

## Vorwort

Trotz des großen Interesses, das der niederländischen Minderheitenpolitik im öffentlichen Diskurs entgegengebracht wird, findet sich zu diesem Thema nur wenig deutschsprachige wissenschaftliche Literatur. Hinzu kommt, daß sich die Beiträge beinahe ausschließlich auf die Gruppe der ArbeitsmigrantInnen oder der Einwanderer aus den ehemaligen Kolonien der Niederlande beziehen.

Diesem Manko versucht die vorliegende Diplomarbeit zumindest partiell abzuhelpfen: Gestützt auf ausführliche Recherchen niederländischer Publikationen, arbeitet die Verfasserin die Leitlinien, die rechtlichen Rahmenbedingungen und Entwicklungsstränge der niederländischen Flüchtlingspolitik in den Jahren von 1987 bis 1993 akribisch heraus. Dabei setzt sie sich mit dem Klischee von der durchgängig liberalen Flüchtlingspolitik der Niederlande ebenso kritisch auseinander wie mit den Tendenzen, die niederländische Asylpolitik an die restriktiven Bestimmungen der EU-Staaten anzupassen.

Eine Synopse der Flüchtlingspolitik seit 1994 enthält der Beitrag von Ivana Citterbartová, den wir im zweiten Teil dieses Bandes aufgenommen haben.

Oldenburg, im Oktober 1998

Rolf Meinhardt

# 1 Einleitung

## 1.1 Die niederländische Flüchtlings- und Asylpolitik - ein positives Beispiel?

Die Minderheitenpolitik der Niederlande wird in Deutschland überwiegend als ausländerfreundlich und liberal gegenüber den im Land lebenden Ausländern bezeichnet (vgl. z.B. DIETRICH 1993). Dies liegt vielleicht auch in der *Minderhedennota* begründet, die 1983 von der Regierung herausgegeben wurde und eine neue Minderheitenpolitik mit folgendem Ziel, nämlich die „Schaffung einer Gesellschaft, die den in den Niederlanden lebenden Minderheiten - dem einzelnen wie der Gruppe - einen gleichwertigen Platz im Gemeinwesen und volle Entfaltungsmöglichkeiten bietet ...“ (ZAR 1984, S. 169) ankündigte. Die neue Politik sollte zu einer gegenseitigen Akzeptanz der verschiedenen ethnischen Gruppen in den Niederlanden führen.

Insgesamt scheint man in den Niederlanden tatsächlich selbstverständlicher mit der Vielfalt der Kulturen umzugehen als beispielsweise in Deutschland: Es werden Sprachkurse angeboten, bei Behörden liegen Broschüren und Formulare in verschiedenen Sprachen aus, und mit Einrichtungen wie den Antidiskriminierungsstellen und Dolmetscherbüros im ganzen Land versucht man, ethnischen Minderheiten die Möglichkeit zu bieten, ihre Rechte wahrzunehmen und von verschiedenen Institutionen (Beratungsstellen, Arbeitsämter etc.) ohne fremde Hilfe Gebrauch zu machen. Die wichtigste Voraussetzung zur angestrebten Partizipation am niederländischen Gemeinwesen stellt aber das passive und aktive kommunale Wahlrecht dar, das (unter bestimmten Voraussetzungen) seit 1985 Ausländern ohne niederländische Staatsangehörigkeit eingeräumt wird. Als ethnische Minderheiten gelten Molukker, Einwanderer aus den ehemaligen Kolonien Surinam und den Niederländischen Antillen, Arbeitsmigranten aus den Mittelmeerländern, Sinti und Roma, Wohnwagenbewohner und Flüchtlinge.

Nur 0,2 % der z.Zt. etwa 15,2 Mio. Einwohner der Niederlande sind Flüchtlinge (vgl. HARENBERG 1993, S. 298). Das entspricht einem Ver-

hältnis von 15 Flüchtlingen auf je 10.000 Einwohner. 95,4 % der Bevölkerung sind Niederländer.

In dieser Arbeit soll untersucht werden, ob die positive Einschätzung der niederländischen Minderheitenpolitik auch auf den Bereich der Flüchtlings- und Asylpolitik übertragen werden kann.

## 1.2 Definitionen und Begriffserklärungen

### Die ethnischen Minderheiten

Die in den Niederlanden lebenden ethnischen Minderheiten lassen sich in drei große Gruppen gliedern.

1. Einwanderer aus den ehemaligen niederländischen Kolonien wie Surinam (Niederländisch-Guyana), die Niederländischen Antillen, Ceylon und die Molukken (Niederländisch-Indien), Westneuguinea, Kapland und Brasilien. Besonders große Gruppen sind die Surinamer, Antillianer und Molukker. Fast alle besitzen die niederländische Staatsangehörigkeit.
2. Arbeitsmigranten aus Italien, Spanien, Portugal, der Türkei, Griechenland, Marokko, Jugoslawien und Tunesien. Die Niederlande schlossen in der Zeit von 1960-1971 Anwerbeverträge mit den verschiedenen Mittelmeerländern ab.
3. Flüchtlinge und Asylbewerber aus verschiedenen Ländern.

Der Inhalt dieser Arbeit betrifft hauptsächlich die dritte Gruppe. Allerdings wird als Grundlage der 1983 stattgefundenen Kurswechsel in der Minderheitenpolitik aufgezeigt und in diesem Zusammenhang auch auf die Einwanderer aus dem ehemaligen niederländischen Kolonialgebiet Niederländisch-Indien Bezug genommen; insbesondere auf die von den indonesischen Gewürzinseln stammenden Molukker, deren Einwanderungsgeschichte in engen Zusammenhang mit dieser Entwicklung gebracht werden kann.

### Die Begriffe Autochtonen und Allochtonen

Als **Autochtonen** werden die in den Niederlanden geborenen Niederländer bezeichnet.

Unter ***Allochtonen*** werden Personen verstanden, die in den Niederlanden leben, aber nicht die niederländische Staatsangehörigkeit besitzen.

### **Der Flüchtlingsbegriff**

Generell werden zwei Gruppen unterschieden: Die ***Uitgenodigden vluchtelingen*** (Quotenflüchtlinge), von denen die niederländische Regierung jedes Jahr in Zusammenarbeit mit dem UNHCR 800 Personen aufnimmt und die ***Individuele vluchtelingen***, die auf eigenes Betreiben in die Niederlande kommen und einen Asylantrag stellen.

Zusätzlich wird zwischen ***vluchtelingen*** und ***asielzoekers*** unterschieden. Der Ausdruck ***vluchteling*** (Flüchtling) setzt ein mit einem Aufenthaltstitel beendetes Asylverfahren voraus, ist also nicht mit dem deutschen Ausdruck vergleichbar. Er bezeichnet im Bereich des Asyls 1. einen ehemaligen Asylbewerber, der nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt (A-Status) oder dem ein Status zuerkannt wurde (VTV oder Duldung oder (bis 1988) B-Status) oder 2. einen Quotenflüchtling, der sofort nach der Einreise den Flüchtlingsstatus erhält. In der Arbeit wird deshalb der niederländische Ausdruck ***vluchteling*** (Flüchtling) als eigenständiges Wort mit der ihm zugeordneten Bedeutung verwendet.

Unter dem Begriff ***asielzoekers*** (Asylsuchende/Asylbewerber) werden diejenigen verstanden, die sich im laufenden Verfahren befinden oder deren Asylantrag abgelehnt worden ist.

### **Die Begriffe Stichting und Zelforganisatie**

Der niederländische Begriff ***Stichting*** ist nicht mit dem deutschen Ausdruck „Stiftung“ gleichzusetzen. In den Niederlanden wird er häufig für gemeinnützige Einrichtungen verwendet.

Der Terminus ***zelforganisatie*** wird in deutschsprachiger Literatur mit „Selbsthilfeorganisation“ oder auch „Selbstorganisation“ übersetzt. In dieser Arbeit wird von der zweiten Möglichkeit Gebrauch gemacht. Als Selbstorganisationen werden Organisationen und Vereine bezeichnet, in denen Angehörige der verschiedenen ethnischen Gruppen sich selbst für ihre Belange einsetzen.

### 1.3 Weitere Anmerkungen

Zur Verwendung von Abkürzungen und Ausdrücken in niederländischer Sprache:

In dieser Arbeit werden häufig Ausdrücke in niederländischer Sprache beibehalten; dies geschieht aus folgenden Gründen: Zum einen können manche Worte nicht entsprechend in die deutsche Sprache übersetzt werden, weil die Bedeutungen nicht übereinstimmen, zweitens erscheint es nicht sinnvoll, Namen von z.B. Institutionen zu übersetzen, die in Deutschland in dieser Form nicht vorhanden sind. Beim Arbeiten mit überwiegend niederländischer Literatur fällt es außerdem schwer, ins Deutsche übertragene Ausdrücke dem niederländischen Pendant zuzuordnen. Niederländische Ausdrücke werden in der Arbeit durch Kursivschrift gekennzeichnet (Ausnahmen: eigenständige Abkürzungen und Namen).

Abkürzungen werden in der niederländischen Literatur und den Medien, aber auch in der Umgangssprache vielfach als Eigennamen benutzt. Solche werden in der Arbeit beibehalten, gegebenenfalls erläutert und im Abkürzungsverzeichnis aufgeführt.

### 1.4 Fragestellungen und Arbeitshypothese

Seit der Verschärfung des Asylrechts in Deutschland erscheinen in den Medien Schlagzeilen wie „Immer weniger Asylbewerber“ (z.B. in der NEUEN OSNABRÜCKER ZEITUNG vom 05.08.1994) oder andere mit ähnlichem Tenor. Parallel dazu finden sich Berichte über die Auswirkungen des neuen deutschen Asylrechts auf die Niederlande. Im KÖLNER STADTANZEIGER vom 20.08.1993 war von einem „Anschwellen des Flüchtlingsstroms“ in den Niederlanden die Rede; der Artikel wies auch auf zunehmend fremdenfeindliche Tendenzen hin. Die FRANKFURTER RUNDSCHAU berichtete am 03.09.1993 über die geplante Verschärfung des niederländischen Asylrechts, die von den Befürwortern im Parlament auch mit der strengeren Gesetzgebung in Deutschland und dem Argument begründet wird, daß die Niederlande „voll“ seien.<sup>1</sup> Ein Artikel in der niederländischen Zeitung *DE TELEGRAAF* vom 21.03.1994 beschäftigte sich mit den Maßnahmen der niederländi-

---

1 Bevölkerungsdichte: 358 Einwohner/km<sup>2</sup>.

schen Regierung zur Verschärfung des Asylrechts. Das Justizministerium will demnach mit Hilfe von 1.000 zusätzlichen Polizei- und Grenzbeamten Asylbewerber, die über sichere Drittländer wie die Bundesrepublik und Belgien kommen, aufspüren und sofort zurückschicken, um einer Überlastung der Asylverfahren und der Aufnahmezentren entgegenzuwirken. Außerdem soll ein Koordinator für Asylangelegenheiten benannt werden.

Die Eindrücke aus den Medien geben allerdings kein vollständiges Bild über die Situation von Flüchtlingen und Asylsuchenden in den Niederlanden wieder. Bei der Untersuchung und Darstellung in dieser Arbeit sollen folgende Überlegungen mit einbezogen werden:

- Welche innen- und außenpolitischen Ziele stehen hinter der Flüchtlings- und Asylpolitik?
- Wie erfolgt die Aufnahme von Flüchtlingen und Asylbewerbern?
- Welche Bedeutung haben Selbstorganisationen von Flüchtlingen in den Niederlanden?
- Wie wird in den Niederlanden mit Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit umgegangen?
- Welche Möglichkeiten bietet das Land für anerkannte Flüchtlinge?
- Sind die Niederlande ein Beispiel für eine multikulturelle Gesellschaft?
- Welche Bedeutung kann ein Minderheitenbericht wie die niederländische *Minderhedennota* für die Asyl- und Flüchtlingspolitik in einem Land haben?
- Welche Entwicklungen sind in der niederländischen Asylpolitik zu beobachten, und wie sind sie zu bewerten?

Anhand der Fragen sollen die niederländische Asyl- und Flüchtlingspolitik betrachtet und die Sozialarbeit mit der Minderheitengruppe der Flüchtlinge auf allgemeingültige Aspekte in der Flüchtlingssozialarbeit untersucht werden. Die Arbeitshypothese dazu lautet:

*Der Zusammenschluß der europäischen Länder zu einem „Vereinten Europa“ hat auch Auswirkungen auf die niederländische Flüchtlings- und Asylpolitik: Sie wird zunehmend restriktiver und paßt sich der „Abschreckungspolitik“ der europäischen Nachbarn an. Trotzdem enthält sie nach wie vor Elemente, die als Vorbild für andere Staaten gelten können.*

## 1.5 Quellenlage

Die Primärliteratur zur Asyl- und Flüchtlingspolitik in den Niederlanden wird zum Teil von staatlichen Einrichtungen herausgegeben, die dem *Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC)* bzw. dem *Ministerie van Justitie* unterstellt sind, wie beispielsweise die DVMA (*Directie Vreemdelingen, Minderheden en Asielzoekers*) oder die DVZ (*Directie Vreemdelingen Zaken*). Dies ist verständlich, wenn man berücksichtigt, daß die gesamte Flüchtlings- und Asylpolitik in den Zuständigkeitsbereich dieser beiden Ministerien fällt. Die DVMA gibt auch eine Zeitschrift mit dem Titel *VMAGazine* heraus, die vierteljährlich erscheint und Informationen über Flüchtlinge, Asylbewerber und Minderheiten enthält. Weitere Primärliteratur liegt vom *VluchtelingenWerk Nederland (VWW)* vor; zum einen in Form von Arbeitsberichten, aber auch im internationalen Kontext, wie z.B. der regelmäßig in englischer Sprache herausgegebene *Country Report Netherlands*. Statistische Übersichten werden vor allem vom Justizministerium in Zusammenarbeit mit der CBS (*Centrale Bevolkingsstatistiek*) herausgebracht. Alle Einrichtungen im Flüchtlings- und Asylbereich veröffentlichen regelmäßig Arbeitsberichte sowie Informationsmaterial. Bei den Materialien handelt es sich um Informationen, die an die niederländische Bevölkerung gerichtet sind und über Herkunftsländer, Fluchtgründe u.ä. berichten, aber auch um Beschreibungen in verschiedenen Sprachen, die Asylbewerber und Flüchtlinge z.B. über den Ablauf des Asylverfahrens oder über die Unterbringung in Aufnahmelagern informieren.

Die vorhandene deutschsprachige Literatur beschäftigt sich überwiegend mit den Arbeitsmigranten in den Niederlanden und kann deshalb wenig zur Darstellung der neueren Asylpolitik beitragen. Die verwendeten Ausschnitte aus Publikationen des Bundesministeriums des Inneren und verschiedenen Zeitschriften aus dem Bereich der Flüchtlingsarbeit in Deutschland (z.B. ZAR, IZA) gehen nur auf ausgewählte Themen der niederländischen Asylpolitik ein, so beispielsweise auf den Minderheitenbericht von 1983, Kirchenasyl oder Zusammenfassungen von Zeitungsberichten über aktuelle Entwicklungen.

Diese Arbeit stützt sich überwiegend auf niederländischsprachige Primärliteratur der staatlichen Einrichtungen und des Flüchtlingswerkes aus den Jahren 1987-1993. Um der möglichen politischen Einfär-

bung dieser Quellen Rechnung zu tragen und Einseitigkeit zu vermeiden, wurden zusätzlich Statistiken und Jahresberichte aus 1992-1994 von unabhängigen Berichterstattern wie ECRE (European Consultation on Refugees and Exiles) und amnesty international bearbeitet und Informationsmaterial der unterschiedlichen Einrichtungen verwendet, die in der Flüchtlingsarbeit tätig sind. Alle Materialien in niederländischer Sprache wurden von der Verfasserin, soweit im Text nicht anders vermerkt, ins Deutsche übersetzt.

Für die chronologische Übersicht im 2. Kapitel wurden Fakten aus dem Buch „*De minderheden - 600.000 vreemdelingen in Nederland*“ (SCHUMACHER 1981) entnommen und durch aktuelle Zahlen aus dem von AMNESTY INTERNATIONAL 1987 in Amsterdam herausgegebenen Buch „*Vluchtelingen*“ ergänzt.

Unterstützende Literatur fand sich weiterhin in Ausgaben des niederländischen *VMagazine* und verschiedenen deutschsprachigen Zeitschriften (z.B. asyl-info von Amnesty International und Rundbriefen des Flüchtlingsrates Niedersachsen).

Das Zahlenmaterial wurde vorwiegend aus einer statistischen Übersicht des niederländischen Justizministeriums (1993) und dem Länderbericht Niederlande des Statistischen Bundesamtes (Wiesbaden 1990) entnommen.

Das geringe Vorhandensein deutschsprachiger Literatur über Asyl- und Flüchtlingspolitik in den Niederlanden verdeutlicht die Notwendigkeit, sich mit diesem Thema auseinanderzusetzen. Die vorliegende Arbeit soll als Einstieg dienen und könnte als Grundlage z.B. für eine Darstellung der Flüchtlingssozialarbeit in den Niederlanden genutzt werden.

## **1.6 Aufbau der Arbeit**

Den Anfang des zweiten Kapitels bildet ein kurzer Abriß über aktuelle Daten der heutigen Niederlande. Danach erfolgt durch eine chronologische Übersicht über die Einwanderung in die Niederlande seit 1911 eine Einführung in das Thema der Arbeit. Die Aktionen der Molukker in den 70er Jahren werden noch einmal aufgegriffen und deren Auswirkung auf die Entstehung der *Minderhedennota* von 1983 ausführlicher dargestellt.



Das 3. Kapitel beschäftigt sich mit der Asylgewährung in den Niederlanden und ist dabei in drei Bereiche aufgeteilt: Zunächst werden die Rechtsgrundlagen und die theoretisch möglichen Entscheide aufgezeigt, dann wird auf die unterschiedlichen Gruppen der Asylbewerber und Flüchtlinge eingegangen. Ein Schwerpunkt liegt auf der Darstellung der seit 1987 eingeführten Aufnahmeregelung für Asylbewerber (ROA) und der damit verbundenen zentralen und dezentralen Unterbringung von Asylsuchenden. In diesem Zusammenhang wird auch die Aufnahme von Flüchtlingen untersucht. Der dritte Bereich beschäftigt sich mit Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung in den Niederlanden und gibt Beispiele für deren Bekämpfung.

Das 4. Kapitel beschreibt anhand von Organisationen und Einrichtungen aus verschiedenen Bereichen die Arbeit mit Asylbewerbern und Flüchtlingen in den Niederlanden.

Im 5. Kapitel werden die Ergebnisse zusammengefaßt und auf Kritikpunkte hin untersucht. Abschließend erfolgt eine Überprüfung der Arbeitshypothese. Mit einer Darstellung der Entwicklungen in der niederländischen Asylpolitik im Jahr 1994 wird die Arbeit abgeschlossen.

## **1.7 Zur Beurteilung und Wertung in dieser Arbeit**

In den Kapiteln 2 bis 4 dieser Arbeit wurde bewußt auf Kritik - positiv oder negativ - verzichtet, obwohl es sich an manchen Punkten geradezu anzubieten scheint. Diese Entscheidung wurde aus folgenden Gründen getroffen: Eine Kritik zu diesem Zeitpunkt würde aus einer (un)bewußten Gegenüberstellung der niederländischen Asyl- und Flüchtlingspolitik mit der deutschen Asylpolitik entstehen. Die Entwicklungen sollten aber mit Blick auf den Hintergrund der niederländischen Einwanderungsgeschichte und der dortigen Minderheitenpolitik betrachtet werden.

