

Bevolkingspolitiek is voor politici met krimpangst



Harry van Dalen
Universiteit van Tilburg, CentER en NIDI



Ewald Engelen
Universiteit van Amsterdam

Harry van Dalen, Ewald Engelen

24-01-2009

Bevolkingspolitiek is een instrument dat steeds meer in de Westerse wereld wordt ingezet om vergrijzing en bevolkingskrimp te bestrijden. Ook in Nederland zijn de tekenen aanwezig en laten bestuurders en politici zich meer leiden door krimpangst dan door nuchterheid. Bevolkingspolitiek wordt voor uiteenlopende maatschappelijke problemen als een panacee ten tonele gevoerd, terwijl de kern van het probleem onaangetast blijft.

In Europa zijn de tekenen van bevolkingskrimp overduidelijk zichtbaar. Soms gaat het om regio's, soms treft het een heel land. Van Duitsland tot Italië wordt daarom gegrepen naar het aloude instrument van de bevolkingspolitiek (Van Dalen, 2008). Ook Nederland wordt steeds meer bevangen door krimpangst. Al geruime tijd circuleert in het publieke debat het gevaar van de 'vergrijzing'; het angstvisioen 'krimp' is daar recentelijk bijgekomen. Sinds het begin van deze eeuw zijn in een aantal Nederlandse publicaties de gevolgen van krimp voor de Nederlandse samenleving in kaart gebracht. Wat opvalt is de alarmistische toon en de felheid waarmee politici worden gemaand zich op zogenaamde 'krimpdossiers' — zorg, vergrijzing, woningbouw, krimpende regio's — te storten. Ook de kranten en tijdschriften die over bevolkingskrimp berichten zijn zonder uitzondering negatief, zoals een aselechte steekproef van koppen in landelijke dagbladen illustreert: 'Krimpende bevolking kost geld', 'Gemeenten slecht voorbereid op bevolkingskrimp', 'Krimp is blinde vlek bij politici en bestuurders', en 'Krimpende gemeente mag geen seniorenghetto worden'.

Voorzichtig worden de laatste tijd dan ook beleidsvoorstellen gedaan die sterk rieken naar ouderwetse bevolkingspolitiek. Soms is dat overduidelijk, zoals bij de twee provinciebestuurders die onlangs in *Buitenhof* een pleidooi hielden voor meer geld van het rijk om hun provincies krimpproof te maken. Soms gebeurt dat meer omfloerst. Zoals vorig jaar door Minister Rouvoet die tegen de achtergrond van het dalende kinderaantal in Nederland stelde in *De Pers* dat bevolkingspolitiek 'een interessante discussie [waard] is die we moeten gaan voeren'. Hij verwees daarbij nadrukkelijk naar de kosten van vergrijzing. En terwijl die discussie nog moet worden gevoerd is per 1 januari van dit jaar het kindgebonden budget van kracht geworden, dat gezinnen met een klein inkomen en meerdere kinderen naast de kinderbijslag een extraatje verschaft van circa € 1000 per kind per jaar. In combinatie met de fors gestegen kosten voor kinderopvang komt dat neer op een uitgesproken voorkeur voor gezinspolitiek via fiscale middelen: de Nederlandse vrouw moet weliswaar meer kinderen krijgen om de vergrijzingskosten op te vangen, maar dan moet zij er wel zelf voor zorgen. Geen gratis kinderopvang dus, maar wel een fiscale bonus voor zelfzorgende moeders; de 'aanrechtssubsidie' is terug van weggeweest.

Krimpangst en fiscale gezinssteun zijn noch uniek, noch nieuw. De 'fokbonus' wordt in tal van landen van stal gehaald, maar vooral in landen met traditionele man-vrouw verhoudingen als Duitsland, Italië en Spanje. Verder werd bevolkingskrimp in de historie vaak als probleem gezien en riep het meestal heftige emoties op. In vroeger tijden vertegenwoordigde de omvang van de

bevolking immers economische, politieke en militaire macht. Hoe meer, hoe beter, al was het maar om ook bij hoge sterfte een indrukwekkend leger te kunnen opstellen. Dat meer altijd beter was, werd voor het eerst betwist door de Engelse econoom Thomas Malthus (1766-1834). Malthus is de bedenker van de 'wet' dat de bevolking altijd harder groeit dan het beschikbare voedsel en perioden van sterke bevolkingsgroei dus onherroepelijk leiden tot 'misery' (oorlog en hongersnood) en 'vice' (prostitutie, anticonceptie). Het enige juiste antwoord hierop was volgens Malthus 'moral restraint', oftewel seksuele onthouding. Sindsdien bestaan er twee kampen in de demografie. Het ene ziet bevolkingsgroei als een vloek, en het andere als een zegen.

Het bleef niet bij academische discussies. In de 19de en 20ste eeuw werd het staatsapparaat opgetuigd om via bevolkingspolitiek demografische ontwikkelingen te kunnen sturen. Bevolkingspolitiek werd meer en meer gezien als dé oplossing voor een baaiend aan maatschappelijke problemen. Een vroeg Nederlands voorbeeld dateert uit de jaren twintig van de vorige eeuw. In antwoord op de depressie werd er serieus aan gedacht om de bevolkingsaanwas in te tomen teneinde de snel groeiende werkloosheid en bijbehorende armoede te bestrijden. Door geboortebeperving en emigratie te stimuleren zou de overheid het werkloosheidspeil kunnen verlagen, zo stelde destijds de gezaghebbende econoom Verrijn Stuart (zie Van Praag, 1976).

