toen opstandelingen bestuursgebouwen bezetten en volksrepublieken uitriepen, stelden de lokale oligarchen van de Donbas, Rinat Achmetov en Alexander Jefremov, zich afwach- tend op. De top-oligarch in Dnepropetrovsk Kolomojski en de machtige burgemeester van Charkov Gennadi Kernes daarentegen kozen onomwonden de Oekraïense kant.⁵

Kolomojski's bestuurlijke carrière duurde overigens niet langer dan een jaar. Om te voorkomen dat hij de controle over de olie- maatschappij Oekrnafta verloor stuurde hij in maart 2015 gewapende mannen naar haar Kievse kantoor: een uitdaging aan het adres van de regering. President Porosjenko verbood daarop privélegers en ontsloeg Kolomojski als gouverneur. Deze markante episode toont dat een van de grote problemen van Oekraïne nog steeds de grote invloed van de oligarchen is.

Verdeeldheid in Oekraïne neemt toe, steun voor Moskou en rebellen neemt af

Hoe de stemming onder de bevolking zich sindsdien heeft ontwikkeld, valt af te lezen aan het resultaat van de regionale Oekraïense verkiezingen van herfst afgelopen jaar. Poetin beweerde op een persconferentie dat het Op- positieblok in het zuidoosten in negen of tien regio's als eerste of tweede was geëindigd: 'Zien de autoriteiten in Kiev dit niet? Willen zij geen rekening houden met de stemming en verwachtingen van hun eigen mensen?'⁶

Zoals wel vaker waren Poetins woorden misleidend. De eerste plaats haalde het Op- positieblok in de provincies Dnepropetrovsk, Zaporozje, Odessa en Nikolajev en de tweede plaats in Cherson. In het deel van de provin- cies Donetsk en Loegansk waar Kiev de contro- le had behouden, konden alleen gemeente- en districtsverkiezingen plaatsvinden, wat het Oppositieblok in de haven- en industriestad Marioepol een meerderheid opleverde. Als je

die twee meerekent, kom je op zeven in plaats van Poetins negen of tien provincies.

Deze verkiezingen lieten echter wel grotere verschillen binnen de Oekraïense maatschap- pij zien dan die van 2014. Al was de opkomst niet hoger dan 46,5% in de eerste en maar 34% in de tweede ronde; en in het oosten was die zelfs nog lager. Landelijk kwam het blok van president Porosjenko met bijna 20% als eer- ste uit de bus, op de voet gevolgd door Joelia Tymosjenko's Vaderlandpartij met ruim 18%. Het Oppositieblok kwam net boven de 9%. In de vier zuidoostelijke provincies (Dneprope- trovsk, Zaporozje, Odessa en Nikolajev) haalde het Oppositieblok een kwart tot iets meer dan een derde van de stemmen, geen meerderheid dus, terwijl in de stad Dnepropetrovsk juist de pro-Oekraïense medewerker van de oligarch Kolomojski, Boris Filatov, tot burgemeester werd gekozen.

Afgetekend won het Oppositieblok dus alleen in Marioepol.⁷ Een stem voor het Op- positieblok is overigens nog geen stem voor Rusland. De partij voert oppositie tegen de Kievse regering, maar dat betekent niet dat zij Moskou en de rebellen steunt; haar houding is eerder ambivalent te noemen.

De invloed van de oligarchen is in Oekraïne nog steeds heel groot

In Charkov en de stad Odessa werden poli- tici verkozen die loyaal staan ten opzichte van Oekraïne. De radicaal-rechtse partij Svoboda won in geen enkele provincie, maar bleek wel sterk in de West-Oekraïense steden Ivano- Frankivsk, Chmelnytsky en Ternopil.⁸

Blijkens een in november 2015 gehouden peiling wil 75% van de bewoners van het door Kiev gecontroleerde deel van de Donbas,

Marc Jansen *Oekraïne: verdeeld, maar niet verscheurd*

ondanks aanzienlijke kritiek op de Kievse autoriteiten, deel blijven uitmaken van Oekraïne. Hiervan wil 32% het bestuurlijk houden zoals het is, 35% wil meer lokale verantwoordelijkheden, en slechts 8% geeft de voorkeur aan autonomie.⁹ Volgens de socioloog Iryna Bekesjkina van de Oekraïense Stichting voor Democratische Initiatieven verkoos in januari 2016 slechts 5% van diezelfde Donbasbevolking bij Rusland te horen, en 0% bij het rebellegebied; een jaar eerder was dat nog 15% respectievelijk 20%.¹⁰

Liefde voor EU minder, maar nog altijd groter dan die voor Rusland

De nog altijd grote regionale verschillen komen eveneens naar voren uit een in december 2015 door het Internationaal Instituut voor Sociologie in Kiev gehouden opiniepeiling. Deze peiling strekt zich uit tot een groot deel van het rebellegebied, maar niet tot de Krim. Op de vraag hoe men stemt als er op dat tijdstip een referendum is voor toetreding tot de EU zegt landelijk 53% voor te zullen stemmen en 23% tegen, terwijl 24% zijn mening nog niet heeft bepaald of niet gaat stemmen. De pro-Europese gevoelens zijn sinds het hoogtepunt eind 2014 al een flink stuk geslonken. Weinig verbazingwekkend, nu de EU Oekraïne bepaald niet met open armen staat op te wachten.

Als het referendum gaat over toetreding tot de douane-unie met Rusland, Kazachstan, Wit-Rusland, Kirgizië en Armenië, stemt 17% voor en 57% tegen, terwijl 26% het nog niet weet of niet wil stemmen.

In de buitenlandse politiek geeft 52% de voorkeur aan een koers richting de EU, tegen 15% richting de douane-unie (21% is voor geen van beide). De pro-Europese koers wordt het meest gesteund in het westelijke deel van Oekraïne, gevolgd door het midden van het land. In het zuiden (de provincies Dnepropetrovsk, Zaporozje, Nikolajev, Odessa en Cherson) steunt 39% de pro-Europese koers, tegenover

23% een koers richting douane-unie. 25,5% geeft de voorkeur aan geen van beide. In het oosten (de provincies Charkov, Donetsk en Loegansk) kiest 34% voor de douane-unie, 27% voor de EU en eveneens 27% voor geen van beide.¹¹ Anders dan de voormannen van de nee-campagne voor het Nederlandse referendum beweren, is zelfs daar dus geen meerderheid die economisch bij Rusland wil horen.

6 april: keuze tussen steuntje in de rug en mes in de rug

De Oekraïners zien de toekomst somber tegemoet. Volgens een in de zomer van 2015 gehouden Gallup-peiling waren ze in 2015 minder tevreden over hun bestaan dan in enig ander jaar sinds het begin van de peilingen. 79% vond de economische situatie van het land beroerd, tegenover 62% in 2014. De onvrede is het grootst in het zuidoosten, en men heeft weinig hoop dat het in de komende vijf jaar economisch beter zal gaan.¹²

Daarbij past de kanttenuing dat de economie van Oekraïne de bodem lijkt te hebben bereikt en er nu weer voorzichtige groeiprognoses zijn. Vooral de Oekraïense landbouwsector heeft potentie. Niettemin vond slechts 15% van de Oekraïners in november 2015 dat het land in de goede richting koerst, oordeelde 70% negatief over president Porosjenko, zag 82% de regering niet zitten en was slechts 11% positief over het parlement. In de Donbas vielen de cijfers voor de Kievse autoriteiten zelfs nog slechter uit.¹³

De opgave voor Porosjenko is kortom enorm. Niet alleen geniet hij nauwelijks vertrouwen onder zijn eigen bevolking, ook moet hij om een miljardenlening van het IMF te krijgen verreikende hervormingen doorvoeren. En alsof dat nog niet lastig genoeg is, wacht er ook nog de taak om de nog altijd ernstige misstanden als corruptie, de macht van de oligarchen, het ingewortelde machtsmisbruik en de falende rechterlijke macht aan te pakken. Al met al een ondankbare en schier onmogelijke

Marc Jansen *Oekraïne: verdeeld, maar niet verscheurd*

lijke missie — zeker omdat de leiders van de hervormingscoalitie volgens Oekraïne-kenner Andrew Wilson zelf ook deel uitmaken van de oligarchie.¹⁴

Oekraïne moet dus, zoals Judah stelt, meer dan Rusland en de door Rusland gesponsorde

rebellen weerstaan. Het land zal in een race tegen de klok alle zeilen moeten bijzetten om er nog wat van te maken.¹⁵ Daarbij kan het alle steun gebruiken. Het valt te betreuren als een Nederlands referendum daarbij roet in het eten gooit.

Noten

- 1 Zie bijvoorbeeld Thierry Baudet en Pepijn van Houwelingen (7-1-2016), 'Associatieverdrag is ook slecht voor Oekraïne zelf', in: *de Volkskrant*. Volgens de auteurs, mede-initiatiefnemers van GeenPeil dat het referendum in gang heeft gezet, fungeert het verdrag als een 'splitszwam' in de Oekraïense maatschappij en heeft het een 'burgeroorlog' ontketend in het oosten van het land, dat 'niets voelt voor aansluiting bij Europa omdat het economisch, cultureel, politiek en geostrategisch kiest voor Rusland'.
- 2 Marc Jansen (2014), *Grensland: Een geschiedenis van Oekraïne*, Amsterdam, pp. 201-220.
- 3 Tim Judah (2015), *In Wartime: Stories from Ukraine*, pp. 59, 67, 173 en 183.
- 4 Ibidem, pp. 112, 142 en 162.
- 5 Andrii Portnov (14 januari 2016), 'How "eastern Ukraine" was lost', in: *Open Democracy*.
- 6 Liga.Novosti, 17 december 2015.
- 7 Zie www.cvk.gov.ua.
- 8 Ibidem.
- 9 Zie www.iri.org/resource/iri%E2%80%99s-center-insights-poll-pessimism-high-after-two-years-violent-conflict-russia-people.
- 10 Zie zik.ua/en/news/2016/01/28/donbas_number_of_locals_willing_to_join_russia_drops_3.
- 11 Zie kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=584&page=1.
- 12 Zie www.gallup.com/poll/187985/ukrainians-life-ratings-sank-new-lows-2015.aspx.
- 13 Zie www.cvk.gov.ua.
- 14 Andrew Wilson (2016), 'Has Europe forgotten about Ukraine?', in: *New Eastern Europe*, no. 1.
- 15 Judah, *In Wartime*, p. 244.

Associatieverdrag is meer dan een tekst, het is een politieke handeling

Het referendum over het associatieverdrag met Oekraïne leidt tot vele vormen van antipolitiek, zoals moralisme, messianisme en commercialisme. Een nog niet goed ontdekte vorm is tekstualisme: fixatie op de tekst van het akkoord als laatste waarheid en beoordelingsgrond ervan.

TOM EIJSBOUTS

Redacteur van S&D

Het is moeilijk te zeggen wat erger is aan het referendum over het akkoord met Oekraïne: de angst van het kabinet-Rutte-Asscher om de eigen Europese besluiten voor het volk te verdedigen of het feit dat wij de regering haar lafhartigheid niet kunnen aanrekenen.

Als een regering haar besluiten niet verdedigt voor het parlement, dan wordt ze weggestuurd. Daarmee is de frustratie vereffend en de lei schoongeveegd. Maar de eventuele tegenstem bij dit referendum heeft geen gevolg voor het kabinet en evenmin voor het associatieverdrag.

Is het daarom eigenlijk niet nog betreurenswaardiger dat het parlement geen consequenties gaat verbinden aan een overwinning van de tegenstanders door ten minste een minister weg te sturen om onze frustratie te vereffenen? Of is de onmacht van de Nederlandse regering om haar eigen bevolking te overtuigen van het Europese project het kwalijkst? Nee,

het kan altijd erger: wanneer een overwinning van het tegenkamp net als in 2005 gevierd wordt als een triomf van de democratie.

Zolang het kabinet het associatieverdrag niet als een politiek besluit in onze politieke arena verdedigt, zie ik het somber in. In het vorige nummer schreef Wout Cornelissen over zijn verlangen naar politiek. Daar kan ik geheel mee instemmen, al zoek ik zelf het hart niet alleen in het verhaal, maar vooral in het compromis. Dan zie je namelijk gemakkelijker dat het associatieakkoord een vorm van pure EU-politiek is. En dan blijkt ook hoe dit referendum zowel regering en volksvertegenwoordigers als het publiek kan weglukken van de politiek.

Het nut van referenda

Aan het referendum op zichzelf ligt het niet. Het referendum kan een goed middel zijn in een volwassen politiek bedrijf. Bijvoorbeeld

Tom Eijsbouts *Associatieverdrag is meer dan een tekst, het is een politieke handeling*

als de zittende macht door interne verdeeldheid in een impasse is beland. De uitslag geeft dan één kant gelijk en doorbreekt de impasse. Omgekeerd kan de uitslag, wanneer het hele bestuur op het spoor zit van een omvattend en wereldvreemd plan, zo'n proces corrigeren. Het Amsterdamse referendum van 1995 over de stadsprovincie is hiervan een mooi voorbeeld.