Gerade im Hinblick auf die überwiegend positiven Schilderungen in Deutschland über die Asylpolitik im Nachbarland scheint mir eine möglichst neutrale Betrachtung angebracht zu sein, die einen Gesamtüberblick über die in deutscher Literatur relativ unbearbeitete Thematik zuläßt. Eine solche würde durch kritische Anmerkungen im Text unmöglich gemacht werden. Ebenso gebe ich zu bedenken, daß

diese Arbeit keinen Anspruch auf eine vollständige Darstellung der Problematik aus allen denkbaren Perspektiven erhebt.

Selbstverständlich gibt es in der niederländischen Flüchtlings- und Asylpolitik Ansatzpunkte für eine kritische Betrachtung. Dies soll im 5. Kapitel nach der Zusammenfassung der Ergebnisse anhand von Beispielen versucht werden.

## 2 Die Niederlande

### 2.1 Daten über die Niederlande

Das Land heißt offiziell „Königreich der Niederlande“ und ist seit dem 26. Juli 1581 (Proklamation) ein unabhängiger Staat, der am 24. Oktober 1648 anerkannt wurde (Westfälischer Frieden). Es besteht eine konstitutionelle Monarchie auf demokratisch-parlamentarischer Grundlage, deren Staatsoberhaupt seit dem 30. April 1980 Königin Beatrix Wilhelmina Armgard ist. Als Ministerpräsident hat Ruud Frans Marie Lubbers (CDA) seit 1982 die Position des amtierenden Regierungschefs inne.<sup>1</sup>

Die Volksvertretung besteht aus einem Zweikammerparlament (*Staten-Generaal*). In der Ersten Kammer (*Eerste Kamer*) sitzen 75 von den Provinzlandtagen gewählte Abgeordnete, die Zweite Kammer (*Tweede Kamer*) wird aus 150, jeweils auf vier Jahre direkt gewählten Abgeordneten gebildet. Die wichtigsten Parteien im Parlament sind die Christdemokraten (CDA) mit 54 Sitzen, die Sozialdemokraten (PvdA) mit 49 Sitzen, die Liberalen (VVD) mit 22 Sitzen und die Demokraten (D'66) mit 12 Sitzen (Stand nach den Wahlen 1989) (vgl. HARENBERG 1993, S. 296 ff.).

Die Niederlande haben insgesamt 15 Mio. Einwohner (Tendenz steigend). Sie verteilen sich auf zwölf Regionen und Provinzen. Die größten Provinzen sind Gelderland, Noord-Brabant und Overijssel, die höchsten Einwohnerzahlen finden sich in Zuid-Holland mit 3.229.000 Personen, Noord-Holland mit 2.365.000 und Noord-Brabant mit 2.172.000 Personen (Stand 1989, Zahlen aus: ebd.). Am dichtesten sind allerdings die Provinzen Zuid-Holland, Noord-Holland und Utrecht besiedelt (zwischen 733 und 1.111 Einwohner pro km<sup>2</sup>). Dies liegt im großen Arbeitsplatzangebot und den günstigen Verkehrsverbindungen zu anderen Handels- und Gewerbezentren begründet. Hier sind auch

---

1 Zur Politik 1994 siehe Kapitel 4 in dieser Arbeit

die meisten großen Städte der Niederlande zu finden, wie z.B. Utrecht, Amsterdam, Den Haag und Rotterdam.<sup>2</sup>

Die küstennahen Provinzen Flevoland, Zeeland, Drente und Friesland weisen die niedrigste Einwohnerdichte auf (zwischen 144 und 199 Einwohner je km<sup>2</sup>) (vgl. ebd.).

1988 lebten ca. 88,5 % der Bevölkerung der Niederlande in Städten bzw. deren Randgebieten (vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 1990, S. 31 ff.). Mit 358 Einwohnern/km<sup>2</sup> sind die Niederlande das dichtbesiedelste Land der EU-Staaten bei einer Fläche von 41.864 km<sup>2</sup>. 95,4 % der Bevölkerung sind Niederländer, 4,6 % Ausländer (692.000 Personen ohne niederländische Staatsangehörigkeit) (vgl. DVZ JAARVERSLAG 1992, S. 5). Im Vergleich: Die Bundesrepublik Deutschland weist 223 Einwohner/km<sup>2</sup> bei einer Fläche von 357.010 km<sup>2</sup> auf. 91,9 % der Bevölkerung sind Deutsche.

## 2.2 Chronologische Übersicht der niederländischen Einwanderungsgeschichte ab 1911

Die Daten sind dem Buch „*De minderheden - 600.000 vreemdelingen in Nederland*“ von Peter SCHUMACHER (1981) entnommen und wurden durch Angaben aus dem Buch „*Vluchtelingen*“ von AMNESTY INTERNATIONAL (1987) ergänzt. Die Darstellung erfolgt in Kurzsätzen und Stichworten.

- **1911** Die ersten chinesischen Schiffsmannschaften (einige hundert Chinesen) erscheinen in den Niederlanden; die Presse und ein großer Teil der Öffentlichkeit reagieren sehr rassistisch auf die „gelbe Gefahr“.
- **1914-1918** Während des 1. Weltkriegs kommen 1 Mio. belgische Flüchtlinge in die Niederlande.
- **1922** Ca. 200 Chinesen werden nach Polizeirazzien im Amsterdamer Nieuwmarktviertel deportiert.
- **1930-1940** Osteuropäische und deutsche Juden sowie polnische Flüchtlinge fliehen in die Niederlande.

---

2 Amsterdam ist die Hauptstadt, Den Haag der Regierungssitz.

- **1940-1945** Die deutsche Besatzungsmacht deportiert ca. 120.000 niederländische Juden. Davon kommen ungefähr 100.000 um.
- **1944** Die deutsche Besatzungsmacht deportiert 245 niederländische Sinti und Roma (16. Mai). Von ihnen kehren nach dem Krieg 53 zurück.
- **1945-1946** Ca. 150.000 indonesische Niederländer (hauptsächlich Europäer aus den japanischen Lagern) kommen aus Indonesien in die Niederlande.
- **1949** Indonesien wird unabhängig (27. Dezember).
- **1949-1950** Zum zweiten Mal kommt eine große Anzahl indonesischer Niederländer (meistens Indo-Europäer) in die Niederlande. Es sind Repatriierte.<sup>3</sup> Wer nicht durch ein Aufnahmeprogramm versorgt wird, hat die Möglichkeit, eine vom Staat gezahlte Vertragspension zu erhalten.
- **1951** Gut 12.500 ambonesische Ex-KNIL-Militärs<sup>4</sup> und ihre Familien kommen „auf Zeit“ in die Niederlande. Sie werden in leerstehenden DUW-Lagern<sup>5</sup> untergebracht und aus der Dienstpflicht entlassen (11. März).
- **1953-1954** Ein großer Teil der indonesischen Niederländer, die in Indonesien zunächst die Entwicklung abgewartet haben, kommt ebenfalls in die Niederlande.
- **1954** Zustandekommen der Königreichsstatute, durch die Surinamer und Antillianer niederländische Staatsbürger werden (die sog. *rijksgenoten* = Reichsgenossen).
- **1956** Ungarischer Widerstand wird niedergeschlagen. 4.000 Ungarn werden in die Niederlande geholt. Königin Juliana bekommt wegen ihres positiven Einflusses auf die Flüchtlingsaufnahmen die Nansen-Medaille vom UNHCR verliehen. „Selbstregelung“ für Ambonesen tritt in Kraft.

---

3 Kriegsgefangene

4 Es handelt sich hier um Personen von der Inselgruppe der Molukken, besonders von der Hauptinsel Ambon. Der Begriff „Ambonesen“ wurde später von der niederländischen Regierung gegen das allgemeinere Wort „Molukker“ ausgetauscht. Näheres zu den KNIL-Militärs siehe unter Kapitel 2.3

5 Lager, die z.T. der Deutschen Wehrmacht als Konzentrationslager gedient hatten

- **1957-1960** Die letzte Gruppe indonesischer Niederländer kommt in die Niederlande. Hier geht es um die sogenannten „Optanten aus Bedauern“ (*Spijtoptanten*).<sup>6</sup>
- **1959-1960** Die Verwey-Jonker-Kommission (Regierung) bringt einen Bericht über die Molukker in den Niederlanden heraus. Empfehlung: Wahrung der Identität von in den Niederlanden wohnenden Molukkern, Umsiedelungen in eigene Wohnviertel. Die Regierung übernimmt diese Empfehlungen.  
Anzahl der Molukker: 18.500.
- **1960** Die Niederlande schließen einen Anwerbevertrag mit Italien. Ca. 3.000 Italiener kommen.
- **1961** Die Niederlande und Spanien schließen einen Anwerbevertrag.
- **1963** Molukker in den Niederlanden gründen die Einheitsbewegung *Badan Persekutuan*, Vorläufer von *Badan Persatuan*.  
Anwerbe-Übereinkommen mit Portugal. Ca. 11.000 Gastarbeiter aus Anwerbeländern.
- **1964** Die Regierung subventioniert mit 40 % die ersten Wohltätigkeitsorganisationen für ausländische Arbeitnehmer. Anwerbevertrag mit der Türkei.  
22.690 Gastarbeiter aus Anwerbeländern. 2.500 antillianische Arbeiter und Lernschwestern kommen in die Niederlande.  
Ca. 18.000 Personen mit surinamischer und antillianischer Herkunft in den Niederlanden.<sup>7</sup>
- **1965** Gründung der *Stichting Sociale Belangen Surinamers* (Stiftung für soziale Interessen der Surinamer) in Rotterdam.  
Ca. 40.000 legal in den Niederlanden lebende Gastarbeiter aus Anwerbeländern.
- **1966** Anwerbevertrag mit Griechenland.

---

6 Spijtoptanten: Meist Nachkommen von Niederländern und Indonesiern (Indos); hatten sich auf ein Leben in Indonesien eingerichtet, beschlossen aber dann wegen der zunehmenden Diskriminierung dort in die Niederlande auszuwandern.

7 Zahlen immer exklusiv der in den Niederlanden Geborenen

Laut Meinungsumfrage haben 85 % der Niederländer keine Einwände dagegen, neben jemandem zu wohnen, der einer anderen Ethnie angehört. 1975 ist dieser Prozentsatz auf 60 % gesunken. Errichtung des Komitees antillianischer Arbeiter in den Niederlanden.

Im Juli wird die indonesische Botschaft in Den Haag von jungen Molukkern in Brand gesteckt. Es ist die erste gewalttätige politische Tat von Molukkern in den Niederlanden. Im Dezember verüben junge Molukker einen Anschlag auf die indonesische Botschaft.

Legal in den Niederlanden lebende Arbeitskräfte aus den Anwerbeländern: 56.000.

- **1967** Einer Umfrage (nicht näher bezeichnet) zufolge meint jeder dritte Niederländer, daß es in den Niederlanden Rassendiskriminierung gibt.  
Die Anzahl der Gastarbeiter geht durch die ökonomische Krise auf 48.500 zurück.  
Die Arbeitslosigkeit unter ihnen steigt von 1,2 auf 2,4 %.<sup>8</sup>  
Gründung der surinamischen Wohlfahrtsstiftung Welsuria in Amsterdam. Die molukkische Bewegung in den Niederlanden radikalisiert sich.
- **1968** Aufnahme von einigen tausend tschechoslowakischen Flüchtlingen. Ca. 30.000 Personen mit surinamischer und antillianischer Abstammung. Die Anzahl der Molukker: 24.450. Davon wohnen zu diesem Zeitpunkt noch 19 % in (Auffang-) Lagern und 56 % bereits in eigenen Wohnvierteln. Der Wohnort der restlichen 25 % ist nicht bekannt.  
54.000 ausländische Arbeitnehmer.
- **1969** Gründung der surinamischen Wohlfahrtsorganisation Welsuru in Utrecht.  
In Rotterdam gründet Nel Soetens das Aktionskomitee *Pro-gastarbeiter*.  
Im Malerviertel in Den Haag werden Marokkaner belästigt. Erhöhung der Subventionen für Wohlfahrtsverbände für ausländische Arbeitnehmer bis zu 70 %.

---

<sup>8</sup> Vergleichszahlen der niederländischen Bevölkerung liegen leider nicht vor.

Über 70.000 angeworbene Ausländer, von denen in diesem Jahr 16 % remigrieren. Über 72 % aller Gastarbeiter verrichten ungelernete Arbeit.

Anwerbevertrag mit Marokko. Antillianer errichten das Aktionskomitee di Antiano na Ulanda (AKA).

Der molukkische Führer Manusama schreibt einen offenen Brief an Premier P. de Jong.

- **1970** Anwerbeverträge mit Tunesien und Jugoslawien.  
Über die Hälfte der von einem Meinungsinstitut befragten Niederländer ist der Meinung, daß es in den Niederlanden Rassendiskriminierung gibt.  
92.870 Arbeiter aus Anwerbeländern.  
Die niederländische Regierung publiziert den ersten Regierungsentwurf „*Nota buitenlandse werknemers*“ (Nota für ausländische Arbeitnehmer), worin deutlich festgestellt wird: „Die Niederlande sind kein Einwanderungsland und dürfen es auch nie werden.“  
Auflösung des *Commissariaat Ambonesen Zorg* (CAZ).  
Eine Vielzahl bewaffneter Molukker (meist Jugendliche) überfällt die Residenz des indonesischen Botschafters in Wassenaar (die „Aktion Wassenaar“), wobei ein niederländischer Polizist getötet wird (31. August). Razzia im molukkischen Viertel Ijsseloord.  
Die Forscher Bovenkerk und Bovenkerk-Teerink stellen fest, daß, wenn es um kriminelles Verhalten geht, Stereotypisierung (Diskriminierung) von Türken und Molukkern in den niederländischen Tageszeitungen häufiger vorkommt als bei Surinamern und Antillianern.  
42.615 Surinamer und Antillianer. Keine weitere Anwerbung ausländischer Arbeiter.
- **1971** Der Forscher Hans van Amersfoort stellt fest: „Die Sensibilitäten und die Frustrationen unter den Molukkern sind groß.“ Die niederländische Regierung ändert die Bezeichnung „Ambonesen“ in „Molukker“ um. Im November erhält die Zweite Kammer den Auftrag, eine sog. Königreich-Kommission zusammenzustellen. Ziel: Überprüfung einer Möglichkeit zur Einschränkung von Migration aus Surinam.  
Gründung der niederländischen Volksunion, die die Entfernung aller ausländischen und schwarzen Menschen aus den Niederlanden anstrebt.



- **1972** Starke Einwanderung von Surinamern, ungefähr 8.000 Surinamer in diesem Jahr. Insgesamt 58.450 Surinamer und Antillianer. Justizminister van Agt schlägt eine Grundgesetzänderung vor, um die Einwanderung aus Surinam zu stoppen (Dezember).  
Zwei von drei Niederländern sind nach einer Umfrage für eine Zulassungsregelung für Surinamer. Es gibt fünf Wohlfahrtsorganisationen für Surinamer und ebenso viele für Antillianer.  
Stadtteil-Regelung in Rotterdam: pro Stadtteil nicht mehr als 5 % Ausländer. Diese Regelung wird kurz danach von der Krone wieder aufgehoben.  
Legal in den Niederlanden lebende Menschen aus Anwerbeländern (ohne Italien): 128.570.  
Verschärfte Kontrolle der in den Niederlanden lebenden Ausländer: groß angelegte nächtliche Razzien.  
Ausschreitungen im Rotterdamer Afrikanerviertel gegen Türken (August).
- **1973** Errichtung der Vereinigung „Freie südmolukkische Jugendliche“ (Pemuda Marsjarakat).  
In den Niederlanden gibt es 51.870 Surinamer und 17.180 Antillianer.  
Anzahl der ausländischen Arbeiter mit Familien: 139.490.
- **1974** Eine Erklärung des Parlamentsvorsitzenden A. Vondeling bei seiner Rückkehr aus Indonesien, die RMS (Republik der Südmolukken) sei ein „vollkommenes Traumbild“, erweckt in molukkischen Kreisen in den Niederlanden große Verbitterung (19. September).  
Während einer Demonstration junger Molukker in Den Haag stürmen einige hundert von ihnen den Friedenspalast und richten Schaden im Wert von einer halben Million Gulden an (27. Dezember).  
Beschluß des *Kabinet-Den Uyl*: Keine Einwanderungsbeschränkungen bis zu Surinams Unabhängigkeit am 25. November 1975. Interministerielle Kommission zur Ausführungskoordination zugunsten von Migranten aus Surinam und von den niederländischen Antillen.  
Anzahl der Surinamer und Antillianer: 86.370.  
Zum ersten Mal geht die Regierung davon aus, daß die meisten Surinamer in den Niederlanden bleiben werden.

Einrichtung des ersten Zentrums für Fachausbildung für Surinamer. 21 subventionierte Wohlfahrtseinrichtungen für Surinamer und Antillianer.

139.490 ausländische Arbeitnehmer (außer Italienern).

Die Anzahl der ausgewiesenen Ausländer: 6.332. Das *Kabinet-Den Uyl* bringt ein *Memorie van Antwoord* heraus, das den Charakter einer neuen politischen Note bezüglich ausländischer Arbeitnehmer hat. Ausreiseprämie in Höhe von 5.000 Gulden an alle Gastarbeiter, die gehen wollen (*oprotpremie*, wörtlich übersetzt = „Abhau-Prämie“).

Der B-Status für Asylbewerber wird eingeführt.

- **1975** *Toescheidingsovereenkomst* (Absprache zwischen Ländern, die den Aufenthaltsstatus der im anderen Land lebenden Menschen regelt) bezüglich des Status von Surinamern und Niederländern in ihren jeweiligen Ländern im Hinblick auf Surinams Unabhängigkeit.

Aufdeckung eines südmolukkischen Plans, Königin Juliana als Geisel zu nehmen. Die vier Hauptschuldigen erhalten Haftstrafen zwischen vier und fünf Monaten.

Minister van Doorn (CRM) erklärt nach seiner Rückkehr aus Indonesien, die RMS sei „vollkommen unreal“, und trägt damit zu einer weiteren Verbitterung der molukkischen Kreise in den Niederlanden bei.

Am 02. Dezember kapern bewaffnete Molukker einen Zug und halten zwölf Tage lang die Passagiere als Geiseln fest. Drei der Geiseln sterben.

Vom 04.-19. Dezember besetzen bewaffnete Molukker das indonesische Konsulat in Amsterdam. Ein Indonesier springt vor Angst aus dem Fenster und stirbt.

125.370 Surinamer und Antillianer leben in den Niederlanden.

Auch die Anzahl der Arbeitslosen in diesen Gruppen nimmt zu. Die Arbeitsämter in den großen Städten erhalten zehn zusätzliche Mitarbeiter für Surinamer und Antillianer.

Eine Untersuchung zeigt, daß in Arbeitsämtern in den Akten öfter diskriminierende Notizen vorkommen, z.B. „dummer Surinamer“ und „Lumpenballen“.

Ungefähr 60 % der Niederländer stört es laut einer Befragung nicht, neben Angehörigen einer anderen Ethnie zu leben; eine andere Umfrage zeigt jedoch, daß 41 % der Befragten es als unangenehm

und 17 % es sogar als sehr unangenehm empfinden würden, wenn in ihren Stadtteil zu viele Surinamer ziehen würden.

153.120 Arbeiter und ihre Familien aus Anwerbeländern.

In diesem Jahr werden nur 920 Arbeiter offiziell angeworben. Die Arbeitslosigkeit ausländischer Arbeitnehmer liegt bei 7,8 %.