Ook in meer recente discussies kunnen we restanten van oude bevolkingspolitiek aantreffen. In de jaren vijftig riep Premier Drees Nederlanders op om te emigreren om de bevolkingsdruk en werkloosheid te verminderen. In de jaren zestig en zeventig waren er juist spanningen op de arbeidsmarkt en haalden ondernemingen gastarbeiders naar Nederland om hun arbeidstekorten aan te vullen. De gasten bleken 'blijvers' en zij en hun kinderen vonden vervolgens moeizaam hun weg in de Nederlandse samenleving. Het trauma van de 'integratie' heeft immigratie als oplossing voor bevolkingskrimp onbespreekbaar gemaakt. In Duitsland en Frankrijk is dit dan ook een belangrijk argument geworden om via toeslagen de inheemse bevolkingsaanwas te stimuleren.

Bevolkingspolitiek is in het collectieve Europese geheugen onlosmakelijk verbonden met eugenetica en haar meest abjecte verschijningsvorm: genocide. Eugenetica werd echter niet alleen door Nazi Duitsland bedreven, maar net zo goed in keurige democratieën als Engeland, Nederland, Denemarken en Zweden. De positieve eugenetica trachtte de vruchtbaarheid van de 'begaafden' te verhogen en die van de 'minder begaafden' te verminderen. De negatieve eugenetica probeerde mensen met ongewenste eigenschappen te beletten zich voort te planten door afzondering, castratie en sterilisatie.

De les van dit verdachte verleden is dat bevolkingspolitiek makkelijk ontspoot wanneer het is gebaseerd op ideologie en paniek. Hoewel gespeend van de hardvochtigheid van toen, laten ook hedendaagse gezinsideologen zich meer leiden door ideologie en paniek dan door feiten. Volgens Minister Rouvoet is bijvoorbeeld het ideale geboortecijfer 'voor het opvangen van de vergrijzing' 2,1 kinderen per vrouw. Dat is cijfermatige flauwekul, omdat een samenleving door afnemende sterfte nog immer kan vergrijzen. Bovendien is vergrijzing niet een 'probleem' maar een teken van een gezondere levensstijl, emancipatie en medische vooruitgang.

Heeft Nederland dan geen demografisch probleem? Naar onze mening niet. Volgens de demografie bestaat er geen goede reden voor krimpangst. De aanstaande bevolkingsdaling is namelijk zeer geleidelijk en zal decennia in beslag nemen. Bovendien is de bevolkingsomvang uiterst gevoelig voor onvoorspelbare ontwikkelingen op het vlak van emigratie en immigratie. Verder moet men zich niet blind staren op geboortecijfers die tijdelijk laag zijn doordat paren het kinderen krijgen uitstellen. In West-Europa is het gemiddelde geboortecijfer 1,7 en als we corrigeren voor uitstel dan is het 'echte' geboortecijfer 1,9 (Sobotka, 2008). Maar het belangrijkste is dat demografen goed zijn in terugkijken maar een slechte staat van dienst hebben als het gaat om vooruitkijken. In de jaren dertig voorzag men nog een toekomst van voortdurende krimp, terwijl in de jaren vijftig de grootste geboortegolf ooit plaatsvond. Dat zou ten minste tot bescheidenheid moeten stemmen (Teitelbaum en Winter, 1985).

Ook economisch is de angst niet goed te begrijpen. De economische gevolgen van bevolkingskrimp zullen namelijk beperkt zijn. De arbeidsmarkt vergrijst weliswaar, maar het is lonender om de productiviteit te verhogen, ouderen langer in dienst te houden en moeders meer te laten werken dan kunstmatig het geboortecijfer op te krikken. Dat vereist innovatie, een ander beloningssystematiek en goede kinderopvang, geen 'fokbonus'. Op de woningmarkt geldt dat krimp deels teniet wordt gedaan door kleinere wordende huishoudens en de groeiende behoefte aan ruimer wonen. En personeelstekorten in zorg en onderwijs zijn meer een kwestie van tekortschietende innovatie (ICT, e-learning) en andere financiële prioriteiten (wegen, infrastructuur) dan een louter demografisch vraagstuk.

Demografische paniek is dus misplaatst. En dat geldt ook voor de bevolkingspolitiek die in Nederland voorzichtig wordt opgetuigd. Niet alleen is het een omslachtige en indirecte 'oplossing' voor een niet bestaand probleem, ook impliceert het een vorm van interventie in de slaapkamer die haaks staat op de maatschappelijke waarde van individuele keuzevrijheid.

* Dit is een uitgebreidere versie die eerder verscheen in *de Volkskrant* van 24 januari 2009. Meer over de zin en onzin van bevolkingspolitiek is te vinden in het themanummer van *Beleid & Maatschappij* over **Bevolkingskrimp: zegen of vloek?**

Referenties:

Dalen, H.P. van, 2008, **De angst voor vergrijzing, bevolkingskrimp en bevolkingspolitiek**, *Beleid & Maatschappij*, jaargang 35, no. 4, 257-277.

Praag, Ph. van, 1976, *Het bevolkingsvraagstuk in Nederland*, NIDI publicaties, no. 1, Van Loghum, Deventer.

Sobotka, T., 2008, Does Persistent Low Fertility Threaten the Future of European Populations?, in: J. Surkyn, P. Deboosere en J. van Bavel (red.), *Demographic Challenges for the 21st Century*, VUB Press, Brussel, 28-89.

Teitelbaum, M.S., en J.M. Winter, 1985, *The Fear of Population Decline*, New York: Academic Press.