

## Vluchtelingen in Getallen nader beschouwd

### **Commentaar van VluchtelingenWerk Nederland ter gelegenheid van Wereldvluchtelingendag 20 juni 2009**

*20 Juni is het Wereldvluchtelingendag. Een dag waarop stil wordt gestaan bij de situatie van miljoenen mensen die wereldwijd op de vlucht zijn. In de media wordt er veel gezegd en geschreven over asielzoekers en vluchtelingen. Het is een belangrijk item in de politiek, waarbij uitspraken niet altijd op juiste informatie gebaseerd zijn. Met het uitbrengen van Vluchtelingen in Getallen wil VluchtelingenWerk inzicht geven in het vluchtelingenvraagstuk en daarmee een antwoord geven op veelgestelde vragen als: Hoeveel vluchtelingen zijn er wereldwijd? Krijgt Nederland meer of minder asielzoekers dan andere Europese landen? Waar komen ze eigenlijk vandaan? Hoe vergaat het vluchtelingen als ze eenmaal in Nederland zijn?*

Zie: [Vluchtelingen in Getallen 2009](#), VluchtelingenWerk Nederland juni 2009

#### **Een gevoelig onderwerp**

VluchtelingenWerk hecht er aan dat het debat over het thema 'vluchtelingen' op basis van feiten gevoerd wordt. Vandaar ook deze cijfers. Vergelijking met andere cijfers kan inzicht bieden in de ontwikkelingen. Complicerende factor is dat cijfers niet altijd op een eenduidige interpretatie gebaseerd zijn, bijvoorbeeld over wat onder het begrip 'vluchteling' wordt verstaan. De politieke gevoeligheid is er soms debet aan dat cijfers niet toegankelijk zijn. Cruciale cijfers, zoals de lengte van verblijf in asielzoekerscentra of het aantal statustoekenningen, blijken vaak niet openbaar te zijn. Ook kan Nederland nog altijd niet aangeven hoeveel vluchtelingen zich in de loop der jaren in ons land hebben gevestigd. De discussie over cijfers en de juiste interpretatie daarvan geeft vaak aanleiding tot verhitte debatten over toekomstig vluchtelingenbeleid. De aantallen en niet de mensen staan dan centraal. Daarbij raakt de menselijke problematiek ten onrechte vaak op de achtergrond.

#### **Toelating van vluchtelingen in Nederland – 20 juni 2009**

In de periode 2000 tot 2006 daalde het aantal asielzoekers in Nederland aanzienlijk. Ook in de wereld en in Europa nam het aantal vluchtelingen en asielverzoeken af. De afname van het aantal aanvragen in Nederland was echter scherper dan in andere landen. In deze periode onder minister Nawijn en minister Verdonk werd een restrictief asielbeleid gevoerd. De Nederlandse regering droeg dit beleid actief in de media uit. Het beeld van een streng beleid heeft wellicht een afschrikwekkende rol gespeeld en dus invloed gehad op de daling.<sup>1</sup>

De huidige regering heeft gebroken met de negatieve toon en, tot op zekere hoogte, ook met het restrictieve beleid in de periode 2002-2006. Nederland wil niet meer vooral te boek staan als land waarin vreemdelingen niet welkom zijn. Het asielbeleid is echter in grote lijnen hetzelfde gebleven. In 2007 werd een pardonregeling afgekondigd voor (ex-)asielzoekers die vóór 2001 asiel hadden aangevraagd. Ook werd het categoriaal beleid voor Iraakse vluchtelingen, dat eerder was afgeschaft, weer ingevoerd vanwege de aanhoudend slechte situatie in Irak. Na 2007 steeg het aantal asielverzoeken weer. Het categoriaal beleid voor Somalië en Irak werd begin 2009 weer afgeschaft. Dit leidt ertoe dat eerder verleende verblijfsvergunningen worden ingetrokken.

---

<sup>1</sup> Zie ook: 'Migratie naar en vanuit Nederland'. Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum, Ministerie van Justitie. Cahier 2009-3

## **Toelating van vluchtelingen in het publieke en politieke debat**

Het asielbeleid is minder prominent in beeld dan enkele jaren geleden. Een stijging van het aantal asielzoekers is echter nog steeds nieuws voor de media. Hoewel de aantallen asielzoekers veel lager zijn dan in de jaren negentig, spreken sommige dag- en weekbladen over een 'explosieve stijging' of een 'asielexplosie'. Andere kranten leggen echter ook de relatie met de situatie in het land van herkomst. Incidenten worden soms breed uitgemeten. Zo waren de media geïnteresseerd in de vraag of Somalische piraten asiel konden krijgen in Nederland. Uiteraard is dit erg onwaarschijnlijk. Het begaan van ernstige strafbare feiten is een reden om geen asiel te verlenen.

In het politieke debat wordt positiever over vluchtelingen gesproken dan enkele jaren geleden. Tijdens de Europese Verkiezingen waren alle politieke partijen het erover eens dat vluchtelingen bescherming moeten krijgen in Europa. Ondanks een ruimere bereidheid om vluchtelingen toe te laten, zijn de marges beperkt. Dit bleek onder andere uit de afschaffing van het categoriaal beschermingsbeleid voor Irakezen en Somaliërs toen het aantal vluchtelingen steeg. Ook tijdens de discussies in 2008 over verbetering van de Vreemdelingenwet 2000 bleken er reserves bij de politiek om asielprocedures te verbeteren. In veel Europese landen, ook in Nederland, is sprake van een opkomst van nationalistische partijen, die tegen de komst van vreemdelingen zijn.

