

Legitimering van het Vluchtelingenverdrag

veranderende opvattingen van Nederlandse politici over het verdrag



Universiteit Leiden

Masterscriptie Politicologie

Janna Marie Vermolen

Gelezen door Prof. dr. R.A. Koole & Prof. dr. R.A. Boin

Begeleider: Prof. dr. R.A. Koole

Tweede lezer: Prof. dr. R.A. Boin

Master: *Political Science*

Onderwerp: *Political Institutions: origin, functioning, and legitimacy*

Titel: Legitimering van het Vluchtelingenverdrag

Ondertitel: veranderende opvattingen van Nederlandse politici over het verdrag

Naam: J.M. Vermolen

Studentnummer: 0915777

Inleverdatum: 6 juni 2016

Aantal woorden hoofdtekst: 8.811

Aantal woorden hoofdtekst, tabellen, literatuurlijst en voetnoten (excl. Bijlagen): 12.992

Inhoudsopgave

Woord vooraf	4
§ 1. Inleiding	5
§ 2. Vluchtelingenverdrag	7
§ 3. Theoretisch kader	8
§ 3.1. Legitimiteit	8
§ 3.2. Historisch institutionalisme, padafhankelijkheid en <i>critical junctures</i>	10
§ 4. Methode, casusselectie en terminologie	13
§ 5. Analyse	15
§ 5.1. Beginpunt: goedkeuring Vluchtelingenverdrag	15
§ 5.1.1. Bevindingen	16
§ 5.1.2. Tussenconclusie	19
§ 5.2. <i>Critical juncture</i> #1: De vluchtelingenstroom eind jaren negentig	21
§ 5.2.1. Bevindingen	21
§ 5.2.2. Tussenconclusie	24
§ 5.3. <i>Critical juncture</i> #2: De vluchtelingencrisis in 2015	26
§ 5.3.1. Bevindingen	26
§ 5.3.2. Tussenconclusie	32
§ 6. Verklaringen voor veranderde opvattingen	34
§ 6.1. Veranderde opvattingen door <i>critical junctures</i>	34
§ 6.2. Veranderde opvattingen door machtsverschuivingen	37
§ 6.3. Veranderde opvattingen mede te verklaren door...	39
§ 7. Tot slot	41
Literatuurlijst	43
Bijlagen	47
Bijlage 1	48
Bijlage 2	55
Bijlage 3	60

Woord vooraf

Hierbij presenteer ik u het afsluitende onderzoek van mijn studie Politicologie: mijn scriptie ‘Legitimering van het Vluchtelingenverdrag: veranderende opvattingen van Nederlandse politici over het verdrag’. Een scriptie waaraan ik met veel interesse en met veel plezier heb gewerkt tijdens een periode waarin de vluchtelingen crisis geen dag onbesproken bleef. Voor het stimuleren van mijn denkproces en voor de goede begeleiding ben ik prof. dr. Koole erg dankbaar.

In 1955 tijdens de 90^e Vergadering die voorafging aan de goedkeuring van het Verdrag betreffende status van vluchtelingen zei Tweede Kamerlid Roosjen van de ARP: ‘Mijnheer de Voorzitter! Het is de Nederlandse mentaliteit, die door een Nederlandse dichter wordt getekend, wanneer hij de vluchtelingen ziet trekken en schrijft’:

„Wien zit de wreedheid in 't gebeent
Zo diep nu, dat hij niet weent,
En met verslagen hart betreurt
De droefheid, die ons valt te beurt?
Die deez' versufte schaar ziet gaan,
Met zorgh, met rouw, met angst belaan,
Schoorvoetend uit hun Vaderlandt,
Wel heeft hij 't hart van diamant,
Zie hij 't met onbewogen oogh.”¹

Nederland is een land dat meeleeft, een land dat de internationale rechtsorde omarmt en een land dat verder kijkt dan zijn grenzen. Zijn er echter grenzen aan het medeleven? Hoeveel verder dan de eigen grenzen kijken de bestuurders van ons land? Dat zijn enkele vragen die gedurende het onderzoeken en het schrijven constant door mijn hoofd speelden. Dezelfde vragen zult u zich wellicht stellen gedurende het lezen van deze scriptie.

Niet alleen tijdens het schrijven van mijn scriptie, maar tijdens heel mijn studententijd hebben mijn liefsten met mij meegeleefd. Ze hebben mij op de voet gevolgd en mij geremd waar nodig. Lieve mama, papa, Polo, Julius en al mijn lieve huisgenootjes en vriendinnetjes: dankjulliewel. Nu op naar de volgende fase in mijn leven. Mijn studententijd beschouw ik als een *critical juncture*. En ook nog eens eentje die voor veel verandering in mijn leven heeft gezorgd.

¹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1236 (Ingekomen stukken).*

§ 1. Inleiding

“Commotie om vluchtelingenwet”,² “Vluchtelingenverdrag laat indringers te makkelijk toe”,³ “Niet morrelen aan VN-vluchtelingenverdrag”,⁴ “Pas vluchtelingenverdrag VN aan”⁵ en “Verdragen mogen niet langer rechtstreeks werken”.⁶ Deze krantenkoppen wekken niet de indruk dat internationale verdragen in Nederland een bijna ‘heilige’ status hebben. Die status moeten ze eigenlijk wel hebben.⁷ Dat komt voort uit hetgeen de Hoge Raad in 1919 aanvaardde: het monistische stelsel voor de verhoudingen van internationaal en nationaal recht.⁸ Het internationale recht werkt volledig door en het wordt door het Nederlandse recht omarmd.

Desalniettemin suggereren de krantenkoppen dat het Vluchtelingenverdrag⁹ niet heilig is, ondanks dat de klassieke regel *pacta sunt servanda* voorschrijft dat verdragsstaten het verdrag te goeder trouw moeten naleven.¹⁰ De uit de krantenkoppen blijkende stellingname van politici is tevens merkwaardig, omdat verdragen zonder twijfel de meest belangrijke rechtsbron in de internationale samenleving zijn¹¹ en in de normenhiërarchie zelfs boven de Grondwet en het Statuut staan.¹² Daarnaast heeft de herziening van de grondwet van 1953 geresulteerd in een van de meest volkenrechtsvriendelijke grondwetten van de wereld,¹³ waardoor dergelijke kritiek op een verdrag als het Vluchtelingenverdrag door Nederlandse politici niet vanzelfsprekend is.

De constatering dat het verdrag niet heilig blijkt te zijn, heeft geleid tot het uitgangspunt van deze scriptie: het VN-Vluchtelingenverdrag lijkt zijn vanzelfsprekendheid te verliezen op het moment dat zich gebeurtenissen voordoen zoals de toename van vluchtelingen in Europa en

² NRC 05-09-1998.

³ De Volkskrant 16-06-2015.

⁴ Trouw 16-02-1998.

⁵ AD 21-10-2015.

⁶ NRC 23-02-2013.

⁷ Trouw 16-09-2005.

⁸ HR 3 maart 1991, NJ 1919, 371 (*Grenstractaat Aken*).

⁹ Volledig: Verdrag betreffende de status van vluchtelingen 1951, *Trb.* 1954, 88 (i.w.tr. 22 april 1954; Nederland 3 mei 1956), te vinden op: <http://wetten.overheid.nl/BWBV0001002/1956-08-01>.

¹⁰ Horbach, Lefeber en Ribbelink 2007, p. 125.

¹¹ Horbach, Lefeber en Ribbelink 2007, p. 124 en Kooijmans 2008, p. 93.

¹² Barkhuysen 2015, p. 551.

¹³ Fleuren 2011, p. 99.

Nederland. Dat de vanzelfsprekendheid lijkt te verdwijnen, is opmerkelijk. Het aanpassen of opzeggen van een fundamenteel en door veel landen ondertekend verdrag als deze ligt namelijk niet in de lijn der verwachtingen. Daarbij komt dat verdragen moeilijk te wijzigen zijn, omdat toestemming van alle verdragspartijen vereist is.¹⁴

Toch zijn er ontwikkelingen in de media waarneembaar die indiceren dat politici kritischer zijn gaan denken over het Vluchtelingenverdrag.¹⁵ Afgaand op de journalistieke berichtgeving gebeurt er iets interessants. Politici leveren in toenemende mate kritiek op het - naast het EVRM - voor het vluchtelingenbeleid van zeer groot belang zijnde Vluchtelingenverdrag. Op het moment dat zelfs politici het verdrag kritisch benaderen, doet dat ongetwijfeld iets met het algemeen denken over het verdrag en met de steun voor het daarop gebaseerde beleid. Dit maakt het bestuderen van deze institutie en het proberen te achterhalen waarom politici het bekritisieren meer dan waard.

Politici zijn niet alleen kritischer over het verdrag, maar ook over de komst van vluchtelingen op zich. Hoewel die opvattingen ook interessant zijn, betreft deze scriptie ‘enkel’ de gedachten over het verdrag. De uitlatingen van politici over het Vluchtelingenverdrag zijn dus de aanleiding tot dit onderzoek. De kritiek van politici op het verdrag zet aan tot denken en roept vragen op. De vraag, die centraal staat in deze scriptie, luidt: *in hoeverre zijn de opvattingen van de regering en de leden van de Tweede Kamer over het Vluchtelingenverdrag in de loop der jaren veranderd? En, indien ze zijn veranderd, waarom zijn de bewindspersonen en de Tweede Kamerleden dan anders gaan denken over dit verdrag?*

Mijn theoretische veronderstelling is de volgende: óf politici zijn kritischer geworden door de volgende twee *critical junctures* die niemand, zeker niet bij het opstellen van het Vluchtelingenverdrag in 1951, had kunnen voorzien, namelijk: de vluchtelingenstroom in 1998 en de vluchtelingen crisis in 2015. Óf de toenemende kritiek is te verklaren door verschuivende machtsverhoudingen binnen de politiek.

¹⁴ Kapteyn 2007, p. 1001-1002.

¹⁵ NRC 30-11-1990, Trouw 15-07-1993, NRC 05-09-1998, NRC 23-02-2012, NRC 20-02-2015, NRC 14-09-2015, De Volkskrant 19-12-2015 en NRC 07-03-2016.

Om antwoord te vinden op de onderzoeksvraag zijn debatten van de Tweede Kamer geanalyseerd. Alvorens de analyse van de debatten wordt weergegeven, wordt eerst kort uitgelegd wat het VN-Vluchtelingenverdrag inhoudt. Vervolgens wordt de theoretische veronderstelling uiteengezet en onderbouwd met begrippen die voortkomen uit het historisch institutionalisme. Daarna volgt de methode en de analyse van de op drie momenten in de geschiedenis gevoerde debatten. Tot slot worden in de conclusie de gevolgtrekkingen van de analyse besproken waarna de onderzoeksvraag wordt beantwoord.

§ 2. Vluchtelingenverdrag

Voordat de paragraaf met het theoretisch kader aanvangt, volgt eerst een korte uiteenzetting van het Vluchtelingenverdrag. Het verdrag werd vlak na de Tweede Wereldoorlog opgesteld vanuit het gevoel “Dit nooit meer”.¹⁶ Het leed van vluchtelingen van voor, tijdens en na de Tweede Wereldoorlog vormde de aanleiding om tijdens de conferentie in Genève in juli 1951 het verdrag op te stellen.¹⁷

Het trad in werking in 1954¹⁸ en het zag in eerste instantie enkel op gebeurtenissen welke vóór 1 januari 1951 in Europa of elders hadden plaatsgevonden.¹⁹ De zinsneden uit het verdrag die daarop toezagen werden in het Protocol van New York uit 1967,²⁰ en specifiek in artikel 1 lid 2, weggelaten evenals de zinsneden die zagen op de geografische begrenzing.²¹ Met als gevolg dat vanaf de inwerkingtreding van het Protocol (in Nederland op 29 november 1968) de definitie geen tijdsgrenzen of geografische grenzen meer kende.²² Alle vluchtelingen kunnen daarom sinds het Protocol een beroep doen op het Vluchtelingenverdrag mits de staat waar ze een aanvraag doen het heeft ondertekend.

¹⁶ Malmström en Guerres 2011.

¹⁷ Türk en Dowd 2014, p. 278-279 en Hirsch Ballin 2014, p. 77.

¹⁸ Goodwin-Gill 2008, p. 8-9 en *Kamerstukken II* 1954/55, I, p. 3542 (Memorie van Toelichting).

¹⁹ Vluchtelingenverdrag artikel 1 lid B sub 1 a en b.

²⁰ Volledig: Protocol betreffende de status van vluchtelingen, New York, 31 januari 1967. Geldend in Nederland vanaf 29 november 1968, te vinden op: <http://wetten.overheid.nl/BWBV0006107/1968-11-29>.

²¹ Protocol van New York artikel 1 lid 1 en 2.

²² Türk en Dowd 2014, p. 279.

Het verdrag verplicht staten er echter niet toe vluchtelingen altijd bescherming te bieden in de vorm van asiel.²³ Het verbiedt staten wel vluchtelingen terug te geleiden naar het land waar hun leven en veiligheid in gevaar zijn.²⁴ Dit wordt het *non-refoulement*-beginsel genoemd.²⁵ Afgezien van dit beginsel, hebben vluchtelingen op basis van dit verdrag nog geen recht op een verblijfstatus in ieder land. Of ze daar recht op hebben is namelijk afhankelijk van de wijze waarop verdragsstaten de verdragsbepalingen uitleggen in het nationale recht.²⁶ In Nederland zijn deze terug te vinden in de Vreemdelingenwet.²⁷

Hoewel de (juridische) achtergrond en de aanpassingen in het Protocol ongetwijfeld interessant zijn, is dat niet het onderwerp van deze scriptie. Deze scriptie betreft de vraag of, en indien het zo is in hoeverre, de opvattingen van politici over dit verdrag zijn veranderd. Voordat dit wordt gezien, volgt eerst de op relevante wetenschappelijke literatuur gebaseerde redenering die ten grondslag ligt aan de theoretische veronderstelling van dit onderzoek.

§ 3. Theoretisch kader

Het debat rondom vluchtelingen vormt een bron voor sociaalwetenschappelijk onderzoek. Niet zoeer de crisis, maar de kritiek op de institutie - het Vluchtelingenverdrag - dat ten grondslag ligt aan het Nederlandse vluchtelingenbeleid, biedt aanleiding tot onderzoek. Dat het onderzoeken van instituties voor politicologen boeiend is, bevestigt de volgende uitspraak: *'Political science is the study of institutions'*.²⁸

§ 3.1. Legitimiteit

Indien in twijfel wordt getrokken of een bepaald beleid of een specifiek verdrag nog breed wordt gedragen, ontstaan vragen in termen van legitimiteit. Ondank het feit dat legitimiteit, of eigenlijk

²³ Den Heijer 2015, p. 2739.

²⁴ Rijpma 2015, p. 979.

²⁵ Türk en Dowd 2014, p. 283, Kooijmans 2008, p. 375 en Goodwin-Gill 2007, p. 40.

²⁶ Goodwin-Gill 2007, p. 36.

²⁷ Volledig: Vreemdelingenwet 2000. Geldend in Nederland vanaf 23 november 2011, te vinden op: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0011823/2015-07-20>.

²⁸ Steinmo, Thelen en Longstreng 1992, p. 3.

beter: legitimering, een complex en multidimensionaal begrip is,²⁹ kan gesteld worden dat het in ieder geval duiding geeft over de mate waarin beleid of instituties worden gesteund.

Op het moment dat het over legitimiteit gaat, wordt vaak gedacht aan de mate van steun door het volk. Legitimiteit, uitgedrukt in de mate van steun gegeven door het volk, vindt zijn weerklank in de middeleeuwse uitspraak *quod omnes tangit ab omnibus approbatur*. Dit betekent ‘wat allen raakt moet door allen erkend worden’.³⁰ ‘Door allen’ heeft in de meeste gevallen betrekking op ‘het volk’. Dit blijkt ook uit de volgende definitie van legitimiteit van Beetham: ‘*Legitimacy is the justified, statutory, politically approved and socially accepted right to exercise authority. Legitimacy is determined by the extent to which power is morally justified, wielded in accordance with the law, consistent with political approval by the people and has the consent of subordinates in society*’.³¹ Op deze definitie baseerde Bokhorst haar definitie van legitimiteit: ‘Legitimiteit is het gerechtvaardigde, wettelijke, politiek erkende en maatschappelijk geaccepteerde recht om gezag uit te oefenen’.³² Dit toont aan dat het nog steeds een toepasselijke definitie is. Ook kan hieruit voorzichtig worden afgeleid dat het volk nog vaak het uitgangspunt is in onderzoek naar legitimiteit.

Dat de mening van het volk bij de uitleg van het begrip legitimering een belangrijke rol speelt, moge duidelijk zijn. Ook politieke wetenschappers zoals Thomassen, Van Ham en Andeweg ontkennen dat niet. Volgens hen heeft de ‘standaard’methode om legitimiteit te onderzoeken betrekking op de mate van legitimering door het volk, ofwel de kiezers.³³ Hoewel die mening van het volk - en dan met name de mening van de meerderheid -³⁴ ongekend belangrijk is in een democratie als Nederland, deel ik de visie van onder andere Barker en Rosanvallon dat die vorm van legitimering binnen de grenzen van de politieke wetenschap wordt overschat en andere vormen worden onderschat. Zij beargumenteren dat legitimiteit niet enkel kan, of hoeft, te

²⁹ Beetham 2013, p. 15.

³⁰ Bokhorst 2014, p. 19 en Merquior 1980, p. 3.

³¹ Beetham 1991, p. 15-20.

³² Bokhorst 2014, p. 20.

³³ Thomassen, Van Ham en Andeweg 2014.

³⁴ Rosanvallon 2011, p. 1.

worden uitgelegd in termen van mate van steun of acceptatie door het volk, maar dat het ook van belang is te kijken naar de visie van andere actoren, zoals de bestuurders van een land.³⁵

Niet alleen de in de media terug te vinden uitspraken van politici maken dus het bestuderen van de legitimering van het verdrag door politici interessant. Het bestuderen van hun visie is ook boeiend, omdat volgens Barkers theorie zelfrechtvaardiging, dus legitimering door politici zelf, *'the most important function of legitimation'* is.³⁶ Barker stelt dat: *'Political actors, in democracies as elsewhere, legitimate themselves'*.³⁷ In hoeverre politici het verdrag zelf legitimeren, zal blijken uit de analyse in paragraaf 5. Voordat daaraan toe wordt gekomen, volgt eerst wat zelflegitimering inhoudt.