Nachdem ein Appell der Regierung an die Gemeindevorstände, für surinamische und antillianische Migranten Wohnraum zur Verfügung zu stellen, fast wirkungslos geblieben ist, ergeht ein Regierungsbeschluß, nach dem 5 % aller staatlich geförderten Wohnungen an Mitglieder dieser Gruppe vermietet werden müssen. Nach einer Stichprobe unter den in den Niederlanden wohnenden Surinamern stellt sich heraus, daß 39 % von ihnen nie von der Existenz surinamischer Wohlfahrtsorganisationen gehört haben. Rückkehrprojekte für türkische Arbeitnehmer ins Herkunftsland sind wenig erfolgreich. Die Regierung beschließt, alle bestehenden Wohlfahrtsorganisationen für ausländische Arbeitnehmer 100%ig zu subventionieren. Eine *Interdepartementale Werkgroep Buitenlandse Werknemers* (Interministerielle Arbeitsgruppe ausländischer Arbeitnehmer) wird eingerichtet. Die wichtigste Kommission darin ist die „Interministerielle Kommission für Politik ausländischer Arbeitnehmer“.

80 % der Asylsuchenden erhalten einen A- oder B-Status.

- **1976** Gespräch zwischen Vertretern der niederländischen Regierung und dem „Kabinett“ des molukkischen Führers A.J. Manusama.

Einrichtung einer niederländisch-molukkischen Kommission, die Empfehlungen aussprechen und beraterisch zur Verbesserung der Beziehungen zwischen den beiden Bevölkerungsgruppen beitragen soll.

Die molukkischen Zugentführer werden zu 14 Jahren, die Beteiligten am Überfall auf das Indonesische Konsulat in Amsterdam zu sechs Jahren Gefängnisstrafe verurteilt.

Zusätzliche fünf Millionen Gulden werden zur Förderung surinamischer und antillianischer Kinder im Schulunterricht zur Verfügung gestellt.

Die *Interdepartementale Commissie Beleid Migranten uit Suriname en de Antillen* (Interministerielle Kommission für surinamische und antillianische Migrantenpolitik) bringt eine politische Nota für die nächsten Jahre heraus, allerdings ohne ausreichende Mitsprachemöglichkeit der Migrantenvertretung ((Ex-)Rijksgenoten). Deshalb

kommt keine Zusammenarbeit mit den surinamischen und antillianischen Organisationen zustande.

17. August: Rassenausschreitungen gegen Türken in Schiedam. Dem *Sociaal en Cultureel Rapport 1976* (sozialer und kultureller Bericht) zufolge ist die Minderheitenfrage in den Niederlanden auf der Liste der anerkannten Probleme erschienen.

18 Dolmetscher arbeiten in verschiedenen Dolmetschervereinigungen für ausländische Arbeitnehmer.

60 % der Asylsuchenden (vor allem aus Latein-Amerika) erhalten einen A- oder B-Status (771 Personen).

- **1977** Das sogenannte *Faciliteitenwet* (Vergünstigungsgesetz), demzufolge Molukker bis auf zwei Punkte (Wahlrecht und Militärdienstpflicht) die gleichen Rechte und Pflichten wie niederländische Staatsbürger haben, tritt am 01. Januar in Kraft.

Am 23. Mai kapern bewaffnete Molukker (unter ihnen eine Frau) in der Nähe des Dorfes De Punt (Drente) einen Zug und nehmen die Passagiere als Geiseln. Gleichzeitig halten vier bewaffnete Molukker in der Drenter Gemeinde Bovensmilde Schüler und Lehrer einer Grundschule gefangen. In einem Großeinsatz von Militär und Militärpolizei werden der Zug und die Schule befreit.

In Amsterdam wird bekannt, daß die Wohnungsvermittlungsbehörde eine willkürliche Verteilungspolitik durchführt: Eine Reihe von Wohnvierteln bleibt für Surinamer, Antillianer und Ausländer „geschlossen“, weil dort zu viele ethnische Minderheiten wohnen. In Amsterdam wird ohne ersichtbaren Grund ein Türke in eine Gracht geworfen und ertrinkt.

33.268 Niederländer wählen bei den Wahlen die rechtsorientierte Volksunion; dies reicht nicht für einen Sitz im Parlament.

133.964 Surinamer und Antillianer.

185.160 ausländische Arbeitnehmer und Familienangehörige aus Anwerbeländern in den Niederlanden. Die Arbeitslosenquote der ausländischen Arbeitnehmer liegt bei 7,8 %.

- **1978** Drei bewaffnete Molukker überfallen das Drent'sche Provinzhaus in Assen. Dabei sterben zwei Niederländer. Nach einem Tag werden die Geiseln von Marinesoldaten befreit. Jeder der Geiselnnehmer erhält 15 Jahre Haft. Die Regierung publiziert eine Nota mit dem Thema „Die Problematik der molukkschen Minderheit in den Niederlanden“ (16. Januar). Das *Inspraakorgaan Welzijn Molukkers* (Vertreter der Molukker) publiziert im Februar eine Gegennota.

Die niederländisch-molukkische Kommission fällt auseinander (Juni).

Im Amsterdamer Arbeitsamt scheint Diskriminierung gegenüber Surinamern vorzukommen.

Das CRM-Ministerium richtet eine ratgebende Kommission für Untersuchungen bei kulturellen Minderheiten (*Advies Commissie Onderzoek Culturele Minderheden*, kurz ACOM) unter der Leitung von Prof. A.J.F. Köbben ein.

Die Arbeitslosigkeit bei ausländischen Arbeitnehmern ist auf 9,2 % gestiegen.

10.448 Asylsuchende und Flüchtlinge werden aus- bzw. gleich an der Grenze abgewiesen. Die Kosten hierfür: 5 Mio. Gulden.

Insgesamt 205.000 angeworbene ausländische Arbeitskräfte. Das ist ungefähr die Hälfte der in den Niederlanden lebenden Ausländer.

- **1979** Einige hundert, überwiegend surinamische Heroinabhängige (die sogenannte *zwerfgroep*, wörtl. „Herumstreichergruppe“) besetzt in Amsterdam nach Räumung ihres bisherigen Aufenthaltsortes zunächst den Erholungsraum der surinamischen Wohlfahrtsorganisation *Best* und dann das im Bau befindliche Theater *De Doelen*. Bei dem Versuch, eine neue Unterbringung für diese Gruppe zu finden, kommen aus der Amsterdamer Öffentlichkeit zahllose rassistische Aussprüche. Schließlich stellt man für diese Surinamer einige drogenfreie Kneipen zur Verfügung.

Erneut kommen ca. 12.000 Surinamer ins Land.

Die niederländische Regierung stellt im Haushaltsjahr 1979/80 für Minderheiten 125 Mio. Gulden zusätzlich zur Verfügung.

31. Mai: Minderheitenkongreß von Antillianern, Surinamern und Molukkern in Utrecht, bei dem eine weitreichende Zusammenarbeit der drei ethnischen Gruppen beschlossen wird.

Der Versuch, eine Föderation ausländischer Arbeitnehmerorganisationen zu errichten, scheidet vorläufig.

Die ACOM bringt einen ersten Bericht mit beinahe hundert Empfehlungen für Untersuchungen heraus.

Publikationen des *WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid* = Wissenschaftlicher Rat der Regierungspolitik) und eine Vorstudie von Dr. R. Pennix kommen heraus.

Die *vaste kamercommissie voor pensioenen en ambtenarenzaken* (zuständige Abteilung der Dritten Kammer für Pensions- und Beam-

tenangelegenheiten) hält eine Anhörung über die an Ex-KNIL-Militärs zu zahlenden Gehälter aus dem 2. Weltkrieg, vorläufig ohne Resultat.

Die molukkischen Geiselnnehmer des indonesischen Generalkonsulats in Amsterdam kommen nach 2/3 ihrer Strafe (vier Jahre) frei.

Über 3.000 indonesische Flüchtlinge (Boat-People) befinden sich in den Niederlanden.

Die meisten Asylbewerber sind Christen aus der Türkei (in zwei Jahren ca. 1.600). Türkische Asylsuchende, die noch keine Zulassung bekommen haben, besetzen die Kathedrale von Den Bosch und später die Kirche von Almelo.

Einführung der Visumpflicht für Türken. Dadurch sinkt die Anzahl der Asylsuchenden aus der Türkei stark.

Mit 1.300 Personen erreicht die Anzahl der Asylbewerber ihren bisherigen Höchststand.

- **1980** Minister Wiegel reagiert auf den WRR-Bericht. Unter anderem wird darin dem molukkischen Mitspracheorgan vorgeworfen, zu „professionell“ bei der Verteilung von Ratschlägen zu arbeiten.

Der Vorsitzende Mual der molukkischen Vertretung fühlt sich dadurch beleidigt. In einer offiziellen Reaktion fordert er striktere Maßnahmen gegen Rassendiskriminierung, zusätzliche Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt und Miteinbeziehung der Frauen aus den ethnischen Bevölkerungsgruppen.

Im März schlagen rechtsradikale Jugendliche der niederländischen Zentrumspartei schlafende Flüchtlinge zusammen, die Zuflucht in der Amsterdamer Moses- und Aaronkirche gesucht hatten. Die Jugendlichen werden verhaftet und verurteilt.

Der Minister für Erziehung und Wissenschaften veröffentlicht sein langerwartetes Konzept über Unterricht bei kulturellen Minderheiten.

Auf einen Antrag fast aller politischen Parteien hin beschließt die Regierung, allen Familienoberhäuptern, die im Krieg im ehemaligen Niederländisch-Indonesien in japanischer Kriegsgefangenschaft gesessen haben, steuerfrei 7.500 Gulden zu zahlen. Ein Teil der Betroffenen weist dieses „Trinkgeld“ ab.

Premier van Agt erklärt in Indonesien, daß das Streben nach einer südmolukkischen Republik als Folge von Orientierungsreisen der in Holland lebenden Molukkern ins Ursprungsland abgenommen hat. Molukkische Führer in den Niederlanden bestreiten dies.

In Utrecht wird die *Stichting Intercultureel Kontakt* (Interkon) eingerichtet. Die Stiftung strebt nach eigener Sendezeit in Radio und Fernsehen für ethnische Minderheiten.

Alle Parteien sind sich einig, daß illegale Arbeit in den Niederlanden unterbunden werden muß, obwohl von seiten der Kirchen Einspruch erhoben wird.

Orientierungsreise von zehn Molukkern auf die Molukken.

Prof. A.J.F. Köbben wird in Leiden zum Hochschullehrer der ethnischen Minderheiten in der niederländischen Gesellschaft ernannt.

Die niederländische Regierung führt ein Visum für die in die Niederlande kommenden Surinamer ein.

- **1981** Weniger als 20 % der Asylsuchenden wird ein Status verliehen.
- **1982** Als Reaktion auf die militärische Machtübernahme in Polen nehmen die Niederlande 100 polnische Flüchtlinge auf und verleihen an 250 in den Niederlanden lebende Polen den A-Status.
- **1984** 2.000 Asylsuchende (ab April hauptsächlich Tamilen aus Sri Lanka). Die Regierung beschließt, jedes Jahr 250 Flüchtlinge als *Uitgenodigde* aufzunehmen.
- **1985** 5.644 Asylbewerber, davon fast die Hälfte Tamilen. Für die Tamilen wird die „Bett-Bad-Brot“-Regelung anstelle von Bargeldauszahlungen eingeführt (gemeinsame Unterbringung und Verpflegung mit Taschengeld).
- **1986** Asylbewerber überwiegend aus dem Iran und Afghanistan. Regelung für Tamilen wird als Weisung ins *Bijstandswet* aufgenommen.  
Das geschlossene<sup>9</sup> Aufnahmезentrum im Flughafen Schipol wird in Betrieb genommen.  
Weniger als 20 % der Asylbewerber werden anerkannt.  
Es besteht inzwischen Visumspflicht für ca. 20 Länder.

(Vgl. SCHUMACHER 1981, S. 180 ff. und AMNESTY INTERNATIONAL 1987, S. 7 ff.)

---

9 Siehe Anmerkung 17

### 2.3 Die Bedeutung der Molukker in der Entwicklung der niederländischen Ausländerpolitik

Die Molukker spielen in der Entwicklung der niederländischen Ausländerpolitik eine besondere Rolle. Während sich die anderen Einwanderer aus den ehemaligen Kolonialgebieten verhältnismäßig gut in den Niederlanden zurechtfinden und in die niederländische Gesellschaft eingliederten, fiel dies den Molukkern sehr schwer. Dies liegt unter anderem in der kolonialen Vergangenheit der sogenannten Gewürzinsel begründet: Nach der Kolonialisierung 1641 durch die Niederländer wurden durch die großen Gewürzplantagen viele der Inselbewohner land- und damit auch arbeitslos. Es kam zu Aufständen, die mit Hilfe der 1804 gegründeten *Koninklijk Indisch Leger*, kurz KNIL, einer kolonialen Streitmacht mit hohem Anteil von molukkischen Männern der Hauptinsel Ambon, niedergeschlagen wurden. Die KNIL wurde auch in anderen niederländischen Kolonien in Indonesien und gegen fremdstaatliche Einmischung im 2. Weltkrieg eingesetzt.

Die hohe Arbeitslosigkeit machte den Eintritt in das Heer attraktiv; es bedeutete regelmäßige Einkünfte und später auch Anerkennung. Gerade die Ambonesen genossen wegen ihrer Disziplin und Tapferkeit ein hohes Ansehen bei den Niederländern; sie wurden von ihnen sogar als „weiße Niederländer“ bezeichnet und bevorzugt behandelt (vgl. KIEVELITZ 1986, S. 62). Diese Sonderstellung wurde beim Unabhängigkeitskampf Indonesiens 1945-1949 zu einem Problem. Die indonesische Regierung erklärte den Niederländern und den Molukkern den Krieg. Die molukkische Bevölkerung widersetzte sich auch einem indonesischen Einheitsstaat und proklamierte im April 1950 einen unabhängigen Staat, die „Republik der Südmolukken“ (RMS) (vgl. ebd., S. 63).

Besonders die KNIL-Angehörigen hatten nach der Unabhängigkeitserklärung Probleme und weigerten sich, in die indonesische Armee eingegliedert zu werden. Zu ihrem Schutz beschloß die niederländische Regierung, sie zusammen mit ihren Angehörigen (insgesamt ca. 12.500 Personen) vorläufig in die Niederlande zu evakuieren. Dort angekommen, wurden die Molukker zunächst in provisorischen Lagern untergebracht, da niemand mit einem dauerhaften Aufenthalt



rechnete. Alle KNIL-Soldaten wurden bei ihrer Ankunft aus dem Wehrdienst entlassen und erhielten keine Pension.<sup>10</sup>

Durch die Unterbringung in abgelegenen Lagern, aber auch durch das Verhalten der Molukker selbst, die darauf warteten, daß sie in eine freie und politisch autonome Heimat nach Indonesien zurückkehren könnten, fand kaum eine Integration in die niederländische Gesellschaft statt. Die Bildung spezieller molukkischer Schulen und Ordnungsdienste trug zu einer Ausgrenzung dieser Gruppe bei. In den Augen der Molukker setzte sich die niederländische Regierung nur noch wenig für eine Rückkehr der KNIL-Angehörigen nach Indonesien ein.

In den folgenden zwanzig Jahren traf die niederländische Regierung keine konkrete Entscheidung bezüglich der Molukker. Als Folge davon entstanden für diese ethnische Minderheit keine Ausbildungs- und Bildungsmöglichkeiten, es gab keine Sprachkurse wie für andere allochtone Gruppen. Die sozialen Unterschiede zwischen Molukkern und der übrigen Gesellschaft vergrößerten sich. Untersuchungen zeigten, daß Molukker in den Medien stärker als andere Minderheiten diskriminiert wurden. Die Arbeitslosigkeit war prozentual zwei- bis dreimal höher als bei den Niederländern, und es bestand eine wesentlich höhere Drogenabhängigkeit, vor allem bei Heroin und Alkohol. Die Molukker schafften es nicht, sich in die niederländische Gesellschaft einzugliedern, zumal sie ihre eigene Form des Zusammenlebens beibehalten und ihre politischen Ziele verwirklicht sehen wollten. Die Zustände in den sozial stark benachteiligten *kampen* verschlimmerten sich zunehmend.

Zu Beginn der 70er Jahre begannen die Molukker, sich aktiv gegen diese Verhältnisse aufzulehnen. Die erste in den Niederlanden lebende molukkische Generation war aufgrund ihrer Hoffnung auf Rückkehr nach Indonesien politisch eher passiv. Für die zweite Generation wurde die Situation immer angespannter: Auf der einen Seite standen die traditionellen molukkischen Werte, auf der anderen die Erziehung und Ausbildung in holländischen Institutionen und die aus ihrer schwachen sozialen Situation resultierenden Probleme (Arbeitslosigkeit, Drogen, Diskriminierung).

---

10 Siehe auch Kapitel 2.2

Nach ersten Protesten in den 60er Jahren kam es so zu sehr heftigen militanten Aktionen:

1970 besetzten Angehörige der Bewegung Pemuda Masjarakat - *Vrije Zuidmolukse Jongeren* (VZJ) die indonesische Botschaft in Wassenar. Ein Polizist wurde dabei getötet, mehr als 30 Geiseln gefangenengenommen. Die einzige Forderung: Verhandlungen zwischen RMS-Präsident Manusama und Staatschef Suharto unter Leitung eines UN-Vermittlers. Der Anlaß dafür war die Feier des 20. Jahrestages der Unabhängigkeit der Republik Maluku Selatan (RMS) von Indonesien am 25.04.1970. Den Grundgedanken (von der im Exil gebildeten RMS-Regierung bestimmt) zu den Gedenkfeiern bildete die Diskriminierung. Vor diesem Hintergrund reflektierten viele politische und soziale Gruppen sehr kritisch ihre Lage in den Niederlanden. Sie strebten ein eigenes Territorium und politische Selbstbestimmung an. (Zur gleichen Zeit wurde innerhalb der Vereinten Nationen erneut über das Schicksal der Palästinenser verhandelt.)

Die politischen Führer und Gruppen der Molukker versuchten verstärkt Druck auf die niederländische Regierung auszuüben. Zum ersten Mal wurde eine offizielle RMS-Delegation vom niederländischen Ministerpräsidenten empfangen und der indonesische Staatspräsident Suharto ersucht, sich im Rahmen eines Besuchs in den Niederlanden mit Vertretern der RMS zu einem Gespräch zu treffen.

Beide Versuche, auf politischem Weg eine Veränderung der Exilsituation zu erreichen, schlugen jedoch fehl. Die Folge: Sowohl die Exilregierung als auch die molukkische Einheitspartei „Badan Persatuan“ und verschiedene Jugendorganisationen kündigten Aktionen während des indonesischen Staatsbesuches an, allerdings erfolglos, da dieser daraufhin sofort abgesagt wurde. Am gleichen Abend wurde die Aktion durch Selbstübergabe an die Polizei beendet. Die molukkische Öffentlichkeit solidarisierte sich sofort mit den Besatzern. Im gleichen Zeitraum wurde das *Commissariaat Ambonesen Zorg* (gegründet 1951) aufgehoben, und die Molukker mußten sich nun an die *Afdeling Welzijn Molukkers* (Wohlfahrtsabteilung für Molukker) des CRM wenden. Im molukkischen Viertel IJsseloord fand eine Razzia auf der Suche nach Waffen statt.

Nach einem Staatsbesuch 1975 in Indonesien erklärte Minister van Doorn, daß eine Realisierung der RMS ein irreales Traumbild sei. Die

politische, ethnische und soziale Situation für die Molukker in den Niederlanden hatte sich nicht entscheidend verändert.

