

Aan De woordvoerders asielbeleid in de Eerste Kamer

Datum 3 april 2026

Betreft **Plenaire behandeling wetsvoorstellen asielnoodmaatregelenwet en invoering tweestatusstelsel | 13-14 april 2026**

Bijlage Nadere toelichting: beperking gezinshereniging en voorwaarden voor uitvoering

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

Geachte woordvoerders,

Op 13-14 april staat het plenaire debat over de wetsvoorstellen asielnoodmaatregelenwet (inclusief de novelle) en invoering tweestatusstelsel geagendeerd in de Eerste Kamer.

Zoals we eerder met uw Kamer hebben gedeeld bij de [deskundigenbijeenkomst](#) in oktober 2025, en met de Tweede Kamer op [20](#) en [24 juni 2025](#), heeft VluchtelingenWerk Nederland [grote zorgen](#) over de schadelijke impact van deze wetsvoorstellen op vluchtelingen en de samenleving. Ook zijn wij kritisch op de onzorgvuldige wijze waarop beide wetten – en de novelle – tot stand zijn gekomen. We hebben echter grote waardering waarop uw Kamer tot nu toe met de behandeling van deze ingrijpende nationale wetten is omgegaan. In deze brief zetten wij de voornaamste knelpunten en bezwaren uiteen.

### **Inperking gezinshereniging niet rechtmatig**

Op grond van de wetsvoorstellen invoering tweestatusstelsel en de asielnoodmaatregelenwet vervalt het recht op gezinshereniging voor ongehuwde partners, meerderjarige- en pleegkinderen. Er blijft alleen een beperkte toelatingsmogelijkheid voor deze gezinsleden op grond van artikel 8 EVRM over. Het wetsvoorstel invoering tweestatusstelsel voorziet in een drastische inperking van de mogelijkheid van gezinshereniging voor subsidiair beschermde door de cumulatieve eisen van de wachttermijn, huisvestings- en inkomenseis. In de bijlage wordt op deze criteria nader ingegaan.

Verschillende fracties hebben kritische vragen gesteld over de juridische houdbaarheid van deze verregaande inperkingen en het waarborgen van het recht op gezinsleven en de rechten van vluchtelingenkinderen die nog buiten Nederland in onveilige situaties verblijven. In de beantwoording stelt de regering dat dit wetsvoorstel in overeenstemming is met zowel het Unierecht als het EVRM.

In België heeft de [constitutionele rechter](#) op 26 februari 2026 het Belgische gezinsherenigingsbeleid – dat overeenkomt met de Nederlandse voorgenomen maatregelen inzake de cumulatieve eisen van wachttijd, inkomenseis en huisvestingseis – beoordeeld als in strijd is met het Europese en EU-recht. Deze Belgische bepalingen zijn per direct onverbindend verklaard en mogen niet worden toegepast in afwachting van beantwoording van prejudiciële vragen gesteld aan het Hof in Luxemburg. Het is kortom onverantwoord om dit wetsvoorstel door te zetten. Als het EU-Hof van Justitie de prejudiciële vragen heeft beantwoord is de kans groot dat Nederland de wet moet aanpassen (zie hierover nader de bijlage) omdat deze drastische wijze van beperken van gezinshereniging van subsidiair beschermde onrechtmatig blijkt te zijn. Wij wijzen in dit licht ook op de uitvoeringstoetsen van de IND, die eveneens op deze juridische risico's wijzen. En ondertussen zal het een enorme impact op levens van mensen hebben, en hun potentieel om mee te doen en bij te dragen, als zij nog langer van hun partner, kinderen of ouders gescheiden blijven.

### **Onzekere verblijfspositie**

Erkende vluchtelingen krijgen een onzekere verblijfspositie omdat hun vergunning iedere drie jaar moet worden verlengd en de vergunning onbepaalde tijd asiel (waarvoor geen inkomensvereiste geldt), wordt afgeschaft. Uit cijfers van het CBS blijkt dat na vijf jaar 42% van de statushouders werk

heeft. Werk dat meestal deeltijd en tijdelijk werk betreft waarmee moeilijk kan worden voldaan aan het duurzaamheidsvereiste.