In Barkers analyse staat zelflegitimering van de politici centraal, zo ook in deze scriptie. Zijn theorie is echter niet in zijn volledigheid te toetsen aan de hand van de cases die dit onderzoek betreft, omdat zijn theorie voornamelijk gaat over zelflegitimering door de leider. In zijn theorie heeft de leider het gezicht van een middeleeuwse koning genaamd *'King John'*.³⁸ Dit onderzoek gaat echter niet over de mening van de leider in de hoedanigheid van de koning of premier. De visie van de premier is enkel van belang als hij spreekt namens de regering. Voor het achterhalen van de opvattingen van de regering, zijn ook de opvattingen van overige bewindspersonen van belang. Dit onderzoek gaat dus wel over de *near dears* van de leider (om in termen van Barker te blijven spreken).³⁹ Nochtans gaat het besturen van opvattingen van politici verder dan enkel de analyse van die van de leider en zijn *near dears*. Juist ook de opvattingen van de Tweede Kamerleden zijn interessant.

§ 3.2. Historisch institutionalisme, padafhankelijkheid en *critical junctures*

De vraag is dus - indien de opvattingen zijn veranderd - of de toegenomen kritiek, afgezien van de mogelijkheid dat machtsverschuivingen een verklarende factor zijn, verklaard kan worden door de twee *critical junctures*. Voor de onderbouwing van dit gedeelte van de theoretische

³⁵ Rosanvallon 2011, p. 1, 6-7 en 14.

³⁶ Barker 2001, p. 45 en Beetham en Lord 1998, p. 10.

³⁷ Barker 2007, p. 31.

³⁸ Barker 2001, p. 41.

³⁹ Barker 2001, p. 42.

veronderstelling is aansluiting gezocht bij de in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw ontwikkelde politieke benadering, namelijk: het historisch institutionalisme.⁴⁰ Deze benadering veronderstelt dat de ideeën van de opstellers een beslissende invloed hebben op het verloop van het ontwikkelingsproces van instituties.⁴¹

Hoewel historisch institutionalisten zich voornamelijk bezighouden met het verklaren van continuïteit, erkennen zij dat verandering mogelijk is. Zij proberen voor denkbare veranderingen, onder andere aan de hand van het verloop van de tijd, een verklaring te vinden.⁴² Tijd is dus een belangrijke component binnen deze benadering. Evenzo speelt tijd in het vinden van het antwoord op de onderzoeksvraag een belangrijke rol, vandaar dat deze benadering goed aansluit op dit onderzoek. Het historisch institutionalisme is echter niet enkel relevant gezien de component van tijd, maar ook door het feit dat verdragen kunnen worden gekwalificeerd als instituties volgens de benadering, hetgeen blijkt uit de volgende definitie: '*institutions include the formal or informal procedures, routines, norms and conventions embedded in the organizational structure of the polity or political economy*'.⁴³ Dit maakt mede dat deze politieke benadering de grondslag vormt voor de theoretische veronderstelling.

Het uitgangspunt van deze benadering kan worden verklaard met de term 'padafhankelijkheid'. Padafhankelijkheid is de benaming voor een proces waarbij gebeurtenissen politieke ontwikkelingen beïnvloeden.⁴⁴ Op het moment dat een regering of organisatie qua beleidsvoering een bepaalde weg is ingeslagen, of zich op een specifiek 'pad' begeeft, is er een grote kans dat zij deze zullen volgen. Iets dergelijks is gebeurd nadat het Vluchtelingenverdrag tot stand kwam. Het verdrag, de institutie, is na de Tweede Wereldoorlog opgesteld en de gebeurtenissen toentertijd hebben voor een lange periode het handelen van actoren (voor deze scriptie relevant: het handelen van politici) bepaald. Dit proces kan 'padafhankelijkheid' worden genoemd.

⁴⁰ Hall, Rosemary en Taylor 1996, p. 937 en Peters 1999, p. 64.

⁴¹ Hall, Rosemary en Taylor 1996, p. 937-938 en Peters 1999, p. 63 en 76.

⁴² Steinmo, Thelen en Longstreth 1992, p. 13.

⁴³ Steinmo, Thelen en Longstreth 1992, p. 2 en Hall, Rosemary en Taylor 1996, p. 938.

⁴⁴ Pierson 2000, p. 251.

Van een pad kan worden afgeweken, maar dat gebeurt niet snel.⁴⁵ Vanuit het historisch institutionalisme zijn er twee manieren om, wanneer toch van het pad wordt afgeweken, dit veranderingsproces te verklaren. Enerzijds wordt een verklaring gevonden in het concept ‘*punctuated equilibria*’ van Krasner⁴⁶ en anderzijds in het idee van ‘*critical junctures*’ van Collier en Collier,⁴⁷ aldus Steinmo, Thelen, Longstrength en Peters.⁴⁸ *Punctuated equilibria* houdt in dat instituties zijn gekenmerkt door lange periode van stabiliteit, gevolgd door ‘*rapid bursts of institutional change*’ waarna de stabiliteit weer intreedt.⁴⁹

Aangezien de theoretische veronderstelling doet vermoeden dat de opvattingen aanzienlijk zijn veranderd ten opzichte van de opvattingen in 1955 en er tijdens het schrijven van deze scriptie geen zicht is op terugkerende stabiliteit in gebieden waarvandaan de vluchtelingen komen, zodat de kans bestaat dat politici vaker kritiek zullen leveren op het verdrag, is bij dit onderzoek gekozen om niet aan de hand van *punctuated equilibria*, maar om aan de hand van *critical junctures* de toegenomen kritiek en dus de mogelijk veranderde opvattingen te verklaren. Het idee van *critical junctures* houdt in dat het denken over instituties niet verandert, tenzij zich zeer ingrijpende gebeurtenissen (*critical junctures*) voordoen.⁵⁰ Dit idee sluit aan bij een deel van de theoretische veronderstelling. Historisch institutionalisten kijken dus wat er gebeurt en proberen daaruit verklaringen af te leiden. Dat maakt het historisch institutionalisme een empirische benadering.⁵¹

De definitie van *critical junctures* luidt: ‘*A critical juncture is a period of significant change, which typically occurs in distinct ways in different countries (or in other units of analysis) and which is hypothesized to produce distinct legacies.*’⁵² Het kan dus een crisis zijn.⁵³ Welke

⁴⁵ Peters 1999, p. 63.

⁴⁶ Krasner 1984.

⁴⁷ Collier en Collier 1991.

⁴⁸ Steinmo, Thelen en Longstrength 1992, p. 15 en 27 en Peters 1999, p. 68-69.

⁴⁹ Krasner 1984, p. 242 en Steinmo, Thelen en Longstrength 1992, p. 15.

⁵⁰ Peters 1999, p. 69.

⁵¹ Het historisch institutionalisme vertoont ook overlapping met het empirisch institutionalisme. Peters 1999, p. 74.

⁵² Collier en Collier 1991, p. 29.

⁵³ Collier en Collier 1991, p. 27.

gebeurtenissen kunnen dan worden gekwalificeerd als crisis? Om een crisis te definiëren is gebruikgemaakt van de volgende definitie: *‘When we talk about crisis, we usually mean that something bad is to befall a person, group, organization, culture, society or, when we think really big, the world at large’*.⁵⁴ Aangenomen mag worden dat de vluchtelingenstroom van 1998 en die van 2015 te kwalificeren zijn als crises.

Hoewel zich ook andere gebeurtenissen hebben voorgedaan die van invloed kunnen zijn geweest op de mogelijk veranderde opvattingen van politici, zoals de invoering van het Protocol van New York in 1967, de val van de Berlijnse Muur in 1989 en de financiële crisis die begon in 2007, is gekozen deze niet te betrekken in dit onderzoek, omdat het redelijk vermoeden ontbreekt dat zij van rechtstreekse invloed zijn geweest op de visie van politici op het onderhavige thema. Voor de twee vluchtelingenstromen is gekozen, omdat deze gebeurtenissen - met name de vluchtelingen crisis die begon in 2015 - recentelijk plaatsvonden en het vermoeden bestaat dat deze gebeurtenissen direct verband houden met het denken over het Vluchtelingenverdrag.

§ 4. Methode, casusselectie en terminologie

Om te onderzoeken of de theoretische veronderstelling juist is, zijn parlementaire stukken, voornamelijk plenair gehouden debatten, bestudeerd en geanalyseerd. Dit historisch bronnenonderzoek is een kwalitatief onderzoek, zoals de meeste onderzoeken naar gebeurtenissen in de geschiedenis zijn.⁵⁵

Het moment van ondertekening van het verdrag en de twee vluchtelingenstromen hebben geleid tot de volgende casusselectie: de op 12 en 13 juli 1955 in de Tweede Kamer gehouden vergaderingen⁵⁶ over het analyseren van de opvattingen gedurende de goedkeuring van het verdrag; het op 12 februari 1998 gehouden debat over het analyseren van de opvattingen gedurende de vluchtelingenstroom in de jaren negentig van de vorige eeuw⁵⁷ en het debat

⁵⁴ Boin, 't Hart, Stern en Sundelius 2005, p. 2.

⁵⁵ Babbie 2010, p. 394.

⁵⁶ *Kamerstukken II 1954/55*, I, p. 1253-1268 (Ingekomen stukken).

⁵⁷ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4264 t/m 56-4286 (Handelingen).

gehouden op 10 september 2015 over het analyseren van de opvattingen gedurende de vluchtelingen crisis in 2015.⁵⁸

Voor de vergaderingen in 1955 is gekozen, omdat dit debat plaatsvond voor de twee gemeten *critical junctures*, omdat na dit debat het verdrag werd ondertekend dat tot op de dag van vandaag de basis vormt voor het Nederlandse asielbeleid⁵⁹ en omdat tijdens deze beraadslaging over het wetsvoorstel dat ging over de mogelijke goedkeuring van het verdrag zowel de visie van de Tweede Kamerleden als de visie van de regering aan bod kwamen.⁶⁰ Voor de debatten in 1998 en 2015 is gekozen, om de reden dat gedurende deze plenaire bijeenkomsten het Vluchtelingenverdrag substantieel aan de orde kwam en ook omdat hier de opvattingen van de Tweede Kamerleden en de regering naar voren kwamen.

Uit de debatten zijn de opvattingen van politici gedestilleerd. Wanneer over politici wordt gesproken, wordt in deze scriptie bedoeld op de fractiewoordvoerders. Omwille van tijd en ruimte zijn niet alle meningen van alle politici achterhaald (overigens blijken deze meningen ook niet uit de geanalyseerde debatten), maar is gekozen de opvattingen van de woordvoerders van de partijen, als ‘algemene’ opvattingen van de partijen te bestempelen. Het mogelijke verschil in opvattingen tussen fractiegenoten is niet meegenomen.

Afgezien van alle overige interessante informatie die de geanalyseerde debatten rijk zijn, is een poging gedaan, enkel de opvattingen van de Tweede Kamerleden en de bewindspersonen over het verdrag in kaart te brengen. Voor bestudering van de opvattingen van de Tweede Kamerleden is gekozen, omdat in die Kamer de actualiteit - en nu dus al maanden de vluchtelingen crisis - wordt besproken. In de Tweede Kamer passeert de hedendaagse politieke praktijk de revue in tegenstelling tot de Eerste Kamer waar men enkel over onderwerpen met betrekking tot wetgeving spreekt. Daarom is gekozen de laatstgenoemde niet te bespreken. Ook is gekozen de visie van de regering te bestuderen, omdat zij het beste te vergelijken is met de *King Johns* en de *near dears* in Barkers theorie. Het standpunt van de regering is van belang,

⁵⁸ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-1 t/m 111-4-34 (Handelingen) en *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-1 t/m 111-7-25 (Handelingen).

⁵⁹ *Kamerstukken II* 1997/98, p. 56-4269 en p. 56-4277 (Handelingen).

⁶⁰ Eijlander en Voermans, p. 332-333.

omdat zij de uitvoerende macht is in Nederland en omdat zij degene is die de verdragen ondertekent.⁶¹

De standpunten van de woordvoerders, welke dus gezien worden als algemene standpunten van de partijen, worden opgeschreven als ‘voor’ of ‘tegen’ goedkeuring, of later behoud, van het verdrag. Aangezien het eerste geanalyseerde debat verschilt van de andere twee geanalyseerde debatten, is bij het eerste debat onderscheid gemaakt in argumenten pro en contra goedkeuring van het verdrag. Bij de twee latere debatten is onderscheid gemaakt in argumenten pro en argumenten contra behoud van het huidige verdrag. In de kolom van argumenten ‘contra’ zijn ook de argumenten opgenomen die niet volledig pleiten voor het aanpassen of het opzeggen van het verdrag, maar die wel het verdrag bekritisieren of de suggestie wekken dat politici het verdrag met die opvatting ter discussie hebben willen stellen.

De opvattingen zijn systematisch weergegeven in tabellen. De opvattingen zijn ingekort en opgeschreven in eigen woorden zodat het overzichtelijk blijft. Voor de volledige citaten wordt verwezen naar Bijlage 1, 2 en 3. De nummering van de tabellen in de Bijlagen komt overeen met de nummering van de tabellen in de tekst; het verschil is enkel dat er in de Bijlagen een B voor het nummer van de tabel staat.

§5. Analyse

De analyse betreft dus drie onderzochte debatten. Allereerst wordt het debat over de goedkeuring van het verdrag in Nederland geanalyseerd waarna de debatten uit 1998 en 2015 volgen. Na de weergave van opvattingen van politici volgt steeds een tussenconclusie.

§ 5.1. Begin punt: goedkeuring Vluchtelingenverdrag

Op 12 en 13 juli 1955 werd in Tweede Kamer gesproken over het wetsontwerp ‘Goedkeuring van het op 28 juli te Genève ondertekende Verdrag betreffende de status van vluchtelingen’. Op dat moment bestond het kabinet uit de PvdA, de KVP, de CHU en de ARP. Het wetsontwerp werd uiteindelijk zonder hoofdelijke stemming aangenomen.⁶²

⁶¹ Kapteyn 2007, p. 1001-1002.

⁶² *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1268 (Ingekomen stukken).*

§ 5.1.1. Bevindingen

In Tabel 1 is de uiteindelijke visie van de partijen te lezen. Waren ze voor of tegen het wetsontwerp betreffende de goedkeuring van het verdrag?

Tabel 1.⁶³ Zetelverdeling⁶⁴ Tweede Kamer juli 1955 met stemgedrag van partijen over het Vluchtelingenverdrag

Partij	Zetels	Stemgedrag voor of tegen het verdrag
KVP*	30	Voor
PvdA*	30	Voor
ARP*	12	Voor
CHU*	9	Voor
VVD	9	Voor
CPN	6	Tegen
Lijst Welter/ KNP	2	Voor
SGP x	2	

* = regeringspartij

x = partij nam niet deel aan het debat

De gegevens in Tabel 1 tonen aan dat alle partijen, met uitzondering van de CPN, voor goedkeuring waren van het wetsvoorstel. Uit Tabel 2 blijken de argumenten die partijen hadden voor het aannemen van het wetsvoorstel. Deze argumenten gingen er voornamelijk over dat het ondertekenen van het verdrag hoorde bij de Nederlandse traditie om plaats te bieden aan vluchtelingen.

⁶³ Zie Bijlage 1 Tabel B1 voor citaten die het stemgedrag verklaren.

⁶⁴ Deze zetelverdeling was het resultaat van de op 25 juni 1955 gehouden verkiezingen.

Tabel 2.⁶⁵ Opvattingen van Tweede Kamerleden over het Vluchtelingenverdrag in juli 1955

Partij, woordvoerder	Stemgedrag voor of tegen ondertekening van het verdrag	Argumenten stemgedrag	
		Pro	Contra (inclusief kritiek)
KVP*, Klompé	Voor	Een land als Nederland dat door allerlei activiteiten blijk heeft gegeven aan de ernstig wekkende situatie van de vluchtelingen zal een verdrag als dit moeten ondertekenen. ⁶⁶	Het verdrag is, een belangrijke stap voorwaarts, maar toch is het in zijn regeling nog veel te schriel. ⁶⁷
PvdA*, Scheps	Voor	Het noordelijke Nederland bood plaats aan vluchtelingen, gevlucht om des geloofs en des gewetens wille en Nederland heeft deze traditie hoog te houden. ⁶⁸	Het verdrag geeft veel, maar het geeft nog niet al hetgeen wij hadden gewenst. ⁶⁹
ARP*, Roosjen	Voor	Enkel diegene, die „’t hart van diamant” hebben, kunnen hier bezwaar tegen hebben. ⁷⁰	
		In de goedkeuring van het verdrag, ligt voor ons de gelegenheid één der mooiste tradities voort te zetten. ⁷¹	
CHU*, Wttewaall van Stoetwegen	Voor	De regering wordt gevraagd de oude tradities van de gastvrijheid van Nederland voort te zetten. ⁷²	
VVD, Zegering Hadders	Voor	Gezien onze eeuwenoude traditie en onze royale houding moeten we bijdragen aan het oplossen van het vluchtelingenprobleem. ⁷³	Nederland had het verdrag eerder moeten goedkeuren, omdat het een probleem is dat internationaal opgelost dient te worden. ⁷⁴
CPN, Haken	Tegen		Wij voelen er niets voor dat Nederland het toevluchtsoord wordt voor oorlogsmisdadigers. Het verdrag maakt onvoldoende duidelijk wie ‘echte’ vluchtelingen zijn. ⁷⁵
			Het verdrag gaat niet over het

⁶⁵ Zie Bijlage 1 Tabel B2 voor volledige argumenten van de Tweede Kamerleden.

⁶⁶ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1239 (Ingekomen stukken).*

⁶⁷ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1239-1240 (Ingekomen stukken).*

⁶⁸ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1246 (Ingekomen stukken).*

⁶⁹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1262 (Ingekomen stukken).*

⁷⁰ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1237 (Ingekomen stukken).*

⁷¹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1236 (Ingekomen stukken).*

⁷² *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1251 (Ingekomen stukken).*

⁷³ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1238 (Ingekomen stukken).*

⁷⁴ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1238 (Ingekomen stukken).*

⁷⁵ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1242-1244 (Ingekomen stukken).*

			vastleggen van rechten en plichten van vluchtelingen, maar het gaat over het vraagstuk wat betreft de Koude Oorlog waarbij het een uitkomst is van de Amerikaanse overheersing. ⁷⁶
KNP, Welter	Voor	Dit verdrag is in overeenstemming met de beste tradities van ons volk. ⁷⁷	
SGP x			

* = regeringspartij

x = partij nam niet deel aan het debat

Tot slot toont Tabel 3 de visie van het derde kabinet Drees dat van 1952 tot 1956 regeerde. Bij elkaar hadden zij 81 van de 100 zetels.