Am 02.04.1975 wurde bei der VZJ ein Plan zur Entführung und Geiselnahme von Königin Juliana entdeckt. Am 02.12.1975 überfielen Mitglieder der VZJ einen Zug bei Wijster und hielten die Geiseln 12 Tage lang fest. Andere molukkische Jugendliche besetzten vom 04. bis zum 19. Dezember das indonesische Konsulat in Amsterdam. Ihre Forderungen stellt KIEVELITZ in seinem Buch „Minderheitengewalt und ihre Auswirkungen“ von 1986 dar:

- „- Das öffentliche Eingeständnis des niederländischen Unrechts gegenüber den Molukkern.
- Die Gewährung einer Erklärung der Vorsitzenden der Badan Persatuan im Fernsehen.
- Die Abhaltung einer Pressekonferenz mit der Partei und/oder der Pemuda Masjarakat (VZJ).
- Das Eintreten für die Rechte der RMS durch den niederländischen Vertreter bei den Vereinten Nationen.
- Die öffentliche Verbreitung einer 'Botschaft an das niederländische Volk', die von den Besatzern verfaßt worden war“ (ebd., S. 69).

In den ersten Tagen der Geiselnahme wurden zwei Geiseln exekutiert, ein dritter kam schon zu Beginn der Geiselnahme ums Leben. Um ihre Forderungen durchzusetzen, drohten die Geiselnehmer mit weiteren Erschießungen. Nach zwei Wochen gaben sie aber auf, nachdem sie internationales Aufsehen erregt und wenigstens den Beginn von Gesprächen zwischen Premier Den Uyl und dem RMS-Kabinett durchgesetzt hatten.

Trotzdem wurde die Minderheitenfrage im niederländischen Wahlkampf 1977 kaum thematisiert. Die Molukker folgerten daraus, daß ihre Aktionen vergeblich gewesen waren.

Am 23.05.1977 fand bei De Punt eine zweite Zugkaperung statt, gleichzeitig besetzte eine weitere Gruppe eine Grundschule in Bovensmilde. Das einzige Ziel der 13 molukkischen Geiselnehmer war die Freilassung ihrer 21 inhaftierten Vorgänger.

Die niederländische Regierung zeigte sich trotz allem weiterhin nicht verhandlungsbereit und befreite am 11. Juni mit einer militärischen

Aktion die Geiseln. Dabei starben sechs Molukker und zwei Geiseln. Alle Kinder der Schule waren schon am 27. Mai von den Molukkern freigelassen worden.

Nach und nach entstanden Projekte, zum Teil auf molukkische Initiative hin (wie z.B. die Zielgruppe Molukken, die Molukker in den Niederlanden in handwerklichen Berufen ausbildet, das „Arbeitszentrum Internationale Solidarität“ (1980) sowie verschiedene künstlerische Gruppen). Außerdem gibt es eine Reihe von Projekten, die von der niederländischen Regierung angeregt und unterstützt wurden: An der Sozialakademie wurde 1980 ein spezieller Ausbildungsgang für ethnisch-kulturelle Bevölkerungsgruppen eingerichtet, und 1977 entstand in Assen an der pädagogischen Akademie „De Eekhorst“ ein bikulturelles Erziehungsprojekt für molukkische Kinder. Zusätzlich unterstützte der niederländische Staat diese Vorhaben finanziell, allein 1978 standen 3,8 Mio. hfl für molukkische Schulprojekte (spezielle Lehrkräfte, Sprachförderung etc.) zur Verfügung. Molukkische Stiftungen wurden gegründet, spezielle soziale Institutionen, in denen sich die Molukker selbst für ihre Belange einsetzen konnten.

Auch auf interkultureller Ebene entwickelten sich Projekte, so entstand z.B. 1975 das IWM (= Mitspracheorgan molukkischer Wohlfahrt), das die Entscheidungen der niederländischen Regierung beobachten und gegebenenfalls darauf einwirken sollte. 1975 wurde durch Zusammenarbeit der niederländischen und der indonesischen Regierung das Projekt „Orientierungsreisen“ ins Leben gerufen. Dabei sollte in drei- bis vierwöchigen Reisen den Molukkern ihre Heimat „nähergebracht“ werden. (Diese Reisen stießen allerdings bei vielen jungen Molukkern auf Kritik und Ablehnung: Man glaubte, sie sollten als Beweis dienen, daß auf den Molukken selbst das Streben nach dem RMS-Ideal schon lange nicht mehr existierte.) Der Prozentsatz der Personen, die dem RMS-Ideal anhängen, wurde 1980 auf 60-70 % geschätzt.

1976 fand ein Gespräch zwischen Vertretern der niederländischen Regierung und dem Kabinett des molukkischen Führers A.J. Manu-sama über die Ausführung der Zusagen, welche die niederländische Regierung nach der Geiselnahme gemacht hatte, statt. Eine niederländisch-molukkische Kommission unter Vorsitz von Prof. A.J.F. Köben und Ch. Mantau entstand, die Empfehlungen aussprechen und

durch Beratung zur Verbesserung der Beziehungen zwischen den beiden Bevölkerungsgruppen beitragen sollte.

1977 trat das sogenannte *Faciliteitenwet* in Kraft, demzufolge Molukker bis auf zwei Punkte (Wahlrecht und Militärdienstpflicht) die gleichen Rechte und Pflichten wie niederländische Staatsbürger erhielten.

1978 fand in Utrecht der erste Minderheitenkongreß für Antillianer, Surinamer und Molukker statt, bei dem eine weitreichende Zusammenarbeit der drei ethnischen Gruppen beschlossen wurde.

1979 gründete Minister Wiegel die „Übergreifende amtliche Kommission zur Anweisung der Koordination der Politik gegenüber der molukkischen Minderheit in Holland“ (ICOM); sie sollte für eine bessere ämter- und ministerienbezogene Koordination der Sozialpolitik sorgen.

Dennoch verhärteten sich die Fronten zwischen Niederländern und Molukkern weiter. Die zunehmenden Razzien der niederländischen Polizei in Molukkervierteln wurden von den Molukkern als Racheakt für die vorangegangenen Gewalttaten und als Anzeichen öffentlicher Diskriminierung empfunden. Bei der molukkischen Bevölkerung entstand eine sehr hohe Empfindlichkeit in bezug auf zunehmende Diskriminierung: Molukker wurden öffentlich als „Zugentführer“ und „Streithähne“ beschimpft. Zu einer wirklichen Zusammenarbeit zwischen den molukkischen Gruppen und der niederländischen Regierung kam es nicht.

Die molukkischen Gewaltaktionen bewirkten allerdings in der niederländischen Öffentlichkeit, daß die Existenz von ethnischen Gruppen in den Niederlanden endlich bewußt zur Kenntnis genommen wurde. Im *Sociaal en Cultureel Rapport* von 1976 erschien die Minderheitenfrage in den Niederlanden zum ersten Mal auf der Liste der anerkannten Probleme.

Auch wenn dies eher als negativ empfunden wurde, hatte es doch eine Auseinandersetzung mit der Tatsache an sich zur Folge. Wurden vorher die Minderheiten weitgehend ignoriert, so bildeten sich jetzt Organisationen und Vereine zur Beratung und Unterstützung von Ausländern; es wurden Sprachkurse angeboten und Hilfen bei der beruflichen und gesellschaftlichen Eingliederung entwickelt. Die damit erworbenen Erfahrungen sind auch für die Arbeit mit Asylbewerbern von Nutzen, deren Anzahl seit 1980 stark angestiegen ist.

## 2.4 Die *Minderhedennota* und ihre Bedeutung für die Ausländer- und Asylpolitik

Seit dem 2. Weltkrieg wird in der niederländischen Politik die Meinung vertreten, daß die Niederlande überbevölkert und kein Einwanderungsland sind (vgl. PENNING/GROENENDIJK 1989, S. 169). So erschien in der 1970 von der niederländischen Regierung herausgegebenen *Nota buitenlandse werknemers* die deutliche Aussage „Die Niederlande sind kein Einwanderungsland und dürfen es auch nie werden!“, und 1991 betonten der Justizminister und der Staatssekretär in einer Erklärung über die Ausländerfrage an das Abgeordnetenhaus, daß die Niederlande „kein Einwanderungsland, wohl aber ein Gastland seien“ (vgl. PRESS 1991, S. 1).

Die Ausländerpolitik richtete sich zunächst auf den vorläufigen Aufenthalt sowohl der Arbeitsmigranten als auch der Asylbewerber. Darin liegt auch die Ursache für die geringe Unterstützung bei der Integration dieser Personengruppen.

1979 erschien das Gutachten „Ethnische Minderheiten“ des WRR (Wissenschaftlicher Rat für Regierungspolitik). Darin wurde festgestellt, daß die Annahme, die ethnischen Minderheiten würden sich nur vorübergehend in den Niederlanden aufhalten, eine Fiktion sei und daher nicht aufrechterhalten werden könne. Als Folge dieser Aussage fand ein Kurswechsel in der Ausländerpolitik statt: Künftig sollte die Stellung der Immigranten in der Gesellschaft und ihre schlechte soziale und wirtschaftliche Lage verbessert werden. Diese neue Politik wurde 1983 in der *Minderhedennota* (Minderheitengutachten) festgelegt.

Ziel der neuen Minderheiten(Allochtonen)politik war „die Schaffung einer Gesellschaft, die den in den Niederlanden lebenden Minderheiten - dem einzelnen wie der Gruppe - einen gleichwertigen Platz im Gemeinwesen und vollwertige Entfaltungsmöglichkeiten bietet“ (Regierungsbericht der Minderheitenpolitik von 1983). Diese Politik sollte bewirken, daß sich die Minderheitengruppen und die Niederländer einander anpassen und gegenseitig akzeptieren lernten. Die Allochtonen sollten sich emanzipieren und bei einer aktiven Beteiligung am Leben der Gesellschaft unterstützt werden. Dazu war es nötig, soziale und politische Benachteiligungen abzubauen und das Selbstbewußtsein und Selbstwertgefühl der ethnischen Minderheiten zu stärken. In der

Praxis bedeutete das, den Minderheitengruppen Zugang zu den allgemeinen sozialen Einrichtungen zu verschaffen und die Diskriminierung zu bekämpfen.

Im Gegensatz zu vielen anderen dezentralisierten Bereichen in der niederländischen Politik blieb die direkte Verantwortung für die Minderheitenpolitik bei der Regierung. Dennoch wurde ab jetzt in der Gemeinwohlpolitik größerer Nachdruck auf die Einbeziehung der Allochtonen gelegt, die Beratung auf diesem Gebiet erweitert und die Entstehung von Selbstorganisationen gefördert.

Für Migranten, die sich seit fünf Jahren legal in den Niederlanden aufhalten, ergeben sich folgende Rechte: Nach einer Änderung der niederländischen Verfassung 1983 dürfen Migranten (ohne niederländische Staatsangehörigkeit) seit 1984 das kommunale Wahlrecht aktiv und passiv ausüben. (In den Kommunalparlamenten gab es 1994 45 ausländische Abgeordnete.) Nach dieser Zeit besteht ebenfalls ein Rechtsanspruch auf Niederlassungsrecht, auf den freien Zugang zum Arbeitsmarkt, auf ein unbefristetes Aufenthaltsrecht und somit auch auf Schutz vor Ausweisung im Fall von Arbeitslosigkeit, Sozialhilfebezug oder Arbeitsunfähigkeit. Anfang 1993 wurde die Möglichkeit der doppelten Staatsbürgerschaft für Migranten eingeführt.

Auch für die Asylbewerber in den Niederlanden ist die *Minderhedennota* von Belang. Die seit ihrer Einführung vertretene Politik ließ eine Vielzahl von Organisationen und Vereinigungen entstehen, die den Asylsuchenden von Nutzen sein können. Werden sie als Flüchtlinge in den Niederlanden anerkannt, profitieren sie von der Arbeit der Selbstorganisationen, dem Ausbau der Rechtsberatung und den Mitsprachemöglichkeiten auf kommunaler und nationaler Ebene.

### **3 Asyl in den Niederlanden**

Alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union richten sich bei der Anerkennung der Asylbewerber nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK). Zusätzlich gilt in den Niederlanden der Art. 15 des niederländischen Ausländergesetzes. Es gibt aber kein „individuelles Recht“ auf Asyl.

#### **3.1 Rechtsgrundlagen zur Asylgewährung in den Niederlanden**

##### **Die Genfer Flüchtlingskonvention**

In der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und dem Protokoll von New York von 1967 wird der Begriff „Flüchtling“ wie folgt definiert:

„Flüchtling ist jede Person, die aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will.“ (NIEDERSÄCHSISCHES MINISTERIUM FÜR BUNDES- + EUROPAANGELEGENHEITEN 1992, S. 17)

Was unter der Umschreibung „begründete Furcht vor Verfolgung“ zu verstehen ist, wird in der GFK nicht näher festgelegt.

In den Niederlanden muß der Asylsuchende keine „objektive Verfolgung durch staatliche Behörden“ (so wie in Deutschland) nachweisen, dort reicht die „subjektive Furcht vor Verfolgung“ als Anerkennungsgrund aus. In der Anerkennungspraxis macht sich der juristische Unterschied allerdings kaum bemerkbar, wie Untersuchungen belegen (vgl. BIELMEIER/STEIN 1992, S. 23). Der Flüchtlingsbegriff geht über die GFK hinaus: Homosexualität oder sexuelle Mißhandlung von Frauen in Haft kann als Verfolgung anerkannt werden. Daneben erhalten auch diejenigen Asylbewerber eine Anerkennung, von denen



aufgrund der politischen Situation im Heimatland eine Rückkehr nicht verlangt werden kann.

### **Das niederländische Ausländergesetz (*Vreemdelingenwet*)**

Das niederländische Ausländergesetz von 1965 nimmt besonders in Art. 14 und 15 Bezug auf die Asylgewährung:

- „1. Ausländern, die aus einem Land stammen, in dem sie begründete Furcht haben vor Verfolgung wegen ihrer Religion oder politischen Überzeugung oder ihrer Staatsangehörigkeit oder wegen Zugehörigkeit zu einer bestimmten Rasse oder zu einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe, kann durch unseren<sup>1</sup> Minister die Einreise als Flüchtling gestattet werden.
2. Wenn der Flüchtling durch die Verweigerung gezwungen würde, sich unmittelbar in ein Land im Sinne von Absatz 1 zu begeben, kann die Einreise nur aus wichtigen Gründen des allgemeinen Interesses verweigert werden.
3. Unser Minister kann die Einreisegenehmigung einziehen unter entsprechender Anwendung von Artikel 14 Absatz 1 und ferner in Fällen, in denen der Ausländer durch veränderte Umstände die Gelegenheit hat, sich ohne Verfolgungsgefahr außerhalb der Niederlande niederzulassen, es sei denn, er hat dringende, sich aus einer früheren Verfolgung ergebende Gründe, von dieser Gelegenheit keinen Gebrauch zu machen.
4. Verfügungen, die kraft dieses Artikels erlassen werden, werden nur im Einvernehmen mit unserem Minister erlassen.“

Nach Art. 14 *Vreemdelingenwet* (Vw) kann die Niederlassungserlaubnis eines Ausländers aus folgenden Gründen eingezogen werden:

- wenn die Erlaubnis aufgrund von falschen Angaben, die der Ausländer gemacht hat, erteilt wurde,
- wenn der Ausländer wiederholt nach dem Gesetz strafbare Handlungen begeht,

---

1 Wörtliche Übersetzung aus dem Niederländischen

- wenn er rechtskräftig wegen eines vorsätzlich begangenen Verbrechens, das mit einer Gefängnisstrafe von 3 Jahren oder mehr bestraft wird, verurteilt wurde,
- oder wenn er eine ernste Gefahr für die nationale Sicherheit darstellt.

(Inoffizielle Übersetzung des Art. 14 und 15 durch die Sekretärin für Presse und Kultur der Königlich Niederländischen Botschaft in Bonn, Januar 1993).

### 3.2 Zuständigkeiten

Für die Asylpolitik in den Niederlanden sind zwei Ministerien verantwortlich: Über die Zulassungspolitik (*toelatingsbeleid*), also welche Asylbewerber unter welchen Voraussetzungen und mit welchem Status in den Niederlanden zugelassen werden, entscheidet das Justizministerium (*Ministerie van Justitie*), genauer eine Unterabteilung, die *Directie Vreemdelingen Zaken* (DVZ). Die Aufnahmepolitik (*opvangbeleid*) unterliegt der Zuständigkeit des WVC (*Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur*) und umfaßt alle Asylsuchenden während des laufenden Asylverfahrens. Dabei geht es um Unterbringung, Aufnahme-Aktivitäten und (für einige der Asylbewerber) Integrationsprogramme. Die einzelnen Aufgaben werden dabei von Unterabteilungen des WVC (z.B. der DVMA) oder verschiedenen Stiftungen ausgeführt.

Auch für die Aufnahme von Flüchtlingen (anerkannte Asylbewerber, Quotenflüchtlinge) ist das WVC zuständig. Dieser *Opvangbeleid vluchtelingen* richtet sich auf Unterbringung und Integration der Flüchtlinge in die niederländische Gesellschaft. An der Ausführung der Aufnahmeprogramme für Asylbewerber sind die Gemeinden sowie verschiedene Organisationen und Einrichtungen beteiligt.<sup>2</sup>

Die Koordinierung der Aufgaben in den *Onderzoek- en Opvangcentra* (OCs) und den *Asielzoekerscentra* (AZCs) erfolgt durch die *Interimstichting Opvang Asielzoekers* (ISOA), in die 1993 die schon vorher bestehende *Stichting Projecten Opvang Asielzoekers* (POA) eingegliedert wurde. Auch die *Vereniging VluchtelingenWerk* (VWW) ist seit vielen Jahren in der Arbeit mit Flüchtlingen und Asylbewerbern aktiv.

---

2 Siehe dazu auch 4. Kapitel

Alle diese Gruppen und Organisationen sind in verschiedene Abteilungen gegliedert, die jeweils für bestimmte Bereiche (Verwaltung, Öffentlichkeitsarbeit, Betreuung, Rechtsbeistand u.v.m.) zuständig sind.

### 3.3 Mögliche Entscheide über ein Asylverfahren

Das Asylverfahren wird normalerweise mit der Verleihung eines Aufenthaltstitels beendet. Dabei gibt es mehrere Möglichkeiten:

1. Der **A-Status**: Der Asylbewerber wird als Flüchtling (*vluchteling*) nach der GFK anerkannt, erhält das Niederlassungsrecht (*vestigingsvergunning*) und damit die Zustimmung zu einem dauernden Aufenthalt in den Niederlanden. Damit verbunden sind die gleichen Rechte und Pflichten wie die eines niederländischen Staatsbürgers (z.B. Recht auf Wohnung und Arbeit) mit zwei Ausnahmen: Der Flüchtling wird nicht zum Militärdienst herangezogen und besitzt nur das kommunale Wahlrecht.
2. Der **Gedoogden-Status** (Duldung): Der Asylsuchende wird nicht als Flüchtling anerkannt, kann aber wegen der unsicheren Situation im Herkunftsland vorläufig nicht zurückgeschickt werden. Ist diese nach drei Jahren unverändert, bekommt der Asylsuchende eine *Vergunning tot verblijf* und kann in den Niederlanden bleiben. Unterhalt und Unterbringung erfolgt im Rahmen der *Regeling Opvang Asielzoekers* (ROA)<sup>3</sup>, der Inhaber einer *Gedoogdenverklaring* bekommt keine Arbeitserlaubnis. Während der drei Jahre ist jederzeit eine Ausweisung möglich, falls sich die Gegebenheiten im Herkunftsland positiv verändern. Mit Beginn des Jahres 1991 wurde zusätzlich die *Gedoogdenregeling* eingeführt, um die Asylverfahren zu entlasten. Dabei hat der Asylbewerber die Möglichkeit, seinen Asylantrag zurückzuziehen, und kommt so zu einigen Vergünstigungen.<sup>4</sup>
3. Die **Vergunning tot verblijf** (VTV): Der Asylsuchende erhält eine Aufenthaltserlaubnis ohne Einschränkungen, d.h. ein Niederlas-

---

3 Siehe auch Kapitel 3.5

4 Die Gedoogdenregeling wird in Kapitel 3.5.1 näher erläutert.

sungsrecht mit Recht auf Wohnung und Arbeit. Die VTV-ers können in zwei Gruppen eingeteilt werden:

Die erste Gruppe besteht aus Personen, die keinen Anspruch auf Anerkennung als Flüchtling nach der GFK geltend machen können, wohl aber aus individuellen, humanitären Gründen diesen Aufenthaltstitel aufgrund der persönlichen Umstände zuerkannt bekommen.