In deze beide gevallen heeft het referendum een duidelijk en voorzienbaar effect in de ene of de andere richting. De kiezers hebben zich uitgesproken en de zittende macht weet hoe hij verder kan. Anders stapt het bestuur op en wordt een nieuw bestuur gekozen.

De politieke besluitvorming loopt in deze gevallen dus vast of loopt uit de hand. Met het referendum wordt de verhouding tussen de twee grote drijfkrachten van de politiek hersteld. Een directe vorm van vertegenwoordiging helpt de zaak dan weer op gang en herstelt de condities van bestuursverantwoordelijkheid.

Bij het akkoord met Oekraïne gelden deze overwegingen niet. Het associatieverdrag is een onmiskenbaar blijk van handelingsvermogen van de Europese Unie: geen impasse, maar een prestatie.

Het akkoord is evenmin een tunnelvisie die moet worden ontmaskerd. Dertig zeer diverse partijen, waaronder Oekraïne, de EU en haar lidstaten, zijn het na onderhandelingen op een moeilijk en belangrijk moment eens geworden. Dat is de kunst van het compromis, onder druk van de omstandigheden. Allerm minst een tunnelvisie, dit akkoord is politiek handelen: pure politiek.

Meer dan een tekst

In deze situatie biedt dit referendum eigenlijk een eenvoudige keuze. Namelijk tussen het zien en accepteren van politiek handelen op Europees niveau in een lastige en riskante situatie, én het afwijzen van dit akkoord als vorm van politiek handelen. Die afwijzing kent evenwel verschillende vormen.

De variant van onze premier komt erop neer dat het akkoord wordt beschouwd als een niet te missen commercieel voordeeltje. Een andere vorm van afwijzing is te vinden in het idee dat een 'nee' Nederland en Oekraïne vanwege de 'almaar uitdijende Brusselse technocratie' tegen zichzelf in bescherming neemt. Dat is antipolitiek moralisme of zelfs messianisme.

Een meer verkapte manier om het politieke karakter van dit akkoord af te wijzen bestaat ten slotte in het idee dat het akkoord

Het associatieverdrag is een mooi staaltje hogeschool-politiek

moet worden beoordeeld op zijn tekst. Nu is dit een belangrijk element van de politieke handeling, maar allerlei cruciale aspecten zijn in de tekst niet te vinden: de hachelijkheid van het moment en van de politieke context en het feit dat er überhaupt een akkoord is tussen die dertig partijen, nog geheel afgezien van de inhoud.

De moeizame overeenkomst tussen dertig partijen poogt een gevaarlijke situatie aan de oostgrens te stabiliseren. Voor al deze landen en voor de Europese Unie was er geen alternatief. Niet voor Polen, dat de Russen graag in de wielen rijdt, en niet voor Griekenland, Cyprus en Bulgarije, die Moskou het liefst te vriend houden. Gezien de complexe verhoudingen was geen ander verdrag haalbaar, ook niet voor de Nederlandse regering. Deze gegevens zijn in deze situatie politiek gezien belangrijker dan de tekst alleen.

Nogmaals: er is niets tegen om het associatieverdrag te gaan lezen, integendeel. Maar om de betekenis van dit akkoord beter te doorgronden is het essentieel om de politieke

Tom Eijsbouts *Associatieverdrag is meer dan een tekst, het is een politieke handeling*

handeling te beoordelen. Door goed de krant te lezen zijn de context, de situatie en daarmee de samenhang tussen tekst en handeling te begrijpen.

Het zoeken van zekerheid in de tekst alleen is een bekend recept voor oogkleppen, irritatie en schijnzekerheid – zaken die we kennen van de verschillende fundamentalismen. De zekerheid is doorgaans negatief en onverzoenlijk. Geen wonder dat het tegenkamp zich in de tekst nestelt en de discussie zo graag daarheen trekt.

Frustratie kweken over ‘Brussel’

Als de tegencampagne lukt, zal het onze politici beschamen en het kabinet in verlegenheid brengen. Die overeenkomst is er al en gaat niet weg. Het overgrote deel is EU-bevoegdheid en daarvoor is geen nationale ratificatie nodig.

Ons nee geeft alleen een hoop juridisch gedoe en tekstueel pleisterwerk. Veel goodwill bij juristen, EU-lidstaten en Oekraïne gaat verloren, terwijl Poetin zich verkneukelt.

Tegelijkertijd kun je er de klok op gelijkzetten dat een nee wordt gevolgd door een triomfantelijk klagend ‘zie je wel!’ van het tegenkamp en verse verongelijkheid onder de bevolking. Net als na 2005. Het kweken van frustratie over de Europese politiek is eigenlijk het enige programma achter dit referendum. Een goed betaald programma, overigens, want welk risico lopen de subsidietrekkers eigenlijk tegenover de kosten waarmee ze ons opzadelen?

Als zelfs onze partijgenoten-politici dat alles laten gebeuren, tot het laatst halfhartig of onverschillig blijven bij zo’n cruciale politieke kans, zou dat wel het ergste zijn. De kans is er tot 6 april.

Stervenshulp: klaar met liberalisme

Niet vaak zal zo lang zijn uitgekeken naar zo weinig nieuws. Of het nieuws moet zijn dat een advies aan de regering over een ethische kwestie met een prominente liberale denker als naamgever door confessionele partijen is ontvangen als manna uit de hemel.

BERT UMMELEN

Publicist & co-auteur van 'Wat nu? Gids voor wie te maken krijgt met ongeneeslijke ziekte'

Zo'n anderhalf jaar onderzocht de commissie-Schnabel of de juridische mogelijkheden voor hulp bij zelfdoding verruimd moeten worden. Het gaat daarbij om de Wet toetsing levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding (WTL), de euthanasiewet dus, en de relevante bepalingen in het Wetboek van Strafrecht. Het 231 pagina's tellende rapport eindigt met de aanbeveling 'om in het licht van het bovenstaande, het huidige juridische kader in stand te houden'.¹

Het 'bovenstaande' is een uitgesponnen, grondige en heldere analyse van een ingewikkeld probleem: mensen, veelal ouderen, kunnen naar de dood verlangen zonder dat ze voldoen aan de voorwaarden van de euthanasiewet voor stervenshulp. Van 'ondraaglijk en uitzichtloos lijden' is geen sprake, ze vinden hun leven 'voltooid'.

Het rapport verdient alleen al lof omdat het het problematische van deze notie onder de aandacht brengt. Zijn deze mensen klaar met het leven, of is het leven klaar met hen? Een pleidooi voor 'herwaardering van ouderdom als levensfase' klinkt al gauw gratuit.

Maar gevoelens van eenzaamheid en nutteloosheid spelen mee in de ervaring van voltooid leven en het is goed dat de commissieleden aandringen op passende initiatieven.

Nasleep van de zaak-Heringa

Directe aanleiding om advies te vragen over de 'voltooid leven'-problematiek was voor minister Schippers en toenmalig collega Opstelten de zaak-Heringa. Arnold Heringa had in 2008 zijn hoogbejaarde stiefmoeder Moek geholpen te sterven door een grote hoeveelheid malariapillen te verzamelen en in een papje fijn te prakken. Daarmee overtrad hij welbewust de wet (art. 294 lid 2 Sr) die hulp bij zelfdoding strafbaar stelt.

De rechter wees zijn beroep op een noodtoestand eerst af. Maar in hoger beroep werd dit alsnog erkend, waarna hij in mei 2015 van alle rechtsvervolging werd ontslagen. Het hof onderstreepte wel het incidentele (tijdgebonden) karakter van zijn uitspraak. Het was de rechters niet ontgaan dat de euthanasiewet in vergelijking met 2008 rekkelijker wordt uitge-

legd. Moek kan nu heel goed in aanmerking komen voor euthanasie en in elk geval zou de weigering van de behandelend arts die te verlenen nog geen noodtoestand hebben opgeleverd. Toen bestond de Levensindekliniek nog niet, nu wel. Heringa zou in elk geval verder moeten shoppen.

De leden van de commissie-Schnabel echoen dit argument. Verandering van de wet is behalve onwenselijk ook onnodig. De ervaring van voltooid leven heeft immers vaak mede een medische grondslag (stapeling van ouderdomskwalen). Als die 'overwegend' is, dan is dat intussen een geaccepteerde reden voor euthanasie. Ook voor wat de commissie 'grensgevallen' noemt – mensen wier doodswens wel een, maar geen *overwegende* medische grondslag heeft – wordt het geldende regime ruim genoeg geacht. Het lijkt een aansporing aan artsen om niet al te terughoudend te reageren op de zelfdiagnose 'voltooid leven'. Toch te hard geklapt in christelijk Nederland? Je zou het haast denken.

Tegelijk pleit de commissie er overigens voor in zulke lastige casussen behalve het oordeel van de SCEN-arts een 'third opinion' te vragen. Niet per se van een arts, het zou ook om een geestelijk verzorger kunnen gaan. Het is een suggestie die het verdient door de politiek gehonoreerd te worden.

Voor tegenspraak vatbaar is de 'indruk' van de commissie dat de groep mensen die zonder lichamelijk lijden een actieve doodswens hebben klein is. Zijn ze er niet of zijn ze niet gevonden?

Kernzin in het dikke rapport is: 'Het belang van zorgvuldigheid in de besluitvorming en deskundigheid in de uitvoering, voorbereiding en begeleiding van de levensbeëindiging maakt het [...] wenselijk vast te houden aan de gekwalificeerde positie van de arts ten aanzien van de niet-strafbaarheid van levensbeëindiging.' De sleutel van de gifkast moet met andere woorden in handen blijven van artsen. Tegen de achtergrond van de zaak-Heringa bestond juist de verwachting dat Schnabel c.s. ruimte zouden bepleiten voor naasten van

mensen met een doodswens. Niet per se door art. 294 lid 2 te schrappen. Tegen dat idee voert de commissie een klemmend argument aan. De euthanasiewet zou snel alle betekenis verliezen. Hulp bij zelfdoding zou in de praktijk als minder lastig alternatief voor 'dokters-euthanasie' de overhand krijgen.

De afwijzing van stervenshulp door niet-artsen van de commissie-Schnabel is evenwel categorisch. De uitspraak van het hof in de zaak-Heringa werd destijds gezien als een eerste stap naar vrijwaring van strafvervolgning voor naasten die onder strikte voorwaarden

Het rapport verdient alleen al lof voor het constateren van het dilemma

stervenshulp verlenen. Die voorwaarden (met betrekking tot de autonomie en weloverwogenheid van de doodswens van de hulpvrager en de zorgvuldigheid, transparantie en toetsbaarheid van de hulpverlener) zouden behalve in jurisprudentie ook vastgelegd kunnen worden in een annex van de wet of in een aanwijzing aan het College van procureurs-generaal betreffende het vervolgingsbeleid. De commissie wil er niet aan. Ook op die manier, meent ze, wordt een 'tweede route' geopend naar levensbeëindiging op verzoek en raakt het uitgekiende en beproefde normerings- en toetsingsregime dat daarbij geldt aangetast.

De praktijk

Het probleem is natuurlijk dat die route niet geopend hoeft te worden, omdat ze al bestaat. 'Zelfeuthanasie in gesprek met naasten' is niet uitzonderlijk en het is bovendien een groeiende praktijk. Zo noteerde stichting De Einder, die bemiddelt bij het verwerven van een delijk middel, vorig jaar 30% meer consulten

dan in vorige jaren. Deze realiteit had kunnen leiden tot een behoedzame stap in de richting van straffeloosheid voor familie en intimi die hun geliefde helpen hun stervenswens te vervullen. Feitelijk is daar vaak al sprake van; het OM kiest er al jaren wijselijk voor op afstand te blijven van wat zich rond het familiale sterfbed afspeelt.

Wat strafbaar is en wat niet is op zichzelf duidelijk: wat mag is algemene informatie geven over middelen en methoden, morele steun bieden en aanwezig zijn bij de zelfdoding. De rest (instruerend, sturend, registrerend en procesbewakend optreden of hulp in de vorm van concrete voorbereidingen) is verboden. In de emotionele en stressvolle sfeer rond het sterven van een geliefde is het een abstract, verwarrend schema. Zo tekende de NRC onlangs de ervaring op van een vrouw wier vader via de zogenaamde 'heliummethode' een einde aan zijn leven maakte. Op het moment dat hij het gaskraantje opendraaide liep ze de kamer uit, bang dat blijven strafbaar was. Slecht geïnformeerd? Oké, maar nu: mag je het hoofd van je moeder ondersteunen als ze het kommetje met giftig spul leegdrinkt?

Aan de waarde van een liefdevol afscheid bij zelfeuthanasie wordt afbreuk gedaan door strafdreiging, ook al is die niet heel concreet. Het moet mogelijk zijn die weg te nemen zonder dat af wordt gedaan aan de zorgplicht van de overheid ten aanzien van de veiligheid van haar burgers.