In de beantwoording van de vragen gaat de regering ervanuit dat het moeten voldoen aan een inkomensvereiste om een vergunning voor onbepaalde tijd te verkrijgen een positieve stimulans zal vormen voor het vinden van werk. Dat nog relatief weinig statushouders aan het werk zijn na vijf jaar ligt echter aan tal van factoren waar zij zelf geen invloed op hebben. Vluchtelingen willen heel graag aan het werk maar hebben een slechte start door de lange duur van de asielprocedure, het gebrek aan taalvoorzieningen en opleidingsmogelijkheden in de opvang en beperkte mogelijkheden om te werken door de vele verhuizingen. In de gemeente zijn vervolgens lange wachttijden voor de inburgering en is het voor gemeenten moeilijk inburgering en werk te combineren. Veel vluchtelingen hebben bovendien een minder goede gezondheid, soms trauma's of psychische problematiek door hun vluchtachtergrond en langdurige scheiding van hun gezinsleden. Daarnaast ondervinden ze discriminatie bij het vinden van werk. Het is belangrijk dat deze drempels worden beslecht en meer vluchtelingen makkelijker aan het werk gaan. Dit onderdeel van de asielnoodmaatregelenwet draagt niet bij aan een oplossing: voor werkgevers is niet aantrekkelijk is om iemand in dienst te nemen of vast werk aan te bieden met steeds een tijdelijke vergunning.

Realistisch gezien zal helaas voor een deel van de vluchtelingen gelden dat zij nooit aan het inkomensvereiste kunnen voldoen. Naturalisatie zal ook maar een beperkte optie zijn omdat een deel van de vluchtelingen [niet het voorgenomen vereiste van een B1-taalniveau](#) kunnen bereiken. Het is van groot belang voor de integratie van vluchtelingen dat de mogelijkheid blijft om een vergunning onbepaalde tijd te verkrijgen zonder inkomenseis, ook gezien de bepalingen in het Vluchtelingenverdrag over inzet op duurzame integratie van vluchtelingen.

### **Wijzigingen in de asielprocedure en afschaffen rechterlijke dwangsom**

Als gevolg van de asielnoodmaatregelenwet en het EU-Migratiepact gaat er de komende tijd veel veranderen in de asielprocedure. Ter illustratie wijzen we u op deze [infographic](#). We lichten er één onderdeel uit: het plan om het voornemen uit de asielprocedure te halen. Dit werkt averechts. Uit cijfers van de IND blijkt dat in 10% van de zaken alsnog ingewilligd wordt na een eerder voornemen tot afwijzing. Het weghalen van deze stap brengt het risico met zich mee dat duizenden asielzoekers onterecht afgewezen worden. De weging van de argumenten en (landen)informatie [verschuift dan naar de rechtbanken](#), waardoor de procedure als geheel langer wordt.

De IND geeft aan dat zij de gevolgen hiervan hopen te ondervangen door in te zetten op kwaliteit en een beter filter om te voorkomen dat zaken onnodig ter zitting worden gebracht ([p.77](#)). Hierbij wordt gebruik gemaakt van een deels geautomatiseerd nieuw systeem, met inzet van AI als ondersteunend hulpmiddel. VluchtelingenWerk benadrukt dat dit risico's met zich meebrengt: de inzet van AI moet uitlegbaar zijn en moet door mensen worden gecontroleerd. Het is dus de vraag of dit tijdswinst oplevert. Verder kan capaciteitsverlies alleen voorkomen worden als het 'filter' wordt toegepast ruim voordat een zaak op zitting komt. De ervaring tot op heden is dat dit de IND niet lukt ([p.72](#)).

Alle wijzigingen samen zorgen voor een ernstige verslechtering van de rechtsbescherming van asielzoekers tijdens de asielprocedure. De [recente verkenning van de IND](#) bevestigt dit beeld. Zowel VluchtelingenWerk, DT&V als de advocatuur stellen dat alle veranderingen ten koste kunnen gaan van de zorgvuldigheid van de beoordeling van de asielaanvraag ([p. 90](#)). We vragen u de veranderingen in de asielprocedure in samenhang te bezien en te voorkomen dat asielzoekers na aankomst in Nederland direct op grote achterstand komen te staan.