Die zweite Gruppe stellen die unter 2. beschriebenen Personen dar, die gemäß der *Gedoogdenregeling* nach drei Jahren den VTV-Status erhalten. Hier bilden die Umstände im Herkunftsland und die Dauer des Aufenthaltes in den Niederlanden den Grund für die Verleihung des Aufenthaltstitels.

Die Aufenthaltsgestattung muß jährlich erneuert werden und wird nach fünf Jahren in ein ständiges Aufenthaltsrecht umgewandelt (Art. 13 Vw), es sei denn, daß in der Zwischenzeit der Grund für Erteilung der VTV im Heimatland nicht mehr gegeben ist; in diesem Fall kann der Asylbewerber ausgewiesen werden.

Der Asylsuchende kann Widerspruch einlegen, um den A-Status zu erhalten.

Bis 1988 galt dies als der sogenannte „B-Status“, der dann abgeschafft wurde (vgl. DVMA 1992b, S. 13).

4. 1994 wurde ein neuer Status eingeführt: die „**bedingte Aufenthaltserlaubnis**“ oder „**Status für humanitäre Flüchtlinge**“ („Conditional permit to stay“). Sie wird an Ausländer verliehen, deren Ausweisung eine spezielle Härte bedeuten würde, also überwiegend an Kriegsoffer.

Der neue Status kann innerhalb von drei Jahren widerrufen werden, wenn sich die Situation maßgeblich verändert. Während der drei Jahre ist kein Asylantrag möglich und es erfolgt - ähnlich wie bei der *Gedoogdenregeling* - eine schrittweise Integration: im ersten Jahr Sprachkurse, im 2. Jahr weitere Kurse und Arbeit mit spezieller Arbeitserlaubnis und im 3. Jahr Zugang zum regulären Arbeitsmarkt (vgl. COUNTRY REPORT 1994, S. 4).

### **Ablehnung**

Wird dem Asylgesuch nicht stattgegeben, erfolgt die Ausweisung (*Verwijdering*). Bei einer negativen Entscheidung in erster Instanz wird

der Antrag als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt. Hier ist nach Art. 29 Vw ein Widerspruch (*herzieningsverzoek*) beim Justizministerium innerhalb eines Monats möglich. Wichtig ist dabei, daß die Ablehnung mit aufschiebender Wirkung (*schorsende werking*) ausgesprochen wird; so können weitere Entscheide in den Niederlanden im *Onderzoek- en Opvangcentrum* (OC) abgewartet werden (während der Wartezeit finden dort Vorbereitungen für eine Rückkehr statt). Ist die aufschiebende Wirkung nicht in der Ablehnung enthalten, kann dagegen Einspruch beim Gericht in Den Haag (*kort geding*) eingelegt werden. Nach der zweiten Ablehnung ist eine Berufung bei der Rechtsabteilung des „Raad van State“ möglich (letzte Instanz). Werden alle Widersprüche abgelehnt, muß der Asylsuchende die Niederlande verlassen, erfolgt das nicht freiwillig, wird er durch den *Vreemdelingendienst* (Ausländerpolizei) abgeschoben.

### **3.4 Die unterschiedlichen Aufnahmemöglichkeiten für Flüchtlinge und Asylbewerber**

In den Niederlanden wird zwischen *uitgenodigden* und *individuellen vluchtelingen* unterschieden. Die *uitgenodigden vluchtelingen* oder Quotenflüchtlinge werden jedes Jahr von den Niederlanden in Zusammenarbeit mit dem UNHCR festgelegt und „eingeladen“ (*uitgenodigt*), ins Land zu kommen. Als *individuele vluchtelingen* werden diejenigen bezeichnet, die aus eigenem Antrieb in den Niederlanden um Asyl nachfragen. Der Unterschied zwischen diesen beiden Gruppen besteht vor allem in der Position, die sie in der Asyl- und Flüchtlingspolitik einnehmen.

Quotenflüchtlinge bekommen sofort den Flüchtlingsstatus zuerkannt und werden in Gemeinden untergebracht. Individuelle Flüchtlinge (Asylbewerber) durchlaufen während des Asylverfahrens die verschiedenen Stationen der ROA.

### 3.4.1 *Uitgenodigde vluchtelingen (Quotenflüchtlinge)*

Tabelle 1: <i>Uitgenodigde vluchtelingen nach Nationalität</i> (Quelle: Ministerie van Justitie 1993)				
	1990	1991	1992	Insgesamt 1975-1992
<b>Vietnam</b>	426	449	273	8.774
<b>Iran</b>	212	25	86	1.243
<b>Kambodscha</b>	-	89	-	496
<b>Irak</b>	42	-	233	288
<b>Sonstige</b>	21	26	51	278
<b>Insgesamt</b>	701	589	643	11.079

In die Niederlande kommen jährlich 800 sogenannte *Uitgenodigde Vluchtelingen*, also Flüchtlinge, die jedes Jahr aus Flüchtlingslagern der UN (meist in Nachbarländern von Krisengebieten) in Absprache mit dem UNHCR aufgenommen werden. (Diese Aufnahme begann 1984 mit damals 250 Flüchtlingen pro Jahr.) Dazu zählen:

- Flüchtlinge, hauptsächlich aus Irak, Iran, Somalia und Vietnam
- Vietnamesische Boatpeople (im „Comprehensive Plan of Action“ des UNHCR verpflichteten sich die Niederlande, eine bestimmte Anzahl in einem bestimmten Zeitraum aufzunehmen)
- dringende Fälle (Menschen, die unbedingt aus Krisengebieten evakuiert werden müssen etc.)
- Behinderte und ihre Familienangehörigen
- Familienzusammenführungen

Die Quotenflüchtlinge werden nach der GFK anerkannt und erhalten sofort den A-Status und die damit verbundenen Ansprüche wie Sprachkurse und Betreuung durch Sozialarbeiter. Zusätzlich besteht ein Anspruch auf staatlich subventionierte Wohnungen nach der *Regeling rijksvoorkeurswoningen* (RVK). Die Flüchtlinge werden in kleinen Gruppen in Gemeinden untergebracht und dort durch Freiwillige und Gastfamilien betreut (vgl. DVMA 1992b, S. 12 f.).

Die Aufgaben der Gemeinden bei der Aufnahme werden im 4. Kapitel dieser Arbeit detaillierter beschrieben.

### 3.4.2 Ontheemden

Für die Bürgerkriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien gilt seit dem 01.08.1992 eine besondere Aufnahme­regelung, die *Tijdelik Regeling Opvang Ontheemden* (TROO). Dieser Begriff kann vielleicht am besten mit „Heimatlosen-Regelung“ übersetzt werden. Zunächst wurden diese Asylbewerber in gesonderten Aufnahmelagern untergebracht, da angenommen wurde, daß es sich um einen zeitlich be­grenzten Aufenthalt handele.

Seit dem 01.01.1993 werden sie genauso untergebracht wie die ande­ren Asylsuchenden (ROA), mit dem Unterschied, daß ihre Asylanträge nicht bearbeitet werden (vgl. COA 1993, S. 1).

1993 wurden 3.500 Bürgerkriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien über den UNHCR aufgenommen; dazu kamen pro Monat ca. 700 Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien. Seit dem 13. April 1993 wurde an 12.000 davon ein vorläufiger Aufenthaltstitel verliehen, da eine baldige Rückkehr ins Heimatland nicht abzusehen ist.

In einem Rundschreiben vom 23. April 1993 des *Ministerie van Alge­mene Zaken* (MAZ) an die Bürgermeister der Gemeinden betont Mini­sterpräsident Lubbers die Notwendigkeit, den *Ontheemden* ein „men­schenwürdiges Dasein“ zu ermöglichen, indem man ihnen eine eigene Wohnung und die Möglichkeit, ihren eigenen Lebensunterhalt verdie­nen zu können, verschafft.

„Een menswaardig bestaan betekent ook een eigen huis en de mogelijkheid om in eigen levensonderhoud te kunnen voorzien“ (RUNDSCHREIBEN 1993a, S. 2).

1993 mußten 30.000 Asylbewerber mit Aufenthaltsstatus in den Nie­derlanden untergebracht werden. Die Unterbringung erfolgt über die *Reguliere huisvesting*. Vorrangig bei der Wohnraumbeschaffung sind dabei Wohnungen für Statusinhaber und Bürgerkriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien, um die Überlastung in den OCs und AZCs abzubauen.

Die Gemeinden sollen dabei eine finanzielle Unterstützung beim Bau und Einrichten der Wohnungen sowie für Integrationsprogramme er­halten (40 Mio. hfl Zuschuß vom Staat für 7.500 neue Wohnungen, aufgeschlüsselt nach Anzahl der jährlich freiwerdenden Wohnungen

in den Gemeinden und der Situation auf dem lokalen und regionalen Wohnungsmarkt). Diese Maßnahmen sollen eine schnelle Integration der Asylsuchenden aus dem ehemaligen Jugoslawien fördern. Lubbers weist in dem Rundschreiben (ebd., S. 2) darauf hin:

„Es ist auch im Interesse der gesamten Gesellschaft, daß diese Gruppe Neuankömmlinge, nachdem sie jetzt rasch anerkannt worden sind, nicht zu lange isoliert bleibt oder in die Gesellschaftsstruktur hineinkommt, ohne eine Chance zu bekommen, einen eigenen Beitrag zum Gemeinwohl und Wohlstand der niederländischen Gesellschaft zu leisten.“

Geringere Folgekosten für den Staat bei rascher vollständiger Integration in der angestrebten Weise wären das Ergebnis, es entstünden aber auch Vorteile für die Flüchtlinge selbst, die dadurch schneller aus dem Aufnahmezentrum in eine eigene Wohnung in einer Gemeinde ziehen und sich in ihrer neuen Umgebung zurechtfinden könnten (vgl. RUNDSCHREIBEN 1993b).

### **3.4.3 Flüchtlinge und Asylsuchende**

#### **Asylanträge in den Niederlanden**

Die Anzahl der Asylgesuche in den Niederlanden ist seit 1980 ebenso wie die der Asylgesuche in Europa insgesamt stark angestiegen.<sup>5</sup> Waren es 1983 noch 2.015 Anträge (4,0 % der Gesamtanzahl), fielen 1992 von den insgesamt 571.057 in europäischen Ländern gestellten Asylanträgen 20.346 Anträge (3,6 %) auf die Niederlande.

Die meisten Anträge wurden in Deutschland (438.191 = 76,7 %), die wenigsten in Italien (2.493 = 0,4 %) gestellt (Zahlen aus: MINISTERIE VAN JUSTITIE 1993).

---

5 Für Vergleichszahlen mit anderen Ländern siehe Anlage 1



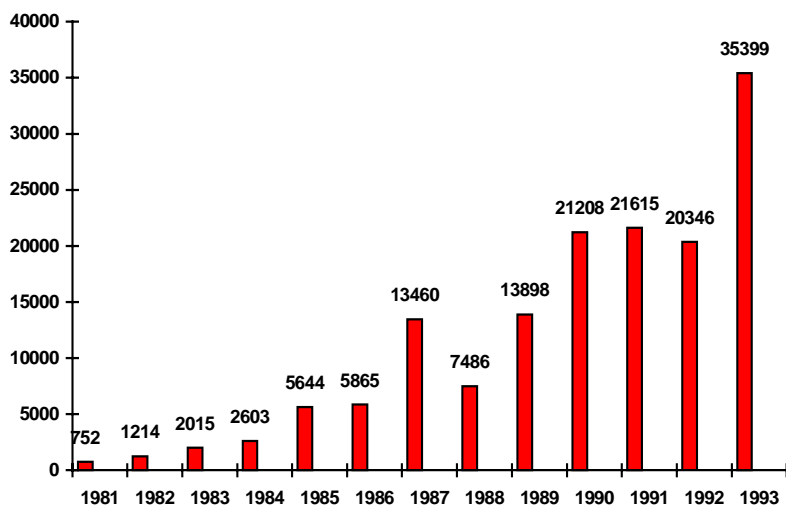


Abb. 1: Entwicklung der Asylanfragen in den Niederlanden von 1981-1993 (Quelle: MINISTERIE VAN JUSTITIE 1993)

1993 gab es in den Niederlanden insgesamt 35.399 Asylanfragen (Zahlen aus: ebd. 1993), knapp 7 % von insgesamt 506.294 gestellten Anträgen in europäischen Ländern.

**Tabelle 2: Die zehn Hauptherkunftsländer der Asylsuchenden für die Jahre 1992 und 1993 im Vergleich** (Quelle: COUNTRY REPORT 1994, S. 7)

1992		1993	
1. Somalia	(20,9 %)*	1. Bosnien-Herzegowina	(13,9 %)
2. Jugoslawien	(13,4 %)	2. ehem. Jugoslawien	(13,3 %)
3. Iran	(6,4 %)	3. Somalia	(12,2 %)
4. Sri Lanka	(5,0 %)	4. Irak	(9,1 %)
5. Rumänien	(4,7 %)	5. Iran	(7,4 %)
6. Irak	(3,8 %)	6. Sri Lanka	(5,4 %)
7. Türkei	(3,5 %)	7. Afghanistan	(4,2 %)
8. Zaire	(2,3 %)	8. Zaire	(3,7 %)
9. Tschechoslowakei	(1,9 %)	9. Rumänien	(3,1 %)
10. Afghanistan	(1,7 %)	10. China	(2,5 %)

\* Die Prozentzahlen geben jeweils den Anteil an der Gesamtzahl der Anträge im betreffenden Jahr an.

## Statistische Übersichten aus 1993

### a) Asylanträge und Entscheide

Die Anzahl der Asylanträge hat im Verhältnis zu 1992 um 74 % zugenommen. Dies ist auf den Bürgerkrieg in Jugoslawien zurückzuführen (vgl. COUNTRY REPORT 1993, S. 1).

Bei den Entscheiden wird deutlich, daß es 1993 eine große Anzahl an Statusverleihungen gab, die Mehrzahl ging an Antragsteller aus Bosnien-Herzegowina und dem ehemaligen Jugoslawien.

<b>Tabelle 3: Asylanträge und Entscheide 1992/1993</b> (Quelle: COUNTRY REPORT 1994, S. 6 f.)				
	INSGESAMT (bearbeitete Asylanträge)	A-STATUS	VTV	ABLEHNUNG
1992	32.118	4.923 (15,3 %)	6.891 (21,5 %)	20.304 (63,2 %)
1993	30.771	10.338 (33,6 %)	4.674 (15,2 %)	15.759 (51,2 %)

### b) Ausreisen 1993

Ausreisen	insgesamt:	20.229
<u>davon:</u>	mit Asyl	7.186
	ohne Asyl	13.043

Die ausreisenden Asylbewerber kamen vor allem aus Rumänien, dem ehemaligen Jugoslawien, Sri Lanka, Liberia, der Türkei und Bulgarien.

### c) Anzahl der Quotenflüchtlinge 1993

Anzahl	insgesamt:	659
<u>davon:</u>	Irak	319
	Somalia	86
	Vietnam	233
	Sonstige	21

Die *uitgenodigden vluchtelingen*, die 1993 von den Niederlanden aufgenommen wurden, stammen überwiegend aus dem Irak und Vietnam.

(Zahlen von b) und c) aus: COUNTRY REPORT 1994, S. 7 f.).

### **3.5 Entwicklungen in der Asylpolitik**

In den 70er Jahren gab es in den Niederlanden ein freies Niederlassungsrecht für Asylsuchende. Als Folge davon ließen sich die meisten Asylbewerber in den großen Städten nieder. Dies erschwerte die Erfassung und die Versorgung erheblich. 1987 wurde deshalb vom WVC die *Regeling Opvang Asielzoekers* (ROA) entwickelt, um nach einer Quotenregelung (1:1.000) eine gleichmäßige Verteilung der Asylbewerber auf das ganze Land zu gewährleisten und dadurch einer Überbelastung der großen Städte entgegenzuwirken.

#### **3.5.1 Entwicklungen bis 1990**

Seit Beginn der ROA am 1. November 1987 haben sich bis 1990 insgesamt ca. 58.000 Asylbewerber angemeldet (vgl. DVMA 1992a, S. 3).

1990 kann die bis dahin praktizierte Aufnahme der hohen Asylbewerberzahl nicht mehr gerecht werden: Durch die stark angestiegene Anzahl der Asylanfragen verzögert sich die Bearbeitung, so daß sich die Asylbewerber länger als geplant in den Aufnahmelagern aufhalten müssen. Aufnahmeplätze in den OCs und AZCs werden von z.T. sogar schon anerkannten Flüchtlingen besetzt, weil kein entsprechender Wohnraum gestellt werden kann. 1991 leben in den Niederlanden 15 Mio. Niederländer und 692.000 Ausländer (Personen ohne ndl. Staatsangehörigkeit, insgesamt 4,6 %) (vgl. DVZ JAARVERSLAG 1992, S. 54).

Auf Anregung des niederländischen WVC entsteht eine Untersuchungsgruppe der EG, die Einblick in Organisationen und Hintergründe der Aufnahme von Asylbewerbern in verschiedenen EG-Staaten geben wird. Zusätzlich soll ein verstärkter Austausch von Informationen und eine größere Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Ländern gefördert werden (vgl. DVMA 1992b, S. 11).

1992 ist die Zahl der Ausländer auf 732.600 angewachsen. Die größte Gruppe stellen ehemalige Arbeitsmigranten (Türken, Marokkaner, Italiener, Spanier, Deutsche, Engländer und Belgier) und Angehörige anderer EU-Staaten sowie Personen aus den Vereinigten Staaten (zusammen 536.300). Weitere 21.700 kommen aus der ehemaligen niederländischen Kolonie Surinam, 15.100 aus dem ehemaligen Jugoslawien. Die verbleibenden 159.500 Ausländer setzen sich aus Angehörigen der übrigen Länder, Staatenlosen und Personen zusammen, deren Herkunft unbekannt ist (vgl. MINISTERIE VAN JUSTITIE 1993, S. 2). Nur knapp 0,2 % davon sind allerdings Flüchtlinge (vgl. ebd., S. 7).

Um die Situation zu steuern, werden verschiedene Maßnahmen ergriffen: Im Flughafen Schipol wird ein zusätzliches Aufnahmezentrum mit 120 Plätzen eingerichtet<sup>6</sup>, ein „Heimkehrbüro“ soll freiwillige Rückkehrer beraten und (finanziell) unterstützen, und zur besseren Kontrolle der Grenzen werden weitere 50 Grenzschutzbeamten eingesetzt.

Auch bei der Erfassung von Asylbewerbern und Flüchtlingen gibt es Neuerungen. Durch die Einführung des *Vreemdelingen Administratie Systeem* (VAS) wird ein elektronischer Datenaustausch mit anderen Institutionen und dem Justizministerium möglich. Der direkte Zugang zum *Centraal Register Vreemdelingen* (CRV) sowie zu elektronischen Dokumentationen von Fluchtmöglichkeiten aus verschiedenen Ländern erlaubt eine sofortige Überprüfung und Kontrolle der Fluchtgeschichte (vgl. DVZ JAARVERSLAG 1991, S. 36).