Alleen in theorie nog strenge belijning

De euthanasiewet is 'a work in progress'. De adviescommissie wijst erop dat de wetgever welbewust voor 'open' normen heeft gekozen, zodat de praktijk van euthanasie en hulp bij zelfdoding kan meebewegen met veranderende maatschappelijke opvattingen. Maar, schrijft ze óók, het gaat niet om lege of onbegrensde normen. Barmhartigheid was het leidende idee van de wet. Een ander idee dreigt dat te verdringen: dat van zelfbeschikking. Niet laten gebeuren, raadt de commissie aan.

Het principe van zelfbeschikking tot uitgangspunt maken betekent dat de mogelijkheid wordt geboden de in de wet neergelegde zorgvuldigheidseisen en de uitvoerende verantwoordelijkheid van de arts te ontwijken. En 'omdat het hier in de meest letterlijke zin gaat om een vraagstuk van leven en dood' is het onwenselijk op dit gebied een dergelijke vrijheid te laten ontstaan. 'Het risico van bedreiging van (het gevoel voor) veiligheid van personen is hier te groot.'

In de praktijk bestaat zelfeuthanasie al heel lang

Wat hier wringt is dat de praktijk van vrijwillige levensbeëindiging allang aan strenge belijning uit de theorie is ontsnapt. We hebben niet alleen een 'horen, zien, zwijgen'-beleid van het OM bij zelfeuthanasie, maar bovendien een hele en halve illegale sfeer van import en distributie van dodelijke middelen. Ook de relatief brave NVVE is er al mee begonnen. Geen vrije of geclausuleerde beschikbaarheid van de 'pil van Drion', dan een drankje uit Mexico of een poeder uit China.

Voor de door de commissie geprezen toekomstbestendigheid van de euthanasiewet wordt intussen een prijs betaald. Door artsen die steeds meer klem komen te zitten tussen de almaar luider klinkende roep om zelfbeschikking en het ontbreken van ruimte daarvoor binnen de wet. Verwachtingsmanagement door goede voorlichting aan het publiek zal de druk op hen niet snel minder maken. Daarvoor is de omslag in het maatschappelijk denken over levensbeëindiging die zich de afgelopen jaren heeft voltrokken te radicaal. Van een noodgreep om lijden te bekorten is euthanasie een gewaardeerde manier van doodgaan geworden, een ultiem blijk van autonomie. En als zodanig wordt het ook als een recht geclaimd: bij het in vrijheid genoten leven hoort

de vrijheid om er op een humane en veilige manier een eind aan te (laten) maken.

De als 'grensgevallen' gepresenteerde mensen die hun leven als voltooid ervaren, terwijl die ervaring maar een beperkte medische dimensie heeft, sluiten aan in een groeiende rij van kandidaten voor stervenshulp die niet fataal ziek zijn. Nu is het nooit de bedoeling van de wetgever geweest levensbeëindiging voor mensen die niet aan een dodelijke ziekte lijden onmogelijk te maken. Uit de groei van het aantal gevallen van euthanasie en hulp bij zelfdoding bij zulke patiënten valt op zichzelf dan ook niet af te leiden dat de wettelijke zorgvuldigheidseisen (ondraaglijk en uitzichtloos lijden en het ontbreken van een redelijk alternatief) worden uitgehold.

Wie met Schnabel c.s. meent dat de wetgever weliswaar 'open' maar geen 'lege' normen heeft gesteld, kan niettemin moeilijk heen

om de vraag wat die normen praktisch nog betekenen. En vooral: hoe ze worden bewaakt. Verontrustend is dat in de toetsingspraktijk de zorgvuldigheidseisen nauwelijks meer een rol blijken te spelen. De regionale toetsingscommissies hebben het er niet over. Ze zijn zich steeds meer gaan opstellen als procesbewakers.

'Na bijna 14 jaar ervaring met de WTL kan gesteld worden dat de praktijk van levensbeëindiging op verzoek de bedoelingen van de wetgever adequaat reflecteert',² aldus de commissieleden in hun slotakkoord. Daar valt dus wel een kanttekening bij te maken.

Noten

- 1 P. Schnabel, B. Meyboom-de Jong, W.J. Schudel et al. (2016), *Voltooid leven. Over hulp bij zelfdoding aan mensen die hun leven voltooid achten*, p. 231.
- 2 Ibidem, p. 230.

Trias politica niet opofferen voor ambitieuze klimaat-politiek

Wanneer de tweegradendoelstelling van Parijs niet wordt gehaald, heeft dat catastrofale gevolgen. Het kabinet moet daarom van de rechtbank in Den Haag meer doen om de CO₂-uitstoot terug te dringen. Hoewel het een goede zaak is als die reductie plaatsvindt, is het terecht dat het kabinet (met de PvdA) hiertegen in beroep gaat. Het is aan de politiek om beleid te maken, niet aan de rechter.

NIK DE BOER

Promovendus bij het Amsterdam Centre for European Law and Governance aan de Universiteit van Amsterdam & voormalig voorzitter van Jong WBS

Volgens Frits Bolkestein was het 'een verkrachting van de parlementaire democratie', de Engelse krant *The Guardian* noemde het een 'landmark ruling' en na het vonnis barstte een advocaat in huilen uit: de uitspraak van de rechtbank Den Haag in de klimaatzaak van Urgenda riep heftige en gemengde emoties op.¹ Het was dan ook een bijzondere uitspraak. Nog nooit eerder werd een staat juridisch verplicht om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen: in 2020 met minimaal 25% ten opzichte van 1990, in plaats van de door het kabinet nagestreefde 17%.

Voor de PvdA lijkt de uitspraak op het eerste gezicht geen slecht nieuws. Het beginselprogramma noemt duurzaamheid als een van de idealen van de sociaal-democratie, het verkiezingsprogramma van 2012 stelde 100%

duurzame energieproductie in 2050 als doel, en de partijleider is tenslotte een voormalig Greenpeace-activist.

Toch gaat het kabinet, met de PvdA, in hoger beroep tegen het vonnis. De belangrijkste reden daarvoor is dat het kabinet twijfelt of de rechter zich niet te veel beweegt op het terrein van de politiek.² Eerder stelden verscheidene juristen dat de rechtbank de machtscheiding tussen rechter en politiek onvoldoende respecteert.³

Voor de PvdA rijst de vraag of een hoger beroep wel te rechtvaardigen is. Kun je op papier een ambitieus klimaatbeleid nastreven en toch in beroep gaan als de rechter je tot een dergelijk beleid verplicht? Is dat niet hypocriet? Wil de partij coalitiepartner VVD tevreden houden ten koste van het tegengaan van

klimaatverandering? Of toont de PvdA zich juist principieel door het nastreven van een beter klimaatbeleid niet in de plaats te zetten van het beginsel van de machtscheiding?

In dit stuk betoog ik het laatste. De rechter neemt in de Urgenda-uitspraak een beslissing die hij aan de democratisch gelegitimeerde politiek moet laten. Met het steunen van het hoger beroep laat de PvdA juist zien dat zij de machtscheiding serieus neemt.

Moeizame strijd voor CO₂-vermindering

De klimaatzaak is aangespannen door de stichting Urgenda en bijna negenhonderd individuele personen. Urgenda is een organisatie die Nederland sneller duurzaam wil maken. Onderdeel van haar strategie is om via de rechter een strenger klimaatbeleid af te dwingen. Een belangrijke inspiratiebron voor de procedure is het boek van Urgenda-advocaat Roger Cox, *Revolutie met recht*, waarin hij stelt dat rechterlijke interventie onze laatste hoop is om klimaatverandering te voorkomen.⁴ Urgenda eiste daarom dat de Nederlandse Staat juridisch verplicht wordt tot een broeikasgasreductie van 25% tot 40% in 2020 ten opzichte van 1990. Het werd dus 25%.

Dat succes kwam onverwacht. Nederland is op internationaal en Europees niveau verschillende verplichtingen aangegaan om iets tegen klimaatverandering te doen, maar de reductienorm van 25% is niet juridisch vastgelegd. Vooraf waren juristen dan ook sceptisch over de kans van slagen, hoewel vele de zaak wel zagen als een manier om meer politieke aandacht voor het klimaatprobleem te krijgen.⁵

De norm van 25% is gebaseerd op verschillende wetenschappelijke publicaties. Uit de rapporten van het Intergovernmental Panel on Climate Change blijkt dat bij een wereldwijde temperatuurstijging van twee graden boven het pre-industriële niveau het risico bestaat op een gevaarlijke en onomkeerbare klimaatverandering. De gevolgen zijn desastreuus: een stijging van de zeespiegel, uitbreiding van woestijnen, meer orkanen, het

uitsterven van diersoorten en aantasting van de voedselproductie.

Om dat te voorkomen zullen de meer ontwikkelde landen de uitstoot van broeikasgasen in 2020 met 25% tot 40% moeten hebben verminderd ten opzichte van het niveau in 1990, althans in het volgens het panel meest realistische en kosteneffectieve scenario. In 2050 moet de uitstoot zelfs met 80% tot 95% gereduceerd zijn verminderd.

Het is ook mogelijk om pas na 2020 meer te gaan reduceren, maar de vereiste vermindering is dan moeilijker te realiseren en het gevaar dat de tweegradendoelstelling niet wordt gehaald is veel groter. Deze wetenschappelijke inzichten stonden overigens niet ter discussie tussen de partijen (de Staat en Urgenda). Het geschil ging over het tempo waarin de uitstoot gereduceerd moet worden.

Het is vanuit een juridisch oogpunt verstandig dat de Staat in hoger beroep gaat tegen het Urgenda-vonnis

In internationaal verband heeft de Europese Unie zich als geheel toegelegd op een reductie van 20% in 2020 ten opzichte van 1990. Een belofte die ze voorlopig nakomt.

De totale bijdrage van Europa aan die uitstoot omvat zo'n 9%. De EU heeft destijds aangeboden om een reductieverplichting van 30% aan te gaan als andere landen een vergelijkbare doelstelling zouden aangaan. Dat is niet gebeurd, verre van: sinds 1992 is de uitstoot alleen maar toegenomen. Helaas hebben veel van de grootste CO₂-uitstotende landen, zoals China, de VS en Rusland, zich in het verleden niet gecommitteerd aan een bindende reductiedoelstelling.⁶

Nederland richtte zich in de jaren 2007-2009 op een hogere doelstelling dan waar

het toe verplicht was, namelijk een reductie van 30% in 2020. Van die hogere doelstelling is sinds de kabinetten Rutte afgeweken naar een lagere doelstelling van ongeveer 17% in 2020, in lijn met het Europese minimum.⁷ Overigens wil het daarna wel meer doen: voor 2030 committeert Nederland zich aan een reductie van 40% voor de EU als geheel, voor 2050 aan 80% reductie. Dat sluit wel aan bij de tweegradendoelstelling.

Op de na de Urgenda-rechtszaak gehouden klimaattop in Parijs van december 2015 hebben 195 landen zich toegelegd om een wereldwijde temperatuurstijging van onder de twee graden te bereiken. Bindende reductiedoelstellingen zijn er echter niet. Landen mogen zelf bepalen hoe ze die vermindering willen bereiken.⁸ De EU heeft als doelstelling een reductie van ten minste 40% in 2030.⁹ Ook als alle landen hun belofte waarmaken, wordt de tweegradendoelstelling waarschijnlijk nog steeds niet gehaald.¹⁰

Al met al bieden de internationale ontwikkelingen weinig reden voor optimisme. Er wordt te weinig gedaan om dit doel te halen. Het is nog niet te laat, maar er is wel steeds minder tijd om onomkeerbare klimaatverandering te voorkomen. Die achtergrond speelde in de Urgenda-rechtszaak een belangrijke rol.

Zorgplicht om klimaatverandering te voorkomen

Aangezien er geen harde juridische reductieplichting bestaat voor de genoemde 25%, lijkt het ingewikkeld om het kabinet daartoe te verplichten. De rechtbank gaat daar voor een gedeelte in mee. Men bekijkt meerdere rechtsbronnen, waaronder het VN-Klimaatverdrag, artikel 21 van de Grondwet, het EU-recht en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, en concludeert dat er geen concrete rechtsplicht voor de overheid uit afgeleid kan worden. De verschillende rechtsbronnen bevatten immers voornamelijk streefdoelen, inspanningsverplichtingen en algemene beginselen. Toch stelt de rechtbank dat het kabinet

de verplichting heeft om broeikasgasuitstoot sterker terug te brengen. De rechtbank vindt dat men de maatschappelijke zorgvuldigheidsnorm heeft geschonden, een open norm uit het privaatrecht.

Klimaatverandering, zo oordeelt de rechtbank, brengt huidige en toekomstige Nederlandse burgers in een gevaarlijke situatie en de regering heeft daarom 'de plicht om op zijn eigen grondgebied maatregelen te treffen om gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen.'¹¹ Spoed is daarom vereist. De rechtbank steunt daarbij op een metafoer van Urgenda: 'Het proberen af te remmen van klimaatverandering is als het afremmen van een olietanker die al tientallen kilometers uit de kust de motoren moet afzetten om de kade niet te rammen.'¹²

Dit onderdeel van de uitspraak is controversieel.¹³ Het komt in de kern neer op een belangenafweging. De ernst van de schade, de kans dat die zich voordoet en de mate waarin de schade voorzienbaar is, worden afgewogen tegen de kosten van de te nemen extra reductiemaatregelen en de beleidsvrijheid van de overheid.