## **Het toelatingsbeleid in de praktijk**

*Nederland veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens*

In 2005 en 2007 werd Nederland voor het eerst in de geschiedenis veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in asielzaken. De uitzetting van de asielzoekers Said, een dienstweigeraar uit Eritrea, en Salah Sheekh, een lid van een gediscrimineerde minderheid uit Somalië, werd verboden door het Hof. Deze veroordelingen waren een ernstig verwijt aan het adres van toenmalig minister Verdonk, maar ook aan het adres van de Nederlandse hoogste rechter, de Raad van State. Door een streng beleid in combinatie met een terughoudende rechterlijke toetsing lopen vluchtelingen het risico te worden uitgezet naar landen waar hun leven gevaar loopt.

Het is moeilijk na te gaan of de asielpraktijk sinds de uitspraken van het Europees Hof minder hard is geworden. Het ligt voor de hand dat Nederland voorzichtiger is geworden. In zaken die voor het Europees Hof aanhangig zijn gemaakt, besluit Nederland soms om toch nog een verblijfsvergunning te verlenen<sup>2</sup>. Maar het asielbeleid blijft in het algemeen nog restrictief. Slechts 5% van de asielzoekers wordt erkend als vluchteling. Dit is lager dan in veel andere Europese landen. Het is de vraag of Nederland niet te streng toetst aan het Vluchtelingenverdrag en daardoor mensen ten onrechte afwijst.

*De asielprocedure in 2008*

Sinds 2001, toen de nieuwe Vreemdelingenwet 2000 van kracht werd, is de voornaamste kritiek op de Nederlandse asielprocedure dat alle asielverzoeken in een extreem snelle procedure (48 werkuren) kunnen worden behandeld. In de periode tussen 2001 en 2006 kwam ongeveer 40 tot 50% in zo'n snelle procedure terecht. In 2007 was dit 28% en in 2008 21%. Dit had echter ook te maken met het hoge aantal asielzoekers uit oorlogsgebieden in Irak en Somalië. Voor deze asielzoekers gold een categoriaal beschermingsbeleid.

Ook in 2008 kwamen dus nog veel asielzoekers in de snelle procedure terecht. In deze procedure krijgen vluchtelingen weinig mogelijkheden hun asielverzoek toe te lichten en bewijzen te verzamelen. Daarbij zijn de mogelijkheden om in een tweede asielverzoek nog bewijzen te geven, zeer beperkt. In de regeringsplannen voor een aangepaste

---

<sup>2</sup> Zie: 'Onzichtbare zaken, Klachten tegen Nederland voor het ehm, waarin (nog g)een uitspraak is gedaan'. Marcelle Reneman, Marcel Reurs en Sarah van Walsum, Nieuwsbrief Asiel- en Vluchtelingenrecht, 2009, nr. 3

asielprocedure in 2010, krijgt de rechtshulpverlener van de asielzoeker meer tijd. In plaats van 48-werkuren duurt de asielprocedure acht dagen. Tegenover deze verbetering staat dat alle asielzoekers eerst in de snelle procedure terecht zullen komen.

De rechterlijke controle in asielzaken is sinds 2001 aanzienlijk afgenomen. Hierop kwam veel kritiek. De hoogste rechter, de Raad van State, heeft een grote rol gespeeld bij de strenge rechterlijke toetsing. Lagere asielrechters bleken veel moeite te hebben met de harde lijn die door de Raad van State is ingezet<sup>3</sup>. Het is nog steeds onduidelijk of er veel veranderd is sinds de veroordelingen door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in 2005 en 2007. Wel zijn er wetsvoorstellen die beogen de rechterlijke controle te versterken.

#### *Wat ging er goed in de asielpraktijk?*

De uitvoering van de pardonregeling van 2007 is in de praktijk soepel verlopen. De immigratie- en naturalisatiedienst (IND), gemeentes en vluchtelingenorganisaties werkten hierbij goed samen. Door snelle verlening van een verblijfsvergunning werd een oplossing geboden voor de situatie van ongeveer 27.000 (ex-)asielzoekers die onder de oude Vreemdelingenwet (van vóór 1 april 2001) asiel hadden aangevraagd.

De afgelopen jaren zijn minder asielverzoeken in de snelle 48-uursprocedure afgewezen. Dit had ook te maken met het categoriaal beleid ten aanzien van de grootste groepen aanvragers, Irakezen en Somaliërs. Toch wordt de 48-uursprocedure nog toegepast, ook in complexere zaken.

#### *Wat ging er niet goed in de asielpraktijk?*

Hoewel de situatie van Tamils in Sri Lanka precair is, werd geen bijzonder beleid afgekondigd voor deze groep asielzoekers. Het asielverzoek van Tamils kan dus worden afgewezen. Dat gebeurde in 10 % van de gevallen al in de snelle 48-urenprocedure. De afschaffing van het categoriaal beleid voor Somaliërs vond plaats op een moment dat de situatie daar juist slechter was geworden. Ook de afschaffing van het categoriaal beleid voor Irakezen was op zijn minst voorbarig. De situatie in Centraal-Irak is nog niet duurzaam verbeterd. Toch worden nu verblijfsvergunningen ingetrokken.