Tabel 3.⁷⁸ Opvattingen van bewindspersonen over het Vluchtelingenverdrag in juli 1955

Bewindspersoon, regeringspartij	Stemgedrag voor of tegen ondertekening van het verdrag	Argumenten stemgedrag	
		Pro	Contra (inclusief kritiek)
Minister van Buitenlandse Zaken Beyen, partijloos	Voor	De aansluiting van Nederland bij het verdrag, ligt in de lijn van de eeuwenoude traditie van Nederland op het gebied van vluchtelingen. ⁷⁹	Het verdrag is een compromis waardoor niet alle wensen zijn vervuld. ⁸⁰
Minister van Justitie Donker, PvdA	Voor	Het verdrag moet het monument van humaniteit heten, omdat het aan vluchtelingen een vaste grond onder de voeten biedt en de positie waarin zij verkeren versterkt. ⁸¹	Het verdrag regelt weinig nieuws. Waar het echter wat nieuws regelt, zullen de verdragsbepalingen automatisch voor Nederland van toepassing zijn. ⁸²
		De onvoorspelbaarheid van de toekomst is geen argument het verdrag niet te ondertekenen. ⁸³	

⁷⁶ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1242-1244 (Ingekomen stukken).*

⁷⁷ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1251 (Ingekomen stukken).*

⁷⁸ Zie Bijlage 1 Tabel B3 voor volledige argumenten van de bewindspersonen.

⁷⁹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1254 (Ingekomen stukken).*

⁸⁰ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1254 (Ingekomen stukken).*

⁸¹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1255 (Ingekomen stukken).*

⁸² *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1258 (Ingekomen stukken).*

⁸³ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1267 (Ingekomen stukken).*

§ 5.1.2. Tussenconclusie

Uit deze drie tabellen blijkt dat alle partijen, de CPN uitgezonderd, en de regering voor het wetsvoorstel en dus voor goedkeuring van het verdrag waren. Zegering Hadders vond zelfs dat dit wetsvoorstel te lang op zich had laten wachten⁸⁴ en Klompé en Scheps vonden dat dit verdrag meer had kunnen geven en te weinig overtuigend was.⁸⁵

Het voornaamste argument voor aansluiting bij het verdrag was dat met de ondertekening ervan één van de mooiste tradities van Nederland werd voortgezet. Roosjen omschreef de Nederlandse traditie als: ‘het verlenen van gastvrijheid aan opgejaagde medemensen, het verlenen van hulp aan medeschepselen, die in ballingschap werden verdreven.’⁸⁶ Een ander argument voor goedkeuring betrof de internationale samenwerking als gevolg van de enorme grootte die het vluchtelingenprobleem had aangenomen.⁸⁷

Er waren echter niet enkel argumenten die pleitten voor ondertekening. De woordvoerder van de CPN gaf argumenten die tegen ondertekening betogen. Haken vond dat dit verdrag te weinig onderscheid maakte in soorten vluchtelingen, wat als resultaat zou kunnen hebben dat ‘minder gewenste elementen’ Nederland als hun toevluchtsoord gaan zien.⁸⁸ Met ‘minder gewenste elementen’ doelde hij op ‘misdadigers’: personen die voor de Waffen-SS hadden gewerkt in Duitsland en die naar het Westen zouden vluchten voor het bolsjewisme.⁸⁹ Volgens Haken was het Vluchtelingenverdrag een vraagstuk van de Koude Oorlog, omdat het verdrag o.a. in de lijn lag met het Amerikaanse spionageverdrag.⁹⁰

Deze tegenargumenten hadden de regering niet overtuigd, want ook zij vond dat aansluiting bij het verdrag in lijn was met de eeuwenoude traditie.⁹¹ Opmerkelijk is dat, indien politici verwezen naar gebeurtenissen die vorm gaven aan het ontstaan van de Nederlandse

⁸⁴ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1238 (Ingekomen stukken).*

⁸⁵ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1242 en 1262 (Ingekomen stukken).*

⁸⁶ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1236 (Ingekomen stukken).*

⁸⁷ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1246 (Ingekomen stukken).*

⁸⁸ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1243 (Ingekomen stukken).*

⁸⁹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1243 (Ingekomen stukken).*

⁹⁰ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1242-1244 (Ingekomen stukken).*

⁹¹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1254 (Ingekomen stukken).*

traditie, voornamelijk werd verwezen naar de 17^{de} eeuw.⁹² Zoals Roosjen zei, stond Nederland toen bekend als ‘*la grande arche des fugitifs*’.⁹³ De recente geschiedenis op dat moment, namelijk de jaren dertig van de vorige eeuw, bewees echter het tegendeel. Als gevolg van de *Beurskrach* in 1929 kende ook Nederland (economische) crisisjaren.⁹⁴ West-Europese landen pasten als reactie op de toenemende werkeloosheid in hun eigen land, het immigratiebeleid aan waarbij een grens werd gesteld aan het aantal op te nemen vluchtelingen.⁹⁵ Een half miljoen joden, die net voor de oorlog nog waren gevlucht uit nazi-Duitsland, werden in geen enkel land opgevangen, ook niet in Nederland.⁹⁶ Zo welkom waren vluchtelingen toen niet en zo solide was de eeuwenoude traditie niet. Enkel Scheps verwees naar deze periode. ‘Kunnen wij Duitse Joden opnemen, als de Nederlanders van Joodse afstamming moeizaam hun brood winnen?’⁹⁷ Met dit citaat uitte hij niet zijn mening, maar de mening van enkele politici toen twintig jaar geleden.⁹⁸ Afgezien van de verwijzing van Scheps, werden in het onderzochte debat aan die periode weinig woorden besteed en werd voornamelijk de Nederlandse traditie van voor die tijd gebruikt als argument.

Minister van Justitie Donker noemde het verdrag zelfs ‘een monument van humaniteit’.⁹⁹ Duidelijk moge zijn dat het kabinet voor goedkeuring van dit wetsvoorstel was. De minister van Justitie merkte op dat gezien feit dat de omstandigheden de afgelopen veertig jaar sterk wisselden, hij voor de toekomst het voorlopig niet anders kon zien dan dat Nederland met wispelturige omstandigheden om moest kunnen gaan.¹⁰⁰ Hij verwees ook naar de opstellers van het verdrag. Zij hebben namelijk rekening willen houden met de wisselende omstandigheden en met variabele toestanden in het verleden. De door hen opgestelde tijdsgrens van 1 januari 1951 geeft daarvan blijk.

⁹² *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1236 en 1242 (Ingekomen stukken).*

⁹³ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1236 (Ingekomen stukken)* en vrij vertaald betekent dit dat Nederland een grote beschermende boog vormde om vluchtelingen.

⁹⁴ De crisisjaren 1929-1940, <http://www.entoen.nu/crisisjaren>, geraadpleegd op 22 mei 2016.

⁹⁵ Caestecker en Moore 2010, p. 314.

⁹⁶ Pauwels 2009.

⁹⁷ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1246 (Ingekomen stukken).*

⁹⁸ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1245 (Ingekomen stukken).*

⁹⁹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1255 (Ingekomen stukken).*

¹⁰⁰ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1267 (Ingekomen stukken).*

§ 5.2. *Critical juncture* #1: De vluchtelingenstroom eind jaren negentig

Op 18 februari 1998 werd in de Tweede Kamer een debat gehouden naar aanleiding van een week eerder gehouden algemeen overleg. Nederland, en ook Duitsland, hadden in die tijd te kampen met een vluchtelingenstroom afkomstig uit de Balkanlanden als gevolg van de Bosniëoorlog. In 1997 nam Nederland, relatief gezien, vier keer meer asielzoekers in procedure dan Engeland, zeven keer meer dan Frankrijk en twintig keer meer dan Spanje, zo blijkt uit de woorden van Rijkman Groenendaal.¹⁰¹ Uit de discussie wordt afgeleid dat het debat met name ging over de volgende vraag: zijn er grenzen aan de opvang in Nederland?¹⁰² Bij het vinden van een antwoord op deze vraag, bleef het Vluchtelingenverdrag niet onbesproken. Het kwam ter sprake, omdat Rijkman Groenendaal van de VVD in een interview zou hebben gezegd dat zijn partij het niet uitsloot dat het Vluchtelingenverdrag ooit aangepast of opgezegd zou moeten worden.¹⁰³ De VVD was lid van de regeringscoalitie evenals de PvdA en D66.

§ 5.2.1. Bevindingen

Tabel 4 geeft de zetelverdeling van de Tweede Kamer in februari 1998 weer en de algemene mening van partijen. De vraag die centraal stond bij het indelen van de argumenten is: zijn de partijen voor of tegen behoud van het huidige verdrag?

¹⁰¹ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4270 (Handelingen).

¹⁰² *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4273 (Handelingen).

¹⁰³ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4264 (Handelingen).

Tabel 4.¹⁰⁴ Zetelverdeling¹⁰⁵ Tweede Kamer februari 1998 met stemgedrag van partijen over het Vluchtelingenverdrag

Partij	Zetels	Stemgedrag voor of tegen behoud van het verdrag
PvdA*	37	Voor
VVD*	31	Voor
D66*	24	Voor
CDA	34	Voor
GroenLinks	5	Voor
RPF	3	Voor
SGP x	2	
GPV x	2	
CD x	3	
AOV x	6	
SP x	2	
Unie 55+ x	1	

* = regeringspartij

x = partij nam niet deel aan het debat

Uit Tabel 4 blijkt dat in 1998 geen enkele partij voor opzegging van het Vluchtelingenverdrag was. Dit betekent echter niet dat het niet ter discussie kwam te staan. Uit de volgende tabel blijkt onder andere dat de VVD-woordvoerder, ondanks dat zijn partij voor behoud van het verdrag was, toch argumenten gaf waarmee hij het verdrag bekritiseerde.¹⁰⁶ Uit Tabel 5 blijken ook alle argumenten die pleiten voor behoud van het verdrag.

¹⁰⁴ Zie Bijlage 2 Tabel B4 voor citaten die het stemgedrag verklaren.

¹⁰⁵ Deze zetelverdeling was het resultaat van de op 3 mei 1994 gehouden verkiezingen. Op 6 mei 1998 werden er nieuwe verkiezingen gehouden.

¹⁰⁶ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4280 (Handelingen).

Tabel 5.¹⁰⁷ Opvattingen van Tweede Kamerleden over het Vluchtelingenverdrag in februari 1998

Partij, woordvoerder	Stemgedrag voor of tegen behoud van het verdrag	Argumenten stemgedrag	
		Pro	Contra (inclusief kritiek)
PvdA*, Middel	Voor	Er is geen motie nodig om duidelijk te maken dat Nederland het verdrag niet ter discussie zal stellen. ¹⁰⁸	
VVD*, Rijpstra	Voor	Elke vluchteling blijft welkom in Nederland. ¹⁰⁹	Het Vluchtelingenverdrag gaat failliet indien er in Nederland een quotum wordt ingesteld. ¹¹⁰
		Op dit moment zeg ik dat de VVD het Vluchtelingenverdrag niet zal opzeggen en dat wij ook geen quotum zullen instellen. Enkel heb ik op de consequenties van een quotum gewezen. ¹¹¹	We leven nu 45 jaar na het opstellen van het verdrag. Het lijkt dat verdragspartijen het verdrag anders interpreteren. Als dat is, dan moet er een fundamentele discussie over verdrag gevoerd worden. ¹¹²
D66*, CDA en GroenLinks Dittrich Verhagen en Sipkes	Voor	Motie ingediend waaruit blijkt dat Nederland partij is bij het Vluchtelingenverdrag en de inhoud daarvan onderschrijft en dat een quotumregeling voor asielzoekers in strijd is met het Vluchtelingenverdrag en dus niet wordt ingesteld. ¹¹³	
CDA, Verhagen	Voor	De praktijk in Europa laat zien dat beheerst omgaan met het asielvraagstuk mogelijk is, met handhaving van het verdrag. ¹¹⁴	
GroenLinks, Sipkes	Voor	Opzegging van het Vluchtelingenverdrag draagt niet bij aan het oplossen van de problemen. Het draagt enkel bij aan het tornen aan de hele basis van het asielbeleid. ¹¹⁵	
		Voor diegenen die echt bescherming nodig hebben, is in	

¹⁰⁷ Zie Bijlage 2 Tabel B5 voor volledige argumenten van de Tweede Kamerleden.

¹⁰⁸ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4280 (Handelingen).

¹⁰⁹ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4280 (Handelingen).

¹¹⁰ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4268 (Handelingen).

¹¹¹ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4269 (Handelingen).

¹¹² *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4268 (Handelingen).

¹¹³ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4272 (Handelingen).

¹¹⁴ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4265 (Handelingen).

¹¹⁵ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4269 (Handelingen).

		Nederland altijd plaats. ¹¹⁶	
RPF, Rouvoet	Voor	Capaciteitsproblemen zijn geen reden om je te onttrekken aan verdragsbepalingen. ¹¹⁷	Het Vluchtelingenverdrag is voor een oplossing in de eigen regio niet meer adequaat. ¹¹⁸
SGP x			
GPV x			
CD x			
AOV x			
SP x			
Unie 55+ x			

* = regeringspartij

x = partij nam niet deel aan het debat

Uit deze tabellen blijkt dat voornamelijk Rijkstra niet uitsloot dat in de toekomst behoud van het huidige Vluchtelingenverdrag ter discussie kon komen te staan. De andere partijen deelden deze mening niet, evenals de regering. Tabel 6 geeft daarvan blijk.

Tabel 6.¹¹⁹ Opvattingen van bewindspersonen over het Vluchtelingenverdrag in februari 1998

Bewindspersoon, regeringspartij	Stemgedrag voor of tegen behoud van het verdrag	Argumenten stemgedrag	
		Pro	Contra (inclusief kritiek)
Staatssecretaris van Justitie, Schmitz, PvdA	Voor	Geen partij, en al helemaal niet een regeringspartij, kan tornen aan het Vluchtelingenverdrag, omdat daarmee het hele beleid en het regeerakkoord wordt ondermijnd. ¹²⁰	
Staatssecretaris van Europese Zaken, Patijn, VVD	Voor	Het verdrag is een zeer waardevolle codificatie van de rechten van erkende vluchtelingen en de plichten van staten tegenover deze vluchtelingen. ¹²¹	

§ 5.2.2. Tussenconclusie

Uit de bovenstaande gegevens is af te leiden dat zowel de regering als alle partijen in de Tweede Kamer het huidige Vluchtelingenverdrag niet wilden aanpassen of opzeggen en daarnaast ook

¹¹⁶ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4273 (Handelingen).

¹¹⁷ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4281 (Handelingen).

¹¹⁸ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4280 (Handelingen).

¹¹⁹ Zie Bijlage 2 Tabel B6 voor volledige argumenten van de bewindspersonen.

¹²⁰ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4283 (Handelingen).

¹²¹ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4284 (Handelingen).

duidelijk wilden maken dat het in Nederland niet ter discussie stond. De volgende uitspraak van Middel geeft dit goed weer: ‘Alle democratische fracties in deze Kamer, inclusief die van de VVD - wij hebben dat zojuist gehoord - hebben immers gezegd dat zij er niet over piekeren om het Vluchtelingenverdrag op te zeggen.’¹²² Ook de motie van Dittrich, Verhagen en Sipkes gaf, ondanks dat deze tijdens het debat is ingetrokken, daarvan blijk.¹²³ Samen met het CDA lieten de PvdA en D66 tijdens dit debat het duidelijkst blijken dat zij voor behoud van het verdrag waren, terwijl de VVD het niet onmogelijk achtte dat ooit de realiteit ervoor zou zorgen dat aan het verdrag zal worden getornd.

Hoewel de uitspraken over het mogelijk ter discussie stellen van het verdrag van Rijkstra in de media de aanleiding waren voor het debat, wilde hij het verdrag niet opzeggen.¹²⁴ Wat Rijkstra deed in dit debat was het kabinet en ook de politieke en de maatschappelijke groeperingen, oproepen om na te denken over het asielvraagstuk en over de vraag: zijn de grenzen van de opvang bereikt?¹²⁵ Hij stelde dat indien men wil streven naar opvang in de regio en als daarvoor een grens en een quotum nodig is, dat tot gevolg kan hebben dat Nederland niet meer voldoet aan het Vluchtelingenverdrag.¹²⁶ Hij benoemde de consequenties van het opstellen van een quotum en probeerde daarmee te analyseren wat er de afgelopen vier jaar was gebeurd en wat er nog stond te gebeuren indien het aantal vluchtelingen zou blijven toenemen.¹²⁷

Rijkstra kreeg steun van Rouvoet. Laatstgenoemde zei dat het Vluchtelingenverdrag in een plan waarbij opvang in de eigen regio het doel is, niet meer adequaat is.¹²⁸ Hij zei echter ook dat het onttrekken aan internationale verdragsverplichtingen niet de oplossing was voor het capaciteitsprobleem.¹²⁹ Hiermee maakte hij duidelijk dat hij het verdrag wilde behouden, ondanks dat hij zich kon voorstellen dat het verdrag in bepaalde situaties niet meer adequaat was.

¹²² *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4272 (Handelingen).

¹²³ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4272 (Handelingen).

¹²⁴ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4273 (Handelingen).

¹²⁵ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4271 (Handelingen).

¹²⁶ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4273 (Handelingen).

¹²⁷ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4269 en 56-4276 (Handelingen).

¹²⁸ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4280 (Handelingen).

¹²⁹ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4281 (Handelingen).

Hoewel door Sipkes werd gezegd dat het opzeggen van het verdrag niets oploste,¹³⁰ hoewel de heer Verhagen stelde dat beheerst omgaan met het asielvraagstuk zoals dat toen gebeurde, paste binnen de uitgangspunten van het verdrag¹³¹ en hoewel de staatssecretaris van Justitie Schmitz, het verdrag zag als de basis,¹³² was geen van de partijen en geen van de bewindspersonen erin geslaagd de redenering van Rijpstra, dus de gedachte dat indien er in de toekomst een quotum komt het Vluchtelingenverdrag niet meer wordt nageleefd, inhoudelijk te ontcrachten of te weerleggen.

De boodschap van Rijpstra dat de realiteit onder ogen moest worden gekomen en dat het Vluchtelingenverdrag niet tijdloos is, kwam duidelijk naar voren in dit debat. Toch was de uiteindelijke conclusie dat het verdrag met geen mogelijkheid kon worden opgezegd.

§ 5.3. *Critical juncture* #2: De vluchtelingencrisis in 2015

De huidige vluchtelingenstroom die door het conflict in Syrië en Irak op gang kwam, is een van de grootst gedwongen verplaatsing van mensen in een kwart eeuw.¹³³ Op 10 september 2015 debatteerde de Tweede Kamer over de houding van Nederland ten opzichte van het gemeenschappelijk asielbeleid in Europa. Aan dit debat ging een kabinetsbrief¹³⁴ vooraf waarin het plan van de regering werd gepresenteerd waarmee minister president Rutte naar Brussel zou vertrekken om zo een bijdrage te leveren aan het Europese debat over de vluchtelingencrisis. Het plan had als einddoel UNHCR-registratie en opvang in de regio en om dat te bereiken was volgens de regering een versterkte aanpak van de Europese asielproblematiek vereist.¹³⁵ Niet alleen het plan van de regering werd bekritiseerd tijdens dit debat, ook het Vluchtelingenverdrag.