Gezien de aard en omvang van de schade als gevolg van klimaatverandering nu en in de toekomst rust volgens de rechtbank een zware verplichting op het kabinet om preventiemaatregelen te nemen. Als wetgever is het bovendien verantwoordelijk voor het naar beneden brengen van het Nederlandse niveau.

Aan de andere kant stelt de rechtbank dat de scherpere reductie niet tot 'onevenredig hoge kosten zou leiden' of 'dat de langzamere reductieroute om andere redenen niet kosteneffectief zou zijn.'¹⁴ Daarin acht hij het van belang dat Nederland zich eerder had gecommitteerd aan een reductiedoelstelling van 30%, terwijl het destijds niet heeft beargumenteerd dat een dergelijke doelstelling economisch onverantwoord zou zijn. Bovendien is de lagere doelstelling niet ingegeven door nieuwe wetenschappelijke inzichten en heeft het kabinet erkend dat het doel van 30% nog steeds haalbaar is. Tot slot ondersteunen

wetenschappelijke inzichten dat meer maatregelen nemen nu het meest doeltreffend en kosteneffectief is.

Hoewel de regering bij het nemen van maatregelen tegen klimaatverandering in theorie een ruime beleidsvrijheid heeft, is die volgens de rechtbank zeker niet onbegrensd en in de praktijk zelfs zeer beperkt. De rechter benadrukt namelijk dat de lasten voor reductie niet onevenredig op toekomstige generaties mogen vallen.

Als het kabinet daarvan wil afwijken, dan moet het dat rechtvaardigen. Dat kan op grond van de kosten: "Van de Staat kan niet het onmogelijke worden gevegd en er mag op hem geen onevenredige hoge last worden gelegd."¹⁵ Al met al wordt de beleidsruimte zo sterk begrensd: de reductieverplichting vervalt pas als de kosten onevenredig hoog zijn. De rechtbank vindt dat dit niet is aangetoond. Dat de extra Nederlandse reductie slechts 0,04-0,09% van de wereldwijde uitstoot zou verminderen, ontslaat het kabinet niet van de plicht om het aandeel daarin te verminderen. Lastig aan de afwegingen van de rechtbank is dat onbesproken blijft welke kosten er nu eigenlijk gemoeid zijn met de extra reductie.

Machtscheiding, democratie en de rol van de rechter

De Urgenda-uitspraak is door juristen veelvuldig bekritiseerd, omdat de rechter op de stoel van de politiek zou zijn gaan zitten: Montesquieu draait zich om in zijn graf! Om die reden is het goed om nog eens te reflecteren op waarom de machtscheiding eigenlijk een wezenlijk onderdeel van onze staatsinrichting is en wat dat betekent voor de rol van de rechter.

De scheiding der machten is een essentieel onderdeel van onze democratie. Democratie biedt een antwoord op een situatie van politieke onenigheid: namelijk het gegeven dat we het doorgaans oneens zijn over hoe we de samenleving het beste kunnen inrichten, terwijl we wel de noodzaak van collectief han-

delen zien. Voor de een is een rechtvaardige samenleving een liberale samenleving waarin voldoende economische vrijheid wordt gelaten aan het individu, de ander hecht meer belang aan economische gelijkheid en voor de volgende groep ligt een belangrijke waarde in het stimuleren van gemeenschappen waarin mensen tot bloei kunnen komen. Die maat-

Hoewel er geen juridische reductieverplichting bestaat, oordeelt de rechter toch dat de Staat in gebreke blijft

schappelijke onenigheid stelt ons voor de taak om een procedure te vinden waarin we onze conflicten op legitieme wijze kunnen beslechten zonder dat de een zijn rechtvaardigheidsoordeel aan de ander kan opleggen.

Democratie is een overtuigende kandidaat, omdat zij een proces is waarbij aan iedere burger een gelijke stem toekomt (in ieder geval in theorie). Na discussie en het horen van verschillende standpunten neemt de meerderheid een beslissing. Op de vraag waarom we vervolgens een reden hebben om de wet te accepteren, is in een democratie het antwoord dat we aan de totstandkoming van die wet op gelijke wijze een bijdrage hebben kunnen leveren. Een ander antwoord, namelijk dat we reden hebben om de wet te accepteren omdat die rechtvaardig is, is minder overtuigend. Over wat rechtvaardigheid is en behelst, waren we het immers oneens.¹⁶

De rechter kan niet direct steunen op een dergelijke democratische legitimatie. De rechter is immers geen vertegenwoordigende instantie, maar moet onafhankelijk en in concrete gevallen beslissen wat het recht betekent. De rechtbank ontleent zijn legitimiteit aan het recht. In tegenstelling tot de politiek spreken rechters doorgaans ook met één stem.¹⁷

Idealiter past de rechter slechts in een concreet geval het recht toe dat door de democratisch gelegitimeerde wetgever tot stand is gebracht. Die opvatting is helaas hopeloos naïef. In de praktijk moet de rechter het recht altijd interpreteren en zal hij het recht verder ontwikkelen. Een rechter past niet alleen recht toe, maar maakt ook recht. Het is aannemelijk dat politieke opvattingen daarin ook een rol spelen. Een harde scheiding tussen rechtspraak en politiek is er dan niet.

Rechtspraak is altijd een beetje politiek. De politicus die een rechter bekritiseert, alleen omdat deze politiek zou bedrijven, heeft de nuances van de machtscheiding niet helemaal begrepen. Of een rechter met een bepaald oordeel te ver gaat is in abstracto niet goed vast te stellen. Je zult zelf de relevante normen moeten interpreteren en beoordelen of de rechter zich voldoende hield aan de letter van de wet.

Toch is het bij omstrede maatschappelijke vraagstukken waarin veel belangen spelen en de rechtsnormen weinig houvast bieden verstandig voor de rechter om terughoudend op te treden. Gezien zijn beperkte democratische legitimiteit kan hij in zo'n geval beter ruimte laten aan de democratisch gelegitimeerde wetgever. In het democratische proces kunnen alle belangen op grond van gelijkwaardigheid immers worden afgewogen in een debat.

Rechterlijk activisme

Reflectie op de machtscheiding laat zien waarom het Urgenda-vonnis problematisch is: de rechter weegt verschillende, zeer algemene belangen tegen elkaar af, terwijl er geen duidelijke juridische norm is die de overheid verplicht om meer te reduceren dan zij al deed. Zo weegt de rechter het belang van toekomstige generaties, de aard van het probleem en de kosten van een hogere reductie tegen elkaar af.¹⁸

Politiek ben ik het met de uitkomst van die afweging wel eens. Meer reductie lijkt mij een goede zaak, maar dat is een politieke

afweging. Ik zie ook waarom je er van mening over kunt verschillen. Een dergelijke algemene belangenafweging is dan ook een taak waarvoor de vertegenwoordigende politieke organen geschikter zijn. Die kunnen steunen op democratische legitimatie en recht doen aan politieke onenigheid.

Er zijn tal van politieke overwegingen die de rechtbank in zijn oordeel nauwelijks meeweegt. Wat de kosten van een hogere reductie zijn en wiens belangen daarmee gemoeid zijn, blijft in de uitspraak onbesproken. We weten na lezing van de uitspraak eigenlijk alleen dat die niet onevenredig hoog zijn.

Ook maakt het de rechtbank niet zoveel uit dat meer reductie in Nederland slechts een beperkt effect heeft op het onderliggende wereldwijde probleem, terwijl de 'kosten-effectiviteit' van de maatregelen de centrale kwestie is in het geschil. Aangezien de oplossing van klimaatverandering afhangt van een gezamenlijke wereldwijde inspanning, valt sterk te betwijfelen dat de extra reductiemaatregelen effectief bijdragen aan een oplossing van het probleem. Dat de EU minder reduceert dan de aanbevolen 25-40% is onderdeel van een internationale onderhandelingsstrategie. Sterke emissiereducties in Europa kunnen ook de prikkel voor andere landen verminderen om meer te doen tegen klimaatverandering.¹⁹ Andere landen kunnen dan meeliften op de inspanningen van een beperkt aantal landen.

Bovendien is het de vraag of een sterk ongelijke verdeling tussen verschillende landen wel rechtvaardig is. In het licht van het zeer beperkte commitment van andere landen is het dan ook niet vreemd dat de EU zich niet heeft gecommitteerd aan hogere doelstellingen.

Het is ook de vraag of de rechtbank voldoende rekening houdt met de aard van de verschillende Europese reductiemaatregelen. Volgens het Europese systeem voor de verhandeling van broeikasgassen mogen ondernemingen slechts broeikasgassen uitstoten voor zover ze daarvoor emissierechten hebben. Die emissierechten kunnen ze verhandelen. Als ze bijvoorbeeld minder uitstoten kunnen ze hun

overschot aan emissierechten verkopen aan ondernemingen die meer vervuilen. Lidstaten kunnen aan ondernemingen in hun land strengere eisen voor energiegebruik opleggen. In zo'n geval kunnen ondernemingen in het ene land hun overschot aan emissierechten verkopen aan ondernemingen in andere landen. De totale broeikasgasuitstoot in de EU neemt dan niet af.²⁰ De opzet van het broeikasgasemissiesysteem is een reden om het probleem van klimaatverandering Europees aan te pakken en niet unilateraal.²¹

Er zijn ook andere ook politieke overwegingen die spelen bij de vraag of een individuele lidstaat strengere maatregelen zou moeten nemen. Wat betekenen de extra eisen voor de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven in de geïntegreerde Europese markt? Bestaat het risico dat bepaalde bedrijfstakken zich verplaatsen naar landen met minder strenge eisen? En is het rechtvaardig dat op Nederlandse bedrijven een zwaardere reductieverplichting bestaat, terwijl zij niet meer bijdragen aan het veroorzaken van het probleem? Dergelijke overwegingen maken meer reductie door Nederland volgens mij niet onwenselijk. Strengere eisen zijn goed. Mijn punt is dat het hier gaat om een politiek oordeel waar je redelijkerwijze van mening over kunt verschillen.²²

Het is dan ook ongewoon dat de rechter het leerstuk van de maatschappelijke gevaarzetting toepast in een zaak die is aangespannen door organisaties die een ideëel belang beschermen, zoals Urgenda. De burgerlijk rechter mag op grond van artikel 3:305a van het Burgerlijk Wetboek een uitspraak doen in dergelijke algemeen belangacties, maar doet dat doorgaans op basis van voldoende duidelijke wetgeving. Op grond van die redenering zou het kabinet in de Urgenda-zaak wel gehouden mogen worden aan zijn algemene plicht om het leefmilieu te beschermen (artikel 21 Grondwet), maar niet meer dan dat.²³

Commentatoren hebben opgemerkt dat de redenering in de Urgenda-uitspraak kan leiden tot een stroom aan maatschappelijke vraagstukken die aan de rechter worden

voorgelegd. Bijvoorbeeld dat de regering te weinig doet tegen het overmatige gebruik van antibiotica in de veeteelt, waardoor bacteriën antibioticaresistent worden, met grote gevolgen voor de volksgezondheid. Een ander voorbeeld is dat de overheid volgens defensiespecialisten onvoldoende investeert in de krijgsmacht, met grote problemen voor de veiligheid tot gevolg.²⁴ Het gaat dan stuk voor stuk om politieke kwesties die op grond van de redenering van de rechtbank Den Haag ook door de rechter kunnen worden beslecht.²⁵

Als de rechtbank het handelen van de overheid had willen toetsen aan de maatschappelijke gevaarzetting, had hij de regering een ruimere beoordelingsmarge moeten laten. De beginselen die door de rechter worden ingeroepen laten normaliter een ruime beoordelingsmarge aan de overheid. Doorgaans past

Het gaat hier om een politieke afweging, de rechter moet daar verre van blijven

men slechts een redelijkheidstoets toe. De vraag die dan centraal staat, is of de overheid in redelijkheid tot de beslissing had kunnen komen en of er een serieuze belangenafweging is gemaakt.²⁶

Mogelijk ligt hier de beste verdediging van de uitspraak. Gezien de ernst van de gevolgen van klimaatverandering (onomkeerbare schade bij een stijging van twee graden ten opzichte van het pre-industriële niveau) zou je kunnen zeggen dat het gewoon onredelijk van het kabinet is om niet eens de minimale inspanning te verrichten om die catastrofe af te wenden.

Toch zijn er voldoende redenen om te stellen dat de overheid een serieuze belangenafweging heeft gemaakt, ook gezien de argu-

menten die ik hierboven al heb genoemd. Het Nederlandse beleid past binnen het Europese beleid dat wereldwijd vooroploopt tegen klimaatbestrijding. Nederland houdt zich aan de Europese verplichtingen, en de doelstellingen na 2020 zijn wel in lijn met de twee graden-doelstelling. Om die redenen lijkt de gemaakte belangenafweging niet geheel onredelijk.