Asielzoekers die via Griekenland de Europese Unie zijn binnengereisd en in Nederland asiel aanvragen, krijgen te horen dat zij terug moeten naar Griekenland. Dit land biedt echter geen echte kansen aan vluchtelingen.<sup>4</sup> De overdracht aan Griekenland heeft te maken met de Europese Dublinverordening. Deze houdt in dat asielzoekers asiel aan moeten vragen in het land waar zij de EU binnenreizen. De meeste asielzoekers komen via de zuidelijke grenzen de EU binnen. Dat betekent dat velen in Nederland te horen krijgen dat zij terug moeten naar het land van binnenkomst. Met name in Griekenland, maar ook in andere Zuid- en Oost-Europese staten, is onvoldoende opvang en is onvoldoende capaciteit voor eerlijke asielprocedures. Toch blijft Nederland vasthouden aan de Dublinverordening.

Asielzoekers die via Schiphol of de zeehavens (de 'Schengenbuitengrenzen') Nederland binnenkomen, worden stelselmatig gedetineerd aan het begin van hun asielprocedure. Deze detentie kan bovendien nog worden verlengd tijdens de rest van de asielprocedure. Onderzoek van UNHCR en VluchtelingenWerk van 2007 toonde aan dat asielzoekers lang, soms maanden in detentie verbleven<sup>5</sup>. De situatie is echter niet verbeterd. Pas in 2013 zijn

---

<sup>3</sup> Zie: 'Tussen onafhankelijkheid en hiërarchie, De relatie tussen vreemdelingenrechters en de Raad van State 2001-2007'. Kees Groenendijk en Ashley Terlouw, 2009

<sup>4</sup> Zie bijvoorbeeld de UNHCR over de terugkeer van vluchtelingen naar Griekenland onder de Dublinverordening, 15 april 2008.

<sup>5</sup> Zie: 'Gesloten OC-Procedure voor Asielzoekers'. Onderzoek in opdracht van UNHCR. VluchtelingenWerk Nederland, september 2007.

verbeteringen van de omstandigheden te verwachten. Echter, het beleid om asielzoekers stelselmatig te detineren blijft voorlopig in stand.

### **De asielopvang**

Asielzoekers worden vanaf eind jaren negentig nog slechts in centra opgevangen. Hoewel het aantal asielverzoeken drastisch is afgenomen, is het opvangsysteem niet veel verbeterd. Integendeel, nog altijd verblijven veel asielzoekers lang in centra zonder privacy. Centra worden gesloten als contracten met de eigenaar aflopen. Hierdoor moeten asielzoekers vaak verhuizen. Sinds kort worden zelfs tenten ingezet om mensen op te vangen. Dit is onacceptabel voor een land met een langdurige ervaring in het opvangen van asielzoekers. De voorgestelde wijzigingen in de asielprocedure bieden een opening om ook het opvangsysteem te wijzigen, zodat er geen sprake meer is van diverse soorten centra, er een limiet aan de duur van de opvang wordt gesteld en structurele, kwalitatief betere en veilige centra worden ingericht.

Recent onderzoek toont aan dat de situatie in de centra niet voldoet aan de eisen die het Verdrag voor de Rechten van Kind stelt. Het meest fundamenteel zijn de lange duur van de procedure en daarmee de opvang, het vele verhuizen en het gebrek aan informatie over alles waarmee ze geconfronteerd worden. De ontwikkeling van de zes- tot achtduizend kinderen die nu in een AZC wonen, wordt daarmee ernstig bedreigd.<sup>6</sup>

### **Uitgenodigde vluchtelingen**

Per jaar komen ongeveer vijfhonderd vluchtelingen als uitgenodigde vluchteling naar Nederland. Het gaat om vluchtelingen die in een kwetsbare positie verkeren, meestal in vluchtelingenkampen in de eigen regio. Hoewel het quotum van 1500 vluchtelingen in drie jaar inmiddels weer wordt benut, is het quotum niet verhoogd, terwijl UNHCR regelmatig oproept tot grotere hervestigingsaantallen.

### **Europa**

De verschillen in asielbeleid en asielcapaciteit per Europees land zijn groot. In de Europese landen aan de buitengrenzen is er vaak een gebrek aan middelen. Maar ook tussen noordelijke landen is sprake van grote verschillen. Zo kreeg Zweden veel verzoeken van Iraakse vluchtelingen te verwerken, totdat het de asielprocedures aanscherpte. Nederland dat toen een categoriaal beschermingsbeleid voerde, kreeg vervolgens te maken met een hoger aantal asielzoekers uit Irak. Ook Nederland reageerde door een aanscherping van het beleid. Helaas waren Europese landen lang niet bereid om gezamenlijke oplossingen te vinden voor de noodzakelijke opvang van Iraakse vluchtelingen. Pas recent wordt gesproken over de hervestiging van Iraakse vluchtelingen en samenwerking via een tijdelijke Irak-desk.