Met een 'last minute' amendement is de afschaffing van de rechterlijke dwangsom in het wetsvoorstel asielnoodmaatregelenwet terechtgekomen. In [november 2022](#) heeft de Raad van State geoordeeld dat het afschaffen van de rechterlijke dwangsom in strijd is met het Unierecht. Dit omdat er geen

alternatieve methodes zijn voor asielzoekers om hun rechten te effectueren als er niet op tijd op hun aanvraag wordt beslist. De minister verwijst in de [nota naar aanleiding van het tweede verslag](#) naar het arrest van het Hof van Justitie van 19 december 2024 over derdelanders. Gevraagd naar de betekenis van dit arrest, stelt de minister dat dit uiteindelijk ‘ter beoordeling is aan de (hoogste) rechter’ (p.16). Met deze gebrekkige onderbouwing acht VluchtelingenWerk acht het amendement zoals het voorligt onrechtmatig.

### **Strafbaarstelling van mensen zonder verblijfsdocumenten**

De zorgen over de strafbaarstelling van mensen zonder verblijfsdocumenten worden uitzonderlijk breed gedeeld: door uitvoeringsorganisaties, gemeenten, politie, adviesorganen, advocatuur, maatschappelijke organisaties, kerken en de wetenschap. Deze consistente en inhoudelijk onderbouwde kritiek op strafbaarstelling benadrukt de fundamentele tekortkomingen in noodzaak rechtmatigheid en uitvoerbaarheid. Tekortkomingen die ook na de beantwoording van de minister niet zijn weggenomen. Ook de [Ombudsman en de Kinderombudsman](#) spraken zich onlangs opnieuw zeer kritisch uit over onzorgvuldigheid en onbehoorlijk bestuur rondom de asielwetten in het algemeen, en de grote gevolgen voor meest kwetsbaren en kinderen als het gaat om strafbaarstelling in het bijzonder.

Een dragende onderbouwing voor de strafbaarstelling ontbreekt. Niet is aangetoond op welke wijze de maatregel effectief zal zijn in het bevorderen van terugkeer of ‘grip op migratie’, terwijl o.a. het Openbaar Ministerie bevestigt dat bestaande instrumenten al toereikend zijn. Tegelijkertijd blijft de reikwijdte van de maatregel (artikel 108a Vreemdelingenwet) dusdanig ruim dat deze van toepassing zal zijn op iedereen zonder rechtmatig verblijf van wie de vertrektermijn is verstreken. De minister benadrukt weliswaar dat toepassing beperkt en terughoudend zal zijn, maar deze begrenzing is niet wettelijk verankerd en blijft afhankelijk van toekomstig beleid en interpretatie. Daarmee blijft de rechtszekerheid onvoldoende geborgd en ontstaat ruimte voor willekeur en politieke verschuivingen. Ook de novelle neemt de fundamentele bezwaren niet weg en laat strafrechtelijke risico's voor hulpverleners bestaan via andere bepalingen, zoals uiteengezet in onder meer analyses van [Cleerdin & Hamer](#) en [Prakken d'Oliveira](#).

Daarnaast blijft de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid ernstig problematisch. De maatregel zal aanvullend beslag leggen op DJI-capaciteit die er simpelweg niet is, en politie en DT&V afhouden van hun kerntaken. Hoewel de minister erkent dat er zorgen bestaan in de uitvoering, worden deze niet opgelost. Onder meer de [politie](#) is erg duidelijk geweest: zij verwachten dat strafbaarstelling zal leiden tot een vicieuze cirkel van herhaalde detentie zonder zicht op terugkeer en een grotere kans om slachtoffer te worden van mensenhandel of andere vormen van uitbuiting. De maatschappelijke en mensenrechtelijke gevolgen zijn inderdaad aanzienlijk. Strafbaarstelling vergroot de kwetsbaarheid van mensen zonder verblijfsrecht, belemmert toegang tot basisvoorzieningen en leidt tot verdere terugtrekking uit de samenleving. [Kerkvertegenwoordigers](#) van de Rooms-Katholieke en de Protestantse Kerk in Nederland waren in een open brief van 16 maart jl. eensgezind: strafbaarstelling staat haaks op de menselijke waardigheid, berokkent onnoemlijke en onherstelbare schade aan de levens van heel veel mensen, en raakt ook de kerken in het hart van hun evangelische roeping. VluchtelingenWerk verwijst graag naar de brieven van het [bondgenootschap Stop de Asielwetten](#), waaronder die van [24 januari](#) jl., voor een verdere gedetailleerde onderbouwing van de kritiekpunten op de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf.