De Klimaatwet van Samsom en Klaver is een voorbeeld van hoe het wel moet

De aard van het probleem geeft ook aanleiding om de andere kant op te redeneren. Het tegengaan van klimaatverandering vereist een gigantische inspanning waarin de huidige organisatie van onze economie en welvaart waarschijnlijk ingrijpend zal moeten worden veranderd. Daarbij staan veel belangen op het spel. De kwestie is dan ook niet voor niets een politiek heet hangijzer. Een dergelijk besluit kan beter door de democratische gelegiteerde politiek worden genomen.

Een wetgevingsbevel?

Een andere kritiek op het oordeel is dat de rechtbank geen reductiebevel had moeten geven, maar het slechts bij een verklaring voor recht had moeten houden. De Nederlandse rechter heeft zich op grond van artikel 81 van de Grondwet altijd onthouden van het geven van een bevel tot wetgeving. Dit artikel stelt dat de 'vaststelling van wetten geschiedt door de regering en de Staten-Generaal gezamenlijk.' Op grond daarvan heeft de rechter geweigerd om een bevel te geven tot wetgeving, omdat dat niet de taak is van de rechter maar van onze volksvertegenwoordigers, en tot stand moet komen op basis van een politiek oordeel over de afweging van belangen.²⁷

Het reductiebevel van de rechtbank Den Haag in de Urgenda-zaak is in strikte zin geen wetgevingsbevel. Het kabinet mag kiezen met welke middelen het aan het bevel voldoet en zou bijvoorbeeld ook voortaan de eigen overheidsgebouwen beter kunnen isoleren of kunnen besluiten dat de overheid zelf alleen nog maar duurzame energie mag afnemen. Het is echter onwaarschijnlijk dat zulke maatregelen voldoende zijn en de regering aan het bevel kan voldoen zonder wetgeving. Om die redenen had de rechter het moeten houden bij een verklaring dat het kabinet onrechtmatig heeft gehandeld in plaats van het verdergaande reductiebevel.²⁸

Machtenscheiding en streng klimaatbeleid naast elkaar

Is het te rechtvaardigen dat je als politieke partij een ambitieus klimaatbeleid nastreeft en toch in beroep gaat als de rechter je tot een dergelijk beleid verplicht? Ja, dat is het. Politici zeggen wel vaker dat rechters hun boekje te buiten gaan, vooral als de rechterlijke beslissing hun niet bevalt.

Principiële verbondenheid aan de machtenscheiding blijkt pas zodra de rechter een beslissing neemt waar je het politiek mee eens bent en je toch vindt dat de beslissing niet bij de rechter thuishoort. De Urgenda-uitspraak is daarvan een goed voorbeeld. Met de uitkomst zullen sociaal-democraten het politiek wel eens zijn. Toch is het geen beslissing die bij de rechter thuishoort.

De rechtbank Den Haag waagt zich aan een algemene belangenafweging die beter aan de democratisch gelegiteerde politiek kan worden gelaten. Het staat niet vast dat aan de bestaande nationale reductiedoelstellingen geen serieuze belangenafweging ten grondslag lag. Bovendien ging de rechtbank met het reductiebevel te ver. Het hoger beroep tegen de uitspraak is daarom ook voor de PvdA een te rechtvaardigen stap.

Dit laat onverlet dat een hoger reductie-doel naar mijn politieke overtuiging wel ge-

wenst is. Dat zou dan moeten gebeuren via de politieke weg en daar bestaan ook voldoende mogelijkheden voor. Laat de PvdA in het parlement hoog inzetten op de bestrijding van klimaatverandering. Het initiatief voor een ambitieuze Klimaatwet van Samsom en Klaver is daarvan een goed voorbeeld. Laten we ho-

pen dat dergelijke initiatieven op links meer worden ontplooid, want waarom is dit voor eerst in 35 jaar dat twee fractieleiders samen een initiatiefwet indienen?²⁹

Graag dank ik Leonard Besselink en Anne van Mulligen voor hun commentaar.

Noten

- 1 Voor het standpunt van Frits Bolkestein, zie www.cafewelt-schmerz.nl/adjiedj-bakas-intweedelig-gesprek-met-frits-bolkestein-over-nederland-de-wereld-en-vooral-griekenland-en-europa/. De Engelse krant *The Guardian* noemde de zaak een 'landmark ruling expected to cause ripples around the world', zie www.theguardian.com/environment/2015/jun/24/dutch-government-ordered-cut-carbon-emissions-landmark-ruling.
- 2 W.J. Mansveld (1-9-2015), *Kamerbrief over uitbrengen hoger beroep dagvaarding inzake Urgenda/Staat*.
- 3 W. Voermans (28-8-2015), 'Staat moet wél in hoger beroep gaan', in: *de Volkskrant*; R. Schutgens (2015), 'Urgenda en de trias: Enkele staatsrechtelijke kanttekeningen bij het geruchtmakend klimaatvonnis van de Haagse rechter', in: *NJB* 2015/1675, afl. 33, pp. 2270-2277, L. Bergkamp (2015); 'Het Haagse klimaatvonnis: Rechterlijke onbevoegdheid en de negatie van het causaliteitsvereiste', in: *NJB* 2015/1676, afl. 33, pp. 2278-2288; S. Fikkers (2015), 'Urgenda, de zorgplicht en toekomstige generaties', in: *NJB* 2015/1677, afl. 33, pp. 2289-2293; G. Boogaard & W. den Hollander, 'Urgenda had slechts gelijk moeten krijgen', op www.publiekrechtenspoli-tiek.nl/urgenda-had-slechts-gelijk-moeten-krijgen/.
- 4 Zie www.revolutiemetrecht.nl/.
- 5 Zie www.volkskrant.nl/economie/rechtszaak-om-klimaatbeleid-af-te-dwingen~a3952582/.
- 6 Zie treaties.un.org/doc/Publication/CN/2012/CN.718.2012-Eng.pdf.
- 7 De norm is een afgeleide van de Europese norm.
- 8 De overeenkomst is te downloaden op: unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/logro1.pdf. Voor de interpretatie steun ik mede op: ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/future/index_en.htm, blog.oup.com/2015/12/paris-agreement-climate-change/ en www.bbc.com/news/science-environment-35092127.
- 9 Zie ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/future/index_en.htm.
- 10 Zie www.bbc.com/news/science-environment-35084374.
- 11 R.o. 4.65 van de uitspraak.
- 12 Ibidem.
- 13 Schutgens, 'Urgenda en de trias politica'. Hij noemt het bijvoorbeeld een 'opmerkelijke tournure'.
- 14 R.o. 4.70 van de uitspraak.
- 15 R.o. 4.77 van de uitspraak.
- 16 Jeremy Waldron (1999), *Law and Disagreement*. Ik baseer mij grotendeels op zijn politieke filosofie.
- 17 In andere landen dan Nederland bestaat de mogelijkheid van afwijkende rechterlijke opinies wel. In de VS en het VK schrijven rechters vaak hun eigen oordeel.
- 18 Schutgens, 'Urgenda en de trias politica', pp. 2273-2276.
- 19 M. Peeters (2014), 'Europees klimaatrecht en nationale beleidsruimte', in: *NJB* 2014/2109, afl. 41, pp. 2918-2920.
- 20 Ibidem, pp. 2920-2921.
- 21 De rechtbank verwerpt dit argument, omdat er volgens hem niet is aangetoond dat er onvoldoende aanwijzingen zijn voor een dergelijk 'waterbedeffect', zie r.o. 4.81 van de Urgenda-uitspraak.
- 22 De rechtbank verwerpt dergelijke bezwaren en acht niet aangetoond dat er een nadelig effect zou ontstaan op de concurrentiepositie van bedrijven, zie r.o. 4.82 van de Urgenda-uitspraak.
- 23 Schutgens, 'Urgenda en de trias politica', p. 2275.
- 24 De voorbeelden zijn ontleend aan Schutgens, 'Urgenda en de trias politica', p. 2275; een soortgelijke redenering maken Boogaard & Den Hollander, 'Urgenda had slechts gelijk moeten krijgen', en Voermans, 'Staat moet wél in hoger beroep gaan'.
- 25 Alex Geert Castermans (2016), 'Het klimaatgevaar en het gouden kelderluik', in: *Ars Aequi* januari 2016, p. 37. Castermans noemt deze voorbeelden 'retoriek'. Op grond van welke argumentatie dat zo zou zijn is mij niet helemaal duidelijk. Volgens mij bekijkt Schutgens

- gewoon hoe de criteria die de rechtbank Den Haag aanlegt in de Urgenda-zaak zouden uitwerken voor andere maatschappelijke vraagstukken en noemt hij terecht de ongewenste gevolgen.
- 26 Schutgens, 'Urgenda en de trias politica', pp. 2276-2277.
- 27 HR 21 maart 2003 NJ 2003/691, ECLI:NL:PHR:2003:AE8462 (Waterpakt), met name r.o. 3.5.
- 28 Zie Boogaard & Den Hollander, 'Urgenda had slechts gelijk moeten krijgen', Voermans, 'Staat moet wél in hoger beroep gaan', en: G. Boogaard (2016), 'Urgenda en de rol van de rechter, over de ondraaglijke leegheid van de trias politica', in: *Ars Aequi* januari 2016, p. 33. Meer in algemene zin over wetgevingsbevelen: G. Boogaard (2013), *Het wetgevingsbevel: Over constitutionele verhoudingen en manieren om een wetgever tot regelgeving aan te zetten*, Oisterwijk: Wolf Legal Publishers.
- 29 Zie www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/Samenvatting%20Klimaatweb.pdf.

Parijs: een mooi maar boterzacht klimaatakkoord

Het klimaatakkoord is historisch, zeker. Taboedoorbrekend, dat ook. Maar helaas ook erg vrijblijvend. Het staat landen vrij om zelf de ambitieuze doelen vorm te geven. Voor Nederland is 'meer' het toverwoord: méér doen om de eigen uitstoot te verminderen en méér ondersteuning aan ontwikkelingslanden geven. Alleen zo zal Parijs een keerpunt blijken te zijn.

HELEEN DE CONINCK

Universitair hoofddocent innovation studies aan de Radboud Universiteit Nijmegen & fellow bij de WBS

Op 12 december, rond de klok van zeven uur 's avonds, hamerde Laurent Fabius, de Franse minister van Buitenlandse Zaken en President van de 21ste vergadering van de partijen (COP21), het Akkoord van Parijs over klimaatverandering af. Tranen bij Christiana Figueres, hoofd van het VN-klimaatsecretariaat, felicitaties van Ban-Ki Moon en François Hollande, een brede lach bij Al Gore en Segolène Royal. Op de afhamering volgde nog een protestreactie van Nicaragua en wat voorzichtige woorden van John Kerry namens de VS, maar vooral urenlang vele steunbetuigingen voor het akkoord van de 195 aanwezige landen.

Het was een kippenvelmoment voor degenen die de klimaatonderhandelingen volgen. Sinds halverwege het vorige decennium de discussies over een opvolger van het matig effectieve Kyoto-protocol waren begonnen, hebben we dramatische scènes in Bali gezien, mislukking in Kopenhagen, hoopgevende tekenen in de aanloop naar 'Parijs', gevolgd door moeizame stappen voorwaarts in een steeds langer wordende onderhandelings-

tekst, waardoor het tot op het laatst spannend bleef of er een akkoord zou komen. Op de achtergrond steeg de wereldgemiddelde temperatuur naar één graad boven pre-industriële tijden, gingen de kosten van duurzame energietechnologieën omlaag, ging de olieprijs op en neer, en groeiden de economie én de CO₂-emissies van China spectaculair, terwijl de broeikasgasemissies van de EU daalden dankzij energie- en klimaatbeleid en vooral veel economische malaise.

Dit artikel verkent welke oproep er in de uitkomsten van de COP21 besloten ligt voor het Nederlands klimaatbeleid, en specifiek voor de sociaal-democratie in deze en eventuele komende regeringen.

Belangrijkste elementen van Akkoord van Parijs

Het staat buiten kijf dat het Franse voorzitterschap het maximale uit het Akkoord van Parijs heeft weten te halen. De professionaliteit van de Franse diplomatie heeft op alle betrokke-

nen grote indruk gemaakt. De fouten van het Deense voorzitterschap, die in 2009 tot het debacle van Kopenhagen konden leiden, zijn vakkundig vermeden: er waren geen achterkamerteksten, er werd naar alle landen geluisterd, en Frankrijk zelf toonde zich echt neutraal. Het is erin geslaagd om zo ongeveer de hele onderhandelingsruimte geaccordeerd te krijgen in het verdrag. Er zat daarmee voor iedere belanghebbende wel een belangrijk punt in het akkoord, maar ook heeft ieder land iets moeten inleveren dat echt pijn deed.

Er waren ook toevalligheden die de resultaten positief hebben beïnvloed. In Australië en Canada, maar ook in Venezuela, alle notoire dwarsliggers, waren regeringsleiders net vervangen door een president of premier met veel meer sympathie voor actie op klimaatverandering en internationale samenwerking. De recentelijk scherp dalende olieprijs maakt fossiele energie relatief aantrekkelijker dan duurzame energie en vermindert de prikkel voor energiebesparing, maar heeft ook de olie-exporterende landen verzwakt en illustreert de problemen van het fossiele-energiesysteem. Dat China en de VS al in 2014 een bilaterale afspraak maakten, gaf richting aan hoe de kaarten moesten worden geschud.