In de periode 2001 tot 2005 zijn Europese asielwetten aangenomen. Deze zullen het beleid van lidstaten dichterbij elkaar brengen, maar de vraag is of dit voldoende is. Volgens een Europese richtlijn moeten EU-lidstaten een verblijfsvergunning verlenen aan mensen die een binnenlands conflict ontvluchten. De richtlijn wordt echter nog wisselend toegepast, zoals in het geval van Irak gebeurt. De komende jaren gaat de Europese Unie werken aan verdere harmonisatie en samenwerking. Het geplande Europees Asielbureau zal de samenwerking op het gebied van asiel coördineren.

### **Integratie van vluchtelingen – 20 juni 2009**

Er zijn in de afgelopen 30 jaar bijna 200.000 vluchtelingen uit zo'n 70 landen tot Nederland toegelaten. De Nederlandse overheid heeft na een strenge en langdurige asielprocedure vastgesteld dat deze mensen bescherming verdienen en in ons land mogen blijven. Veel

---

<sup>6</sup> Zie: 'Kind in het centrum; kinderrechten in asielzoekerscentra'. Unicef, juni 2009. Uitgevoerd in opdracht van Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA), St. Kinderpostzegels Nederland en Unicef Nederland.

vluchtelingen hebben inmiddels een goede positie verworven in ons land en dragen volop bij aan de economie, het maatschappelijke debat of de kunsten. Helaas is dit lang niet iedereen gelukt. De werkloosheid onder vluchtelingen is hoog en vaak verkeren ze in een isolement.

Vluchtelingen komen hier voor veiligheid. In tegenstelling tot andere migranten verlaten zij hun land niet uit vrije wil, maar uit lijfsbehoud. Dit betekent dat zij zich meestal niet hebben kunnen voorbereiden op hun komst naar Nederland en hun sociale netwerk en hun bezittingen hebben moeten achterlaten. Veel vluchtelingen hebben bovendien geweld en onderdrukking aan den lijve ondervonden en zijn daardoor voor de rest van hun leven getekend.

### **Integratie van vluchtelingen in het publieke en politieke debat**

De politieke en maatschappelijke discussie over inburgering en integratie wordt al enkele jaren hevig gevoerd. Daarbij valt op dat de nadruk vooral ligt op het stellen van eisen aan 'nieuwkomers' als voorwaarde voor een volwaardige plaats in de Nederlandse samenleving. Zo wordt het halen van een inburgeringsexamen een voorwaarde om een permanente verblijfsvergunning te krijgen. Het voorkomen van achterstand en (overlast)problemen is het prominente thema, waarbij migranten steeds meer zelf verantwoordelijk gehouden worden voor hun eigen maatschappelijke positie en aangesproken op hun aandeel in het leefbaar houden van de samenleving. Dat daarvoor een open samenleving die vluchtelingen kansen biedt noodzakelijk is, wordt veronachtzaamd. Helaas worden culturele en religieuze verschillen vaak uitvergroot. De nadruk op verschillen leidt tot polarisatie in de discussie en tot een moeilijk te overbruggen kloof tussen 'allochtonen en autochtonen'. In het huidige integratiebeleid ligt het accent op de wijkenaanpak, tweede generatieproblematiek, islam/antiradicalisering.

Vluchtelingen worden in al deze debatten vrijwel niet genoemd. Wellicht omdat het een zeer heterogene groep is, of omdat ze minder geconcentreerd in grote steden wonen en minder zichtbaar zijn. Toch ondervinden zij wel de gevolgen van een eenzijdige oriëntatie op cultureel en religieus getinte migrantenproblematiek. De negatieve teneur leidt namelijk tot een restrictief integratiebeleid, waarin de bureaucratische toepassing van regels de kansen van vluchtelingen belemmert.

In de afgelopen periode is veel aandacht gegaan naar de inburgering en integratie van 'pardonners'. Een bijzondere groep die in 2007 en 2008 een verblijfsstatus kreeg, na jaren van maatschappelijke druk, en die al meer dan zeven jaar in Nederland in grote onzekerheid hebben verbleven. Tekenend voor het huidige klimaat is dat in het politieke debat vooral de nadruk lag op het beteugelen van de mogelijk langdurige uitkerings-afhankelijkheid van deze groep en niet op het onderkennen van de politieke en maatschappelijke verantwoordelijkheid voor de situatie van deze mensen na jaren onterechte uitsluiting.

Bijzonder is dat vluchtelingengroepen opeens opduiken waar het gaat over mogelijk problematische groepen, zoals de recente discussie over 'importbruiden', waarin de asiellanden Irak, Somalië en Afghanistan genoemd worden. Onvoldoende kennis over het verschil tussen gezinshereniging (herenigen met je bestaande gezin) en gezinsvorming (een nieuwe partner naar Nederland halen) leidt er toe dat vluchtelingen ten onrechte wordt verweten dat zij hun recht op gezinshereniging in de praktijk brengen.

UNHCR bepleit een op vluchtelingen toegesneden integratiebeleid<sup>7</sup>. Opvallend is dat waar UNHCR de noodzaak voor vluchtelingen van het opbouwen van een nieuw bestaan in Nederland benadrukt, het huidige integratiebeleid veeleer het weren en voorkomen van nieuwe achterstandsgroepen centraal stelt en daarmee voorbijgaat aan de adequate invulling van de internationale beschermingsafspraken.

---

<sup>7</sup> Note on the Integration of Refugees in the European Union, May 2007.