Die Niederlande versuchen mit verschiedenen Herkunftsländern (z.B. mit Marokko) Remigrationsabkommen über die Wiederaufnahme von

---

6 Am Flughafen Schipol in Amsterdam wird Ausländern ohne gültige Visa und Ausweispapiere bzw. mit gefälschten Dokumenten die Einreise in die Niederlande verweigert. 1992 wurden so 5.861 Personen in einem geschlossenen Aufnahmelager direkt am Flughafen untergebracht, ca. die Hälfte davon waren Asylbewerber. Die Lager können zwar jederzeit zum Zweck der Ausreise verlassen werden, eine Einreise in die Niederlande ist aber nicht möglich. Der niederländische Grenzschutz ist inzwischen dazu übergegangen, durch sogenannte „gatechecks“ direkt beim Verlassen des Flugzeugs eine Ausweiskontrolle durchzuführen und den betreffenden Personen die Einreise zu verweigern. Durch diese Methode kann auch sofort die Fluggesellschaft festgestellt werden, die diese Menschen transportiert hat. Nach einer neuen Regelung im niederländischen Ausländergesetz sind die Gesellschaften verpflichtet, den umgehenden Rücktransport zu übernehmen (vgl. DVZ Jaarverslag 1992, S. 20, 30).

Menschen ohne gültige Papiere zu schließen, damit diese in ihre Heimat zurückgeschickt werden können (vgl. ebd., S. 29).

Um die Integration der ca. 430.000 Moslems (Stand 1991) in die niederländische Gesellschaft und eine sachliche Auseinandersetzung mit dieser Religion zu fördern, soll an der Amsterdamer Universität ein Lehrstuhl für Islam eingerichtet werden (vgl. DVMA 1992b, S. 29).

Es wird der Entschluß gefaßt, in Bereichen der Aufnahme bis zum 01.01.1993 eine Privatisierung vorzunehmen. Sozialarbeiter, Mitarbeiter der Abteilung *Opvang*, Dolmetscher, Verwaltungskräfte, Pflegepersonal und Ärzte in diesem Arbeitsgebiet sollen sich in die Stiftung POV (*Projecten Opvang Vluchtelingen*) eingliedern, die z.Zt. für die Sprachkurse und die Kinder- und Säuglingsbetreuung in den Aufnahmelagern verantwortlich ist (vgl. ebd., S. 22).

Für die VTV-Personen wird eine finanzielle Förderung (stimuleringsuitkering) eingeführt, die zur Finanzierung eines Aufnahmeprogramms dienen soll. Damit soll eine bessere Eingliederung dieser Gruppe in die niederländische Gesellschaft gewährleistet werden (vgl. DVZ Jaarverslag 1991, S. 24).

Der hohe politische und behördliche Druck bewirkt 1991 zwei gravierende Änderungen in der Asylpolitik:

1. das neue Zulassungs- und Aufnahmemodell und
2. die *Gedoogdenregeling* (vgl. DVMA 1992b, S. 13).

Den Schwerpunkt in der Arbeit mit Asylbewerbern bildet nun die Integration, da das neue Zulassungs- und Aufnahmemodell eine Aufteilung der Asylbewerber in „wahrscheinlich aufzunehmende“ und „abgelehnte“ Asylsuchende vorsieht. Eine gute, auf Integration ausgerichtete Aufnahme stellt eine wichtige Voraussetzung für schnelle und erfolgreiche Einbürgerung dar.

### **Das neue Zulassungs- und Aufnahmemodell**

Mit dem *Nieuwe toelatings- en opvangmodel voor asielzoekers* entsteht eine Erweiterung der bisherigen Aufnahmeregelung, die sich auf zwei Kernaussagen stützt. Zum einen soll ein sorgfältiges, dabei aber effizientes und schnelles Asylverfahren entwickelt werden, zweitens

erfolgt eine Abstimmung der Aufnahme auf die Position, die der Asylsuchende im Verfahren einnimmt (vgl. WVC 1991, S. 4).

Im DVZ JAARVERSLAG 1991 werden die Veränderungen beschrieben, mit denen eine zusammenhängende Ausländer- und Asylpolitik erreicht werden soll:

- eine klare Unterscheidung zwischen legalen und illegalen Ausländern,
- Bekämpfung der illegalen Einwanderung und Niederlassung,
- stärkere Rechtspositionen für legale Ausländer und deutliche Ausweisung illegaler Ausländer,
- schwere Bestrafung für Arbeitgeber, die illegale Ausländer einstellen,
- baldmöglichste Ausweisung von Asylbewerbern, die unbegründet einen Asylantrag gestellt haben,
- möglichst zügige Behandlung ankommender Ausländer und Asylbewerber,
- verbesserte und schnelle Prüfung der Asylanträge (Dauer eines Antrags höchstens ein Jahr),
- gründliche Maßnahmen gegen die Ursachen der Migration (vgl. ebd., S. 6 ff.).

Um die Anzahl der sich illegal (also ohne gültige Aufenthaltserlaubnis) in den Niederlanden aufhaltenden Ausländer zu verringern, werden Behörden und Organisationen angewiesen, diesen Menschen keine Hilfe zu leisten, die einen weiteren Aufenthalt ermöglichen würde. Mitarbeiter mehrerer zu diesem Zweck neu eingerichteter Büros sollen sogenannten „Asylmißbrauch“ aufspüren und unterbinden. Die zügige Ausweisung bei unbegründeten Asylanträgen wurde 1991 schon in die Praxis umgesetzt. Dabei handelte es sich um 450 vietnamesische Gastarbeiter aus der Tschechoslowakei und im zweiten Fall um ca. 300 Juden russischer Herkunft aus Israel (vgl. ebd., S. 13).

Nach dem neuen Modell sollen alle Asylbewerber zukünftig den ersten Monat im OC untergebracht werden. Durch diese Konzentration von Asylbewerbern und Beamten auf einen Ort entsteht ein deutlich erkennbarer Verlauf des Asylverfahrens; zusätzlich wird dadurch eine effektivere Arbeit der Rechtsberatung ermöglicht. Dies geht aus dem Konzept von *Het nieuwe toelatings- en opvangmodell* (WVC 1991, S. 4 f.) hervor.

Eine wichtige Veränderung bedeutet auch die Aufteilung in „vermutlich unbegründete“ (bleiben im OC) und „sichtlich begründete + sonstige“ Asylanträge (ROA). Dieses „gesplittete Verfahren“ soll dafür sorgen, daß spezifische Gruppen von Asylsuchenden auch eine spezifische Betreuung erhalten. Die Folge: Die Position der Asylbewerber in der dezentralen Aufnahme wird eindeutiger; die Asylsuchenden, die in die Gemeinden kommen, haben in den AZCs bereits ein erstes Programm zur Integration mitgemacht. „Wahrscheinlich abgewiesene“ Asylbewerber werden auf die Rückkehr ins Herkunftsland vorbereitet und erhalten keine integrationsfördernde Betreuung (vgl. DVZ JAAR-VERSLAG 1992, S. 8 f.).

Das gesplittete Verfahren bedeutet einen effektiveren Einsatz von Arbeitskraft und Geldern, der sowohl dem Staat als auch denjenigen zugute kommt, die Chancen auf einen dauernden Aufenthalt in den Niederlanden haben.

Mit dem neuen Modell, das ab dem 01. Januar 1992 in Kraft tritt, sollen nach dem Konzept des WVC folgende Ergebnisse erzielt werden:

- Die Arbeitsbelastung der Ausländerpolizei soll verringert werden.
- „Als erster Schritt zur Beherrschbarkeit wird der ‘Strom’ der Asylbewerber reguliert“ (WVC 1991, S. 26).
- Die Notaufnahmepplätze verschwinden langfristig.
- Durch die medizinische Betreuung und die TBC-Untersuchung wird das Risiko der allgemeinen Ansteckung gemindert.
- Programme für Asylsuchende, die länger in den Niederlanden bleiben, können nach und nach auf mehrere Jahre und auf die zentrale und dezentrale Aufnahme verteilt werden (vgl. ebd.).

Das neue Zulassungs- und Aufnahmmodell hat Auswirkungen auf das rechtliche Verfahren und auf die Aufnahme und Unterbringung von Asylsuchenden.

Im bisherigen Verfahren stellte ein Ausländer seinen Asylantrag bei einer Dienststelle des *Vreemdelingendienst* (VD). Diese nahm Kontakt mit dem *landelijk aanmeldingspunt asielzoekers* (LAMP) auf, um einen freien Aufnahmeplatz zu finden. Dann wurde der Asylsuchende zu dem betreffenden OC weitergeschickt.

Nach Inkrafttreten des Art. 17a und 18a des Ausländergesetzes meldet sich der Asylsuchende nun bei der örtlichen Polizei und stellt dort seinen Asylantrag. Gleichzeitig wird die Identität festgestellt. Danach erhält der Asylbewerber eine Bescheinigung sowie eine mündliche und schriftliche Erklärung über den Fortgang des Verfahrens und die Pflicht, sich dafür zur Verfügung zu halten. Außerdem wird ihm bei der Gelegenheit bzw. kurze Zeit später Ort und Zeitpunkt der Anhörung durch den *contact-ambtenaar* (Beamte des Justizministeriums) mitgeteilt (vgl. WVC 1991, S. 8).

Die Handhabung der Ausweisung bleibt auch im neuen Modell gleich: Nach der Ablehnung des Asylantrages bekommt der Asylbewerber die Aufforderung zum Verlassen des Landes. Erfolgt keine freiwillige Ausreise, wird durch die Ausländerpolizei abgeschoben. Durch den Aufenthalt in den Aufnahmelagern bleiben die Abgewiesenen für die Ausländerpolizei erreichbar.

### **Die Gedoogdenregeling (Duldungserklärung)**

Asylbewerber, die eine Duldung erhalten, können ihre Position verbessern, indem sie einen Antrag auf Duldungserklärung stellen (freiwillig). Damit ziehen sie automatisch ihr Asylgesuch zurück (wodurch die Asylverfahren entlastet werden).

Inhaber einer Duldungserklärung bekommen, wenn sie nach drei Jahren immer noch in den Niederlanden sind, eine Aufenthaltserlaubnis ohne Beschränkung mit den damit verbundenen Ansprüchen. Während der dreijährigen Duldungsperiode findet eine schrittweise Integration statt. Dies bedeutet im ersten Jahr Anspruch auf Sprachunterricht, im zweiten Jahr Anspruch auf eine Berufsausbildung und im dritten Jahr eine Arbeitserlaubnis. Während dieser drei Jahre ist allerdings eine Ausweisung jederzeit möglich, wenn sich die Zustände im Herkunftsland verändern und damit kein Grund für eine Duldung mehr gegeben ist (vgl. DVMA 1992b, S. 13).

### **3.5.2 Entwicklungen ab 1992**

Durch den Fortgang des Bürgerkrieges im ehemaligen Jugoslawien fehlen in den Niederlanden Unterbringungsplätze für die große Anzahl von Flüchtlingen, die ins Land kommen. Das Niederländische Flücht-



lingswerk (VWW) startet deshalb im Sommer 1992 eine Kampagne mit 15 extra dafür eingerichteten Telefonleitungen. Mit großem Erfolg: Mehr als 7.000 niederländische Familien bieten vorläufige Unterbringungsmöglichkeiten für Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien an, über 3.000 Personen lassen sich als freiwillige Helfer des Flüchtlingswerkes registrieren.

Seit dem 01. August erhalten alle diese Flüchtlinge einen Sonderstatus im Rahmen der TROO, bis der endgültige Aufenthaltstitel zuerkannt wird (die meisten werden den Flüchtlingsstatus oder die VTV erhalten) (vgl. COUNTRY REPORT 1993, S. 3).

Geplante Änderungen im Ausländergesetz (November 1992):

1. Fluggesellschaften, die Passagiere transportieren, die zum Zeitpunkt des Abflugs keine gültigen Papiere und keinen ausreichenden Grund für einen Asylantrag haben, müssen in Zukunft mit einer hohen Geldbuße rechnen.
2. Ein Asylantrag verliert seine Gültigkeit, wenn der Asylbewerber einen weiteren Asylantrag unter anderem Namen gestellt hat oder sich der Obrigkeit während des laufenden Verfahrens ohne ausreichende Gründe widersetzt oder entzieht.
3. Es wird die Einrichtung einer besonderen Gerichtsinstanz erwogen, die Asylsuchenden im Vergleich zu Niederländern geringere Rechtsmöglichkeiten offenläßt.
4. Der Status „tolerated alien“ soll eingeführt werden. Dieser kann (kein Rechtsanspruch) für insgesamt höchstens drei Jahre vergeben werden (jedes Jahr ist ein erneuter Antrag erforderlich). Danach wird eine uneingeschränkte Aufenthaltsberechtigung ausgesprochen. Der Status kann nicht eingeklagt werden!

Seit Januar 1992 wird ein neues und beschleunigtes Asylverfahren entwickelt, dessen Dauer auf 4 Monate begrenzt werden soll (zur Zeit liegt der Durchschnitt bei 8-10 Monaten, alte Verfahren sollen noch innerhalb dieses Jahres aufgearbeitet werden). Der erste Entscheid soll nach spätestens einem Monat erfolgen. Im Flughafen Amsterdam wird ein digitaler Bildspeicher für Reise- und Aufenthaltspapiere eingeführt.

Als Reaktionen auf die verstärkten Aktionen der Ausländerpolizei publiziert das VWW ein Schwarzbuch, in dem das Auftreten der

Grenzbeamten massiv kritisiert wird. Der Staatssekretär ordnet daraufhin eine Untersuchung der genannten Fälle an.

Die sogenannte „Freiwillige Rückkehrregelung für Ausländer ohne Aufenthaltstitel“ wird eingeführt und besonders von Rumänen, Tschechen, Bulgaren und Kroaten sowie Asylsuchenden aus dem Iran, Äthiopien und Surinam angenommen (insgesamt 1.252 Ausländer).

Gerüchte werden laut, nach denen es eine interne Länderliste für Abschiebungen geben soll.

Es entstehen Projekte (*buurtprojecten*), um der Kriminalität vorzubeugen. Dabei wird versucht, vor allem junge Ausländer in Aktivitäten in ihrem direkten Umfeld mit einzubeziehen (z.B. Sportvereine etc.).

Die Zahl der Einbürgerungen ist auf ca. 15.000 jährlich angestiegen.

Der Entwurf eines Gesetzes zur doppelten Staatsangehörigkeit liegt vor und soll demnächst verabschiedet werden.

Eine Umfrage des Nipon-Instituts ergibt, daß 85 % der Niederländer für eine strengere Asylpolitik sind.

In Brüssel und den Niederlanden finden Massendemonstrationen gegen die neue Asylpolitik statt (vgl. DVZ JAARVERSLAG 1992, S. 8 ff.).

In Malmö (Schweden) tagt die 2. Papendal-Konferenz, organisiert durch die Niederlande. Das Thema: Die Aufnahme von Asylbewerbern in westeuropäischen Ländern. Dabei fallen vor allem die großen Unterschiede zwischen Nord- und Südeuropa auf. Die Konferenz soll dazu dienen, gemeinsame Richtlinien für eine gleichwertige Aufnahmepolitik innerhalb Europas zu schaffen.

1993 treten auch in den Niederlanden verstärkt Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf. Es kommt zu zahlreichen Übergriffen auf Ausländer und zu ausländerfeindlichen Aktionen.

Die rechtsextreme Partei *Centrumsdemocraten* (CD) wird voraussichtlich vier oder fünf Sitze im Parlament bekommen (bisher nur einen) (vgl. COUNTRY REPORT 1994, S. 6).

Aus dem COUNTRY REPORT January - December 1993 geht auch hervor, daß 1993 1.450 unbegleitete minderjährige Asylsuchende ins Land gekommen sind (1992 waren es nur 800).

Es liegen keine Zahlen über abgelehnte Asylbewerber vor, die in den Niederlanden bleiben. Die Ursachen für einen weiteren Aufenthalt sind entweder Abschiebestopps (in Länder wie Afghanistan, Somalia, Irak und Bosnien) oder ein technischer Grund (z.B. geschlossene Flughäfen in den Herkunftsländern). Im ersten Fall erhalten die Asylbewerber seit Inkrafttreten des neuen Ausländergesetzes eine provisorische Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr, die danach für ein weiteres Jahr verlängerbar ist und nach maximal drei Jahren in eine permanente Aufenthaltserlaubnis umgewandelt wird. Verhindern technische Gründe eine Abschiebung, behalten die Betroffenen den Asylbewerber-Status, solange sie sich der Möglichkeit, von den niederländischen Behörden jederzeit abgeschoben zu werden, nicht entziehen; falls doch, endet die Versorgung und Unterbringung durch den Staat sowie der Status. Die Asylbewerber gleiten in die Illegalität ab.

Die Abschiebungen von iranischen und äthiopischen Asylbewerbern ins Herkunftsland wurden 1993 von den Niederlanden wieder aufgenommen; zusätzlich zu den oben genannten Ländern gab es Abschiebestopps für Liberia und Angola, per Prozeß eingeklagt auch für Zaire und Syrien.

In der Zeit vom 01.08.92 bis 01.01.94 erhielten 25.323 Asylbewerber vorläufigen Schutz vor Abschiebung (vgl. COUNTRY REPORT 1994, S. 2-6).

Die im November 1992 geplanten rechtlichen Veränderungen werden 1993 von beiden Kammern angenommen:

1) Anpassung an das Schengener Abkommen:

Die Drittstaatenregelung wird eingeführt. Der neue Gesetzentwurf des *vreemdelingenwet*, der von einem führenden niederländischen Juristen als „diskriminierendstes Gesetz seit dem Zweiten Weltkrieg“ (TAZ vom 25.09.1993) bezeichnet wird, sieht Abschiebungen von Asylbewerbern vor, deren Antrag in einem anderen Land bereits abgelehnt wurde. Außerdem werden zukünftig keine Asylanträge von Asylsuchenden mehr bearbeitet, die aus einem „sicheren Drittstaat“ eingereist sind.

Illegale Einwanderer können auf unbestimmte Zeit festgehalten werden. Personen mit falschen Papieren werden sofort als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt. Die Erstellung einer Liste von

„sicheren Drittstaaten“ wurde zwar von den Sozialdemokraten verhindert, bleibt aber weiterhin im Gespräch.

- 2) Asylbewerber ohne die nötigen Ausweise und Visa müssen sich sofort bei der Ausländerpolizei des Ortes registrieren lassen, in dem sie angekommen sind. Falls nicht, ist der Antrag unzulässig.
- 3) Der neue Status „Conditional permit to stay“ (bedingte Aufenthaltserlaubnis) für humanitäre Flüchtlinge soll eingeführt werden.
- 4) Inhaftierungsmaßnahmen für Ausländer ohne Aufenthaltstitel werden ausgeweitet. Nach Ablehnung des Asylantrags ist eine Inhaftierung möglich, wenn der Staat es für wahrscheinlich hält, daß sich der Betreffende der drohenden Abschiebung durch Flucht entzieht.
- 5) Ein speziell dafür eingesetztes Gericht übernimmt alle Gerichtsbarkeiten im Ausländerbereich inklusive der Ablehnungen der Asylanträge. Es gibt keine höhere Instanz, um gegen diese Urteile Berufung einzulegen. Dadurch entsteht eine große Divergenz in den Möglichkeiten der niederländischen Staatsangehörigen und Asylsuchenden (vgl. COUNTRY REPORT 1994, S. 4).