§ 5.3.1. Bevindingen

Net als bij de analyse van het debat in 1998 stond bij de analyse van deze *critical juncture* de vraag centraal of partijen voor of tegen behoud van het verdrag waren. Van belang is op te

¹³⁰ *Kamerstukken II* 1997/98, p. 56-4269 (Handelingen).

¹³¹ *Kamerstukken II* 1997/98, p. 56-4265 (Handelingen).

¹³² *Kamerstukken II* 1997/98, p. 56-4283 (Handelingen).

¹³³ Rijpma 2015, p. 976.

¹³⁴ *Kamerstukken II* 2014/15, 19637, nr. 2030 (Brief regering).

¹³⁵ *Kamerstukken II* 2014/15, 19635, nr. 2030 (Brief regering).

merken dat dit debat moeilijker te analyseren was dan het vorige debat, omdat partijen ook aan het ‘bakkeleien’ waren over zaken die niets met het verdrag te maken hadden en, omdat niet altijd helder was of het argumenten betrof die betrekking hadden op het verdrag, of dat de argumenten enkel gingen over de komst van vluchtelingen op zich. Waar in het vorige debat dicht bij de letterlijke uitspraken van de politici kon worden gebleven, was bij dit debat meer interpretatie nodig om te achterhalen wat de (veranderde) opvattingen van de politici waren.

Tabel 7.¹³⁶ Zetelverdeling¹³⁷ Tweede Kamer september 2015 met stemgedrag van partijen over het Vluchtelingenverdrag

Partij	Zetels	Stemgedrag voor of tegen behoud van het verdrag
VVD*	41	Voor
PvdA*	38	Voor
PVV	15	Tegen
SP	15	Voor
CDA	13	Tegen
D66	12	Voor
CU	5	Voor
GroenLinks	4	Voor
SGP	2	Voor
Partij voor de Dieren	2	Voor
50Plus x	2	
Groep Bontes/Van Klaveren	2	Tegen
Groep Kuzu/Öztürk	2	Voor
Onafhankelijken x	3	

* = regeringspartij

x = partij nam niet deel aan het debat

Uit Tabel 7 blijkt dat het CDA, de PVV en de Groep Bontes/Van Klaveren vonden dat het Vluchtelingenverdrag niet (in de bestaande vorm) behouden kon worden. Hoewel de laatste twee genoemde partijen wel deelnamen aan het debat, zijn geen citaten gevonden waaruit blijkt dat ze tegen het verdrag waren.¹³⁸ Enkel het stemmen tegen de moties met de nummers 2045 en 2048

¹³⁶ Zie Bijlage 3 Tabel B7 voor citaten die het stemgedrag verklaren.

¹³⁷ Deze zetelverdeling was het resultaat van de op 12 september 2012 gehouden verkiezingen.

¹³⁸ De PVV heeft echter wel twee argumenten gegeven die noemenswaardig waren, vandaar dat deze wel zijn opgenomen in Tabel 8.

geven blijk van hun visie.¹³⁹ Ditzelfde geldt, maar dan betreft het niet het stemgedrag tegen, maar het stemgedrag voor, voor de PvdD en de Groep Kuzu/Öztürk.¹⁴⁰ De overige partijen gaven wel argumenten waaruit hun uiteindelijke standpunt bleek. Uit de door hen verkondigde opvattingen kan de gevolgtrekking worden gemaakt dat de twee regeringspartijen, de VVD en de PvdA, het liefst zagen dat het verdrag wordt nageleefd. Uit Tabel 8 blijkt echter dat zij zich omstandigheden konden voorstellen, waarbij het verdrag aangepast dient te worden voordat een bepaald beleid ingevoerd kan worden. De overige partijen - D66, GroenLinks en de SP stelliger dan andere oppositiepartijen - waren voor het behoud van het verdrag. Tabel 8 geeft de argumenten weer.

¹³⁹ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-10-2 (Stemmingen moties).

¹⁴⁰ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-10-2 (Stemmingen moties).

Tabel 8.¹⁴¹ Opvattingen van Tweede Kamerleden over het Vluchtelingenverdrag in september 2015

Partij, woordvoerder	Stemgedrag voor of tegen behoud van het verdrag	Argumenten stemgedrag	
		Pro	Contra (inclusief kritiek)
VVD*, Zijlstra	Voor	Als een vluchteling naar Nederland komt die we geen veilige haven kunnen bieden in de eigen regio, is hij in Nederland welkom. De grenzen gaan niet volledig dicht. ¹⁴²	De kern van dit plan is dat de echte vluchtelingen in de eigen regio opvangen gaan worden. ¹⁴³
			Er zijn ook vluchtelingen die hierheen komen om economische, en dus geen politieke, redenen. ¹⁴⁴
PvdA, Samson	Voor	Vluchtelingen die uit gebieden waar geen veilige opvang beschikbaar is, zullen in Europa aanvragen kunnen blijven doen op basis van het Vluchtelingenverdrag. ¹⁴⁵	Als het verdrag oplossingen blokkeert dan sluit ik niet uit dat het Vluchtelingenverdrag op bepaalde punten moet worden aangepast. ¹⁴⁶
PVV, Wilders	Tegen		Als politieke vluchteling ga je geen twaalf landen door als je in Turkije veilig kan verblijven. ¹⁴⁷
			Er is sprake van een invasie. Zeker als elke vluchteling twee mensen op grond gezinshereniging hierheen mag halen. ¹⁴⁸
SP, Roemer	Voor	Mijn partij staat voor solidariteit en menselijke waardigheid. Inhoudende dat die mensen niet in de steek worden gelaten. Op grond van het kabinetsplan zal dat wel gebeuren. ¹⁴⁹	
CDA, Haersma Buma	Tegen		Voor het oplossen creëren van veilige havens in de regio is aanpassing noodzakelijk. ¹⁵⁰
			Landen in de regio gaan het verdrag niet ondertekenen. Turkije heeft enkel het 'oude' verdrag ondertekend waardoor Syrische

¹⁴¹ Zie Bijlage 3 Tabel B8 voor volledige argumenten van de Tweede Kamerleden.

¹⁴² *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-25 en 111-4-26 (Handelingen).

¹⁴³ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-24 (Handelingen).

¹⁴⁴ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-25 (Handelingen).

¹⁴⁵ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-14 (Handelingen).

¹⁴⁶ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-20 (Handelingen).

¹⁴⁷ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-2 (Handelingen).

¹⁴⁸ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-7 (Handelingen).

¹⁴⁹ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-5 en 111-4-7 (Handelingen).

¹⁵⁰ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-10 en 111-4-11 (Handelingen).

			vluchtelingen er daar geen beroep op kunnen doen. ¹⁵¹
			Het verdrag is uit de tijd. ¹⁵²
D66, Pechtold	Voor	Oorlogsvluchtelingen zijn welkom. Syrische vluchtelingen zijn zulke vluchtelingen en dus welkom. ¹⁵³	
GroenLinks, Klaver	Voor	Vluchtelingen die willen werken aan hun toekomst zijn welkom. ¹⁵⁴	
D66, Pechtold en GroenLinks, Klaver	Voor	Motie ¹⁵⁵ ingediend waaruit blijkt dat Nederland zich aan verschillende internationale verdragen heeft gecommitteerd en op geen enkele wijze het daarop gebaseerde fundamentele recht op asiel mag aantasten. ¹⁵⁶	
CU, Voordewind, SGP, Slob, GroenLinks, Klaver en SP, Roemer	Voor	Motie ¹⁵⁷ ingediend waaruit blijkt dat de regering niet mag tornen aan het <i>non-refoulement</i> -beginsel dat voortkomt uit allerlei internationale verdragen. ¹⁵⁸	
SGP, Van der Staaij	Voor	Vluchtelingen die uit nood vluchten, verdienen een ruimhartige herbergzaamheid. Dat hoort ook bij onze christelijke cultuur. ¹⁵⁹	Het verdrag sluit niet meer aan bij de realiteit waar we vandaag de dag mee te maken hebben. ¹⁶⁰
Partij voor de Dieren	Voor	?	?
50Plus x			
Groep Bontes/Van Klaveren	Tegen	?	?
Groep Kuzu/Öztürk	Voor	?	?
Onafhankelijken x			

* = regeringspartij

x = partij nam niet deel aan het debat

? = partij nam wel deel aan het debat, maar opvattingen over het verdrag zijn, los van de stemming over de moties, niet duidelijk

¹⁵¹ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-15 (Handelingen).

¹⁵² *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-20 (Handelingen).

¹⁵³ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-3/4 (Handelingen).

¹⁵⁴ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-2 (Handelingen).

¹⁵⁵ Deze motie werd aangenomen, zie *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-10-2 (Stemmingen moties).

¹⁵⁶ *Kamerstukken II*, 19 637, nr. 2035 (Motie) en *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-15 (Handelingen).

¹⁵⁷ Deze motie werd aangenomen, zie *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-10-2 (Stemmingen moties).

¹⁵⁸ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-20 (Handelingen) en *Kamerstukken II* 2014/15, 19 637, nr. 2044 (Motie) die later veranderde in *Kamerstukken II* 2014/15, 19 637, nr. 2047 (Motie).

¹⁵⁹ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-11 (Handelingen).

¹⁶⁰ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-12 (Handelingen).

Uit Tabel 8 blijkt dat de opvattingen tegen het behoud van het verdrag voornamelijk argumenten waren die betrekking hadden op de praktische uitvoering van het plan van het kabinet over meer opvang in de eigen regio. Zowel de PvdA, als de VVD, als de SGP en het CDA verbonden daaraan de consequentie dat het Vluchtelingenverdrag in zijn huidige situatie niet kan blijven bestaan, omdat dat verdrag mogelijk een blokkade vormt om asielzoekers in de eigen regio te houden. Hoewel deze partijen deze conclusie trokken, waren de eerste drie genoemde partijen toch uiteindelijk voor behoud van het verdrag evenals de meerderheid van de oppositiepartijen.

Opvallend is ook dat het institutioneel dualisme in dit debat niet opging in tegenstelling tot het debat in 1998. Dat Samson en Zijlstra de kabinetsbrief, en daarmee het beleid van het kabinet, verdedigden, kan ook worden gezien als reactie op de oppositiepartijen die hen daartoe uitdaagden. De opvattingen van de bewindspersonen die staan vermeld in Tabel 9, zijn na het lezen van Tabel 8 dan ook geen verrassing.

Tabel 9.¹⁶¹ Opvattingen van bewindspersonen over het Vluchtelingenverdrag in september 2015

Bewindspersoon, regeringspartij	Stemgedrag voor of tegen behoud van het verdrag	Argumenten stemgedrag	
		Pro	Contra (inclusief kritiek)
Minister Rutte, VVD	Voor	De vluchtelingenverdragen en de Procedurerichtlijn behoeven geen aanpassing indien veilige havens in de regio gecreëerd worden. ¹⁶²	Als je ervoor wil zorgen dat mensen dichterbij huis een veilige plek vinden waar ze willen blijven, heeft dat consequenties voor het verdrag. ¹⁶³
		Voor het zijn van een veilig derde land is niet vereist dat dat land het Vluchtelingenverdrag heeft ondertekend. Wel dient door dat land het principe van <i>non-refoulement</i> te worden nageleefd. ¹⁶⁴	
Staatssecretaris Dijkhoff, PvdA	Voor	Het gevraagde in de moties en het voorgestelde in de kabinetsbrief kan zonder aanpassing van het verdrag. ¹⁶⁵	Als in het onderhandelingsproces blijkt dat een verdragsartikel aangepast moet worden, zie ik geen reden dat niet te doen. ¹⁶⁶

¹⁶¹ Zie Bijlage 3 Tabel B9 voor volledige argumenten van de bewindspersonen.

¹⁶² *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-21 (Handelingen) aangehaald door de heer Zijlstra.

¹⁶³ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-1 en 111-7-2 (Handelingen).

¹⁶⁴ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-10 (Handelingen).

¹⁶⁵ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-25 (Handelingen).

¹⁶⁶ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-25 (Handelingen).

Opmerkelijk is dat premier Rutte blijkbaar in een eerder debat meldde dat bij een plan waarbij de vluchtelingen meer worden opgenomen in de eigen regio en er dus meer veilige havens moesten worden gecreëerd, het Vluchtelingenverdrag niet door meer staten geratificeerd hoefde te worden en ook geen aanpassing behoefde om deze plekken als ‘veilige havens’ te bestempelen. Zijlstra verwees naar deze uitspraak.¹⁶⁷ Hoewel dus geen sprake was van nodige aanpassing, zei staatssecretaris Dijkhoff dat niet bij voorbaat is gezegd dat Nederland dat nimmer gaat doen. Indien het onderhandelingsproces over opvang in de regio makkelijker wordt als een verdragsbepaling wordt aangepast, kan dat worden overwogen.¹⁶⁸ Hieruit valt af te leiden dat de regering het verdrag liever ongewijzigd laat, tenzij de realiteit dat niet toelaat.

§ 5.3.2. Tussenconclusie

In dit debat is een groot verschil waarneembaar in zowel opvattingen als in de manier van uiten van die opvattingen tussen de oppositiepartijen enerzijds en de regering en coalitiepartijen anderzijds. De regering en de coalitiepartijen leken op zoek te zijn naar een oplossing voor het probleem en probeerden, ondanks hun uit elkaar lopende ideeën over vluchtelingen, toch te komen tot samenwerking. Zijlstra vond dan ook dat de Kamer zich meer moest openstellen voor samenwerking.¹⁶⁹

De oppositiepartijen en met name D66, de SP en GroenLinks leken echter niet uit op samenwerking. Hun bedoeling in dit debat leek meer het uit elkaar drijven van de regeringspartijen. Zo zei Pechtold: ‘Dit debat heeft naar mijn gevoel pijnlijk blootgelegd dat onze coalitiepartijen een totaal verschillende uitleg hebben van het kabinetsplan.’¹⁷⁰ Van Haersma Buma sprak over majeure internationale volkrechtelijke draaien van de PvdA: ‘Het CDA en anderen hebben al veel eerder gezegd dat wij het moeten aanpassen, omdat het uit de tijd is. Nu maakt de PvdA die grote draai.’¹⁷¹ Zijlstra en Samson reageerden daar op. Samson stelde dat de krachten gemobiliseerd moeten worden, zowel in Europa als in Nederland.¹⁷²

¹⁶⁷ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-7-21 (Handelingen).

¹⁶⁸ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-7-25 (Handelingen).

¹⁶⁹ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-29 (Handelingen).

¹⁷⁰ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-7-14 (Handelingen).

¹⁷¹ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-20 (Handelingen).

¹⁷² *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-7-20 (Handelingen).

Volgens Zijlstra werd er een ‘Haagse’ discussie gevoerd over wat wel en niet kan, terwijl juist de PvdA en de VVD het probleem wilden aanpakken. Volgens de coalitiepartijen was de oplossing gelegen in het brengen van mensen naar de eigen regio en het bieden van veilige opvang daar. Daarmee verdwijnt wel het asielrecht voor die mensen in landen als Nederland, aldus Zijlstra.¹⁷³ Toch was dit kabinetsplan volgens Samson niet in strijd met de internationale verdragen,¹⁷⁴ omdat aanvragen van vluchtelingen uit delen van de wereld waar geen veilige opvang beschikbaar is nog altijd in Europa inhoudelijk in behandeling worden genomen.¹⁷⁵ Ook het terugsturen van vluchtelingen naar een veilige haven is niet in strijd met het Vluchtelingenverdrag, omdat Nederland ze niet terugstuurt naar de onveilige landen.¹⁷⁶ De premier deelde deze mening.¹⁷⁷

Afgezien van het feit dat het verdrag geen aanpassing behoeft, kwam wel duidelijk uit het debat naar voren dat sommige partijen, zoals GroenLinks, de SP, D66 en de CU, het behoud van het verdrag in de toekomst zeer belangrijk vonden. De moties met de nummers 2045 en 2048 geven daarvan blijk.¹⁷⁸

In tegenstelling tot deze oppositiepartijen, zijn er ook partijen zoals het CDA en de SGP - afgezien het feit dat de laatstgenoemde partij toch voor de moties stemde - die aangeven dat het verdrag niet meer van deze tijd is en aanpassing behoeft.¹⁷⁹ Zij zijn daarin stelliger dan de regering en coalitiepartijen die het liever niet aanpassen, maar die wel de mogelijkheid openhouden, indien het behoud van het verdrag het uit te voeren plan in de weg staat of het onderhandelingsproces met betrokken landen vertraagt.¹⁸⁰

¹⁷³ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-25 (Handelingen).

¹⁷⁴ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-15 (Handelingen).

¹⁷⁵ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-16 (Handelingen).

¹⁷⁶ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-31 en 111-3-32 (Handelingen).

¹⁷⁷ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-10 (Handelingen)

¹⁷⁸ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-15 (Handelingen) en *Kamerstukken II* 2014/15, 19 637, nr. 2035 (Motie) & *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-22 (Handelingen) en *Kamerstukken II* 2015/15m 19 637, nr. 2048 (Motie).

¹⁷⁹ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-12 en p. 111-4-20 (Handelingen).

¹⁸⁰ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-25, 111-4-26 en p. 111-7-25 (Handelingen).

§ 6. Verklaringen voor veranderde opvattingen

Nu de debatten zijn geanalyseerd, is het tijd de onderzoeksvraag te beantwoorden: *in hoeverre zijn de opvattingen van de regering en de leden van de Tweede Kamer over het Vluchtelingenverdrag in de loop der jaren veranderd? En, indien ze zijn veranderd, waarom zijn de bewindspersonen en de Tweede Kamerleden dan anders gaan denken over dit verdrag?*

Het eerste deel van deze vraag is eenvoudig te beantwoorden. Uit de debatten blijkt dat de opvattingen in de loop der jaren zijn veranderd. In 1955 waren alle partijen - de CPN uitgezonderd - voor ondertekening van het verdrag. In 1955 waren 94 zetels van de 100 voor ondertekening en 6 tegen. In 1998 dacht niemand, behalve Rijkstra volmondig en Rouvoet voorzichtig, aan het mogelijk ter discussie stellen van het verdrag. De VVD en de RPF hadden samen 34 zetels, wat betekent dat 116 van de 150 zetels overduidelijk voor behoud van het huidige verdrag waren. In 2015 was dat echter anders. Het CDA en de SGP - samen goed voor 15 zetels - gaven aan dat het verdrag niet meer van deze tijd is. De twee regeringspartijen, samen goed voor 79 zetels, sloten niet uit dat in de toekomst aanpassing van het verdrag tot een van de opties behoorde. Dit betekent dat meer dan de helft van het parlement het voor mogelijk hield dat het Vluchtelingenverdrag niet in zijn huidige vorm behouden kon worden. Desalniettemin waren er in 2015 ook partijen die te allen tijde wilden blijven vasthouden aan het huidige Vluchtelingenverdrag.