## Het Nederlands integratiebeleid en het bieden van duurzame bescherming aan vluchtelingen in de praktijk

Over de positie van vluchtelingen in Nederland bestaat slechts verouderde en zeer summier cijfermateriaal. Dit komt ook tot uitdrukking in de rubrieken van 'Vluchtelingen in Getallen'<sup>8</sup>.

Qua overheidsbeleid leidt dit er mede toe dat het accent op de vier traditionele migrantengroepen ligt en dat de Integratienota, die het beleid van 2007 tot 2011 beschrijft, zich ten onrechte vooral richt op deze traditionele groepen. Zo tellen vluchtelingen niet mee, vallen zij buiten het gezichtsveld en dus ook buiten het meerjarige integratiebeleid.

Begin 2010 zal het Sociaal Cultureel Planbureau een studie uitbrengen over de positie van enkele 'nieuwe groepen', waaronder vluchtelingen uit Afghanistan, Iran, Irak en Somalië.

Om enig tegenwicht te bieden en inzicht te krijgen in het integratieproces van vluchtelingen en in succes- en faalfactoren brengt VluchtelingenWerk de IntegratieBarometer uit. Eind 2009 zal de derde editie uitkomen.

In de VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2006 werd de nadruk is gelegd op de thema's werk, inkomen en sociale integratie. Dit leverde het volgende beeld op:

- *De arbeidsmarktpositie is problematisch.*  
Minder dan 30% werkt en de positie van vluchtelingenvrouwen op de arbeidsmarkt is daarbij nog slechter. Het gemiddeld hogere opleidingsniveau vertaalt zich niet door naar een gunstigere arbeidsmarktpositie. Drie op de tien werkenden heeft laaggeschoold en tijdelijk werk, mede vanwege slechte taalbeheersing en gebrek aan geschikte sociale netwerken.
- *Er is sprake van een zeer slechte inkomenspositie.*  
De helft heeft een inkomen van 850 euro of minder. Vluchtelingen zijn extra kwetsbaar voor armoede vanwege specifieke kosten voor gezinshereniging, voor vergunningen en kosten voor ondersteuning van familie.
- *De sociale integratie verloopt redelijk.*  
De meeste vluchtelingen voelen en tonen zich betrokken bij hun buurt/buren/school; de helft heeft vrijwilligerswerk gedaan. Driekwart heeft Nederlandse vrienden en tegelijk contact met de eigen groep.
- *Driekwart voelt zich geïntegreerd in de Nederlandse samenleving.* De sociale dimensie van integratie speelt daarin de belangrijkste rol.  
Opvallend is dat het hebben van een persoonlijk toekomstperspectief, door het volgen van een opleiding of het hebben van kinderen in Nederland, een positief effect heeft.
- *Veilig voelen is niet hetzelfde als thuisvoelen.*  
Het gevoel van vrijheid en veiligheid overheerst, maar met name hoger opgeleiden spreken van een gebrek aan kansen. Een kwart is zich in 2006 minder thuis gaan voelen, vanwege verharding van het klimaat ten opzichte van migranten. Ongeveer de helft voelt zich regelmatig sociaal onterecht; ze missen het oude en vertrouwde.
- *Nederlanders zijn overwegend positief over vluchtelingen.*  
De geënquêteerde Nederlanders spreken zich uit voor ruimhartige toelating van vluchtelingen. Bijna de helft van de Nederlanders die geen contact heeft met vluchtelingen, wil het wel. Contact komt zeer beperkt tot stand en vluchtelingen zelf zouden wel wat diepgaandere contacten willen.

### Het recht op gezinsleven

Voor veel gezinnen is het onmogelijk om bij elkaar te blijven. Asielzoekers die een reguliere vergunning krijgen, of vluchtelingengezinnen die zijn ontstaan gedurende de lange asielprocedure, vinden veel obstakels op hun pad. De wettelijke nareistermijn van drie maanden die Nederland hanteert voor gezinshereniging maakt het bijzonder moeilijk voor vluchtelingen om later teruggevonden familieleden naar Nederland te laten komen.

Daarnaast worden zij geconfronteerd met hoge legeskosten, het hoge inkomensvereiste en het verplichte inburgeringsexamen in het buitenland, terwijl zij vaak afkomstig zijn uit

<sup>8</sup> Zodra er nieuwe relevante cijfers beschikbaar zijn, zullen deze in Vluchtelingen in Getallen worden opgenomen.

onveilige landen. VluchtelingenWerk Nederland vindt dat het recht op gezinsleven centraal moet staan en de regering voor deze gezinnen een ruimhartig toelatingsbeleid moet voeren. In 2008 werd, daartoe aangespoord door VluchtelingenWerk Nederland, een tijdelijke regeling getroffen waardoor het voor een aantal vluchtelingen alsnog mogelijk werd om een aanvraag in te dienen. Ook hoefden vluchtelingen met verschillende nationaliteiten niet meer naar hun land van herkomst te reizen om een visum aan te vragen. Deze positieve punten ten spijt, blijft VluchtelingenWerk aandringen op het afschaffen van de nareistermijn om aldus vluchtelingengezinnen hun recht te geven samen een nieuwe start te maken.