Bezüglich der Familienzusammenführung bei *Uitgenodigden* (De-facto-Status und Inhaber des neuen Conditional-Status) tritt eine Veränderung ein: Jugendliche unter 17 Jahren und Lebenspartner bzw. Ehepartner können nachkommen, wenn der Flüchtling anerkannt ist, ein Mindesteinkommen hat und einen festen Wohnsitz nachweisen kann. Ausnahmen aus humanitären Gründen sind möglich.

Die Abteilung der Ausländerpolizei, die für die Kontrolle der Asylbewerberzentren zuständig ist, erhält einen eigenen Rechtsstatus. Damit bleibt sie zwar dem Staat unterstellt, arbeitet aber unabhängig und mit eigener Verantwortung. Der Niederländische Flüchtlingsrat kritisiert diese Entwicklung, da sie keine Sicherheit für die Rechtsstellung der Asylbewerber und eine zu große Machtbefugnis für dieses Staatsorgan ohne Einspruch- bzw. Beschwerdemöglichkeiten der Betroffenen bedeute.

Das neue Aufnahmepmodell sieht eine siebenmonatige Unterbringung der Asylbewerber in (offenen) Lagern während des laufenden Verfah-

rens ohne Arbeitserlaubnis und mit stark eingeschränkten Integrationsmaßnahmen vor.

Nach wie vor bestehen große Probleme bei der Wohnungsbeschaffung für anerkannte Flüchtlinge.

### **3.6 Die Regeling Opvang Asielzoekers (ROA)**

#### **3.6.1 Ablauf des Asylverfahrens im Rahmen der ROA**

Nach Einführung des neuen Zulassungs- und Aufnahmemodells gestaltet sich das Asylverfahren im Rahmen der ROA wie folgt (Stand 1992):

Nach Ankunft in den Niederlanden muß sich der Asylsuchende zunächst innerhalb von acht Tagen in der Gemeinde, in der er angekommen ist, beim *vreemdelingendienst* registrieren lassen. Dazu meldet er sich entweder direkt in der Behörde oder wird vom Sozialdienst dorthin verwiesen. Beim *vreemdelingendienst* findet eine kurze Anhörung (*kort gehoor*) statt, bei der ein Antrag auf eine Aufenthaltsgestattung und ein zweiter Antrag für die Zulassung als Flüchtling gestellt werden. Damit wird das Asylverfahren offiziell eingeleitet. Der Asylbewerber erhält eine Zulassungsbestätigung in Form eines Passes, in dem Name, Geburtsdatum und eine Registriernummer vermerkt sind. In den Niederlanden erfolgt außerdem eine Abnahme von Fingerabdrücken durch den Erkennungsdienst. Asylbewerber, die an der Grenze oder am Flughafen einen Asylantrag stellen, werden dort direkt registriert.

Mitarbeiter des *Gemeentelijke Sociale Dienst* (GSD), der in den Gemeinden mit der Ausführung der ROA beauftragt ist, melden dann den Asylbewerber telefonisch (und danach auch schriftlich) bei der Abteilung *Spreiding en Plaatsing* vom WVC. Diese weisen ihm einen Unterbringungsplatz in einem OC zu (Phase 1). Erfolgt die Unterbringung in einer anderen Gemeinde als der, in welcher der Asylantrag gestellt wurde, erhält der Asylsuchende eine Bahn- oder Buskarte, um dorthin zu gelangen (vgl. OPVANG ASIELZOEKERS 1988a, S. 8 f.). Neben den Sachleistungen (Unterbringung, Essen, Hygieneartikel) erhalten die Asylbewerber pro Woche Taschengeld und ein einmaliges Bekleidungsgeld.

Im OC können die Asylsuchenden an Sport, Spielen (insbesondere für Kinder, aber auch als Beschäftigung für Erwachsene) und Orientierungsveranstaltungen teilnehmen. Betreut werden sie durch Sozialarbeiter. Die eigentliche Anhörung wird durch Mitarbeiter des Justizministeriums vorgenommen. Der Asylbewerber kann dabei juristische Beratung und Unterstützung vom VVW oder dem *Bureau voor rechtshulp* in Anspruch nehmen (vgl. VLUCHTELINGENWERK 1991, S. 9). Insgesamt gibt es vier regionale Anhörungsstellen. Bei der Anhörung werden die Personalien, die Fluchtgeschichte und die Fluchtroute anhand einer Liste mit ca. 50 Fragen aufgenommen. Dies und zusätzliche Hintergrundinformationen dienen als Grundlagen für den ersten Entscheid der Justizbehörde, der nach ca. einem Monat erfolgt.

Asylbewerber mit einem A-Status, einer VTV, einer Duldung oder auch bisher ohne Entscheid gelangen danach in ein AZC (Phase 2, Zentrale Unterbringung). Der Aufenthalt in einem OC soll nicht länger als 12 Wochen dauern. Abgelehnte Asylbewerber können dagegen Widerspruch einlegen.<sup>7</sup> Sie verbleiben bis zum neuen Entscheid im OC und werden dort auf ihre mögliche Rückkehr ins Heimatland vorbereitet.

Das AZC unterscheidet sich kaum vom OC, allerdings können die Asylbewerber zusätzlich an niederländischen Sprachkursen und Einführungsveranstaltungen in die niederländische Gesellschaft teilnehmen. Bei Freiwerden eines dezentralen Unterbringungsplatzes in einer Gemeinde erhält der Asylsuchende eine Unterbringung in einer der Gemeinschaftsunterkünfte. Auf jeden Fall ist für den Aufenthalt in einem AZC höchstens ein Zeitraum von sechs Monaten vorgesehen, die dezentrale Aufnahme in den Gemeinden soll 12 Monate nicht überschreiten.

Bei einem endgültigen Entscheid über das Asylverfahren verläßt der Asylbewerber entweder die ROA-Institutionen (bei Anerkennung oder Status), oder er erhält eine Ablehnung und wird ausgewiesen. Asylbewerber, die den Duldungsstatus erhalten, sollen sich danach maximal 36 Monate in den ROA-Einrichtungen (OCs und AZCs) aufhalten.

---

7 Siehe Kapitel 3.3

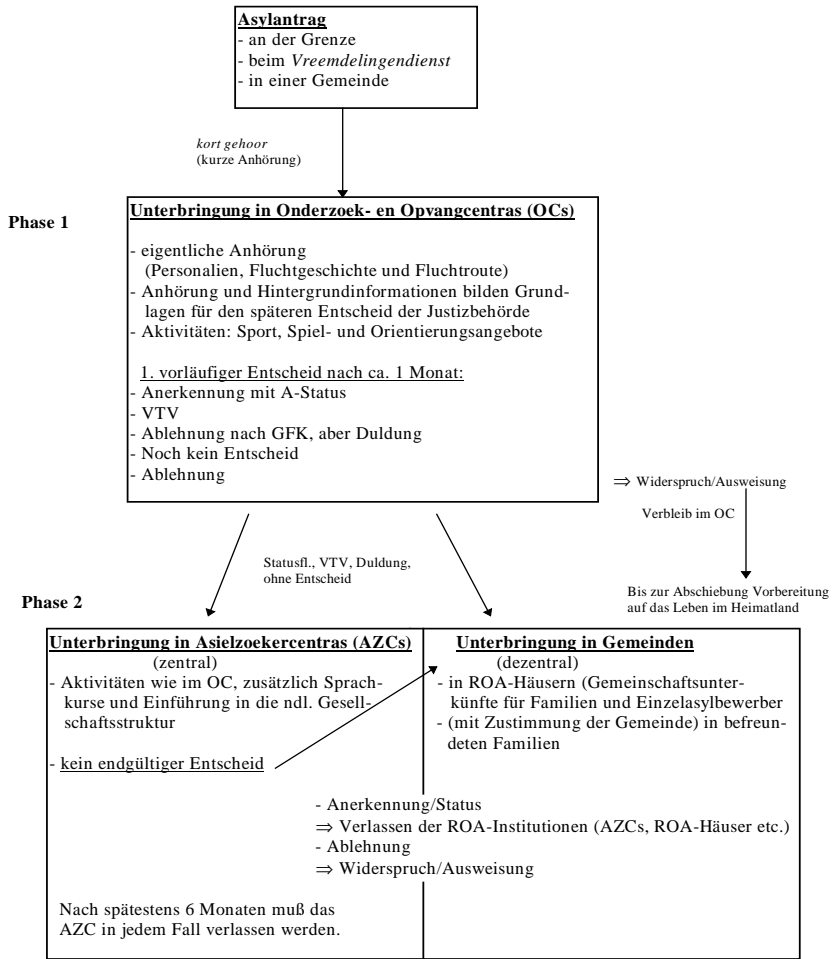


Abb. 2: Die schematische Darstellung der ROA (Quelle: OPVANG ASIELZOEKERS 1988a, S. 7)

### 3.6.2 Die zentrale und dezentrale Aufnahme von Flüchtlingen, Asylbewerbern und anderen Ausländern

Seit Beginn der ROA am 1. November 1987 haben sich bis 1990 insgesamt ca. 58.000 Asylbewerber angemeldet.

1991 sind 19.461 Asylbewerber in der ROA angemeldet, das entspricht etwa 1.622 Anmeldungen pro Monat. Die Asylsuchenden kommen meist aus dem ehemaligen Jugoslawien, Somalia, Iran, Rumänien, China und der Sowjetunion.

31 % (6.040) davon stammen aus Ländern, in die aus humanitären Gründen nicht ausgewiesen werden kann. Bei knapp 4 % (727) handelt es sich um unbegleitete Minderjährige (vgl. DVMA 1992a, S. 3).

**Tabelle 4: Zentrale und dezentrale Aufnahme von Asylbewerbern im Rahmen der ROA 1991** (Zahlen aus: DVMA, 1992a, S. 3)

	<b>zentrale Aufnahme</b> in AZCs (28*) und Notunterkünften	<b>dezentrale Aufnahme</b> in 625 Gemeinden (von 647)
Aufnahmeplätze	7.825 *	21.884
Aufgenommene Asylbewerber im Dez. 1991	10.453	18.604
Einzelasylbewerber	46 %	50 %
Ehepaare	4 %	8 %
Alleinstehende mit Kindern	16 %	13 %
Ehepaare mit Kindern	34 %	30 %
* Zusätzlich zu den 28 AZCs gibt es noch zwei Lager für die spezielle Aufnahme von unbegleiteten Minderjährigen mit insgesamt 105 Plätzen.		

#### Die zentrale Aufnahme von Asylbewerbern

1991 gibt es in den Niederlanden insgesamt 9 OCs (vgl. DVMA 1992a, S. 4) und 21 AZCs, im Laufe des Jahres kommen noch 7 neue Aufnahmelager dazu. In den AZCs finden 7.825 Asylsuchende Platz. Zusammen mit den 105 Aufnahmeplätzen für unbegleitete Minderjährige können so 7.930 Asylbewerber untergebracht werden (vgl. ebd., S. 13). Zusätzlich gibt es noch 3.799 Plätze als Notunterkünfte in angemieteten Pensionen und Hotels.



Die in OCs und AZCs untergebrachten Asylbewerber bekommen neben Wohnraum und Essen pro Woche 20,- hfl Taschengeld und ein einmaliges Bekleidungsgeld zwischen 75,- und 150,- hfl (vgl. OPVANG ASIELZOEKERS 1988b, S. 18). Sie haben keine Arbeitserlaubnis, können aber an organisierten Aktivitäten (Sport, Spiele, Gesprächskreise) und Informationsveranstaltungen teilnehmen. Die Betreuung erfolgt durch Sozialarbeiter verschiedener Organisationen; für Beratung und Unterstützung auf juristischem Gebiet sorgt das VVW und das *Bureau voor Rechtshulp* (vgl. VLUCHTELINGENWERK 1991, S. 9). In den Aufnahmezentren findet auch eine medizinische Untersuchung und - bei Bedarf - psychosoziale Betreuung und Beratung statt. Alle Kinder im schulpflichtigen Alter werden in dafür eingerichteten Schulen (in großen Zentren) unterrichtet bzw. in den Unterricht an regulären Schulen in der Nähe integriert.

Zunehmend auftretende Konflikte in den AZCs zwischen Asylbewerbern mit unterschiedlicher Nationalität, Religion oder ethnischem Hintergrund machen den Einsatz von ehemaligen Asylbewerbern bzw. Mitgliedern der Selbstorganisationen als Vermittler notwendig. Diese Arbeit wird von einem zusätzlichen Mitarbeiter der VON (*Vluchtelingen Organisaties Nederland*) koordiniert und unterstützt (vgl. DVMA 1992b, S. 11).

Um das WVC zu entlasten, strebt man für 1992 eine Verselbständigung der zentralen Aufnahme an. Dafür sollen große Teile der Asylbewerber-Aufnahme verselbständigt werden. Ein durch Gesetze geregelter Organisationsapparat übernimmt dabei die Ausführung der gesamten Aufnahmeprozedur sowie die bisherigen Aufgaben der POA, also die Leitung und Verwaltung aller Aufnahmelager, die Verteilung und Unterbringung der Asylbewerber, die Organisation der Finanzierung (Kalkulationen, Abrechnungen etc.) sowie die medizinische und immaterielle Betreuung. Das WVC bleibt weiter für die Aufnahme verantwortlich und trifft mit den Gemeinden die Abkommen für die dezentrale Unterbringung.

Ab März 1992 soll zur Durchführung dieser Verselbständigung eine Stiftung aus Mitarbeitern des WVC und der POA gebildet werden, die für die Planung und Vorbereitung zuständig sein wird (vgl. DVMA 1992b, S. 14).

### **Die zentrale Aufnahme von unbegleiteten Minderjährigen**

Nach Beginn der Aufnahme unbegleiteter Minderjähriger in den Lagern *Valentijn* und *Volksbond* 1991 stellt sich heraus, daß das entwickelte Erziehungsprogramm nicht ausreicht, um Jugendlichen bei der Bewältigung von psychosozialen Problemen (etwa nach Verfolgung und Folter) zu helfen, da für eine individuelle Betreuung nicht genügend Pflegepersonal zur Verfügung steht.

Durch Einrichtung spezieller Wohneinheiten für maximal 8 Kinder wird Abhilfe geschaffen. Bis Ende 1991 entstehen 12 solcher Häuser (vgl. DVMA 1992b, S. 11).<sup>8</sup>

### **Die zentrale Aufnahme von Quotenflüchtlingen**

Die Quotenflüchtlinge oder auch *Uitgenodigden vluchtelingen* haben ein eigenes Aufnahmeverfahren, da sie auf jeden Fall eine Anerkennung nach der GFK erhalten.

Direkt nach der Ankunft wird die neue Gruppe in einem Aufnahme-lager des WVC (z.B. in Apeldoorn) untergebracht. Dort wird ein Sprach- und Einführungsprogramm angeboten. Die Betreuung erfolgt durch Sozialarbeiter. Während des Aufenthalts dort werden durch spezielle Berater die Arbeitsmöglichkeiten untersucht und Wohnraum bereitgestellt. Die Flüchtlinge werden in Gruppen auf Gemeinden verteilt (vgl. VLUCHELINGENWERK 1991, S. 9).

### **Die zentrale Aufnahme von Bürgerkriegsflüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien im Rahmen der TROO**

Zunächst wurden die *Ontheemden* vom niederländischen Roten Kreuz (NRK) in Kasernen untergebracht. Inzwischen sind mit Hilfe der COA 13 *Tijdelijke Opvangcentra* (TOCs) entstanden, in denen die Bürgerkriegsflüchtlinge nach den gleichen Regeln wie die Asylbewerber aufgenommen werden. Organisatorisch werden die TOCs als „Asylbewerberzentren mit TROO-Bestimmung“ genauso geführt wie OCs und AZCs (vgl. COA 1993, S. 1).

---

8 Siehe dazu auch Kapitel 4

## Die dezentrale Aufnahme in den Gemeinden

In den meisten niederländischen Gemeinden werden Flüchtlinge und Asylsuchende dezentral untergebracht. Dabei wird zwischen *Uitgenodigden vluchtelingen*, *Asielzoekers* und *Vluchtelingen* (anerkannte Asylbewerber) unterschieden. Außerdem sind die Gemeinden auch für Familienzusammenführungen von ehemaligen Arbeitsmigranten primär verantwortlich.

### Dezentrale Aufnahme von Flüchtlingen und Asylbewerbern

Fast alle Gemeinden (624 von 647, Stand 1991) arbeiten auf freiwilliger Basis an der ROA mit. 1991 sind 18.604 Asylbewerber dezentral in den Gemeinden untergebracht (Zahlen aus: DVMA 1992a, S. 18 f.). Die Gemeinden schließen Verträge mit dem WVC über Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern ab.

Meistens wird der *Gemeentelijke Sociale Dienst* einer Gemeinde mit der Ausführung der ROA beauftragt; er erhält direkt vom WVC Anweisungen über die Unterbringung und hat seinerseits sofortige Meldepflicht (erst telefonisch, dann schriftlich) über Zu- bzw. Abgänge bei den Asylbewerbern.

Die Gemeinden mieten Wohnraum an, der voll eingerichtet an die Asylbewerber „vermietet“ wird. Dabei werden im allgemeinen drei bis vier Personen oder eine Familie zusammen untergebracht. Soweit möglich wird darauf geachtet, daß Menschen derselben Nationalität und Glaubensrichtung zusammen wohnen.

Das WVC erstattet den Gemeinden pro Monat 720,- hfl je Asylbewerber. Dieses Geld wird für Unterbringungskosten, Krankenversicherung, Verwaltungskosten und außergewöhnliche Kosten (Rücklage) verwendet. Mit einem festgelegten Anteil davon finanziert die Gemeinde soziokulturelle Aktivitäten und Freizeitprogramme, deren Organisation in ihren Aufgabenbereich fällt. Bei direkter Unterbringung<sup>9</sup> in der Gemeinde werden vom WVC auch die Kosten für die Einführungsveranstaltungen übernommen (200,- hfl). Programme und Material werden gestellt.

---

9 Das heißt ohne vorherige Unterbringung im OC und AZC

**Tabelle 5: Anzahl der Asylbewerber in den Provinzen 1991**  
(Zahlen aus: DVMA 1992a, S. 10, 18)

Provinzen	ROA-Gemeinden*	Anzahl der Asylbewerber
Groningen	25 / 25	869
Friesland	29 / 31	912
Drenthe	34 / 34	599
Overijssel	43 / 45	992
Flevoland	6 / 6	159
Gelderland	85 / 86	2.090
Utrecht	35 / 38	992
Noord-Holland	70 / 70	3.592
Zuid-Holland	95 / 95	4.576
Zeeland	29 / 30	503
Noord-Brabant	126 / 131	2.105
Limburg	47 / 56	1.215
Insgesamt	624 / 647	18.604
*	Mit ROA-Gemeinden sind hier die Gemeinden bezeichnet, die sich an der dezentralen Aufnahme von Asylbewerbern im Rahmen der ROA beteiligen. Die erste Zahl der Spalte gibt dabei jeweils die Anzahl der ROA-Gemeinden, die zweite Zahl die Gesamtzahl der Gemeinden in der Provinz an.	

Zusätzlich erhält jede Gemeinde alle vier Jahre 2.000,- hfl pro Platz und als Entschädigung für leerstehende Plätze 200,- hfl pro Platz und Monat. Der Asylbewerber selbst erhält 445,- hfl pro Monat (bzw. den angepaßten Betrag für Familienmitglieder). Davon müssen Nahrung, Kleidung und alle persönlichen Ausgaben bezahlt werden - vergleichbar mit Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Deutschland (vgl. VLUCHTELINGENWERK 1991, S. 13).