Het Akkoord van Parijs bevat een aantal slimmigheden die nodig zijn om die gehele onderhandelingsruimte te gebruiken. Wat maakt het voor de VS acceptabel? Ten eerste dat het een bijlage bij een beslissing van de vergadering is en geen verdrag (zo kon de sterk verdeelde Senaat worden omzeild), en ten tweede dat er geen doelstellingen voor individuele landen staan vermeld. Beide onderdelen waren in het Kyoto-protocol van 1997, dat door de VS is afgewezen, anders.

Wat maakt het voor de EU acceptabel? Dat het akkoord juridisch bindend is (dus gepaard gaat met een ratificatieproces waarin parlementen het akkoord goedkeuren, waarmee het nationaal ook geldigheid krijgt), dat er een vijfjaarlijkse evaluatie komt, waarin alleen kan worden besloten om de toezeggingen van landen ambitieuzer te maken, en dat markt-

mechanismen onderdeel blijven van het internationaal beleidsveld.

Dat het temperatuurdoel van twee graden naar 'ruim onder' de twee graden werd bijgesteld, en dat zelfs een 1,5-gradendoel wordt onderzocht, maakt het voor de kwetsbare landen aanvaardbaar. Deze scherper ambitie kwam voor velen als een verrassing, aangezien veel analisten zelfs het tweegradendoel als praktisch onhaalbaar beschouwen.

Het Urgenda-vonnis zal met de 'well below' tweegradendoelstelling een tandje scherper moeten

Voor Saudi-Arabië is het een winstpunt dat het in eerdere teksten nog voorkomende 'decarbonisation' (de facto het einde van de oliewinning) is vervangen door het 'in balans brengen van bron en afvoer van broeikasgasen' in de tweede helft van deze eeuw.

Dat China niet uitdrukkelijk als 'rijk land' te boek staat en daarom alleen mild wordt uitgenodigd om zich aan emissiereductiedoelstellingen te verbinden, maakt het voor hen bevredigend.

En tot slot voor de armere ontwikkelingslanden? Dat er, meer dan in eerdere versies, hulp vanuit de rijkere landen wordt beloofd rondom financiering en technologie- en capaciteitsoverdracht. En dat die hulp meer dan eerder op de voorwaarden van de ontwikkelingslanden gaat gebeuren. Andere positieve punten voor ontwikkelingslanden zijn dat zij niet worden geacht vergelijkbare acties op klimaatmitigatie te ondernemen als rijkere landen, en dat er aandacht en geld is voor aanpassing aan klimaatverandering, een onderwerp dat in het Kyoto-protocol niet was opgenomen.

Het Akkoord van Parijs heeft dus voor elk wat wils, en vertegenwoordigt een delicate en

complexe balans van belangen en nationale politieke speelruimte. Het staat voor een zekere ambitie, met een wereldwijd en zeer scherp temperatuurdoel en broeikasgasemissiedoel.

Tegelijkertijd is het boterzacht. Individuele landen worden niet aangesproken op hun verantwoordelijkheid. Daarnaast zijn de afspraken van Parijs niet voldoende om de ambitie te realiseren. Uiteindelijk moet de actie van landen zelf komen, en het akkoord laat dat initiatief ook bij de landen. Daarom moet de conclusie zijn: het Akkoord van Parijs gaat het klimaat niet redden, maar het biedt een noodzakelijke startbaan om landen in staat te stellen dat gezamenlijk wel te doen.

Wat gaat Nederland nu anders doen?

Al zijn de doelstellingen in Parijs dus boterzacht en noemen ze de EU of Nederland niet met name, het is duidelijk dat er in Nederland meer moet gebeuren dan nu het geval is. De EU-emissiedoelen voor 2030 waren al aan de magere kant voor een tweegradendoelstelling; voor 'well below' die twee graden zijn ze zeker ontoereikend.

Ook Nederland zal dus aan het werk moeten. De dappere uitspraak van de rechter dat Nederland in 2020 25% in broeikasgasuitstoot omlaag moet zijn gegaan ten opzichte van 1990 – of je nu vindt dat een rechter een dergelijke uitspraak moet doen of niet – beriep zich op een interpretatie van de tweegradendoelstelling, en zal dus nog een tandje scherper moeten. Het is ook duidelijk dat het SER Energieakkoord, een compromis uit 2013 waarin industrie, maatschappelijke partijen en overheid zich committeren aan een reeks maatregelen, onvoldoende is als we het Akkoord van Parijs – en de Nederlandse rol daarin – serieus nemen.

In dat licht is het interessant dat enkele weken na 'Parijs' het langverwachte Energie-rapport van het ministerie van Economische Zaken uitkwam.¹ Zoals vele beleidsstukken rondom dit thema in de afgelopen jaren, grotsiert het in mooie woorden en onduidelijke

dadens. Diepe emissiereducties in lijn met Europese doelen: check. Samenhang met economische kansen: check. Integratie van duurzaam energiebeleid met andere beleidsgebieden: check. En natuurlijk gebruikt het Energierapport de kracht van de samenleving, en zegt het sterke signalen te geven, het stuurt immers op CO₂.

Dat klinkt allemaal aannemelijk en redelijk. Maar volgers van het Nederlands klimaatbeleid weten dat de praktijk weerbarstiger is. Sturen op CO₂-emissiereducties alleen wordt al jaren geprobeerd, en is vooral een stokpaardje van naïeve economen. Allerlei marktfalen, en daarbovenop een belangrijke technologie-sturende rol van de overheid, worden door anderen al herhaaldelijk als cruciaal gezien.² Sinds de economische crisis de CO₂-plafonds voor 2012 en 2020 gemakkelijk haalbaar maakte, is er in Nederland vooral nog geïnvesteerd in duurzame energie en energiebesparing, omdat daar aparte Europese doelstellingen over bestonden. Dankzij deze investeringen blijven de scherpere CO₂-emissiedoelstellingen voor 2030 en 2050, waartoe het Akkoord van Parijs oproept, binnen zicht. Was er alleen een CO₂-doelstelling geweest, dan hadden we die langetermijnvisie wel kunnen vergeten. Dit is de paradox van het Energierapport: sturen op CO₂ alleen is slecht nieuws voor de CO₂-doelstellingen.

Een voorbeeld van tegenstellingen en moeilijke boodschappen waar het Energierapport voor terugschrikt is de toepassing van CO₂-afvang en -opslag ('Carbon capture and storage' ofwel CCS). Sinds de afwijzing van een CCS-project in Barendrecht door de lokale bevolking is CCS een politiek onaanraakbare technologie geworden. Toch kan vrijwel geen serieuze kwantitatieve analyse van het Nederlands, Europees of mondiaal energiesysteem die een twee- of anderhalve-gradenscenario haalt zonder CCS, met name bij de in Nederland relatief grote energie-intensieve industrie of in combinatie met biomassa (in de elektriciteitsproductie lijkt het, als energieopslag rendabel wordt, beter te vermijden).

Dat stelt de politiek voor een probleem: we willen het er eigenlijk niet over hebben, maar negeren is ook geen optie. Het Energierapport is een prachtige reflectie van deze schizofrenie. Nu eens wordt gezegd dat we vrijwel alle opties moeten openhouden, dan weer dat CCS aan alle kanten moet worden beperkt. Nu eens moet CCS worden ingezet alleen daar waar het écht moet (in de energie-intensieve industrie en met biomassa voor negatieve emissies op

Het Energierapport hangt van tegenstellingen aan elkaar

de langere termijn), dan weer wordt het óók genoemd bij elektriciteitsproductie, want de markt bepaalt immers welke opties het beste zijn. De verwachting was dat het Energierapport een broodnodige visie op CCS zou geven, maar het sticht vooral verwarring. Omdat Nederland een sterke kennisbasis en -sector heeft op het gebied van CCS, laat het Energierapport zo ook kansen liggen voor zijn tweede doelstelling: het verzilveren van kansen voor de economie.

Een laatste punt voor de sociaal-democratie, dat niet binnen het mandaat van het Energierapport valt, is internationale samenwerking, ook die in het kader van het Akkoord van Parijs. Zoals gezegd zien de ontwikkelingslanden het als een noodzakelijk onderdeel van dat akkoord dat ze van rijke landen betekenisvolle hulp krijgen om hun economieën op een duurzamer, minder fossielintensief pad te krijgen.

Helaas is de ambitie van Nederland op dit onderdeel tanende. Dat begon met het verminderen van officiële ontwikkelingshulp tot ruim beneden de OESO-norm van 0,7% van het bruto nationaal product. Daar komt bij dat Nederland zijn klimaatfinanciering, dus ook

die in het kader van Parijs, onder officiële ontwikkelingshulp rekt. Dit zou betekenen dat de ontwikkelingslanden een sigaar uit eigen doos gepresenteerd krijgen.

En de klimaatfinanciering die er komt moet volgens minister Ploumen ook nog zo goed mogelijk voor het Nederlandse bedrijfsleven worden ingezet – de hulp-en-handelsagenda waar we de laatste tijd zoveel over horen. Dit heeft als risico dat het Nederlandse geld vooral goed is voor de Nederlandse economie. Is daar iets mis mee? Ja, helaas wel. Als er in ontwikkelingslanden bijvoorbeeld geen capaciteit en bedrijvigheid worden opgebouwd rondom windenergie op zee, maar alle kennis moet worden ingekocht uit Nederland, en er dus vooral door Nederlandse bedrijven wordt verdiend aan de duurzame economie, neemt het politiek draagvlak voor windenergie op zee bij ontwikkelingslanden heel snel af.

Als Nederland afspraken over klimaatfinanciering niet geloofwaardig oppakt, moeten we ons niet alleen als sociaal-democraten achter de oren krabben, maar zullen we ook onder ogen moeten zien dat we een belangrijke pijler onder het Akkoord van Parijs ondermijnen. In alle landen ter wereld moet een duurzame economie ontstaan, niet alleen in de rijke landen. Alleen dan hebben we een gereede kans om de afspraken in Parijs te realiseren.

Na Parijs

Het Akkoord van Parijs houdt een oproep in: we zijn medeverantwoordelijk en moeten ons kunnen laten aanspreken op die verantwoordelijkheid. Juist als sociaal-democraten. Zijn we nog in staat tot het benoemen van rechtvaardigheids- en solidariteitsgronden voor het steunen van ontwikkelingslanden in hun enorme uitdaging om zich economisch te ontwikkelen zonder of met zeer beperkte gebruikmaking van fossiele brandstoffen?

COP21 roept ons op tot het vormgeven van een dergelijke agenda – met verplichtingen voor ons. Het klimaatakkoord is boterzacht. Het is aan ons – aan onze ministers van mi-

lieu, natuur, ontwikkelingssamenwerking en buitenlandse zaken — om daar invulling aan te geven. Dat is niet eenvoudig en vergt veel: een betrokken samenleving, een zich heroriënterend bedrijfsleven, een overheid die begrijpt wat sturen is. Aandacht voor markt én technologie, voor economie én solidariteit.

Met name op dat laatste punt moeten we meer dan alleen het hoogstnoodzakelijke

doen. De klimaatagenda is te omvangrijk om te kunnen verpakken in een cadeaupapiertje van internationale handel, omdat de coalitiepartner VVD het diep in het hart allemaal maar onzin vindt, of uit angst dat de PVV er anders misschien iets over schreeuwt. Als we de bakens niet verzetten, zal Nederland — mogelijk onbewust en ongemerkt — het delicate en knappe compromis van Parijs ondermijnen.

Noten

- 1 In Nederland is het ministerie van Infrastructuur en Milieu verantwoordelijk voor klimaatbeleid, maar het ministerie van EZ voor energie-, industrie- en

innovatiebeleid, inclusief het Europese Emissiehandelssysteem dat ongeveer de helft van de Nederlandse broeikasgasemissies dekt. Veel andere landen voegen die bevoegdheden samen in één ministerie dat

gaat over klimaat én energie. Dat zou voor Nederland ook te overwegen zijn.

- 2 Mariana Mazzucato (2013), *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*, Anthem Press.

Er is zoveel meer dan het verleden

Als de PvdA de afgelopen zeventig jaar iets tot traditie heeft gemaakt, is het wel heimwee naar de glorie-dagen, onvrede over de huidige koers en pessimisme over de toekomst. Drees, Den Uyl en Schaefer – daarna was het niet veel soeps. Jammer, want juist nu liggen er kansen: het einde van het neoliberale tijdperk lijkt nabij en met ijzersterke burgemeesters kan de sociaal-democratie op lokaal niveau worden uitgedragen.

HENK TE VELDE

Hoogleraar politieke geschiedenis aan de Universiteit van Leiden

Het initiatief voor *Zeventig jaar Partij van de Arbeid* kwam uit de wetenschap, niet de partij. Het is een compliment voor de partij dat toch de helft van de auteurs bestaat uit actieve partijleden: weinig partijen kunnen zoveel expertise bijeenbrengen. De kracht van het boek is het overzicht dat het biedt vanuit telkens wisselend perspectief.¹

Een relativerende beschouwing over de meningsverschillen binnen de partij (Koole, Den Ridder, Van Holsteyn) leert dat de partij zelden echte vleugels heeft gekend – wat meteen ook deels verklaart waarom de partijelite zo makkelijk de partij disciplineert in dienst van een rol in de regering.