#### *Woonruimte voor pardonners*

Na jarenlang verblijf in opvangcentra of soms zonder een vaste verblijfsplaats te hebben gehad, is het voor pardonners heel belangrijk om eigen woonruimte te hebben. Het gaat vaak om gezinnen met kinderen. De aparte taakstelling huisvesting pardonners levert mede door de inspanningen van de Taskforce Huisvesting Statushouders goede resultaten. Eind 2008 heeft 81% van de pardonners een eigen woning en kan nu echt starten met een nieuwe toekomst in Nederland: Welkom thuis!

Speciaal voor deze groep start VluchtelingenWerk in 2008 samen met partners het project 'Van Pardon naar Werk'. Voor veel pardonners een kans om volwaardig en actief deel te nemen aan de samenleving.

#### *Werken en de inzet van het Banenoffensief Vluchtelingen*

Het aandeel vluchtelingen dat behoort tot de beroepsbevolking in Nederland bedraagt enkele tienduizenden, waarvan een groot deel werkzoekend is. Langdurige onzekerheid over toelating, zwakke sociale netwerken, de taalachterstand en de loopbaanonderbreking als gevolg van de vlucht, maken het voor vluchtelingen moeilijk werk te vinden. De structureel lage arbeidsparticipatiecijfers van vluchtelingen leidden in 2005 tot het initiatief Banenoffensief Vluchtelingen, een driejarig project van Emplooi, UAF, CWI en VluchtelingenWerk Nederland. Eind 2008 zijn er in totaal ruim 2.300 vluchtelingen aan een baan of stage geholpen. Bijna 60% van de vluchtelingen die op gesprek is geweest, is daadwerkelijk geplaatst. Het Banenoffensief bewijst dat werkgevers en vluchtelingen met een intensieve en persoonlijke aanpak goed bij elkaar te brengen zijn.

Zeker in tijden van recessie blijkt de arbeidsmarktpositie van vluchtelingen uiterst kwetsbaar. Relatief vaak hebben zij een tijdelijk contract of zijn als laatste binnengekomen bij hun werkgever. Gemeenten en ketenorganisaties spelen een cruciale rol in het realiseren dat de waardevolle bijdrage van vluchtelingen aan de samenleving én op de werkvloer behouden blijft.

#### *Sociale participatie en ontmoeting*

Volgens het SCP houdt de wijze waarop we met elkaar omgaan de Nederlander erg bezig: normen en waarden, solidariteit, respect voor elkaar, betrokkenheid bij de samenleving – het zijn de punten waar Nederlanders aan hechten en waar zij zich tegelijkertijd zorgen over maken<sup>9</sup>.

Door zich als vrijwilliger in te zetten voor asielzoekers en vluchtelingen leveren duizenden VluchtelingenWerkers een concrete bijdrage aan de bescherming van vluchtelingen en steunen zij hen bij de opbouw van een nieuw bestaan. Taalcoaches voor inburgerende vluchtelingen oefenen de taal in de praktijk en blijken een uitstekende aanvulling op de inburgeringscursus. Speciale projecten gericht op ontmoeting en concrete samenwerking met vluchtelingen geven alle betrokkenen energie en tonen aan dat het mogelijk is om de veronderstelde kloof te overbruggen.

---

<sup>9</sup> Zie: 'Betrekkelijke betrokkenheid. Studies in sociale cohesie, het Sociaal en Cultureel Rapport 2008'. SCP 2008.

## Nederland, Europa en internationale vluchtelingenbescherming

Veel vluchtelingen wereldwijd hebben geen toegang tot adequate bescherming. Zij verblijven in vluchtelingenkampen in de regio van herkomst, waar zij niet mogen werken, of trekken naar steden waar zij in sloppenwijken verblijven. Vaak dreigt het gevaar dat zij naar eigen land worden uitgezet. Om werkelijk veiligheid te bereiken, moeten veel vluchtelingen naar verder gelegen landen doorreizen. Visumcontroles en grensbewaking maken deze reis moeilijk en gevaarlijk. Via mensensmokkelaars, geblindeerde vrachtwagens, gevaarlijke reizen per boot bereiken zij Europa, Canada, Australië of de Verenigde Staten, waar zij asiel moeten aanvragen.

In 2008 zette UNHCR zich wereldwijd in voor 10,5 miljoen vluchtelingen<sup>10</sup> en voor 14,4 van 26 miljoen door conflict intern ontheemden<sup>11</sup>. Er wordt door de UNHCR geschat dat van deze personen 5,7 miljoen vluchtelingen voor 5 jaar of langer in kampen verblijven zonder zicht op terugkeer naar hun land van herkomst, lokale integratie of hervestiging in een derde land.

De meeste vluchtelingen worden opgevangen in hun regio van herkomst. Slechts 16% van het totaal aantal vluchtelingen wereldwijd verlaat hun regio van herkomst. 80% van de totaal wereldwijde vluchtelingenbevolking werd eind 2008 opgevangen in ontwikkelingslanden.

De grootste vluchtelingenkampen bevinden zich in Iran (Afghanen), Kenia en Jemen (Somaliërs), Nepal (Bhutanezen), Tanzania (Burundezen), Thailand (Birmezzen) en Oeganda (Sudanezen)<sup>12</sup>. In totaal zijn 67.000 vluchtelingen hervestigd, dus door UNHCR geholpen om zich in een ander land te vestigen. In 2008 werden er in totaal 121.000 vluchtelingen voorgedragen voor hervestiging.

