

Aan de woordvoerders asielbeleid in de Tweede Kamer

cc. Mr. Drs. M.C.G. (Mona) Keijzer, (demissionair) Minister
van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en voor
Asiel en Migratie



VluchtelingenWerk Nederland

Postbus 2894
1000 CW Amsterdam
Telefoon (020) 346 72 00
info@vluchtelingenwerk.nl
www.vluchtelingenwerk.nl

Datum 24 juni 2025
Betreft Plenaire behandeling van het wetsvoorstel Invoering tweestatusstelsel

Geachte woordvoerders,

Ten behoeve van de plenaire behandeling van het [wetsvoorstel Invoering Tweestatusstelsel](#), tezamen met het wetsvoorstel Asielnoodmaatregelen (zie onze [brief](#) d.d. 20 juni 2025) op 26 juni a.s., geeft VluchtelingenWerk graag adviezen aan uw Kamer. Wij wijzen in dit licht ook op ons eerdere [commentaar](#) op deze wetsvoorstellen.

Algemene kanttekeningen

De facto onmogelijk maken gezinshereniging terwijl rechtmatig verblijf is erkend

Dit wetsvoorstel zal voor subsidiair beschermden gezinshereniging langdurig uitstellen en voor de meeste van hen onmogelijk maken. Het voornemen is om cumulatief een huisvestings-, een inkomenseis en een wachttermijn in te voeren. Bovendien wordt het kerngezin waar gezinshereniging voor gevraagd kan worden net als in de Asielnoodmaatregelenwet beperkt. Voor subsidiair beschermden geldt echter net als voor andere vluchtelingen dat zij hun gezinsleven niet meer kunnen uitoefenen in hun land van herkomst. Er is door de Nederlandse overheid vastgesteld dat zij niet kunnen terugkeren naar hun land omdat zij daar gevaar lopen, en daarom in Nederland bescherming krijgen. Hun gezinsleden bevinden zich in moeilijke en onveilige omstandigheden of zijn zelf ook al op de vlucht. Met het doelbewust gescheiden houden van gezinnen terwijl ze gevaar lopen gaan we door een morele ondergrens. Het betekent ook een belemmering voor participatie en integratie van vluchtelingen en heeft daarmee ook negatieve gevolgen voor de samenleving.

Ontbreken van overgangsrecht

Het kabinet wil onmiddellijke werking aan dit wetsvoorstel geven. Juist ten aanzien van gezinshereniging wijzen onder meer de Raad van State, de Tijdelijke Commissie Grondrechten en de Adviesraad Migratie erop dat dit in strijd is met het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel. Ook de IND heeft aangegeven dat zij bij deze maatregelen ervan uitgaan dat er 'eerbiedigende werking' wordt gehanteerd (nieuw beleid voor nieuwe gevallen) conform het Vreemdelingenbesluit en jarenlange uitvoeringspraktijk. De onmiddellijke werking treffen de gezinnen waar het om gaat in het hart. Dit betekent in de praktijk dat iemand die door de vastgelopen asielprocedures al tijden is gescheiden van partner en kinderen, van de ene op de andere dag te horen krijgt dat het niet meer mogelijk is om weer bij elkaar te zijn, terwijl dit eerder wel in het verschiep lag. In sommige zaken gaat het zelfs om leven en dood, bijvoorbeeld voor gezinsleden die ziek zijn maar geen toegang hebben tot medische zorg.

Onzorgvuldigheid invoering tweestatusstelsel

Het huidige wetsvoorstel heeft ingrijpende gevolgen terwijl het slecht is voorbereid. De effecten op de uitvoering zijn onvoldoende onderzocht. Verschillende uitvoeringstoetsen (EAUT's) moeten nog plaats vinden. Ook de [Inspectie](#) wijst op de onzorgvuldige voorbereiding vanwege het gebrek aan uitvoeringstoetsen en impactanalyses. In Nederland worden, gezien het beeld de afgelopen jaren (zie ook het nader verslag) meer vergunningen verleend op grond van subsidiaire bescherming ('b') dan

verdragsgronden ('a'). Dit betekent allereerst dat deze maatregelen veel vluchtelingen in Nederland zal raken. En voor de IND, die al [grote achterstanden](#) heeft ten aanzien van beslissen op asiel en nareis, geldt dat asielbeslissingen tijdrovender worden omdat een uitgebreide motivatie voor het niet toewijzen van een asielstatus op verdragsgronden noodzakelijk is. Daarnaast geldt straks dat ten behoeve van gezinshereniging met subsidiair beschermden aan hele nieuwe criteria getoetst moet worden. Met name de inkomenstoets is zeer complex met de huidige flexibele arbeidsmarkt. En de huisvestingseis is in de huidige woningmarkt ondoenlijk (zie ook nader hieronder). Vervolgens moet in een groot deel van de zaken die worden afgewezen een 8 EVRM-toets worden gedaan. Deze is veel bewerklijker dan het beoordelen van een nareisaanvraag op basis van het huidige wettelijk kader.

De Invoeringswet Migratiepact waarin het tweestatusstelsel en de inperking van gezinshereniging ook al zijn meegenomen ligt momenteel ter advisering bij de Raad van State. Nu wordt de Vreemdelingenwet gewijzigd via een onzorgvuldig voorbereid wetsvoorstel, en wordt het vervolgens opnieuw aangepast. Dit geeft meer chaos en complexe besluitvorming, terwijl er grote kans bestaat dat dit via de rechter zal moeten worden teruggedraaid, met alle kosten van dien.