Dat er in 2015 anders over het verdrag wordt gedacht dan in 1955 is duidelijk. Hiermee is het eerste gedeelte van de hoofdvraag beantwoord. Waarom politici anders zijn gaan denken over dit verdrag, is echter nog onduidelijk en deze vraag is ook minder eenvoudig te beantwoorden. In de volgende drie paragrafen worden mogelijke verklaringen gegeven.

§ 6.1. Veranderde opvattingen door *critical junctures*

Een van de verklaringen kan zijn dat zich gebeurtenissen, *critical junctures*, hebben voorgedaan die de politieke opvattingen hebben beïnvloed. Minister Donker zei in 1955: 'De laatste decennia zijn er om aan te tonen, dat - en hoe snel - de situatie anders zou kunnen komen te liggen.'¹⁸¹ Dat is inderdaad gebeurd. In 1998 en in 2015 waren er vluchtelingen crises. Afgaand op de theoretische veronderstelling, zouden de opvattingen na beide *critical junctures* moeten zijn

¹⁸¹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p.1256* (Ingekomen stukken).

veranderd. Daar is slechts gedeeltelijk sprake van. Na de eerste *critical juncture* was het enkel Rijkstra die het behoud van het huidige Vluchtelingenverdrag ter discussie stelde. Los van de VVD (en de RPF) waren alle overige partijen fel tegen een dergelijke discussie. Tijdens het debat in 2015 waren er echter meer partijen naast de VVD en de RPF, zoals de PvdA, het CDA en de SGP, die het niet onmogelijk achtten dat het Vluchtelingenverdrag in de toekomst aanpassing behoefde.

Nu met name een verandering zichtbaar is na de tweede *critical juncture* is de vraag of er naast de vluchtelingenstromen nog andere factoren zijn die de meningen van politici hebben beïnvloed. Zou het zo kunnen zijn dat mede de ‘indirecte’ gevolgen van de vluchtelingenstromen zorgden voor veranderende opvattingen? Met deze ‘indirecte’ gevolgen wordt niet het toenemende aantal vluchtelingen bedoeld, wat het directe gevolg is van een vluchtelingen crisis, maar wordt gedoeld op mogelijke oplossingen die zijn ontstaan of bedacht als reactie op de crises. Geopperde oplossingen zijn het instellen van een quotum, het creëren van veilige havens in de regio en het door Europa gecoördineerd herverdelen van vluchtelingen.

Rijkstra, die in het debat direct verwees naar de gebeurtenissen rondom de vluchtelingenstroom, stelde in 1998 dat door het toenemende aantal vluchtelingen de mogelijkheid bestaat dat op een gegeven moment in Nederland de grens wordt bereikt van mensen die opgevangen kunnen worden.¹⁸² Met een mogelijkheid tot begrenzing kwam vast te staan dat de opvang van buitenlanders eindig is.¹⁸³ Het bereiken van een grens zou leiden tot het instellen van een quotum. Vluchtelingen zouden na het bereiken van het quotum in Nederland niet meer worden toegelaten tot de procedure.¹⁸⁴ Toen gesproken werd over die grens en een mogelijk quotum, waren alle partijen, de VVD uitgezonderd, zeer duidelijk. Zij wezen quotering af, wegens strijdigheid met het verdrag.¹⁸⁵ Om deze strijdigheid op te heffen, zou aanpassing van het verdrag nodig zijn. Dit zagen de politici niet zitten, omdat de consequentie van een dergelijke aanpassing en de daarna te stellen grens zou zijn dat op gegeven moment geen enkele vluchteling meer toegelaten kon worden in Nederland.

¹⁸² *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4265 (Handelingen).

¹⁸³ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4269 (Handelingen).

¹⁸⁴ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4268 (Handelingen).

¹⁸⁵ Zie Tabel 4.

De oplossingen in 2015 werden - in tegenstelling tot de oplossing in 1998 - niet gezocht in termen van grenzen of quota, maar werden gezocht in opvang in de eigen regio, in het creëren van veilige havens elders en in het herverdelen van vluchtelingen.¹⁸⁶

Tussen het debat in 1998 en het debat in 2015 is een duidelijk verschil waarneembaar. Waar in 1998 werd gesproken over een te stellen grens, werd daarover in 2015 niet gesproken. De politici leken dus in 2015 de optie open te willen houden dat ‘echte vluchtelingen’ altijd een aanvraag kunnen doen in Nederland. Dit is, wanneer er een quotum wordt ingesteld, niet meer mogelijk. Onder de voorwaarden dat ‘echte’ vluchtelingen nog altijd welkom zijn in Nederland, dat de aanpassing van het vluchtelingenverdrag zou bijdragen aan uitvoering van het plan voor opvang in de regio, dat het business model van mensensmokkelaars zou worden tegengaan en dat het onderhandelingsproces met opvangende landen in de regio zou worden versneld, zouden sommige partijen bereid zijn de discussie aan te gaan over aanpassing van het huidige Vluchtelingenverdrag.¹⁸⁷ Deze standpunten van partijen verklaren (gedeeltelijk) waarom zij in 2015 wel en 1998 niet over aanpassing van het verdrag wilden nadenken.

Het lijkt dus zo te zijn dat ook tijdens het debat in 2015 werd geprobeerd aan de Nederlandse traditie vast te houden op basis waarvan het verdrag werd aangenomen, namelijk het omarmen van de internationale rechtsorde en het opnemen van diegenen die van huis en haard zijn verdreven en nergens anders terecht kunnen. Van mogelijke opzegging bleek - in ieder geval in de nabije toekomst - geen sprake. Wel waren partijen, en met name de coalitiepartijen en het CDA en de SGP, bereid te discussiëren over de houdbaarheid van het verdrag. Met name het CDA en de SGP verwezen (direct of indirect) naar de gebeurtenissen, om vervolgens tot de conclusie te komen dat het verdrag niet meer van die tijd was.¹⁸⁸

Het verdrag staat dus ter discussie waar het een beperkende werking dreigt te hebben bij de uitvoering van de oplossingen van het vluchtelingenprobleem. Politici lijken echter alleen bereid de discussie te willen voeren indien de toegang tot Nederland voor ‘echte’ vluchtelingen blijft

¹⁸⁶ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-7-1 (Handelingen).

¹⁸⁷ Zie Tabel 7.

¹⁸⁸ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-12 en p. 111-4-20 (Handelingen).

bestaan. Dit lijkt aannemelijk op basis van de gegevens die blijken uit de geanalyseerde debatten. Ook andere verklaringen zijn denkbaar. Om te onderzoeken of die er zijn, is gezocht naar andere factoren die de veranderde opvattingen, van voornamelijk de VVD en de PvdA, mogelijk kunnen uitleggen.

§ 6.2. Veranderde opvattingen door machtsverschuivingen

Als andere verklarende factor kan gedacht worden aan machtsverschuivingen binnen het partijenstelsel als gevolg van veranderde onderlinge verhoudingen tussen partijen. Deze machtsverschuivingen leveren geen directe verklaring voor de verandering van opvatting. Het kan er echter wel voor zorgen dat de opvattingen van een partij zwaarder gaan wegen, wanneer deze partij of een partij-ideologische stroming in omvang toeneemt. Het omgekeerde geldt voor de opvattingen van kleinere, of kleiner geworden, partijen. Machtsverschuivingen zouden dus wel kunnen verklaren waarom een standpunt van een partij op het moment dat ze meer aanhangers heeft meer gewicht krijgt. Dit heeft dan als gevolg dat de ideologie waar die partij voor staat, duidelijker naar voren komt in het politieke discours dan toen de partij minder aanhangers had.

Hoewel verschuivende machtsverhoudingen binnen de constellatie van politieke partijen waarschijnlijk wel (gedeeltelijk) een verklarende factor is voor de toenemende afkeer van vluchtelingen *an sich*, lijkt deze verschuiving van machten geen direct verklarende factor voor de toegenomen kritiek op het verdrag. Het zou wellicht een verklarende factor kunnen zijn als de CPN die in 1955 kritiek leverde (of een partij die geplaatst kan worden binnen dezelfde ideologische familie) in 1998 of in 2015 in omvang was toegenomen waardoor de kritiek krachtiger werd verkondigd. Dit heeft zich echter niet voorgedaan. Het waren namelijk juist de partijen die in 1955 al bestonden en toen geen kritiek hadden op het verdrag die in 2015 hun twijfels kregen. Dit waren de VVD, de PvdA en de SGP en het CDA, dat in 1980 ontstond uit de in 1955 bestaande partijen ARP, KVP en CHU.

Wat misschien wel is toe te schrijven aan de veranderde machtsverhoudingen betreft het gegeven dat machtsverschuivingen mogelijk van invloed zijn geweest op het denken over de asielproblematiek (en dan niet specifiek het verdrag). Hoewel eerder is vermeld dat deze scriptie

niet gaat over de opvattingen over vluchtelingen *an sich* en hoewel de opvattingen van politici hierover niet zijn meegenomen in dit onderzoek, wordt toch even stil gestaan bij de volgende gebeurtenissen in de recente geschiedenis, omdat deze mogelijk wel iets zeggen over de veranderde houding van politici ten opzichte van het vluchtelingenbeleid (en daarmee ook het verdrag) en omdat deze zeker hebben bijgedragen aan de verschuiving van macht binnen het partijstelsel.

Sinds het begin van de 21^e eeuw lijkt de sociaaleconomische scheidslijn waarlangs partijen te verdelen zijn, te zijn vervangen door een ‘nieuwe conflictdimensie’.¹⁸⁹ Deze nieuwe invulling van de zogenaamde links-rechts tegenstelling is mede toe te schrijven aan de opkomst van (rechts)populistische partijen. Deze nieuwe dimensie, ook wel de culturele dimensie genoemd,¹⁹⁰ staat in nauw verband met kwesties zoals immigratie, de integratie van minderheden en Europese integratie.¹⁹¹ Politieke partijen gebruikten, zo blijkt ook uit de debatten, deze onderwerpen ook om kiezers te trekken en om oppositie te voeren.

Dat machtsverschuivingen binnen het politieke stelsel geen zichtbare verklaringsgrond bieden, gaat dus niet geheel op. Door de komst van rechts-populistische partijen is er een conflict ontstaan aan de rechterzijde van het politieke spectrum. De PVV heeft de VVD in zetelaantal ingehaald, indien de peilingen mogen worden geloofd. Rond het debat van 10 september 2015 stond de VVD in de peilingen op 21 zetels, in plaats van de huidige 41, en de PVV op 24 zetels in plaats van de huidige 15 zetels.¹⁹² Zou de machtsverschuiving op rechts een van de redenen zijn geweest voor de veranderde opvatting van de VVD? De mogelijkheid bestaat, maar het is niet met zekerheid te zeggen, omdat ze haar opvattingen al in 1998 gedeeltelijk aanpaste ten opzichte van 1955 en er in 1998 nog geen sprake was van de komst van rechts-populistische partijen. De LPF werd namelijk pas begin 2002 opgericht; het conflict op rechts speelde niet in 1998 en dat zorgde dus niet voor veranderde opvattingen van de VVD.

¹⁸⁹ Den Ridder 2014, p. 39 en door haar verwezen naar Koole 1995, p. 32.

¹⁹⁰ Kreisi en anderen 2008, p. 11.

¹⁹¹ Den Ridder 2014, p. 40 en zie ook, door Den Ridder doorverwezen naar: Aarts en anderen 2007, p. 239 en Aarts en Thomassen 2008, p. 230.

¹⁹² Houtman en Achterberg 2009, p. 26 en zie voor de zetelverdeling toen: De Stemming van 6 september 2015, te zien op: <https://www.noties.nl/v/get.php?a=peil.nl&s=weekpoll&f=2015-09-06.pdf>, geraadpleegd op 20 mei 2016.

Ondanks dat de PvdA qua rechts-linksverhouding ver van de rechts-populistische partijen afstaat, is ook haar opvatting over het verdrag in 2015 veranderd ten opzichte van 1998 en 1955. De groei van het rechts-populisme kan ook daar geen verklaring voor geven. Het behoeft echter geen betoog dat de opkomst van de culturele dimensie, ook ingrijpende gevolgen heeft gehad voor sociaaldemocratische partijen.¹⁹³ Het ligt niet in de lijn der verwachting dat de PvdA hierom met haar opvattingen over vluchtelingen meer naar rechts zou opschuiven, omdat de partij daar qua achterban geen baat bij zou hebben. Hoewel de opkomst van rechts-populistische partijen zeker heeft gezorgd voor verschuivingen binnen het partijstelsel wat er weer voor heeft gezorgd dat de verhoudingen tussen partijen qua denken over de asielproblematiek anders zijn komen te liggen dan voor de opkomst van die partijen, is het toch niet aannemelijk dat dit direct heeft geleid tot veranderde opvattingen over het verdrag. Niet bij de VVD en ook niet bij de PvdA.

Zijn er dan andere factoren die - naast voornamelijk de laatste van de twee geanalyseerde *critical junctures* - de veranderde opvattingen mede kunnen verklaren nu de opkomst van rechts-populistische partijen evenals de daarmee gepaard gaande machtsverschuiving geen directe verklarende factor zijn voor de toenemende kritiek op het verdrag?

§ 6.3. Veranderde opvattingen mede te verklaren door...

Tot dusver zijn de veranderde opvattingen enkel, en ook nog maar gedeeltelijk, verklaarbaar door de toenemende stroom vluchtelingen met de daaruit voortvloeiende directe- en indirecte gevolgen. Uit de geanalyseerde debatten blijkt dat de veranderde opvattingen in 2015 mede zijn te verklaren aan de hand van andere factoren die, uiteraard, niet los kunnen worden gezien van de laatst beoordeelde *critical juncture*.

Een van die factoren is dat het vluchtelingenprobleem ten opzichte van 1998, toen het vluchtelingenprobleem zich voornamelijk centreerde in Nederland en Duitsland,¹⁹⁴ nu een Europees probleem is geworden. Hoewel tijdens de vluchtelingencrisis, die voortduurde tot na 2015 en voortduurt tijdens het schrijven van deze scriptie, het voornamelijk Nederland,

¹⁹³ Houtman en Achterberg 2009, p. 23.

¹⁹⁴ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4270 (Handelingen).

Duitsland en Zweden zijn die te maken hebben met een grote vluchtelingenstroom, is het probleem van verdrinkende vluchtelingen in de Middellandse Zee een probleem van heel Europa. De regering zei in haar brief van 8 september 2015: ‘De Europese lidstaten kunnen niet langer een discussie voeren over welk probleem het belangrijkste is: ons onderliggende probleem hoe om te gaan met de migranten die er nu zijn, of ons gezamenlijk probleem van een onhoudbaar hoge instroom. Een Europese oplossing kan enkel effectief zijn als beide problemen tegelijk en onlosmakelijk verbonden worden aangepakt’.¹⁹⁵ De rol van de Europese lidstaten gezamenlijk lijkt hiermee groter dan in 1998.

Voordat de lidstaten het onderling eens worden over de oplossing van het probleem, is het cruciaal dat de politici eerst op nationaal niveau op één lijn komen. Om tot een gezamenlijk plan te komen, waren de coalitiepartijen VVD en PvdA genoodzaakt het eens te worden.

Het kabinet moest met een plan naar Brussel waaruit zou blijken wat de bijdrage van Nederland zou zijn aan de oplossing van het probleem. Ondanks het verschil in de manier waarop beide partijen aankijken tegen het vluchtelingenvraagstuk, zijn ze toch tot een gezamenlijk plan gekomen. Volgens Samson hebben de PvdA en de VVD - en overigens niet alleen zij, maar ook alle andere partijen - de opdracht, de ‘dure plicht’ om de partij-ideologische verschillen te overbruggen en te doen wat nodig is.¹⁹⁶

Dat de PvdA haar opvattingen over het verdrag heeft aangepast en daarmee wat naar ‘rechts’ is geschoven, kan dus ook worden verklaard uit de noodzaak van een coalitiecompromis. De grotere druk dan eind jaren negentig van de vorige eeuw uit Europa en de daaruit voortvloeiende plicht van de coalitie om tot een gezamenlijke voor Nederland acceptabele oplossing te komen zijn factoren die niet los kunnen worden gezien van de vluchtelingencrisis. Met voorzichtigheid kan wel gezegd worden dat dit factoren zijn geweest die er, ten opzichte van 1998, (mede) voor hebben gezorgd dat de PvdA van standpunt is gewisseld en dat de VVD nog stelliger is geworden in het mogelijk ter discussie stellen van het verdrag.

¹⁹⁵ *Kamerstukken II*, 19 637, nr. 2030 (Brief regering).

¹⁹⁶ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-20 (Handelingen).

§ 7. Tot slot

Of het juridische kader uit 1951 - de aanpassingen van het Protocol meegenomen - nog toepasbaar is op de situatie die is ontstaan door de vluchtelingen crises, is zeer de vraag concludeerden enkele politieke partijen zoals de VVD, de PvdA, het CDA en de SGP in september 2015. De VVD en de RPF trokken deze conclusie al ruim zeventien jaar eerder. Daarmee heeft het Vluchtelingenverdrag een deel van zijn vanzelfsprekendheid verloren. Dit verlies, kan op basis van dit onderzoek voorzichtig worden toegeschreven aan de gevolgen van, met name, de als tweede gemeten *critical juncture*. Niet enkel de toename van het aantal vluchtelingen heeft de politici van mening doen veranderen, ook indirecte gevolgen van de vluchtelingenstroom zoals de noodzaak voor de Europese lidstaten om het asielprobleem collectief aan te pakken hebben daarvoor gezorgd. Voor gezamenlijke Europese aanpak is het essentieel dat de politici van de lidstaten het op nationaal niveau eens zijn met elkaar. Zowel internationale- als nationale samenwerking leidt tot compromissen. Het verdrag zelf was overigens ook het resultaat van compromissen, aldus de minister van Buitenlandse Zaken toentertijd.¹⁹⁷

Het verlies van vanzelfsprekendheid kan echter, in tegenstelling tot wat één theoretische veronderstelling deed vermoeden, niet direct worden verklaard door machtsverschuivingen binnen het stelsel van politieke partijen. Desalniettemin heeft de verschuiving van machten binnen het partijstelsel, zoals de opkomst van rechts-populistische partijen, wel invloed op het debat over vluchtelingen en daarmee waarschijnlijk ook deels op het denken over het verdrag.