In 2008 keerden 604.000 vluchtelingen en 1,4 miljoen intern ontheemden naar huis terug. Dit waren respectievelijk 17 en 34% minder dan in 2007. Volgens UNHCR is dit te wijten aan verslechterende veiligheidsomstandigheden in Afghanistan en Soedan. Dit is het twee na laagste aantal gepatriëerden in 15 jaar.

In totaal werden in 2008 de meeste vluchtelingen opgevangen in Pakistan (1,8 miljoen), Syrië (1,1 miljoen) en Iran (980.000). Volgens UNHCR waren er 2,8 miljoen Afghaanse vluchtelingen en 1,9 miljoen op de vlucht geslagen Irakezen (naast 2,6 miljoen intern ontheemden). Samen vormen zij 45% van de vluchtelingen die onder de verantwoordelijkheid vallen van de UNHCR.

In 2008 werden er wereldwijd 839.000 individuele asielaanvragen<sup>13</sup> gedaan bij nationale overheden of bij UNHCR in 152 landen (in 2007 waren dit er 653.000). Met 207.000 aanvragen was Zuid-Afrika het land waar de meeste asielaanvragen werden ingediend, gevolgd door Amerika met 49.000 nieuwe aanvragen.

In 2008 werden 238.000 individuele asielaanvragen ingediend in Europa. Dit is een stijging van 6 % ten opzichte van 2007 (224.000 aanvragen), maar een halvering ten opzichte van 2003/4/5 (450.000 aanvragen).<sup>14</sup>

In 2008 werden in Nederland 15.275 asielaanvragen ingediend. Dit is een stijging van 56% ten opzichte van 2007 (9.731: het laagste aantal sinds decennia), van 5% ten opzichte van 2006 (14.465 aanvragen) en van 23% ten opzichte van 2005 (12.347 aanvragen). Ten opzichte van 2001 is het een halvering van het aantal aanvragen (32.597).

<sup>10</sup> 10,6 miljoen is exclusief 4,7 miljoen Palestijnen die ook onder het mandaat van UNHCR vallen en 827.000 asielzoekers in afwachting op een beslissing op hun aanvraag.

<sup>11</sup> Het is moeilijk om het aantal vluchtelingen wereldwijd goed te bepalen. De meest betrouwbare bronnen zijn UNHCR [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) en USCRI (United States Committee on Refugees and Immigrants): [www.refugees.org](http://www.refugees.org). Global Trends van UNHCR met de meest actuele cijfers voor 2008 verscheen op 16 juni 2009.

<sup>12</sup> World Refugee Survey 2008. Vanaf eind juni is de World Refugee Survey 2009 beschikbaar op [www.refugees.org](http://www.refugees.org)

<sup>13</sup> Als er veel mensen tegelijkertijd op de vlucht slaan, is het niet meer mogelijk of nodig om ieder persoon individueel te beoordelen op zijn asielfronden. Deze mensen noemt UNHCR 'prima facie' refugees.

<sup>14</sup> Bron: UNHCR, Asylum levels and trends in industrialised countries 2008 (Europa = 27 lidstaten).



De internationale gemeenschap slaagt er onvoldoende in om oplossingen te vinden voor de problemen van vluchtelingen. Er moet mondiaal veel meer gebeuren. Meer hervestigingsplaatsen, meer financiële solidariteit met landen die grote groepen vluchtelingen opvangen, meer mogelijkheden voor vluchtelingen om legaal te reizen naar veilige landen, een beter toezicht op grensbewaking en op het toelatingsbeleid van staten. En uiteraard moet meer gebeuren ter bestrijding van de redenen waarom mensen vluchten: ernstige mensenrechtenschendingen in het land van herkomst.

Nederland is vanouds voorvechter van vluchtelingenbescherming. Het land heeft twee Hoge Commissarissen voor de Vluchteling geleverd en is één van de belangrijke donoren van de UNHCR. Toch kan het beter. Met de Europese partners moet Nederland het quotum voor uitgenodigde vluchtelingen aanzienlijk verhogen, meer middelen geven aan vluchtelingenbescherming in andere landen en zelf een opener asielbeleid voeren.

### **Oproep aan kabinet, politiek, bestuurders en maatschappelijke organisaties ter gelegenheid van Wereldvluchtelingendag, 20 juni 2009**

Nederland heeft de plicht vluchtelingen bescherming en een menswaardig bestaan te bieden. Ons land heeft een lange geschiedenis van opvang van vluchtelingen, van Hugonoten tot Vietnamezen. In de vorige eeuw werden we nog als gidsland gezien, maar die tijden lijken voorbij. Elementaire mensenrechten raken ondergeschikt aan vermeend eigen belang.

Vandaag wordt overal in de wereld stilgestaan bij het lot én de toekomst van vluchtelingen en worden we eraan herinnerd dat asiel een fundamenteel recht is, ook anno 2009. Op wereldvluchtelingendag roept VluchtelingenWerk Nederland verantwoordelijke bewindslieden, politici, bestuurders en maatschappelijke organisaties op om het morele kompas van de bescherming van vluchtelingen weer ter hand te nemen en niet mee te drijven op de golven van angst en populisme en de gure wind van onverdraagzaamheid. Laat Nederland de bestemming zijn waar mensen van verschillende windstreken zich veilig en thuis kunnen voelen: een land van en voor wereldburgers!