### **Ontbreken van overgangsrecht**

VluchtelingenWerk deelt de zorgen van o.a. de Raad van State over het ontbreken in het vreemdelingenrecht gebruikelijke overgangsrecht van ‘eerbiedigende werking’. De rechtszekerheid van tienduizenden mensen komt hiermee op de tocht te staan. Iemand die door de vastgelopen asielprocedures al maandenlang is gescheiden van partner en kinderen, krijgt bijvoorbeeld van de ene op de andere dag te horen krijgt dat het niet meer mogelijk is om hen naar Nederland te laten komen

vanwege nieuwe strengere regels – terwijl die hereniging eerder wel in het verschiet lag. Het argument van het kabinet dat directe werking noodzakelijk is gezien de prangende situatie in het asielsysteem is onvoldoende. Dit is namelijk het gevolg van politieke beleidskeuzes en bezuinigingen, niet van een plotselinge of substantiële toename van het aantal asielaanvragen, en vragen andere oplossingen binnen de keten: betere en structurele financiering, minder beleidswijzigingen, meer en duurzame opvangplekken via de Spreidingswet. Dat er geen sprake is van een nood of crisissituatie is al gebleken rondom de discussie of het noodrecht kon worden ingeroepen. Het is dus ook maar zeer de vraag of dit onderdeel van de wet de juridische toetsing zal doorstaan. Wij wijzen in dit licht nader op de brief die wij hierover met Nidos en VAJN aan uw Kamer hebben toegestuurd.

### **Algemene slotopmerkingen**

Tot slot geeft VluchtelingenWerk uw Kamer u nog het volgende ter overweging mee: De empirische onderbouwing van nut en noodzaak van de voorgestelde maatregelen is onvoldoende en er wordt, ook het in debat, selectief gebruik gemaakt van informatie uit de ons omringende landen. Zo volgt bijvoorbeeld uit [European Migration Network](#) onderzoek dat de meeste landen voor vluchtelingen en subsidiair beschermden wel dezelfde gezinsherenigingsvoorwaarden kennen. Ook zien we dat (onderdelen) van de wetgeving in weerwil van heldere, breed gedragen en onderbouwde adviezen politiek-bestuurlijk toch worden doorgezet. Deze adviezen zien op de gevolgen voor de uitvoering en samenleving, zoals bij aanpassingen in de asielprocedure en de strafbaarstelling. Ze gaan ook over juridische kwetsbaarheden, bijvoorbeeld van de inperkingen op het recht op gezinsleven, niet toepassen van overgangsrecht, en de novelle. Door deze adviezen en analyses uit de uitvoering, kennisorganisaties en maatschappelijk middenveld terzijde te leggen, neemt het kabinet bewust het risico op vergroten van de problemen in het asielsysteem, in plaats van deze op te lossen. Ook is voorzienbaar dat diverse onderdelen van de asielwetten zullen worden voorgelegd aan de rechter en mogelijk worden herroepen, gezien de huidige jurisprudentie en spanning met het internationale en Europese en EU-recht.

Nut en noodzaak van deze nationale wetten zijn onvoldoende onderbouwd en hebben schadelijk impact op vluchtelingen, uitvoering en samenleving. VluchtelingenWerk pleit ervoor deze nationale wetten te verwerpen. Ook zal er naar verwachting maar enkele weken zitten tussen (mogelijke) inwerkingtreding en 12 juni 2026 waarop het Pact uitgevoerd moet worden. Mocht de wetten wel worden aangenomen dan stellen we deze eerder niet in werking te laten treden dan het Pact, dan wel te kiezen voor artikelsgewijze invoering. Dit omdat niet aan de voorwaarden voor een goede uitvoering door de IND is voldaan en gezien het risico op onzorgvuldige rechtspraak en oplopende wachttijden in de hele keten. Ten aanzien van het wetsvoorstel tweestatusstelsel dient bovendien eerst de beantwoording van de prejudiciële vragen door het EU-Hof worden afgewacht gezien de grote kans op strijdigheid met internationaal en EU recht.

Wij hopen dat u onze inbreng kunt gebruiken tijdens de behandeling van de wetsvoorstellen. Voor vragen of een toelichting zijn we uiteraard beschikbaar.

Met vriendelijke groet,



Frank Candel  
Bestuursvoorzitter VluchtelingenWerk Nederland