De geconstateerde verandering in opvattingen van politici zegt iets over de legitimering van het verdrag. In hoeverre een institutie zoals het Vluchtelingenverdrag wordt gesteund, kan in kaart gebracht worden door de mate van legitimering door politici zelf te analyseren. Nu dit in deze scriptie is gedaan, wordt geconcludeerd dat politici in 1998, maar met name in 2015, anders over het verdrag dachten dan in 1955. De veranderde kijk op het verdrag heeft de mate van legitimering van, of anders gezegd de steun door politici van deze institutie, doen afnemen.

Aangezien vastgesteld is dat politici anders zijn gaan denken en er dus een verandering heeft plaatsgevonden, is het niet ondenkbaar dat in de toekomst het op het verdrag gebaseerde beleid mogelijk wordt aangepast. Daarvoor is - indien het verdrag geen enkele

¹⁹⁷ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1254* (Ingekomen stukken).

interpretatieruimte laat - wel vereist dat het verdrag eerst wordt aangepast alvorens het beleid kan veranderen. Voor aanpassing is het noodzakelijk dat de politici met veranderde gedachten in de meerderheid zijn - in 2015 was er enkel een meerderheid die aanpassing nu nog onnodig achtte, maar het in de toekomst niet onmogelijk achtte - en ook in staat zijn om volgens de verdragsregels het verdrag te wijzigen. Waar het verdrag wel interpretatieruimte laat - en dat lijkt het te doen aangezien Rijkman stelde dat verdragsstaten het verdrag anders interpreteren -¹⁹⁸ kan de verandering in opvattingen ook leiden tot aanpassing van het beleid zonder dat daarvoor een verdragwijziging vereist is. Beide situaties kunnen zich in de toekomst voordoen.

De toekomst is echter onvoorspelbaar. Daarom wordt voor nu enkel geconcludeerd dat de status van het Vluchtelingenverdrag in september 2015 niet meer 'heilig' was en het verdrag vandaag de dag geen 'heilige' status meer heeft.

¹⁹⁸ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4268 (Handelingen).

Literatuurlijst

Literatuur

- Aarts, K., H. van der Kolk en M. Rosema (2007), *Een verdeeld electoraat: De Tweede Kamerverkiezingen van 2006*, Utrecht: Het Spectrum.
- Aarts, K. en J. Thomassen (2008), 'Dutch voters and the changing party space 1989-2006', in: *Acta Politica*, jg. 43, nr. 2, p. 203-234.
- Babbie, E. (2010), *The Practice of Social Research*, Wadworth: Cengage Learning.
- Barker, R. (2001), *Legitimation Identities. The self-presentations of rulers and subjects*, Cambridge: Cambridge University College.
- Barker, R. (2007), 'Democratic Legitimation: What Is It, Who Wants It, and Why?', in: A. Hurrelmann, S. Schneider en J. Steffek (eds.), *Legitimacy in an age of global politics*, New York/Basingstoke: Palgrave/Macmillan.
- Barkhuysen, T. (2015), 'Parlement moet minder (stil)zwijgen bij sluiting, wijziging en opzegging van verdragen', *NJB* 2015/09, p. 551.
- Beetham, D. (1991), *The legitimation of power*, London: MacMillan.
- Beetham, D. en C. Lord (1998), *Legitimacy and the European Union*, Londen: Longman.
- Beetham, D. (2013), *The Legitimation of Power*, New York/Basingstok: Palgrave/Macmillan.
- Boin, A., P. 't Hart, E. Stern en B. Sundelius (2005), *The politics of crisis management: public leadership under pressure*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bokhorst, M. (2014), *Bronnen van legitimititeit. Over de zoektocht van de wetgever naar zeggenschap en gezag*, Tilburg: Tilburg University.
- Caestecker, F. en B. Moore (2010), *Refugees from Nazi Germany and the liberal European states*, New York: Berghahn Books.
- Collier, R.B. en D. Collier (1991), *Shaping the political arena. Critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Fleuren, J.W.A. (2011), 'Grondwet, democratische rechtsstaat en internationale rechtsorde', *RegelMaat* 2011, afl. 26, nr. 2, p. 99-113.
- Goodwin-Gill, G.S. (2007), 'The International law of Refugee Protection', in: E. Fiddian-Qasmiyeh, G. Loescher, K. Long, S. Nando en G. Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law*, Oxford: Oxford University Press, p. 36-45.

- Goodwin-Gill, G.S. (2008), 'The Politics of Refugee Protection', *Refugee Survey Quarterly*, vol. 27, p. 8-23.
- Hall, P.A., C. Rosemary en R. Taylor (1996), 'Political Science and Three New Institutionalisms', *Political Studies*, vol. 5, no. 5, p. 936-957.
- Heijer, M. den (2015), 'Kan de asielopvang niet wat soberder?', *NJB* 2015/1951, p. 2739-2744.
- Horbach, N., R. Lefeber en O. Ribbelink (2007), *Handboek Internationaal Recht*, Den Haag; T.M.C. Asser Press.
- Houtman, D. en P. Achterberg (2009), 'Arbeiders en schoolmeesters: een huwelijk in crisis', *Socialisme en Democratie*, afl. 66, nr. 6, p. 22-27.
- Kapteyn, P.J.G. (2007), 'Internationaal recht en democratie', *NJB* 2007/829, p. 1001-1002.
- Kooijmans, P.H. (2008), *Internationaal publiekrecht in vogelvlucht*, Deventer: Kluwer.
- Koole, R.A. (1995), *Politieke partijen in Nederland: Ontstaan en ontwikkeling van partijen en partijstelsels*, Utrecht: Het Spectrum.
- Krasner, S. (1984), 'Approaches tot he State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics', *Comparative Politics*, vol. 16, p. 223-246.
- Kreisi, H., E. Gande, R. Lachat, M. Dolezal, S. Bornschier en T. Frey (2008), *West European politics in the age of globalization*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Malmström, C. en A. Guterres (2011), '60 jaar Vluchtelingenverdrag van Genève: Europa moet vasthouden aan zijn waarden', <http://www.unhcr.nl/home/artikel/d84d67ed0c7d798bb305e27f4c83feec/60-jaar-vluchtelingenverdrag-van-gen.html>, geraadpleegd op 26 februari 2016.
- Merquior, J.G. (1980), *Rousseau and Weber. Two Studies in the theory of legitimacy*, London: Routledge en Kegan Paul.
- Pauwels, H. (2009), 'Joodse vluchtelingen waren zeer ongewenst. Alle grenzen dicht', *Groene Amsterdammer*, nr. 18, te raadplegen op: www.groene.nl/2009/18.
- Peters, G. (1999), *Institutional theory in political science. The 'New Institutionalism'*, Londen en New York: Continuum.
- Pierson, P. (2000), 'Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics', *American Political Science Review*, vol. 94, no. 2, p. 251-267.
- Ridder, J.M. den (2014), *Schakels of obstakels? Nederlandse politieke partijen en de eensgezindheid, verdeeldheid en representativiteit van partijleden*, Zutphen: CPI-Thesis.

- Rosanvallón, P. (2011), *Democratic Legitimacy. Impartiality, Reflexivity, Proximity*, Princeton: Princeton University Press.
- Steinmo, S., K. Thelen en F. Longstrength (1992), *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Thomassen, J., C. van Ham en R. Andeweg (2014), *De wankelende democratie*, Amsterdam: Prometheus Bert Bakker.
- Türk, V. en R. Dowd (2014), 'Protection Gaps', in: Fiddian-Qasimiyeh, E., G. Loescher, K. Long, N. Sigona en G. Goodwin-Gill (2014), *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, p. 278-289.

Websites

Website Nieuw Haags Peil,

<https://www.noties.nl/v/get.php?a=peil.nl&s=weekpoll&f=2015-09-06.pdf>.

Website entoennu.nl,

<http://www.entoen.nu/crisisjaren>.

Website UNHCR The UN Refugee Agency,

<http://www.unhcr.nl/home/artikel/d84d67ed0c7d798bb305e27f4c83feec/60-jaar-vluchtelingenverdrag-van-gen.html>.

Krantenartikelen

Cleef, A. van, 'Meer dan de helft van alle vluchtelingen vraag asiel aan', *NRC* 30-11-1990.

Heck, W. en M. Leijendekker, 'Dit is wat je moet weten om de vluchtelingencrisis te begrijpen', *NRC* 14-09-2015.

Hekkens, P., 'Vluchtelingenverdrag laat indringers te makkelijk toe', *De Volkskrant* 16-05-2015.

Karskens, A., 'Niemand is naar Kos gevluht omdat zijn leven gevaar liep', *The Post Online* 03-13-2015.

Kas, A., 'Nederland moet weer over z'n eigen wetten gaan', *NRC* 20-02-2015.

Krom, P. de en A. Visser, 'Politicus mag best rechter kritiseren', *Trouw* 16-09-2005.

Kuitenbrouwer, F., 'Commotie om vluchtelingenwet', *NRC* 05-09-1998.

Meeuws, T-J., 'Minder tolerantie voor meer vluchtelingen', *Trouw* 15-07-1993.

Parlementsredactie, 'Niet morrelen aan VN-Vluchtelingenverdrag', *Trouw* 16-02-1998.

Redactie, 'Pas vluchtelingenverdrag aan', *AD* 21-10-2015.

Sommeren, M. en J. Visser, 'Zijlstra: gaan wereldwijd recht op asiel', *De Volkskrant* 19-12-2015.

Taverne, J., K. Dijkhoff, en S. Blok, 'Verdragen mogen niet langer rechtstreeks werken', *NRC* 23-02-2012.

Versteegh, K., 'Sjoemelen politici met asielcijfers?', *NRC* 07-03-2016.

Jurisprudentie

HR 3 maart 1991, *NJ* 1919, 371 (*Grenstractaat Aken*).

Verdragen, Protocollen, Wetten en Kamerstukken

Verdrag betreffende de status van vluchtelingen van 28-07-1951, te downloaden op:

<http://wetten.overheid.nl/BWBV0001002/1956-08-01>.

Protocol betreffende de status van vluchtelingen van 31-01-1967, te downloaden op:

<http://wetten.overheid.nl/BWBV0006107/1968-11-29>.

Vreemdelingenwet van 23-10-2000, te downloaden op:

<http://wetten.overheid.nl/BWBR0011823/2015-07-20> .

Kamerstukken II 1954/55, I, p. 3542 (Memorie van Toelichting).

Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1233-1252 (Ingekomen stukken).

Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1253-1268 (Ingekomen stukken).

Kamerstukken II 1997/98, p. 56-4264 t/m 56-4286 (Handelingen).

Kamerstukken II 2014/15, 19 637, nr. 2030 (Brief regering).

Kamerstukken II 2014/15, p. 111-4-1 t/m 111-4-34 (Handelingen).

Kamerstukken II 2014/15, p. 111-7-1 t/m 111-7-25 (Handelingen).

Kamerstukken II 2014/15, 19 637, nr. 2035 (Motie).

Kamerstukken II 2014/15, 19 637, nr. 2044 (Motie).

Kamerstukken II 2014/15, 19 637, nr. 2045 (Motie).

Kamerstukken II 2014/15, 19 637, nr. 2047 (Motie).

Kamerstukken II 2014/15, 19 637, nr. 2048 (Motie).

Kamerstukken II 2014/15, p. 111-10-1 t/m 111-10-2 (Stemmingen moties).

Bijlagen

Bijlage 1.

Uitgebreide weergave citaten bij tabellen opgenomen in § 5.1.

Beginpunt: goedkeuring van het verdrag

Tabel B1. Zetelverdeling¹⁹⁹ Tweede Kamer juli 1955 met stemgedrag - en de daarbij horende citaten - van partijen over het Vluchtelingenverdrag

Partij	Zetels	Stemgedrag voor of tegen ondertekening van het verdrag	Citaten die het stemgedrag verklaren
KVP*	30	Voor	'Ik heb een kritisch geluid ten opzichte van dit verdrag doen horen, omdat ik meen, dat het te weinig geeft, maar het zal de Regering duidelijk zijn, dat wij liever weinig dan niets hebben en dat wij mitsdien gaarne bereid zijn vóór het wetsontwerp tot goedkeuring van dit verdrag te stemmen.' ²⁰⁰
PvdA*	30	Voor	'Ons eindoordeel in zake het verdrag thans samenvattende mogen wij dankbaar vaststellen, dat Nederland door aanvaarding en toepassing van dit verdrag een grote stap vooruit doet, dat Nederland duidelijk uitspreekt te verstaan welke internationale verplichtingen het ook te dien opzichte heeft, en voorts, dat Nederland blijkt te beseffen, dat de soldaten van het leger des verzets, strijdende in de landen van onderscheidene dictatuur, het recht hebben op hulp, ook van Nederland, opdat ons kleine land, ons bescheiden Staat en ons beperkt volk groot zijn in alle dingen, waarin kleine Staten en volkeren groot kunnen zijn.' ²⁰¹
ARP*	12	Voor	'Na alles, wat ik over het wetsontwerp gezegd heb, zult u begrijpen, dat wij er met blijmoedigheid onze stem aan zullen geven, wetende, dat wij hiermede een bijdrage zullen leveren, menselijk leed te verminderen.' ²⁰²
CHU*	9	Voor	'In het algemeen zou ik de Regering willen vragen de oude tradities van gastvrijheid van Nederland voort te zetten, met nuchterheid, maar ook met warmte.' ²⁰³
VVD	9	Voor	'Na hetgeen ik over dit wetsontwerp heb gezegd, is het bijna overbodig te zeggen, dat mijn politieke vrienden en ik gaarne onze stem aan dit wetsontwerp zullen geven.' ²⁰⁴
CPN	6	Tegen	'Het is dus duidelijk, dat wij er niets voor voelen, ons land te maken tot een toevluchtsoord van dergelijke elementen. Wij

¹⁹⁹ Deze zetelverdeling was het resultaat van de op 25 juni 1955 gehouden verkiezingen.

²⁰⁰ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1242* (Ingekomen stukken).

²⁰¹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1251* (Ingekomen stukken).

²⁰² *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1237* (Ingekomen stukken).

²⁰³ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1251* (Ingekomen stukken).

²⁰⁴ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1239* (Ingekomen stukken).

			gaan accoord met een asylrecht voor hen, die dit werkelijk verdienen, maar daartoe dient dit verdrag niet. [...] Wij zijn er echter tegen, dat ons land, onder het mom van humaniteit en met een beroep op het sentiment, in werkelijkheid een toevluchtsoord wordt voor elementen, die bewezen hebben in de donkerste jaren van ons volk aan de verkeerde zijde te staan en die in de laatste jaren deze lijn uit de jaren 1940-1945 hebben doorgetrokken en zich, nu niet in dienst van nazi-Duitsland, maar in dienst van het Amerikaanse imperialisme, er toe lenen, te trachten het voortgaan op de goede weg, die hun volkeren na de oorlog hebben ingeslagen, te verhinderen. Wij zijn daarom tegenstanders van het verdrag, dat ons op het ogenblik ter ondertekening wordt voorgelegd. ²⁰⁵
Lijst Welter/ KNP	2	Voor	'Wij hebben tegen de goedkeuring van het op 28 Juli 1951 te Genève ondertekende verdrag betreffende de status van de vluchtelingen geen enkel bezwaar.' ²⁰⁶
SGP x	2		

* = regeringspartij

x = partij nam niet deel aan het debat

Tabel B2. Citaten van Tweede Kamerleden over het Vluchtelingenverdrag in juli 1955

Partij, woordvoerder	Stemgedrag voor of tegen ondertekening het verdrag	Argumenten stemgedrag	
		Pro	Contra (inclusief kritiek)
KVP*, Klompé	Voor	'Het strekt een land, welks Koningin verschillende malen een beroep deed op het wereldgeweten om de vluchtelingen hulp te bieden, waarvoor zij die in 1954 door de Hoge Commissaris voor de vluchtelingen ingestelde Nansenmedaille ontving, een land waarvan Regering en volk door allerlei activiteiten blijk gaven de ernstig wekkende situatie van de vluchtelingen te verstaan, ik zeg het strekt een dergelijk land tot eer, dat het eerst zo laat overgaat tot de ratificatie van een verdrag, waarin de grondregels voor de rechtspositie van de vluchtelingen worden neergelegd.' ²⁰⁷	Het verdrag is, een belangrijke stap voorwaarts, maar toch is het mijns inziens in zijn regeling nog veel te schriel en wel: <i>a.</i> omdat de vluchteling niet een eigen status heeft gekregen, maar gebonden is deels aan de positie van de eigen onderdanen, deels aan die van de vreemdelingen: <i>b.</i> omdat een aantal regelingen niet zijn getroffen met name ten aanzien van de vluchtelingen ter zee en voor de verkrijging van asyl.' 'Een ander lacune bevat nog dit verdrag, waardoor het wel een belangrijke stap vooruit, maar zeker nog niet volledig is te noemen. Vergeefs zoekt men in het verdrag naar bepalingen, die het recht op asyl veiligstellen. Wel bevat artikel 33 van het verdrag een bepaling, waarin de verdragsluitende partijen verboden wordt een vluchteling uit te zetten of terug te leiden naar de grenzen van zijn grondgebied, waar zijn leven of vrijheid wordt bedreigd. Maar het blijft

²⁰⁵ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1244 (Ingekomen stukken).*

²⁰⁶ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1251 (Ingekomen stukken).*

²⁰⁷ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1239 (Ingekomen stukken).*

			wel mogelijk, dat een verdragsluitende partij een vluchteling afschuift naar een andere Staat of hem de zee op stuurt Dat dit niet is geregeld, is een ernstige leemte in het verdrag. ²⁰⁸
PvdA*, Scheps	Voor	‘Het noordelijke Nederland, dat tot vrije natie geworden is na Spanje’s ondergang, is het Nederland geweest, dat plaats bood aan vluchtelingen, gevlucht om des geloofs en des gewetens wille. Nederland heeft deze traditie hoog te houden, Nederland heeft in het midden van de Verenigde Naties deze historische lijn door te trekken en Nederland zal dit met te meer zin en kracht kunnen en mogen doen, nu in het vaderland ook op dit terrein orde op zaken wordt gesteld. Nederland zal de vluchtelingen niet meer afschepen als gezelschapliden, die de nationale dis zullen versralen en ons het vette en het zoetigheid zullen ontnemen.’ ²⁰⁹	‘Het verdrag geeft veel, maar het geeft nog niet al hetgeen wij hadden gewenst.’ ²¹⁰
ARP*, Roosjen	Voor	‘Slechts zij, die „’t hart van diamant” hebben, kunnen tegen dit wetsontwerp bezwaar hebben.’ ²¹¹	
		‘In de goedkeuring van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen welke van ons gevraagd wordt, ligt voor ons de gelegenheid één der mooiste tradities van ons volk voort te zetten: het verlenen van gastvrijheid aan opgejaagde medemensen, het verlenen van hulp aan medeschepselen, die in ballingschap werden gedreven. Dit is steeds, zoals ik zeide, een der beste tradities van ons volk geweest, een traditie waardoor ons volk zich van vele anderen	