#### **Asielprocedure**

Er kunnen mensenlevens op het spel staan in een asielprocedure. Daarom moeten asielzoekers een eerlijke kans krijgen om hun asielverzoek toe te lichten, om bewijzen te verzamelen en om hun zaak aan een rechter te kunnen voorleggen. VluchtelingenWerk Nederland roept de Nederlandse regering op om de eenzijdige focus op misbruik van asielprocedures en op grensbewaking te herzien. De huidige stelselmatige detentie van asielzoekers die via de buitengrenzen binnenreizen, moet worden beëindigd. De regering dient beperkt gebruik te maken van snelle procedures, namelijk alleen in die gevallen waarin het asielverzoek duidelijk iedere grond ontbeert. De rechter moet weer voldoende controlemogelijkheden krijgen en ook de feiten van de zaak weer kunnen bekijken in het licht van landeninformatie.

#### **Asielbeleid**

VluchtelingenWerk roept de regering op om de uitgangspunten van de Dublinverordening te herzien. In veel landen is geen sprake van een eerlijke asielprocedure. Asielzoekers mogen daarom niet zomaar aan deze landen worden overgedragen ter uitvoering van de Dublinverordening. VluchtelingenWerk roept de regering op om niet de aantallen, maar de beschermingsnoodzaak van vluchtelingen voorop te stellen. Zolang landen als Irak en Somalië onveilig en instabiel zijn, moeten vluchtelingen ruimhartig worden toegelaten. VluchtelingenWerk Nederland roept de regering op in het beleid gevolg te geven aan de uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Kwetsbare minderheden die grote risico's lopen in eigen land moeten worden toegelaten.

## **Opvang**

VluchtelingenWerk doet een dringend beroep op bewindslieden en de leden van de Tweede Kamer om de uitzichtloosheid van de asielopvang te beëindigen. Een korte verblijfsduur en kwalitatief veel betere opvang is een minimumnorm. Dit is te realiseren door aan te dringen op snellere verblijfszekerheid, vergroting van de mogelijkheid tot werken en het volgen van een opleiding, toegang tot taalonderwijs voor alle bewoners en zo zelfstandig mogelijke woonruimte. Snel dient gestart te worden met de implementatie van de aanbevelingen van het Unicef-rapport 'Kind in het centrum' om kinderen hun recht te geven zich te ontwikkelen. Daarnaast roept VluchtelingenWerk gemeenten op om op korte termijn de contracten voor asielopvang te verlengen, zodat asielzoekers een veilige plek wordt geboden.

## **Gezinshereniging**

VluchtelingenWerk Nederland vindt dat vluchtelingengezinnen zo snel mogelijk herenigd moeten kunnen worden, zodat zij niet onnodig jarenlang gescheiden blijven. Daarom pleit VluchtelingenWerk voor een versoepeling van het beleid voor gezinshereniging van vluchtelingen en afschaffing van de zogenaamde nareistermijn van drie maanden.

## **Arbeid en scholing, ook voor vluchtelingen**

De economische crisis heeft grote gevolgen voor de werkgelegenheid. Kwetsbare groepen als vluchtelingen lopen extra risico om hun baan te verliezen. Relatief vaak hebben zij een tijdelijk contract, of zijn als laatste binnengekomen bij hun werkgever. VluchtelingenWerk roept de gemeenten, vakbonden en werkgevers op om zich gezamenlijk in te spannen zodat de waardevolle bijdrage van vluchtelingen aan de samenleving én op de werkvloer behouden blijft.

## **Een royaal uitnodigingsbeleid**

Landen in de regio van herkomst vangen al jaren lang grote groepen vluchtelingen op. Nederland dient zich, naar Scandinavisch en Noord-Amerikaans voorbeeld, solidair te tonen met deze landen. Dit kan door een groter aantal vluchtelingen, voor wie geen uitzicht is op lokale integratie of terugkeer, uit te nodigen zich in Nederland te vestigen. Het huidige hervestigingsquotum van ongeveer 500 uitgenodigde vluchtelingen per jaar, dient te worden verhoogd tot 2500 per jaar.

## **Europa**

VluchtelingenWerk Nederland roept de Nederlandse regering en Europa op om de toegang tot bescherming in Europa te verbeteren. Staten aan de buitengrenzen moeten migranten humaan behandelen en asielzoekers toegang bieden tot eerlijke asielprocedures en goede opvang.

De Europese Unie dient de komende jaren wetgeving aan te nemen die een einde maakt aan de grote verschillen in Europese staten. Vluchtelingen moeten in alle lidstaten gelijkwaardige bescherming krijgen. Hierdoor wordt voorkomen dat landen die volgens internationale en Europese normen bescherming bieden, worden geconfronteerd met hogere aantallen vluchtelingen, terwijl andere lidstaten passief kunnen blijven. Een beter verdeelsysteem dat eerlijk uitwerkt voor asielzoekers en vluchtelingen is noodzakelijk. Een ruim hervestigingsquotum in alle Europese landen kan een groot verschil maken in de situatie van miljoenen vluchtelingen die jarenlang in een uitzichtloze situatie in vluchtelingenkampen verblijven.