Een mooi geschreven overzicht van de ideologische posities (Becker) toont dat het probleem niet zozeer het ontbreken van ‘ideologische veren’ is – een gesloten ideologie was er nooit – maar de afwezigheid van een ‘herkenbaar en bindend perspectief’. Ori-

neel voor een boek als dit is de nadruk op het wethouderssocialisme (Nieuwenhuijsen) dat voor de partij van essentieel belang is geweest; het zet je aan het nadenken over de huidige paradox van decentralisatie van taken versus enorme concentratie op nationale politiek bij partijleiding en media.

Even origineel is de analyse van de lange illusie van de PvdA om een socialistisch of in ieder geval een sociaal Europa te scheppen (Voerman). De boodschap is helder: je hoeft je niet af te keren van Europa om in te zien dat de PvdA een risico neemt door zich zo zonder voorbehoud te committeren aan het in wezen toch neoliberale Europese financiële project. Buiten beschouwing blijft overigens wel dat Europa voor de mensenrechten een belangrijke rol heeft gespeeld.

Mooi is ook de samenvatting van eigen werk van Van den Berg, dat door zijn oproep uit het kabinet te stappen al de nodige aan-

Henk te Velde *Er is zoveel meer dan het verleden*

dacht getrokken heeft. Hij legt helder uit hoe het ideologische initiatief de PvdA in de jaren tachtig ontglipte, waarna de partij in de regering nog best successen boekte, maar verder vooral bezig was liberale initiatieven te amenderen in plaats van zelf initiatief te nemen. Overigens denk ik dat het ideologische initiatief daarvoor ook niet geheel bij de sociaal-democratie lag, aangezien er in de naoorlogse decennia een rooms-rood bondgenootschap met een grote katholieke inbreng was. De echte ideologische dominantie liep van het einde van de jaren zestig tot begin jaren tachtig. Nog het kabinet-Van Agt deed niet veel meer dan een sociaal-democratisch project amenderen, pas met Lubbers begon iets anders.

Heimwee en defaitisme

Zo zet dit boek op allerlei manieren aan het denken. Als je er oog voor hebt althans, want het vreemde is dat de eerste indruk ervan (op mij als politiek historicus en buitenstaander) niet veel meer is dan de bevestiging van decennia van sombere PvdA-analyse. Dat zit wellicht in de thematische opbouw, waardoor bijdrage na bijdrage tot de conclusie komt dat het na alle mooie zaken uit het verleden tegenwoordig niet meevalt.

Een beetje murw word je er als lezer wel van. Is er geen ander perspectief denkbaar? Laten we beginnen bij de huidige coalitie-partner. Die stond er na de oorlog ongeveer zo voor als de PvdA nu: beperkte electorale aantrekkingskracht, weinig ideeën en geen tekenen dat dit snel zou veranderen. In die tijd en de halve eeuw erna dacht niemand dat er ooit nog een liberale premier zou komen en decennialang verwachtte ook niemand zelfs maar een echte opleving. Nu kunnen we constateren dat de VVD de langst zittende regeringspartij van de afgelopen decennia is en dat ze op de golven van het neoliberale tijdperk een ongekende positie heeft bereikt.

Het is uit strategische, maar ook inhoudelijke overwegingen begrijpelijk dat de PvdA

haar koers vanaf de jaren tachtig enigszins in liberale richting heeft bijgesteld. Achteraf is het onthutsend om te constateren hoe weinig eigen identiteit in die bijstelling zichtbaar is gebleven. Misschien kan de partij daarvan iets leren nu het neoliberale tijdperk over zijn hoogtepunt heen is. Wie weet waar de partij over vijftig jaar staat.

Tussen vertegenwoordigen en besturen

Er is nu een nieuwe tegenstrever, het populisme: schijnbaar een vooral nationale aangelegenheid, maar in feite de meest Europese politieke beweging die er momenteel is, vooral in zijn rechtse, nationalistische variant. Kort gezegd zeggen populistten dat de elite niet deugt, dat de wijsheid van het gewone volk gevolgd moet worden en dat daarom de wil van dat volk ongehinderd moet doorklinken en zelfs regeren.

Als lezer word je wel een beetje moe van al die analyse over hoe goed het toen was en hoe slecht nu

Om allerlei redenen stond de PvdA nogal onthand tegenover de Nederlandse versie daarvan: Pim Fortuyn en later Geert Wilders. De reacties varieerden tussen geschrokken aanpassing – hup, de oude wijken in, harder standpunt over immigratie en integratie – en waarschuwen voor bedreiging van de democratie – van Melkert in 2002 tot Spekman op de zeventigste verjaardag van de partij.

Voor de partij als vereniging ligt de uitdaging echter ergens anders. PvdA-politici hebben er wel een enkele keer op gewezen dat het populisme niet alleen maar verkeerd is, maar dat verdient nadere uitwerking. In haar mooie

Henk te Velde *Er is zoveel meer dan het verleden*

artikel 'Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy' wees de Britse politiek filosofe Margaret Canovan er in 1999 al op dat populisme bij democratie hoort.² Democratie kent twee gezichten: enerzijds bestuur en het regelen van de dingen, anderzijds de dromen van het volk.

Populisme negeert de eisen die het eerste aspect stelt en zet alle kaarten op het tweede. Want wat je er ook van vindt, het element van wensdroom, utopie en geloof in de politiek zit sterk in het populisme. Als de elite niet corrupt was, zouden we zo de grenzen kunnen sluiten, iedereen buiten houden, uit Europa stappen en ons eigen eiland bouwen en nog

De PvdA heeft juist op lokaal niveau veel te zoeken

gelukkig en welvarend zijn ook! De reactie van PvdA-politici daarop maakt de indruk van een soort redelijk alternatief: wijzen op bestuurlijke realiteit, fatsoen en rechtsregels. Dat is allemaal mooi, maar het zit wel op de regelkant van de democratie. Waar is de droom?

Van het populisme kun je leren dat dat niet een heel verhaal hoeft te zijn, maar slechts een fatsoenlijk bestaan nastreven is te mager. Het moet gaan over de lange termijn én over concrete doelen — zoals historicus Adriaan van Veldhuizen onlangs op een bijeenkomst over zeventig jaar PvdA in Leiden bepleitte. Dat is meer dan alleen de 'waarden' die daarvoor het uitgangspunt vormen nog eens oprakelen.

Als je die doelen niet hebt, kom je uit bij de 'Wouter-tapes' van 2006 waarin,³ zoals Voerman en Becker schrijven, Bos 'tevergeefs zoekt naar een kernboodschap voor de partij'. Dat moet hij als leider ook niet doen, daar ligt een taak voor de vereniging, als die tenminste niet aan de leiband van de bestuurders wil lopen.

Het betekent niet dat leiderschap niet belangrijk is, dat is het wel — electoraal én moreel — zoals dezelfde Wouter Bos in 2003 even mocht proeven. Van het populisme kun je leren dat leiderschap bestuurlijke uitstraling moet vermijden. Dat wil zeggen technocratie. Het gaat er niet om dat de bestuurders de barricades op moeten, maar dat ze, nu de partijtraditie weinig houvast meer geeft, een moreel baken bieden: vertrouwen inboezemen, een moreel appèl, geen abstracte vergezichten, maar concrete doelen en een verhaal dat óók de emotie raakt.

Van wethouders- naar burgemeesters-socialisme

Bij leiderschap denkt iedereen meteen aan de landelijke partijleider, maar er is meer. *Zeventig jaar Partij van de Arbeid* vestigt ook de aandacht op de lokale context. In de steden draait het qua leiderschap inmiddels minder om wethouders dan om burgemeesters. Zij laten zien dat de PvdA juist op lokaal niveau veel te zoeken heeft: een concrete omgeving waar ideaal en praktijk verbonden worden en moreel leiderschap veel gewicht in de schaal legt.

Meer dan bijvoorbeeld de VVD profiteert de PvdA van de kracht van dit lokale leiderschap. Dat heeft met kwaliteit te maken — Van der Laan, Aboutaleb, en ook Lenferink in een minder grote stad — maar dat rustig sociaal-democratisch leiderschap zich uitstekend kan profileren in de huidige stedelijke context speelt eveneens mee. De wereld op lokaal niveau biedt blijkbaar veel gelegenheid om te tonen waar sociaal-democraten voor staan.

Keert de sociaal-democratie daarmee terug naar haar 'wortels' en haar traditie? Ik hoop van niet, want na tien keer vanuit wisselend perspectief hetzelfde riedeltje 'van bloei tot crisis' te hebben gelezen, ben ik tot de conclusie gekomen dat het verhaal over de traditie uitgeput is. Het leidt zelfs bij een zakelijk-wetenschappelijk boek als dit onwil-

Henk te Velde *Er is zoveel meer dan het verleden*

lekeurig tot nostalgie en somberheid over het heden. Wie traditie als uitgangspunt neemt komt immers per definitie tot de gedachte dat het vroeger beter was. Niet doen dus. Het verleden blijft natuurlijk bron van kennis en

inspiratie, maar het is niet de maatstaf, laat staan het enige verhaal dat er over de partij te vertellen is. En als ik dat als historicus al vind, dan moeten actieve partijleden dat toch wel met me eens zijn.

Noten

- 1 Frans Becker & Gerrit Voerman (red.) (2016), *Zeventig jaar Partij van de Arbeid*.
- 2 Margaret Canovan (1999), 'Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy', in: *Political Studies* (1999), XLVII, pp. 2-16.
- 3 Zie tegenlicht.vpro.nl/afleveringen/2006-2007/de-wouter-tapes.html.

Toekomst voor de sociaal-democratie

De PvdA is inmiddels zeventig jaar oud, maar staat er getuige de opiniepeilingen en laatste verkiezingsuitslagen beroerd voor. Over de oorzaken daarvan valt veel te zeggen, maar tegelijk is de noodzaak van de sociaal-democratie groter dan ooit.

RUUD KOOLE

Redacteur S&D en hoogleraar politieke wetenschappen aan de Universiteit van Leiden

De sociaal-democratie, zeker die in de naoorlogse variant, heeft steeds de emancipatie van en de solidariteit tussen mensen als kernwaarden gehad. De ontplooiing van elk individu, ongeacht afkomst, was een belangrijk doel, dat bovendien alleen kon worden bereikt als ook de gemeenschap waarin dat individu zich bevond zou bloeien. Direct bij de oprichting van de PvdA werd dat samengevat in de leuze van het 'personalistisch socialisme'.

Die kernwaarden van emancipatie en solidariteit zijn altijd gebleven, ook al werden door Wim Kok in de jaren negentig enkele, zijns inziens overbodige ideologische veren afgeschud. Deze kernwaarden vormen het hart van haar gedachtegoed en hebben nog niets verloren aan waarde. De groeiende vermogensongelijkheid en dreigende tweedeling tussen hoog- en laagopgeleiden laten bijvoorbeeld zien dat sociale rechtvaardigheid en 'verheffing' bij uitstek actuele waarden zijn, al zouden we voor de laatste term nu een ander woord gebruiken.

Die combinatie van emancipatie en solidariteit stelde de sociaal-democratie bovendien in staat verschillende groepen aan zich te bin-

den. De sociaal-liberale richting legt meer de nadruk op individuele ontplooiing; klassieke sociaal-democraten meer op georganiseerde solidariteit. Het evenwicht daartussen bepaalde het belang en in hoge mate ook het succes van de sociaal-democratie.

Uit de bocht gevlogen

Maar intussen is de samenleving grondig veranderd. Zo is in de naoorlogse periode de arbeidsklasse in omvang gekrompen, terwijl de middenklasse navenant groeide. Dat was schakelen voor de sociaal-democratie. In Nederland lukte dat aanvankelijk heel goed. In de jaren zeventig wist de PvdA – zij het met vallen en opstaan – een belangrijk deel van de opkomende middenklasse aan zich te binden, zonder de arbeiders van zich af te stoten.

Maar vanaf de jaren tachtig ging dat moeizamer, zeker toen in de jaren negentig gekozen werd voor de Derde Weg, ook in Nederland. Het goede van de Derde Weg was dat deze probeerde het sociaal-democratisch beleid aan te passen aan de veranderende maatschappelijke omstandigheden. Maar het

Ruud Koole *Toekomst voor de sociaal-democratie*

idee sloeg door toen het – onder invloed van het neoliberalisme – vergat dat de sociaal-democratie naast een door idealen gedreven beweging ook altijd een tegenhanger moet zijn van ongewenste maatschappelijke ontwikkelingen.

Het is één ding om de werkelijkheid niet te ontkennen, maar het is iets anders om die werkelijkheid zonder meer als uitgangspunt te nemen. Soms moet er stevig worden ‘tegengehangen’; moeten maatschappelijke krachten worden getemd om sociaal ongewenste situaties tegen te gaan. De ouderwetse ‘breidelings van het kapitalisme’. Dat verzuimde de Derde Weg.