²⁰⁸ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1239-1240 (Ingekomen stukken).*

²⁰⁹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1246 (Ingekomen stukken).*

²¹⁰ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1262 (Ingekomen stukken).*

²¹¹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1237 (Ingekomen stukken).*

		in gunstig opzicht heeft onderscheiden. ²¹²	
CHU*, Wttewaall van Stoetwegen	Voor	'In het algemeen zou ik de Regering willen vragen de oude tradities van gastvrijheid van Nederland voort te zetten, met nuchterheid, maar ook met warmte. Wij kunnen niet alles, maar wij kunnen wel veel, indien wij maar willen.' ²¹³	
VVD, Zegering Hadders	Voor	'Juist in verband met onze eeuwenoude traditie, onze houding, die wij door de eeuwen heen hebben aangenomen ten aanzien van hen, die door gewetensconflicten gedreven hun land moesten verlaten, had naar mijn mening de Regering de plicht veel spoed te betrachten. [...] Dit getreuzel heeft internationaal de indruk kunnen wekken, dat wij aarzelden ons steentje of beter onze stenen bij te dragen voor de oplossing van dit moeilijke probleem. In het verleden heeft ons volk steeds een royale houding aangenomen en dit is zeker onze plicht in deze tijd, nu vooral na de tweede wereldoorlog het niet meer gaat om enige tientallen of honderdtallen, maar om tienduizenden, die van haard en hof verdreven worden, niet omdat zij misdadigers zijn en hun gerechte straf willen ontlopen door te vluchten of uit zucht naar avontuur, maar omdat zij de totaal onbekende toekomst in den vreemde verre verkiezen boven een leven in een samenleving, waarin recht en vrijheid ver te zoeken zijn of beter niet te vinden zijn.' ²¹⁴	'Gaarne had ik gezien dat Nederland het zesde land geweest was, dat dit Verdrag goedkeurde, zodat het Verdrag reeds in Maart 1954 in werking had kunnen treden. Te meer zou ik dit hebben toegejuicht, daar het vluchtelingenprobleem zulke grote afmetingen heeft aangenomen, dat hier in internationaal verband aan gewerkt moet worden, omdat een land alleen dit probleem onmogelijk meer kan oplossen.' ²¹⁵
CPN, Haken	Tegen		Bij dit vluchtelingenvraagstuk moet men eveneens onderscheid maken

²¹² *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1236 (Ingekomen stukken).*

²¹³ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1251 (Ingekomen stukken).*

²¹⁴ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1238 (Ingekomen stukken).*

²¹⁵ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1238 (Ingekomen stukken).*

		<p>tussen de vluchtelingen van direct na de oorlog en, wat ik zou willen noemen, de Duitse vluchtelingen. Wat zijn die vluchtelingen van direct na de oorlog? Dat zijn degenen, die bij het naderen van het einde van de oorlog voor de zegevierende Rode legers uit naar het Westen zijn gevlucht en de z.g. Volksduitsers. [...] Wij weten alleen, dat die vluchtelingen voor een groot deel niet bepaald het neusje van de zalm waren en niet de beste patriotten van het volk zijn geweest in de grote worsteling tegen het fascisme. En dan heb ik me nog zacht uitgedrukt. [...] Waar wij vastbesloten tegen zijn, is, dat ons land een toevluchtsoord wordt voor alle minder gewenste elementen.²¹⁶</p>
		<p>‘Waarover gaat handelt dit verdrag? Oppervlakkig gezien, lijkt het, alsof het gaat om het vastleggen van de rechten en plichten van de vluchtelingen. Op zichzelf een zeer sympathiek gebaar. [...] Er zijn echter vluchtelingen en vluchtelingen. [...] Is dit verdrag bedoeld voor vluchtelingen uit het met Nederland bevriende en bondgenootschappelijke Griekenland, waar nog dagelijks mensen, wier enige zonde is, dat zij hun land willen bevrijden van vreemde Amerikaanse overheersing, ter dood of tot zware gevangenisstraffen worden veroordeeld of in een concentratiekamp worden gezet, waarin duizenden van de beste democratische patriotten wegwijnen? [...] Ontdaan van alle franje en krokodillentranen, welke er omheen geweven en erom gelaten worden, is het vraagstuk van de vluchtelingen een vraagstuk van de koude oorlog. [...] Het gaat, zoals ik reeds eerder heb gezegd, niet om het belang van de vluchtelingen. Dat immers laat de huidige machthebbers koud. Waar het wel om gaat, leert ons het Amerikaanse spionage verdrag. [...] Het is tegen het belang van ons volk en ons land, dat ook hier een centrum wordt opgericht van sabotage- en spionage-activiteiten, die gericht zijn tegen met Nederland</p>

²¹⁶ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1243 (Ingekomen stukken).*

			bevriende landen, waarmee wij officiële betrekkingen onderhouden. ²¹⁷
KNP, Welter	Voor	‘Wij achten dit verdrag in overeenstemming met de beste tradities van ons volk en de goede waarde schatting, die ons volk door de hele historie heen heeft gedemonstreerd en in de praktijk heeft gebracht.’ ²¹⁸	
SGP x			

* = regeringspartij

x = partij nam niet deel aan het debat

Tabel B3. Citaten van bewindspersonen over het Vluchtelingenverdrag in juli 1955

Bewindspersoon, regeringspartij	Stemgedrag voor of tegen ondertekening van het verdrag	Argumenten stemgedrag	
		Pro	Contra (inclusief kritiek)
Minister van Buitenlandse Zaken Beyen	Voor	‘Intussen sluit ik mij gaarne aan bij de sprekers, die hebben gezegd dat dit verdrag, en de aansluiting van Nederland daarbij, in de lijn ligt van de eeuwenoude traditie van Nederland op het gebied van vluchtelingen.’ ²¹⁹	‘In het algemeen is wel gebleken, dat in deze Kamer tegen de goedkeuring van het vluchtelingenverdrag geen bezwaren bestaan. Er zijn uit de aard der zaak in het verdrag bepaalde wensen niet ten volle vervuld, maar, zoals de sprekers zelf hebben opgemerkt, men moest het tenslotte toch eens worden en, zoals bij dergelijke verdragen nu eenmaal onvermijdelijk is, is het verdrag tot op zekere hoogte een compromis.’ ²²⁰
Minister van Justitie Donker	Voor	‘Wat het verdrag wel heeft gedaan en wat daarvan de grote verdienste is, waarom het een monument van humaniteit moet heten, is, dat het aan vluchtelingen een vaste grond onder de voeten geeft en de positie, waarin zij verkeren, rechtens versterkt.’ ²²¹	‘Het verdrag regelt de status en de toelating, doch het regelt overwegend de status en voor zover het die status regelt, geeft het voor Nederland betrekkelijk weinig nieuws en voor zover het iets nieuws geeft, b.v. bij de regeling van de uitzetting, is het verdrag automatisch voor Nederland van toepassing en nemen wij de regeling over.’ ²²²
		‘Als de komst van vluchtelingen inderdaad afmetingen aanneemt, die buiten de proporties gaan, die wij ons daarvan voorstellen, zullen wij wel zien, wat daaraan	

²¹⁷ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1242-1244 (Ingekomen stukken).*

²¹⁸ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1251 (Ingekomen stukken).*

²¹⁹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1254 (Ingekomen stukken).*

²²⁰ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1254 (Ingekomen stukken).*

²²¹ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1255 (Ingekomen stukken).*

²²² *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1258 (Ingekomen stukken).*

		is te doen; dit is geen argument om het niet te doen. [...] Mijn betoog te dezen aanzien gaat er vanuit dat de omstandigheden in de afgelopen 40 jaar zo sterk wisselend zijn geweest en dat ik het voor de toekomst voorlopig niet ander kan zien dan dat wij met snel wisselende omstandigheden rekening moeten blijven houden. ²²³	
--	--	--	--

²²³ *Kamerstukken II 1954/55, I, p. 1267 (Ingekomen stukken).*

Bijlage 2.

Uitgebreide weergave citaten bij tabellen opgenomen in § 5.2.

Critical juncture #1: De vluchtelingenstroom eind jaren negentig

Tabel B4. Zetelverdeling²²⁴ Tweede Kamer februari 1998 met stemgedrag - en de daarbij horende citaten - van partijen over het Vluchtelingenverdrag

Partij	Zetels	Stemgedrag voor of tegen behoud van het verdrag	Citaten die het stemgedrag verklaren
PvdA*	37	Voor	‘De fractie van de PvdA ziet in de bewegingen van andere partijen, of dat nu onze coalitiegenoten zijn of de oppositie, geen enkele aarzeling om af te wijken van onze uitgangspunten bij dat asielbeleid. Die zijn samen te vatten in de woorden: rechtvaardigheid, zorgvuldigheid en solidariteit. [...] Leidraad daarbij is en blijft voor ons het Vluchtelingenverdrag van de VN. [...] Als je vasthoudt aan die uitgangspunten en algemene beginselen en als je je daarbij niet van de wijs laat brengen door bijvoorbeeld stijgende aantallen asielaanvragen, dan blijft het fundament van een afgewogen asielbeleid in tact.’ ²²⁵
VVD*	31	Voor	‘U komt nu met allerlei opmerkingen over verdragen zus en verdragen zo, maar ik daag u uit om te analyseren wat er in de afgelopen vier jaar is gebeurd.’ ²²⁶ ‘De VVD zegt het Vluchtelingenverdrag niet op en spreekt heel duidelijk geen quotum uit; dat heb ik niet gedaan en dat zal ik ook niet doen.’ ²²⁷
D66*	24	Voor	‘Als de motie wordt aangenomen, is het volkomen duidelijk en kunnen wij zeggen dat de Tweede Kamer heeft gezegd dat zij geen quotumregeling wil en dat zij het Vluchtelingenverdrag niet wil opzeggen.’ ²²⁸
CDA	34	Voor	‘Wij hebben als voorwaarden gesteld dat men ook daadwerkelijk invulling geeft aan de verplichtingen die verbonden zijn aan die verdragen.’ ²²⁹
GroenLinks	5	Voor	‘Ik zeg echter ook dat het een schande is, want het mag niet ter discussie gesteld worden. [...] Ik vind het namelijk een schande dat één van uw coalitiepartners, één van uw vriendjes (de VVD), hier in de Kamer niet helder kan maken dat het nu niet ter discussie staat en ook niet in de toekomst.’ ²³⁰
RPF	3	Voor	‘Zolang het toelatingsbeleid in VN-verband niet op een andere, mondiale leest is geschoeid, zou het zeer onverstandig zijn om je

²²⁴ Deze zetelverdeling was het resultaat van de op 3 mei 1994 gehouden verkiezingen. Op 6 mei 1998 werden er nieuwe verkiezingen gehouden.

²²⁵ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4277 (Handelingen).

²²⁶ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4276 (Handelingen).

²²⁷ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4280 (Handelingen).

²²⁸ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4272 (Handelingen).

²²⁹ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4265 (Handelingen).

²³⁰ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4280 (Handelingen).

			huidige schoeisel weg te werpen of zelfs maar ter discussie te stellen. ²³¹
SGP x	2		
GPV x	2		
CD x	3		
AOV x	6		
SP x	2		
Unie 55+ x	1		

* = regeringspartij

x = partij nam niet deel aan het debat

Tabel B5. Citaten van Tweede Kamerleden over het Vluchtelingenverdrag in februari 1998

Partij, woordvoerder	Stemgedrag voor of tegen behoud van het verdrag	Argumenten stemgedrag	
		Pro	Contra (inclusief kritiek)
PvdA*, Middel	Voor	'Het is toch eigenlijk een schande dat wij zo'n motie nodig zouden moeten hebben om aan de geven dat Nederland niet doet wat Nederland überhaupt niet overweegt te doen, namelijk het Vluchtelingenverdrag van Genève ter discussie stellen.' ²³²	
VVD*, Rijpstra	Voor	'Voor ons is de echte vluchteling in Nederland welkom; dat blijft ook zo.' ²³³	'Het instellen van een quotum houdt in feite in dat degene die na het quotum naar een land komt, niet meer wordt toegelaten tot de procedure. Dat betekent, zo heb ik gezegd, naar mijn mening dat de uitvoering van het Vluchtelingenverdrag terzijde wordt geschoven en dat is het failliet van het Vluchtelingenverdrag.' ²³⁴
		'Wat de toekomst brengt, kan ik natuurlijk niet zeggen. Dat weet u net zo goed als ik. Ik zeg hier dat wij het Vluchtelingenverdrag niet opzeggen en dat wij ook geen quotum instellen. [...] Ik heb alleen op de consequenties gewezen van het instellen van een quotum.' ²³⁵	'Het Vluchtelingenverdrag en de afgeleide verdragen zijn zwaar bevochten overeenkomsten waar lidstaten zich aan dienen te houden. Het Vluchtelingenverdrag is in 1952 opgesteld. Wij leven nu 45 jaar later en de nationale opvattingen over asiel - zoals u ook weet - verschillen sterk. De VVD neemt geen verantwoording op zich voor lidstaten die een falend

²³¹ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4281 (Handelingen).

²³² *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4280 (Handelingen).

²³³ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4280 (Handelingen).

²³⁴ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4268 (Handelingen).

²³⁵ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4269 (Handelingen).

			asielbeleid kennen of helemaal geen beleid hebben. [...] Het kan toch niet zo zijn dat Nederland het Vluchtelingenverdrag anders interpreteert dan andere landen. Als dat waar is, dan moet er maar eens een fundamentele discussie over het 45 jaar oude verdrag gevoerd worden. ²³⁶
D66*, CDA en GroenLinks Dittrich Verhagen en Sipkes	Voor	*Motie De Kamer, gehoord de beraadslaging, overwegende, dat Nederland partij is bij het Vluchtelingenverdrag en de inhoud daarvan onderschrijft; overwegende, dat een quotumregeling voor asielzoekers in strijd is met het Vluchtelingenverdrag en een quotumregeling voor asielzoekers afwijst, en gaat over tot de orde van de dag. ²³⁷	
CDA, Verhagen	Voor	'De praktijk in de rest van Europa laat zien dat een beheerst omgaan met het asielvraagstuk mogelijk is, met handhaving van de uitgangspunten van het Vluchtelingenverdrag.' ²³⁸	
GroenLinks, Sipkes	Voor	'Nee, ik kan ook niet in de toekomst kijken, maar ik weet wel dat opzegging van het Vluchtelingenverdrag, ondanks alle problemen die er zijn en zeker op het gebied van migratie, niets, maar dan ook niets oplost. [...] Als u daaraan gaat tornen, zit u aan de hele basis.' ²³⁹	
		'Voor wie echt bescherming nodig heeft, is er in Nederland altijd plaats. Dat wordt bij herhaling gezegd. Wie echt bescherming nodig heeft, is vastgelegd in het Vluchtelingenverdrag en in de definitie van onze vreemdelingenwetgeving. Het is dan ook heel merkwaardig om ineens te horen dat er, wat de VVD betreft, wel discussie mogelijk is over het Vluchtelingenverdrag. [...] Dat vind ik jammer, want een discussie lost ten	

²³⁶ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4268 (Handelingen).

²³⁷ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4272 (Handelingen).

²³⁸ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4265 (Handelingen).

²³⁹ *Kamerstukken II 1997/98*, p. 56-4269 (Handelingen).

		eerste helemaal niets van de problemen op en draagt ten tweede niets bij. ²⁴⁰	
RPF, Rouvoet	Voor	'Relativering van onze internationale verdragsverplichtingen of suggesties om ons daar vanwege capaciteitsproblemen aan te onttrekken, vindt de RPF-fractie een verkeerde route en een slecht signaal.' ²⁴¹	'Het Vluchtelingenverdrag is in dát model (model voor opvang in eigen regio) in zijn huidige vorm inderdaad niet meer adequaat.' ²⁴²
SGP x			
GPV x			
CD x			
AOV x			
SP x			
Unie 55+ x			

* = regeringspartij

x = partij nam niet deel aan het debat

Tabel B6. Citaten van bewindspersonen over het Vluchtelingenverdrag in februari 1998

Bewindspersoon, regeringspartij	Stemgedrag voor of tegen behoud van het verdrag	Argumenten stemgedrag	
		Pro	Contra (inclusief kritiek)
Staatssecretaris van Justitie, Schmitz, PvdA	Voor	'Als een partij - laat staan een coalitiepartij - aan het Vluchtelingenverdrag zou willen tornen, ondermijnt zij het hele beleid; ondermijnt zij het regeerakkoord; dat kan niet kloppen. In ben heel blij met het debat van vandaag, omdat daarin buitengewoon helder geworden is dat het niet de intentie is te tornen aan internationale verdragen; internationale verdragen waaraan wij allemaal hechten die wij als basis zien voor het beleid, ook voor de langetermijnvreemdelingenbeleid. Wij gaan er immers van uit dat dit beleid nog decennialang onze aandacht zal vragen. Die basis blijft zeer uitdrukkelijk overeind.' ²⁴³	
Staatssecretaris van Europese Zaken, Patijn, VVD	Voor	'Ook vanuit het perspectief van het ministerie van Buitenlandse Zaken is heroverweging of opzegging van het Vluchtelingenverdrag niet aan de orde. Men moet goed nagaan wat er precies in staat. Naar ons oordeel een	

²⁴⁰ Kamerstukken II 1997/98, p. 56-4273 (Handelingen).

²⁴¹ Kamerstukken II 1997/98, p. 56-4281 (Handelingen).

²⁴² Kamerstukken II 1997/98, p. 56-4280 (Handelingen).

²⁴³ Kamerstukken II 1997/98, p. 56-4283 (Handelingen).

		zeer waardevolle codificatie van de rechten van erkende vluchtelingen en de plichten van staten tegenover erkende vluchtelingen. ²⁴⁴	
--	--	---	--

²⁴⁴ *Kamerstukken II* 1997/98, p. 56-4284 (Handelingen).

Bijlage 3.

Uitgebreide weergave citaten bij tabellen opgenomen in § 5.3.