VluchtelingenWerk dringt er op aan dat uw Kamer het wetsvoorstel Tweestatusstelsel verworpt. Het doorbreken van het huidige een-statusstelsel op zichzelf is weliswaar Unierechtelijk mogelijk, maar niet alles wat juridisch mag, is ook een goed idee. Naast dat het toepassen van van de ene grond (verdragsgrond) en de andere (subsidiare bescherming) in de beslispraktijk vaak niet eenduidig is, werkt het doorprocederen in de hand, en zorgt het voor uitvoeringsproblemen en verzwaring van de werklust in de asielketen. De kosten voor vluchteling en samenleving wegen niet op tegen zogenoemde baten, die niet eens (wetenschappelijk) onderbouwd zijn. Dat waren ook dezelfde redenen om het huidige een-statusstelsel in te voeren in 2000.

Het stellen van drie cumulatieve vereisten aan de gezinshereniging van subsidiair beschermden maakt gezinshereniging in de praktijk onmogelijk. Naast dat dit enorme impact heeft op mensen, zal het naar alle de rechterlijke toetsing niet doorstaan. Hiermee schiet het wetsvoorstel het doel, voor zover überhaupt noodzakelijk, ook voorbij.

Specifieke opmerkingen t.a.v. onderdelen wetsvoorstel

Huisvestingsvereiste

Het huisvestingsvereiste dat als voorwaarde voor gezinshereniging gesteld gaat worden is gezien de huidige krappe woningmarkt disproportioneel. Vluchtelingen met een subsidiaire status zonder sociaal netwerk en zonder of met weinig inkomen, iets wat simpelweg de realiteit is in de eerste periode na statusverlening, kunnen hier onmogelijk aan voldoen. Gezien de schaarse sociale huurwoningen kun je ook niet als individueel persoon een passende woning voor het gezin huren en deze gedurende twee jaar aanhouden. De IND gaat bovendien, zo blijkt ook uit het nader verslag, niet toetsen of het een passende woning betreft of niet. Dit betekent dat gemeenten met grote problemen worden geconfronteerd als een gezin arriveert en de woning niet passend blijkt te zijn.

Het huisvestingsvereiste is naar mening van VluchtelingenWerk niet uitvoerbaar. Niet voor niets is het ook geen vereiste bij reguliere gezinshereniging.

Inkomensvereiste

Ook het inkomensvereiste zal de gezinshereniging onaanvaardbaar vertragen nu subsidiair beschermden daar moeilijk aan kunnen voldoen. Uit onderzoek van CBS en SCP blijkt immers dat na vijf jaar (42%) en dan wel na acht jaar (45%) een minderheid van de vluchtelingen werk heeft, dat bovendien niet altijd voldoende (duurzaam) zal zijn om aan het inkomensvereiste te voldoen. In de beantwoording van het verslag wordt gesuggereerd dat het stellen van een inkomensvereiste een

positief effect op de integratie van vluchtelingen zal hebben. Hiermee wordt een beeld neergezet dat het aan hen ligt dat hun inkomenspositie achterblijft, terwijl vluchtelingen juist aan de slag willen. Wat wel bij zou dragen aan een verbetering van hun financiële positie is investeren in een beter opvangsysteem, kortere asielprocedures, beter taalonderwijs en opleidingsmogelijkheden, meer duale inburgering en het ondersteunen en stimuleren van werkgevers om vluchtelingen in dienst te nemen. Verder is de realiteit dat voor een klein deel van de vluchtelingen de kans beperkt is dat ze aan het werk komen, gezien hetgeen ze hebben meegemaakt en/of door medische problematiek. Voor hen zal de artikel 8 EVRM toets weinig soelaas bieden: het belang van de staat mag zwaar wegen, en zoals aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag (p.31) betekent een wettelijke inkomensvereiste dat de 8 EVRM toets nog restrictiever wordt.

In de nota wordt gesteld dat subsidiair beschermden indertijd bewust buiten de Gezinsherenigingsrichtlijn zijn gehouden. Echter bij de totstandkoming van de richtlijn kwamen de lidstaten er op dit punt niet uit. Het compromis was vervolgens om dit aan lidstaten zelf over te laten. In de jaren daarna zijn steeds meer landen een gelijk recht op gezinshereniging voor verdragsvluchtelingen en subsidiair beschermden gaan hanteren. Inmiddels geldt dit voor de meerderheid van de EU-lidstaten. Nederland maakt nu de omgekeerde beweging en schaart zich bij de uitzonderingen, zoals Cyprus, Malta en Griekenland, waar subsidiair beschermden vrijwel geen mogelijkheid hebben om te herenigen.

VluchtelingenWerk pleit ervoor geen inkomenseis voor subsidiair beschermden in de wet op te nemen en het in ieder geval, zeker indien er kinderen bij betrokken zijn, mogelijk te maken om te herenigen zonder inkomenseis.

Wachttermijn

Ondanks dat het stellen van huisvestings- en inkomensvereisten al tot veel vertraging en tot het onmogelijk maken van gezinshereniging kan leiden, wil het kabinet ook nog een wachttermijn hanteren die ingaat bij statusverlening. Ook alleenstaande minderjarige vluchtelingen worden met deze eis geconfronteerd, terwijl zij hun ouders juist nodig hebben. Zie hierover ook ons [eerdere commentaar](#).

VluchtelingenWerk pleit ervoor dat ouders en kinderen zo snel mogelijk worden herenigd en er geen wachttermijn gesteld moet worden. Wanneer deze wel zouden worden gehanteerd, zou de termijn moeten ingaan op het moment dat er sprake is van rechtmatig verblijf analoog aan de Gezinsherenigingsrichtlijn. Dat is voor subsidiair beschermden vanaf de datum asielaanvraag.

Wij hopen dat u onze inbreng kunt gebruiken in het debat, voor vragen of een toelichting zijn we uiteraard beschikbaar.

Met vriendelijke groet,



Frank Candel
Bestuursvoorzitter VluchtelingenWerk Nederland