De ouderwetse breideling van het kapitalisme verdween met de Derde Weg

In plaats daarvan werd er gedereguleerd en geprivatiseerd; werd globalisering omarmd en de daarbij behorende kosmopolitische levensstijl geadoreerd. ‘Making globalisation work for the poor’, heette het bij Labour. Meer marktwerking zou een ‘win-win’-resultaat opleveren. De sociaal-liberalen binnen de sociaal-democratie voelden zich er wel bij en domineerden de partijtoppen. Keuzevrijheid voor ‘empowered’ individuen kwam voorop te staan; aandacht voor het feit dat sommige mensen nu eenmaal wat steun en bescherming van de gemeenschap nodig hebben om mee te kunnen komen, raakte op de achtergrond.

Verondersteld werd dat het einde van klassentegenstellingen nabij was. In Engeland, waar dit verschijnsel zich het sterkst voordeed, wilde Tony Blair ‘class out of politics’ halen, en riep John Prescott in 1997: ‘We are all middle class now’. De traditionele volkspartij, waarin verschillende lagen van de bevolking

(ook wel klassen genoemd) binnen één partij verenigd zijn, verloor haar glans. Want de overbrugging van klassentegenstellingen was immers niet meer nodig?

De boze burger

Inmiddels weten we beter. In Engeland verschijnt binnenkort een grondige studie van Tilly en Evans met als titel ‘The new class war’.¹ Klassentegenstellingen bestaan nog steeds. De groeiende tweedeling tussen hoog- en laagopgeleiden versterkt die nog eens. Maar anders dan vroeger wordt de nieuwe klassenstrijd niet door de werkende klasse gevoerd, maar tegen die klasse. Vroeger waren de klassentegenstellingen aanzienlijk, maar was de arbeidersklasse nog relatief groot. Er bestond een kloof met de rijken, maar de wetenschap dat de arbeiders met velen waren maakte die draaglijk. Gedeelde ellende is nog steeds ellende, maar knaagt minder aan je zelfrespect als je weet dat je lot door zoveel mensen wordt gedeeld.

Met de krimp van de arbeidersklasse werd het gevoel van isolement versterkt. Beleid leek vooral tegen de lagere inkomensgroepen gericht. Vanuit het op zich begrijpelijke idee dat mensen moeten worden gestimuleerd om te participeren in de samenleving, ontstond al gauw een atmosfeer van uitkeringsgerechtigden als profiteurs, van werklozen als losers; succes is immers ‘een keuze’! Laagbetaalden voelden zich steeds meer maatschappelijk geïsoleerd, waardoor de relatieve deprivatie steeds minder makkelijk werd geaccepteerd. De boze burger deed zijn intrede.

De studie van Tilly en Evans gaat over de Britse situatie, waar de tegenstellingen vanouds scherper zijn dan bijvoorbeeld in Nederland. Toch geeft het een ontwikkeling aan die zich ook bij ons voordoet. Bovendien plegen PvdA-leiders zich de laatste decennia te laven aan ideeën uit Britse sociaal-democratische denktanks en is het alleen al daarom interessant de ontwikkeling in het Verenigd Koninkrijk met aandacht te volgen.

Ruud Koole *Toekomst voor de sociaal-democratie*

PvdA en de middenklasse

Zoals gezegd kon de geringere omvang van de werkende klasse voor sociaal-democratische partijen electoraal worden gecompenseerd door de groeiende middenklasse. De oriëntatie van partijen verschoof daardoor steeds meer in het voordeel van die middenklasse, zeker bij de partijtoppen. Waar eerdere politici vaak uit eenvoudige milieus afkomstig waren en zich in ieder geval met de arbeidersklasse moesten verstaan, omdat daar de meeste kiezers zaten, hebben de professionele politici de laatste decennia vaak zelf een middenklassenachtergrond, en behoort de grootste groep kiezers nu ook tot de middenklasse.

Zo dreigden de partijtoppen niet alleen van de klassieke arbeidersachterban te vervreemden, maar ook van het bij de sociaal-democratie horende kenmerk van een beweging die opkomt voor werkgelegenheid, sociale rechtvaardigheid en bestaanszekerheid voor mensen met een kleine beurs. De arbeidersklasse haakte daarom voor een belangrijk deel af.

De electorale compensatie door de middenklasse is de laatste jaren echter steeds meer onder druk komen te staan, omdat de groep van met name de lagere middeninkomens nu ook aan het krimpen is. Automatisering van arbeidsprocessen raakt die middengroepen het hardst, ook in Nederland. Het schoonmaken van een huis of het verlenen van juridisch advies kun je niet gemakkelijk aan robots of computers overlaten, maar vele administratieve taken wel. En dat gebeurt de laatste jaren dan ook massaal.

De bestaanszekerheid van die middenklasse is in het geding. De middenklasse was jarenlang de weg van sociale mobiliteit: kinderen hadden het beter dan hun ouders en die ouders waren daar trots op. Nu komen we steeds meer in een situatie dat kinderen het minder hebben dan hun ouders. En daar is niemand gelukkig mee.

Voorwaar een kans voor sociaal-democratische partijen om hun bestaansrecht te

bewijzen, zou je zeggen, ware het niet dat die partijen in de ogen van nogal wat kiezers hun eerdergenoemde kenmerk hebben laten verwateren en te weinig als tegenkracht van onwenselijke maatschappelijke ontwikkelingen hebben opgetreden. Zijn de sociaal-democratische partijen nog wel de kampioenen van het streven naar bestaanszekerheid? Omdat daarover twijfel is ontstaan, mede door toedoen van sociaal-democraten zelf, is het niet eenvoudig om die middenklasse aan zich te blijven binden. Waar de sociaal-democratie haar bestaansrecht ontleent aan het organiseren van de solidariteit tussen arbeidersklasse en middenklasse, dreigt zij nu de steun van beide te verliezen.

Brugfunctie: noodzakelijker en lastiger dan ooit

Een zwarte toekomst voor de sociaal-democratie dus? Niet per se. De noodzaak van de sociaal-democratie is actueler dan ooit: de vermogensaanwas is groter dan ooit tevoren, weten wij sinds Piketty; de bestaansonzekerheid is door allerlei maatschappelijke ontwikkelingen toegenomen; tweedeling van de samenleving dreigt langs verschillende scheidslijnen. De klassieke idealen van emancipatie en solidariteit zijn daarom hoogst actueel.

Wil de sociaal-democratie haar electorale positie versterken, dan dient het evenwicht daartussen wel te worden hersteld. Kiezers zullen haar weer moeten herkennen als de beweging die — op basis van creatieve ideeën — bestaanszekerheid voor iedereen via georganiseerde sociale zekerheid dichterbij brengt en die de solidariteit tussen middenklasse en arbeidersklasse probeert te organiseren.

Het definitief opgeven van de geslonken arbeidersklasse als achterban en het zich uitsluitend richten op de middenklasse is geen optie. Daarmee zou de sociaal-democratie haar 'unique selling point' opgeven: partijen die zich richten op de middenklasse zijn er al genoeg. Zich alleen richten op de geslonken arbeiders-

Ruud Koole *Toekomst voor de sociaal-democratie*

klasse is alleen al numeriek een doodlopend pad. Juist in de brugfunctie tussen lagere en middenklasse en tussen hoog- en laagopgeleiden ligt ook in de toekomst het bestaansrecht van de sociaal-democratie.

Eenvoudig is dat niet. Zo denken lager opgeleiden over verschillende kwesties duidelijk anders dan hoogopgeleiden. Over de Europese Unie en over de integratie van minderheden, bijvoorbeeld. Toch moet niet worden uitgesloten dat een sociaal-democratische partij die overtuigend optreedt op de klassieke thema's van werkgelegenheid, bestaanszekerheid en sociale rechtvaardigheid ook kiezers naar zich toe weet te trekken die op thema's als de Europese Unie en integratie van minderheden een slag anders denken dan de partij. Geen enkele kiezer is het voor 100% eens met alle standpunten van een partij.

Daarbij is het dan wel noodzakelijk dat die klassieke thema's prominent op de politieke agenda staan en dat de sociaal-democratische partijen geloofwaardig en krachtig overkomen. Dat kan alleen als zij zich ook manifesteren als een duidelijke tegenkracht tegen ongewenste ontwikkelingen en tegen politieke partijen die deze ontwikkelingen al te gemakkelijk accepteren of juist verwelkomen.

Dat geldt ook voor de PvdA. Compromissen zullen altijd nodig zijn, maar mogen niet ten koste gaan van de geloofwaardigheid als sociaal-democratische partij. De hierboven genoemde peilingen geven aan dat hier nog veel werk te verzetten is.

J.A.A. van Doorn

In 1993, bijna een kwart eeuw geleden, schreef ik in *S&D* een artikel met als titel 'De ondergang van de sociaal-democratie?'. Met een vraagteken. De conclusie was dat die ondergang zeker niet onvermijdelijk was.² Dat zou ik vandaag opnieuw willen zeggen.

Ik sluit af met het citaat dat ik destijds ook gebruikte. Het is van de socioloog J.A.A. van Doorn, evident geen sociaal-democraat, maar dat maakt zijn uitspraak niet minder behartigenswaardig. Hij sprak in 1992 over versnelde concentratiebewegingen in onder meer de industrie, de agrarische productie, de gezondheidszorg, het onderwijs en het bankwezen, en pleitte voor het organiseren van tegenmacht:

'De sociaal-democratie zal alleen kunnen overleven indien zij op deze uitdagingen antwoorden weet te vinden. Het is dan wel zaak dat zij niet haar eigen tradities te grabbel gooit. [...] Naast de vele activiteiten die aan de markt kunnen of zelfs moeten worden overgelaten, zijn er eveneens vele die niet zonder de protectie van de overheid in stand kunnen blijven. Niet alles wat waardevol is, is betaalbaar; niet alles dat te koop wordt aangeboden, is van waarde'.³

En zo is het. Nog steeds.

Dit artikel is een bewerking van de inleiding die Ruud Koole gaf tijdens het symposium 'De waarde van de sociaaldemocratie' van het profileringsgebied 'Political Legitimacy' van de Universiteit Leiden op 5 februari 2016.

Noten

1 G. Evans & J. Tilley (2015), 'The new class war: Excluding the working class in 21st-century

Britain', in: *Juncture*, 2015, 4.
2 R.A. Koole (1993), 'De ondergang van de sociaal-democratie? De PvdA in vergelijkend en historisch perspectief', in:

S&D 1993, 7/8, pp. 290-304.
3 J.A.A. van Doorn (21 maart 1992), 'Het socialisme als kameleon', in: *de Volkskrant*.

A.L. Snijders

Facel Vega

Drie keer heb ik iemand ontmoet die in een Facel Vega reed, een grote Franse sportauto die als ik me goed herinner duurder was dan een Rolls-Royce. De eerste was een man met wie mijn vader handel dreef. Hij had twee eigenaardigheden: hij droeg altijd dunne leren handschoenen waarbij hij zijn ringen over de vingers had geschoven. Bovendien stond er in een bijgebouw van zijn kasteelachtige huis in het Gooi, waar de Facel Vega geparkeerd werd, een grote kolenkachel die een plaat droeg met de tekst 'Je brûle tout l'hiver sans m'êteindre' (ik brand de hele winter zonder uit te gaan). Ik vroeg me af hoe een kachel zich als persoon tot je kan richten. Op school kreeg ik het antwoord: het is een stijlfiguur – we noemen het personificatie.

De tweede bezitter was niet zelf de eigenaar, dat was zijn vader. Maar de jongeman had wel een rijbewijs en zijn vader was coulant, zijn zoon mocht in de auto rijden. In de Facel Vega reed hij ooit naar Groningen waar Gerard Reve een voordracht hield. Hij was een fanatieke bewonderaar van deze schrijver en bezocht al zijn publieke optredens. In Groningen had hij niet alleen een handtekening bemachtigd, maar ook een glas met een bodempje rode wijn. Dit had moeite gekost, de schrijver zelf had er niets mee te maken willen hebben en dus werd Matroos Vos erbij gehaald. Die was wantrouwig en chagrijnig en had geen zin zijn toestemming te geven. Maar iemand had de ingeving om hem toe te fluisteren dat de jongen met een Facel Vega was gekomen. Dat veranderde de zaak, Matroos Vos wilde het glas ruilen voor een ritje in de bijzondere auto. Ze reden een kwartiertje door de stad Groningen en de jongen vertrok daarna met het glas rechtop naar zijn huis in Doesburg. Daar zette hij het glas met de wijn en een lipafdruk van Reve onder een glazen stolp in zijn boekenkast, tussen *De avonden* en *Nader tot u*.

De derde eigenaar was een jonge vrouw die haar exemplaar in Marseille had gekocht. Ik kende haar vaag, ze was een tijdje de vriendin van mijn jongste broer geweest. Ik heb haar een keer in de Vijzelstraat zien rijden, ik zat in de tram, zij reed in dezelfde richting. Ik vermoedde toen dat het de laatste keer zou zijn dat ik een Facel Vega in een gewone alledaagse situatie zou zien. Dat is nu dertig jaar geleden en het ziet ernaar uit dat dit vermoeden juist zal zijn.