Critical juncture #2: De vluchtelingen crisis in 2015

Tabel B7. Zetelverdeling²⁴⁵ Tweede Kamer september 2015 met stemgedrag - en de daarbij horende citaten - van partijen over het Vluchtelingenverdrag

Partij	Zetels	Stemgedrag voor of tegen behoud van het verdrag	Algemeen citaat
VVD*	41	Voor	‘Er moet duurzame en veilige opvang in de eigen regio komen en als die geboden wordt, is er voor mensen uit die regio geen recht op asiel in Europa. De vluchtelingenverdragen staan dat niet in de weg, zo zei het kabinet helder, en zelfs de Procedurerichtlijn lijkt niet aangepast te hoeven worden, wat ik in eerste instantie nog dacht. Dat is goed nieuws.’ ²⁴⁶
PvdA*	38	Voor	‘Ik zou het Vluchtelingenverdrag niet willen compromitteren.’ ²⁴⁷
PVV	15	Tegen	(Dit blijkt enkel uit het feit dat de PVV tegen beide moties (nr. 2045 en 2048 heeft gestemd). ²⁴⁸
SP	15	Voor	‘Mijn partij staat voor solidariteit en menselijke waardigheid. Dat betekent dat ik die mensen en die landen niet in de steek laat.’ ²⁴⁹ Hoewel Roemer zich niet uitdrukkelijk uitspreekt over het naar mijn idee belang van het behoud van het verdrag, blijkt dat hij het niet eens is met het plan van de regering dat leidt tot aanpassing of opzegging van het vluchtelingenverdrag. Dit blijkt het feit dat hij de woorden van Samson aanhaalt en hem vraagt waarom hij nu toch is gaan draaien. Samson zou in een eerder debat hebben gezegd dat een plan waarbij werd gestreefd naar opvang in de regio: ‘indruist tegen de internationale solidariteit en barmhartigheid waar wij voor staan. Het is bovendien in strijd met vele internationale verdragen. Dat gaan wij dus niet dien’. Roemer zegt daarop dat dit nu juist met dit plan wel gebeurt en hij daarom het verdrag niet steunt. ²⁵⁰
CDA	13	Tegen	‘Het CDA wil het VN-Vluchtelingenverdrag wel aanpassen, want pas als je dat doet, kun je toe naar opvang in de regio.’ ²⁵¹
D66	12	Voor	‘Motie - Pechtold en Klaver ²⁵² De Kamer,

²⁴⁵ Deze zetelverdeling was het resultaat van de op 12 september 2012 gehouden verkiezingen.

²⁴⁶ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-21 (Handelingen) en zie voor de mening van het kabinet *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-10 (Handelingen).

²⁴⁷ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-20 (Handelingen).

²⁴⁸ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-10-2 (Stemmingen moties).

²⁴⁹ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-5 (Handelingen).

²⁵⁰ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-7 (Handelingen).

²⁵¹ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-11 (Handelingen).

²⁵² Deze motie werd aangenomen, zie *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-10-2 (Stemmingen moties).

			gehoord de beraadslaging, overwegende dat Nederland zich in verschillende internationale verdragen gecommitteerd heeft aan het fundamentele recht op aanvraag van asiel; verzoekt de regering, op geen enkele wijze in te stemmen met een aantasting van het fundamentele recht op aanvraag asiel, en gaat over tot de orde van de dag. ²⁵³
CU	5	Voor	‘Motie – Voordewind ²⁵⁴ De Kamer gehoord de beraadslaging, overwegende dat het kabinet een migratieplan heeft gepresenteerd waarin op de lange termijn asielzoekers buiten Europa asiel dienen aan te vragen, terwijl dit voornemen op gespannen voet staat met internationale verplichtingen zoals onder meer vastgesteld in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, het VN-Vluchtelingenverdrag en het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind; verzoekt de regering, niet te tornen aan het <i>non-refoulement</i> -beginsel en het recht van asielzoekers om in Nederland asiel aan te vragen in stand te houden en gaat over tot de orde van de dag.’
GroenLinks	4	Voor	Motie - Pechtold en Klaver ²⁵⁵ De Kamer, gehoord de beraadslaging, overwegende dat Nederland zich in verschillende internationale verdragen gecommitteerd heeft aan het fundamentele recht op aanvraag van asiel; verzoekt de regering, op geen enkele wijze in te stemmen met een aantasting van het fundamentele recht op aanvraag asiel, en gaat over tot de orde van de dag.
SGP	2	Voor	‘Het verdrag sluit niet meer aan op de realiteit waarmee we vandaag de dag in Europa te maken hebben.’ ²⁵⁶
Partij voor de Dieren	2	Voor	(Dit blijkt enkel uit het feit dat de PvdD voor beide moties (nr. 2045 en 2048) heeft gestemd). ²⁵⁷
50Plus x	2		
Groep Bontes/Van Klaveren	2	Tegen	(Dit blijkt enkel uit het feit dat de Groep Bontes/Van Klaveren tegen beide moties (nr. 2045 en 2048) heeft gestemd). ²⁵⁸
Groep Kuzu/Öztürk	2	Voor	(Dit blijkt enkel uit het feit dat de Groep Kuzu/Öztürk voor beide moties (nr. 2045 en 2048) heeft gestemd). ²⁵⁹
Onafhankelijken x	3		

* = regeringspartij

x = partij nam niet deel aan het debat

²⁵³ *Kamerstukken II*, 19 637, nr. 2035 (Motie) en *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-15 (Handelingen).

²⁵⁴ Deze motie werd aangenomen, zie *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-10-2 (Stemmingen moties).

²⁵⁵ Deze motie werd aangenomen, zie *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-10-2 (Stemmingen moties).

²⁵⁶ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-12 (Handelingen).

²⁵⁷ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-10-2 (Stemmingen moties).

²⁵⁸ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-10-2 (Stemmingen moties).

²⁵⁹ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-10-2 (Stemmingen moties).

Tabel B8. Citaten van Tweede Kamerleden over het Vluchtelingenverdrag in september 2015

Partij, woordvoerder	Stemgedrag voor of tegen behoud van het verdrag	Argumenten stemgedrag	
		Pro	Contra (inclusief kritiek)
VVD*, Zijlstra	Voor	‘De VVD heeft steeds gezegd: je moet veilige havens in de regio creëren. Als die er zijn, vervalt het asielrecht voor mensen die uit die regio komen. U mag dat als “grenzen dicht” betitelen, maar ze zijn niet volledig dicht. Als iemand uit een regio komt waar we geen veilige haven hebben, kan die persoon nog steeds in Europa terecht. [...] Mensen die vluchten vanwege veiligheid, moeten we altijd een beschermde veilige plek bieden. Daarvoor hebben we ook vluchtelingenverdragen getekend. Daar zullen en mogen we nooit voor weglopen.’ ²⁶⁰	‘De kern van dit plan is dat we echte vluchtelingen in de eigen regio opvangen. [...] De essentie van het kabinetsvoorstel en van ons voorstel is dat je mensen zo dicht mogelijk bij hun eigen huis en haard opvangt.’ ²⁶¹
			‘De echte vluchtelingen bieden we bescherming in de regio. Maar ik hoop dat niemand hier zal ontkennen dat er ook heel veel mensen zijn die zich als vluchteling melden en op een bootje stappen, maar om economische redenen hiernaartoe komen. Dat is gewoon een gegeven.’ ²⁶²
PvdA, Samson	Voor	‘Overigens worden aanvragen van vluchtelingen uit delen van de wereld waar geen veilige opvang beschikbaar is, in Europa inhoudelijk in behandeling genomen. Dat gebeurt altijd op basis van de geldende Europese afspraken en vluchtelingenverdragen. Dat staat in de brief.’ ²⁶³	‘Ik vrees dat de heer Buma nog even moet terugkomen. Ik ga even met zijn redenering mee. Stel dat het een blokkerende voorwaarde is voor een oplossing in de regio. Stel dat het echt de enige en laatste blokkerende voorwaarde is voor opvang in de regio. Dan zou je kunnen voorstellen dat je met zijn allen om de tafel gaat zitten en zegt: dat Vluchtelingenverdrag moet op dat punt enigszins worden aangepast. [...] Volgens mij is ook het CDA, als partij van internationaal recht, niet snel genegen om te zeggen: gooi dat verdrag maar aan de kant. Maar stel dat het de enige en laatste

²⁶⁰ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-25 en 111-4-26 (Handelingen).

²⁶¹ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-24 (Handelingen).

²⁶² *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-25 (Handelingen).

²⁶³ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-14 (Handelingen).

			voorwaarde is en dat het geen afbreuk doet aan internationale, fundamentele mensenrechtzaken, dan zou je kunnen overwegen om elkaar op dat punt te vinden en het verdrag in die zin te wijzigen. Dat zou toch kunnen?’ ²⁶⁴
PVV, Wilders	Tegen		‘Dus als het om veiligheid gaat, kun je in Turkije blijven. Als je toch doorgaat, doe je dat om economische redenen. Je gaat niet als politieke vluchteling twaalf landen door die al veilig zijn om te eindigen in Zweden. [...] Als het puur en alleen politieke vluchtelingen zijn, dan hoef je toch niet van Syrië via West-Europa naar Finland of Noorwegen te gaan?’ ²⁶⁵
			‘Laat ik praten over een gemiddelde, over de praktijk. Als al die mensen nu twee mensen voor gezinsvorming en - hereniging hierheen halen, dan hebben wij het in Duitsland over 2,5 miljoen mensen in een jaar. Nederland heeft op dit moment 1.800 asielzoekers per week. Dat zijn er meer dan 90.000 per jaar. Als ook die mensen weer gemiddeld twee gezinsvormers laten overkomen, dan hebben we het over meer dan een kwart miljoen per jaar. [...] Mijnheer Pechtold, dat is een invasie, of je het nou leuk vindt of niet.’ ²⁶⁶
SP, Roemer	Voor	‘Mijn partij staat voor solidariteit en menselijke waardigheid. Dat betekent dat ik die mensen en die landen niet in de steek laat. [...] Het lange termijn voorstel is het plan dat Amzani van de VDD al eerder heeft gepresenteerd. Samsom zei nog in maart daarvan: “Dit druist in tegen de internationale solidariteit en barmhartigheid waar wij voor staan. Het is bovendien in strijd met vele internationale verdragen. Dat gaan wij dus niet doen”. Nu is het echter toch onderdeel van het besluit.’ ²⁶⁷	

²⁶⁴ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-20 (Handelingen).

²⁶⁵ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-2 (Handelingen).

²⁶⁶ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-7 (Handelingen).

²⁶⁷ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-5 en 111-4-7 (Handelingen).

CDA, Haersma Buma	Tegen		<p>'De brief gaat over twee andere dingen: herverdeling van vluchtelingen in Europa op korte termijn en registratie en opvang in de regio op lange termijn. [...] Op zich is opvang in de regio als doel niets nieuws. Het door de premier vaak zelfs publiekelijk verguisde kabinet-Balkenende IV was daar al mee bezig en heeft al een advies gevraagd. Het ligt klaar, premier! U kunt het gewoon uitvoeren, maar u doet het niet, want u wilt het niet. U wilt alleen maar één ding: dat de mensen denken dat u het oplost. U bent niet geïnteresseerd in de echte oplossing. Als dat wel zo was, zou in de brief staan: wij gaan het Vluchtelingenverdrag aanpassen en wij gaan de wetgeving aanpassen. [...] Maar blijkbaar kan alles zonder aanpassing van het Vluchtelingenverdrag wel. Dan blijft de grens dus open! In het verdrag zit namelijk een verplichting om op te nemen.'²⁶⁸</p>
			<p>Al deze landen (Jordanië, Saudi-Arabië, Emiraten en Turkije) gaan het Vluchtelingenverdrag niet onderschrijven. Want als ze dat zouden doen, zouden ze aan al die miljoenen vluchtelingen dezelfde rechten moeten geven als wij in Nederland aan vluchtelingen geven. [...] Turkije heeft het heel slim gedaan. Het heeft het Vluchtelingenverdrag wel onderschreven - ik zou dit niet moeten vertellen, want die brief wordt daar geschreven en niet hier - maar Turkije heeft het verdrag zo onderschreven dat het van toepassing verklaard is op vluchtelingen zoals bedoeld in het oude verdrag van 1951, het Europese Vluchtelingenverdrag. Dat is echter niet bedoeld voor Syriërs, dus het geldt helemaal niet.'²⁶⁹</p>
			<p>Het CDA en anderen hebben al veel eerder gezegd dat wij het moeten</p>

²⁶⁸ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-10 en 111-4-11 (Handelingen).

²⁶⁹ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-15 (Handelingen).

			aanpassen, omdat het uit de tijd is. ²⁷⁰
D66, Pechtold	Voor	‘Oorlogsvluchtelingen zijn welkom. [...] Wij praten over Syrische vluchtelingen. Iedereen die op dit moment of de afgelopen jaren uit Syrië is gevlucht, is een oorlogsvluchteling.’ ²⁷¹	
GroenLinks, Klaver	Voor	‘Wilders kan het economische vluchtelingen noemen, ik noem het mensen die willen werken aan hun toekomst.’ ²⁷²	
D66, Pechtold en GroenLinks, Klaver	Voor	‘Motie - Pechtold en Klaver ²⁷³ De Kamer, gehoord de beraadslaging, overwegende dat Nederland zich in verschillende internationale verdragen gecommitteerd heeft aan het fundamentele recht op aanvraag van asiel; verzoekt de regering, op geen enkele wijze in te stemmen met een aantasting van het fundamentele recht op aanvraag asiel, en gaat over tot de orde van de dag.’ ²⁷⁴	
CU, Voordewind, SGP, Slob, GroenLinks, Klaver en SP, Roemer	Voor	‘Motie – Voordewind ²⁷⁵ De Kamer gehoord de beraadslaging, overwegende dat het kabinet een migratieplan heeft gepresenteerd waarin op de lange termijn asielzoekers buiten Europa asiel dienen aan te vragen, terwijl dit voornemen op gespannen voet staat met internationale verplichtingen zoals onder meer vastgesteld in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, het VN-Vluchtelingenverdrag en het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind; verzoekt de regering, niet te tornen aan het <i>non-refoulement</i> -beginsel en het recht van asielzoekers om in	

²⁷⁰ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-20 (Handelingen).

²⁷¹ *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-3-111-4-4 (Handelingen).

²⁷² *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-4-2 (Handelingen).

²⁷³ Deze motie werd aangenomen, zie *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-10-2 (Stemmingen moties).

²⁷⁴ *Kamerstukken II*, 19 637, nr. 2035 (Motie) en *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-7-15 (Handelingen).

²⁷⁵ Deze motie werd aangenomen, zie *Kamerstukken II 2014/15*, p. 111-10-2 (Stemmingen moties).

		Nederland asiel aan te vragen in stand te houden, en gaat over tot de orde van de dag. ²⁷⁶	
SGP, Van der Staaij	Voor	‘Verlegenheid met overweldigende problemen mag niet tot verlamming of tot verharding leiden. We kunnen onze grenzen niet zomaar op slot doen en we ogen ons hart niet zomaar sluiten. De vreemdeling die in nood aanklopt, verdient ruimhartige herbergzaamheid. Dat hoort ook bij de christelijke cultuur die ons continent zozeer heeft gestempeld.’ ²⁷⁷	‘Ongeveer alle dingen die nu gezegd worden, zijn in 1998, 2000 en 2005 allemaal langsgekomen, ook als het gaat om de inzet op meer toetsing en opvang in de regio en de noodzaak van aanpassing van het vluchtelingenverdrag. Ik ben het daarmee eens, want het verdrag sluit niet meer aan bij de realiteit waarmee we vandaag de dag in Europa te maken hebben.’ ²⁷⁸
Partij voor de Dieren	Voor	?	?
50Plus x			
Groep Bontes/Van Klaveren	Tegen	?	?
Groep Kuzu/Öztürk	Voor	?	?
Onafhankelijken x			

* = regeringspartij

x = partij nam niet deel aan het debat

? = partij nam wel deel aan het debat, maar opvattingen over het verdrag zijn, los van de stemming over de moties, niet duidelijk

Tabel B9. Citaten van bewindspersonen over het Vluchtelingenverdrag in september 2015

Bewindspersoon, regeringspartij	Stemgedrag voor of tegen behoud van het verdrag	Argumenten stemgedrag	
		Pro	Contra (inclusief kritiek)
Minister Rutte, VVD	Voor	‘Er moet duurzame en veilige opvang in de eigen regio komen en als die geboden wordt, is er voor mensen uit die regio geen recht op asiel in Europa. De vluchtelingenverdragen staan dat niet in de weg, zo zei het kabinet helder, en zelfs de Procedurerichtlijn lijkt niet aangepast te hoeven worden, wat ik in eerste instantie nog dacht.’ ²⁷⁹	‘We moeten voorkomen dat mensen zich voor asiel melden en asiel krijgen in Europa en dat wij zelf op zoek gaan naar het land waar zij het liefst willen wonen. [...] Je wilt voorkomen dat mensen in Europa zelf gaan rondshoppen. Je wilt voorkomen dat vluchtelingen, waar ook in de wereld, terecht kunnen op een plek waar het veilig is. Tegelijkertijd wil je het business

²⁷⁶ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-20 (Handelingen) en *Kamerstukken II* 2014/15, 19 637, nr. 2044 (Motie) die later veranderde in *Kamerstukken II* 2014/15, 19 637, nr. 2047 (Motie).

²⁷⁷ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-11 (Handelingen).

²⁷⁸ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-4-12 (Handelingen).

²⁷⁹ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-21 (Handelingen) aangehaald door de heer Zijlstra.

			model van de mensensmokkelaars doorbreken. ²⁸⁰
		<p>‘In de eerste termijn van de Kamer is er wat discussie geweest over de vraag wat een veilig derde land is. Hopelijk mag ik daarin enige helderheid brengen. De Procedurerichtlijn bevat heldere criteria die een veilig derde land definiëren. En hier komt-ie: de richtlijn vereist daarbij niet dat het Vluchtelingenverdrag is geratificeerd, maar alleen dat het principe van <i>non-refoulement</i> in overeenstemming met het Vluchtelingenverdrag wordt nageleefd. Dat betekent dat er de facto sprake moet zijn van het respecteren van <i>non-refoulement</i>, en dat betekent dat derde landen dus geen mensen mogen terugsturen naar een land waarin ze te vrezen hebben voor vervolging.’²⁸¹</p>	
Staatssecretaris Dijkhoff, PvdA	Voor	<p>‘Nu de motie op stuk nr. 2035. Het is niet het ultieme doel van het de kabinetsbrief om allerlei verdragen aan te passen. Het gevraagde in de motie kan zonder verdragen aan te passen, dus in die zin zou deze motie overbodig zijn. Maar we hebben het doel om opvang en bescherming te beiden in de regio, en als dat op een manier kan die valt binnen de verdragen, is dat prima.’²⁸²</p>	<p>‘Zoals de heer Samson aangaf, als het in het onderhandelingsproces handiger blijkt om ergens een verdragsartikel aan te passen om de werkelijkheid van een goede opvang in de regio te kunnen bereiken, dan moeten we niet nu al bij voorbaat zeggen dat we dat niet moeten doen. In de brief staat duidelijk welke waarborgen en eisen wij overeind houden. In die zin ontraad ik de motie, omdat we daarvoor geen verdere stappen willen zetten.’²⁸³</p>

²⁸⁰ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-1 en 111-7-2 (Handelingen).

²⁸¹ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-10 (Handelingen).

²⁸² *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-25 (Handelingen).

²⁸³ *Kamerstukken II* 2014/15, p. 111-7-25 (Handelingen).