### **Entwicklungen in der dezentralen Unterbringung von Asylbewerbern**

Anfang 1991 werden in der dezentralen Aufnahme 30.000 Unterbringungsplätze benötigt. Die Regierung fordert von den Gemeinden zwei Aufnahmeplätze pro 1.000 Einwohner. Allerdings kommt es trotz Zusammenarbeit der verschiedenen Behörden zunächst zu keiner Einigung. Schrittweise erweitern die Gemeinden dann doch ihre Kapazitäten; 1991 steigt die Anzahl von 15.367 in 1990 auf 20.079 Plätze.

Ende 1991 gibt es 21.884 Unterbringungsplätze in 624 Gemeinden, für das Jahr 1992 fehlen noch ca. 4.500 Aufnahmemöglichkeiten (Zahlen aus: DVMA 1992b, S. 9). Als Folge davon entstehen zusätzliche AZCs und Notunterkünfte in Hotels und Pensionen. Bis 1992 wird die 1991 von der Regierung geforderte Quote 2 : 1.000 erreicht.

Als 1993 verstärkt Bürgerkriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien in die Niederlande kommen, ist es nicht mehr möglich, den Mangel an Wohnraum durch Notquartiere zu überbrücken. Die Öffentlichkeit wirft der Regierung eine Fehlplanung im Bereich des Wohnungsbaus vor (vgl. PRESS 1991, S. 2). Zu den Asylbewerbern im Rahmen der ROA müssen jetzt auch noch Kriegs- und Statusflüchtlinge in den Gemeinden untergebracht werden. Beide Gruppen haben ein Recht auf Wohnung.

Derzeit werden ca. 7.000 dezentrale ROA-Plätze von Statusflüchtlingen<sup>10</sup> besetzt, für die kein anderer Wohnraum gefunden werden konnte. Überdies warten noch 4.000 anerkannte Flüchtlinge in OCs auf eine Wohnmöglichkeit in einer Gemeinde.

Der Staat unterstützt die Gemeinden durch 40 Mio. hfl für Wohnungsbau und Einrichtung. Daneben gibt es finanzielle Hilfen für die Harmonisierung<sup>11</sup> von Unterstützungsangeboten für A-Statusinhaber, VTV-ers und Inhaber einer Duldung; d.h. jede Gemeinde bekommt pro Angehörige dieser Gruppe über 18 Jahre einmalig 5.000 hfl. Bauvorhaben werden durch schnelle, unbürokratische Abwicklung der Formalitäten etc. gefördert.

Um eine rasche Lösung der Engpässe bei der Unterbringung von anerkannten Flüchtlingen zu gewährleisten, werden Projektgruppen (bestehend aus Mitarbeitern des WVCs, VROM und der Landeszentralen der Wohnungskooperativen) eingerichtet, die helfen sollen, die bei der Wohnraumbeschaffung auftretenden überregionalen Probleme zu lösen.

Die Regierung sieht vor, daß die Entwicklung eines Plans zur Wohnraumbeschaffung und dessen Ausführung innerhalb eines Jahres bewältigt wird. Die Aufgabe der Gemeinden wird dabei die zeitlich be-

---

10 Anerkannte Asylbewerber mit A-Status oder VTV

11 Eingliederungsprogramme etc.

grenzte Bereitstellung von Wohnraum im Rahmen der dezentralen ROA-Unterbringung sowie jährlich die Beschaffung einer festen Anzahl von Wohnungen und Zimmer für Statusflüchtlinge sein.

Erhält ein Asylsuchender einen Status, gibt es zwei Möglichkeiten:

1. Die Gemeinde bietet ihm anderen, regulären Wohnraum an oder
2. der bisherige ROA-Platz wird in regulären Wohnraum für den Statusinhaber umgewandelt, und die Gemeinde stellt einen neuen ROA-Platz.

Die Gemeinden stehen dabei unter Druck, denn wenn ein Statusinhaber nach drei Monaten noch nicht regulär untergebracht ist, wird automatisch die zweite Möglichkeit in Anspruch genommen. Das bedeutet aber finanzielle Einbußen zu Lasten der Gemeinden, da die ROA-Gelder des WVC dann gestoppt werden und der ROA-Platz als zeitlich nicht belegbar eingestuft wird. Kann eine Gemeinde innerhalb von sechs Monaten nicht auf die eine oder andere Art Wohnraum stellen, muß sie die ROA-Gelder an das WVC zurückzahlen. Die rechtliche Grundlage dafür bildet das *Huisvestingswet* und das *Besluit beheer sociale-huursector* (BBSH) vom 01. Juli 1993. Erfolgt keine oder unbefriedigende Mitarbeit von Gemeinden und/oder Vermietern, kann der Staat gerichtlich vorgehen (vgl. RUNDSCHEIBEN vom 29. April 1993b, S. 1f f.).

### **Dezentrale Aufnahme von Quotenflüchtlingen**

Quotenflüchtlinge werden in Gruppen von verschiedenen Gemeinden aufgenommen, den sogenannten „Kerngemeinden“. 1991 gibt es insgesamt neun Kerngemeinden, die jeweils eine Flüchtlingsgruppe aus einem Land unterbringen. In sieben davon sind Vietnamesen (insgesamt 315) untergebracht, in einer Gemeinde lebt eine Gruppe von 68 Kambodschanern, und die letzte nahm 35 Iraker auf (vgl. DVMA 1992b, S. 17 f.). Nach der *Rijksvoorkeursregeling* und der *Stimuleringsuitkering* können 5 % der Neubauwohnungen im sozialen Bereich für die Unterbringung von Quotenflüchtlingen in Anspruch genommen werden (vgl. VLUCHELINGENWERK 1991, S. 13).

Die Gemeinden organisieren zweiphasige Aufnahmeprogramme über einen Zeitraum von 1-2 Jahren, die u.a. Sprachkurse, Veranstaltungen zur gesellschaftlichen Orientierung und Betreuung durch Sozialar-

beiter umfassen. Zusätzlich wurde 1991 von Mitarbeitern des WVC ein Kurs entwickelt, der als Grundlage für das Aufnahmeprogramm in den Gemeinden dienen soll. Er enthält Handbücher für die Lehrer und Materialien, die an die Schüler (die Flüchtlinge) verteilt werden können. Der Schwerpunkt des Programms liegt von Anfang an auf Integration.

Das WVC zahlt einen festen Betrag für die Aufnahme von Quotenflüchtlingen an die Gemeinden, genannt *voorlichting opvang*. Im ersten Jahr stehen pro Flüchtling 5.120,- hfl, im Jahr darauf 1.030,- hfl zur Verfügung. Von diesen Geldern müssen in jedem Fall 400 Stunden Sprachunterricht finanziert werden. Daneben sind 890,- hfl für Aktivitäten und Veranstaltungen bestimmt, die die eigene Kultur und Bedürfnisse der Flüchtlinge fördern sollen. Zur Betreuung werden Gastfamilien und Freiwillige eingesetzt, die von Mitarbeitern des VVW eingestellt, geschult und unterstützt werden.

Jedes Jahr am 28. November findet in einer der beteiligten Gemeinden der *Kerngemeentendag* statt, auf dem Erfahrungen zwischen den verschiedenen Arbeitsgruppen der Gemeinden ausgetauscht werden können (vgl. VLUCHTELINGENWERK 1991, S. 9).

### **Dezentrale Aufnahme von anderen Ausländern**

Neben der Aufnahme von Flüchtlingen und Asylsuchenden gibt es in den Gemeinden weitere Aufnahmeprojekte für andere Ausländer. Hier handelt es sich überwiegend um Menschen aus der Türkei, Marokko und Surinam, die im Rahmen einer Familienzusammenführung in die Niederlande kommen, aber auch um Migranten von den Niederländischen Antillen und Aruba. Die Projekte sollen einer Benachteiligung von Neuankömmlingen vorbeugen. Dabei gestalten die Gemeinden die Aufnahme eigenverantwortlich; in zwei derartigen „Versuchsgemeinden“ in Tilburg und Den Haag wurden die Projekte von den Migranten gut angenommen. 1991 finanziert das WVC in 16 Gemeinden solche Projekte.

Daneben starten auch andere, kleinere Gemeinden mit weniger Migranten auf der Basis von vorhandenen Einrichtungen spezielle Aufnahmeprojekte. Zur besseren Koordination und zum Informationsaustausch wird eine Datenbank eingerichtet, auf die Ende 1991 alle betei-

ligten Gemeinden Zugriff bekommen sollen (vgl. DVZ JAARVERSLAG 1991, S. 16).

### **3.7 Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung in den Niederlanden**

Für beide Begriffe soll hier keine genaue Definition angegeben werden, da sie von den verschiedenen Organisationen in der Anti-Diskriminierungsarbeit unterschiedlich interpretiert werden. Bei einer näheren Beschäftigung mit dieser Arbeit wäre es allerdings von Bedeutung, sich mit der jeweiligen Auslegung zu befassen, um die Ziele einer Organisation und den Maßstab, an dem auftretende Fälle gemessen werden, eingrenzen zu können.

In dieser Darstellung wird mit Absicht dem Ausdruck „Fremdenfeindlichkeit“ dem Begriff „Ausländerfeindlichkeit“ der Vorzug gegeben, da nicht nur Ausländer, sondern auch Menschen aus den ehemaligen Kolonien betroffen sind, obwohl diese überwiegend die niederländische Staatsangehörigkeit besitzen.

#### **3.7.1 Fremdenfeindlichkeit und Rassismus**

Schon in der jüngeren Geschichte der Niederlande gibt es erste Anzeichen von Fremdenfeindlichkeit. Die ersten Chinesen, die 1911 ins Land kamen, wurden als „gelbe Gefahr“ beschimpft und die meisten von ihnen nach einer Polizeirazzia deportiert. 1967 war jeder dritte Niederländer der Meinung, daß es eine Rassendiskriminierung in den Niederlanden gibt. Die holländischen Forscher Bovenkerk und Bovenkerk-Teerink stellten 1970 in einer Untersuchung fest, daß Türken und Molukker in den Medien stärker stereotypisiert wurden als andere Minderheiten, wenn es um kriminelles Verhalten ging. 1971 entstand die Niederländische Volksunion, eine rechtsradikale Partei, die die Entfernung aller Ausländer und Schwarzen aus den Niederlanden anstrebte.

Es gab immer wieder große Razzien und verschärfte Kontrollen der Polizei bei ethnischen Minderheiten. Die ersten Ausschreitungen gegen Ausländer (Türken) fanden 1972 im Rotterdamer „Afrikanerviertel“ statt.



Minderheiten aus den ehemaligen Kolonien wurden mit Ausdrücken wie „Lumpenballen“ und „dummer Surinamer“ beschimpft, und aus einer Umfrage von 1975 ging hervor, daß 41 % der Niederländer es als „unangenehm“ und 17 % es sogar als „sehr unangenehm“ empfanden, wenn in ihrem Stadtteil zu viele Surinamer wohnten.

1977 machten die sogenannten „geschlossenen Stadtviertel“ Schlagzeilen, dabei wurden von der Amsterdamer Wohnungsvermittlungsbehörde eigenmächtig ganze Stadtteile für Ausländer „gesperrt“. Im gleichen Jahr wurde ein Türke in eine Gracht geworfen und ertrank - die erste Gewalttat gegen Ausländer mit tödlichem Ausgang.

In einer Amsterdamer Kirche wurden 1980 schlafende illegale Arbeiter von rechtsradikalen Jugendlichen der niederländischen Zentrumsparterie zusammengeschlagen (vgl. SCHUMACHER 1981, S. 180 ff.).

In den letzten Jahren gab es Übergriffe von Rechtsradikalen und Neonazis auf Flüchtlingsheime, Geschäfte von Ausländern und Moscheen; so z.B. im Februar 1992 eine Bombendrohung bei der Selbstorganisation *Landelijke Samenwerking van Organisaties van Buitenlandse Arbeiders* (LSOBA) (vgl. DVZ JAARVERSLAG 1992, S. 6 f.).

Im vom VVW herausgegebenen Country Report 1994 ist für das Jahr 1993 von 612 Übergriffen und ausländerfeindlichen Aktionen wie rassistische Graffiti, Drohbriefe, Verbreitung von rassistischen Schriften und Aufklebern, Bombenattentaten und Gewalttaten die Rede. Die Täter sind überwiegend Jugendliche (vgl. ebd., S. 6).

### 3.7.2 Diskriminierung

Mit der *Minderhedennota* 1983 und der damit einhergehenden Wende in der Minderheitenpolitik wurde auch ein Maßnahmenkatalog entwickelt, in dem die rechtliche Bekämpfung von Diskriminierung eine hohe Priorität einnimmt (vgl. BUDZINSKI/CLEMENS 1991, S. 197). Gleichzeitig wurde eine unabhängige überregional arbeitende Stelle geschaffen.

Laut „Minderheiten-Aktionsprogramm“ (1988) verpflichtete sich der niederländische Staat als größter Arbeitgeber im Land dazu, den Anteil der ethnischen Minderheiten in den Ministerien von zwei auf drei Prozent zu erhöhen. An die Gemeinden ging die Empfehlung, be-

sonders in Ämtern mit Publikumsverkehr Personen aus Minderheiten-  
gruppen bevorzugt einzustellen. Das Justizministerium veranlaßte die  
Erstellung eines Verzeichnisses aller Gesetze und Verordnungen, in  
denen Unterschiede nach Nationalität, Aufenthaltsort, Sprache, Reli-  
gion, Kultur und Ethnie gemacht werden. Von den über 1.300 gefun-  
denen Regelungen hatten 80 % eine negative Auswirkung auf Minder-  
heiten. Letztlich war die Regierung aber nur bei 100 davon zu Verän-  
derungen bereit.

### **Rechtliche Grundlagen**

Zwar gibt es im niederländischen Recht kein spezifisches Anti-Diskri-  
minierungsgesetz; das Prinzip der Nicht-Diskriminierung ist aber im  
1. Artikel der Verfassung niedergelegt (ähnlich wie in Art. 3 Abs. 3  
Grundgesetz<sup>12</sup>). Nach Art. 137c, d und e des Strafgesetzbuches wird  
rassistische Beleidigung, Anstachelung zum Haß, Diskriminierung und  
Gewalt aufgrund von Rasse ebenso wie das Veröffentlichen oder Ver-  
breiten dieser Art von Meinungen bestraft. Die Teilnahme oder finan-  
zielle Unterstützung an Aktivitäten, die darauf hinzielen, Menschen  
aus rassistischen Gründen zu diskriminieren, gilt nach Art. 429 als  
Verbrechen; ebenso wird Rassendiskriminierung bei Ausübung eines  
Berufes oder Gewerbes bestraft (Art. 249).

Nach Art. 15 und 16 des Bürgerlichen Gesetzbuches der Niederlande  
ist die Auflösung von Organisationen, die in ihrem Zweck oder in ihrer  
Auswirkung aus rassistischen Gründen diskriminieren, möglich; jede  
Organisation mit rassistischen Aktivitäten ist automatisch illegal und  
eine Mitgliedschaft strafbar (Art. 1401) (vgl. BUDZINSKI/CLEMENS 1991,  
S. 198).

Diese Gesetzesgrundlagen bieten zahlreiche Möglichkeiten zur Diskri-  
minierungsbekämpfung, die auch genutzt werden. Beispiele dafür sind  
die Anerkennung der „Testmethode“ und die „Statistikmethode“ vor  
Gericht. Bei der Testmethode, die von schwarzen US-Soldaten einer  
Militärbasis in den Niederlanden eingeführt wurde, folgt bei Ablehnung  
eines Fremden (z.B. bei der Bewerbung auf eine Arbeitsstelle) ein

---

12 Art. 3 Abs. 3 des Grundgesetzes der BRD betrifft die Gleichheit vor dem Gesetz und lautet: „Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden.“

Einheimischer. Falls dieser zugelassen wird, gilt als bewiesen, daß es sich bei der ersten Ablehnung um Diskriminierung handelt. Diese Methode wird auch von verschiedenen Anti-Diskriminierungsbüros bei Benachteiligungen bei der Wohnungssuche, Arbeitsplätzen etc. Angewendet. Bei der „Statistikmethode“ werden Vergleiche mit anderen ähnlichen Einrichtungen wie der, bei der die Diskriminierung erfolgt, gezogen. 1982 beispielsweise wurde die Klage eines Türken gegen eine Wohnungsbaugesellschaft als berechtigt anerkannt, die in fünf Jahren nur eine einzige Wohnung an Ausländer vermittelt hatte und dafür keine triftige Erklärung liefern konnte, während nach einer Statistik andere Gesellschaften im selben Zeitraum 7,2 % ihrer Wohnungen an Ausländer vermieteten.

Zusätzlich gibt es in den Niederlanden seit 1981 einen „nationalen Ombudsmann“, eine Art richterlicher Untersucher, der Urteile über Rassendiskriminierung durch Behörden aussprechen kann.

### **3.7.3 Beispiele für Diskriminierungs- und Rassismusbekämpfung**

Neben anderen sind die Organisationen *Anti Discriminatie Overleg* (ADO) und das *Anti Racisme Informatie Centrum* (ARIC) im Bereich der Antidiskriminierungs- und Antirassismuarbeit tätig. Sie leisten auch finanzielle Unterstützung bei regionalen und lokalen Anti-Diskriminierungsbüros, die bei Diskriminierung des einzelnen helfen sollen.

In Forschungsprojekten sollen Gründe und Ursachen für Diskriminierung untersucht und Methoden entwickelt werden, die zur Bekämpfung von Diskriminierung am Arbeitsplatz und als vorbeugende Maßnahmen dienen können.

Das *Landelijk Bureau Racismebestrijding* (LBR) hat eine landesweite Kampagne gestartet, um die Anti-Diskriminierungsbüros bekannt zu machen. Das LBR wird von der Regierung jährlich mit 1 Mio. hfl unterstützt und entstand Mitte der 80er Jahre als Initiative von Einwanderungsorganisationen, Kirchen und Gewerkschaften. Es dient als Anlaufstelle von allen Anti-Diskriminierungsorganisationen und ist für deren Koordination und Beratung zuständig.

Das *Nederlands Centrum Buitenlanders* (NCB) entwickelt einen Kurs, der in verschiedenen Lebensbereichen das multikulturelle Zusammenleben schulen und fördern soll.

Verschiedene Gruppen, die in den Medien Programme für und über Migranten machen, werden vom Staat finanziell unterstützt (vgl. DVMA 1992b, S. 28 f.).

## **4 Arbeit mit Flüchtlingen und Asylbewerbern in den Niederlanden**

### **4.1 Organisationen unter der Verantwortlichkeit des WVC**

#### **Stichting Projecten Opvang Asielzoekers (POA)**

Mit Einführung der ROA 1987 wird beschlossen, einen großen Teil der daraus resultierenden Aufgaben vom WVC an eine Stiftung zu übertragen. So entsteht am 01. Januar 1988 die POA. Sie ist in erster Linie für immaterielle Hilfe für im Rahmen der ROA aufgenommene Asylsuchende zuständig (zentrale Aufnahme). Um in allen Zentren eine gleichwertige Betreuung gewährleisten zu können, werden die Arbeitsgruppen von der Zentrale in Rijswijk koordiniert und unterstützt.

Im Hauptbüro sind auch die Personal- und die Finanzabteilung sowie die Verwaltung zu finden. Für die verschiedenen Arbeitsgruppen gibt es einen Koordinator. Zusätzlich sorgt ein Büro für Informationsmaterial, und zwar sowohl für Asylsuchende (z.B. Broschüren über den Tagesablauf in einem Asylbewerberzentrum) als auch für die Mitarbeiter der POA (telefonische Beratung, Herausgabe einer internen Zeitung).

In den Asylbewerberzentren sorgen Mitarbeiter der POA für die Betreuung der Asylbewerber im täglichen Leben. Es werden Kurse abgehalten, die z.B. über das Zentrum oder über die Niederlande und ihre Gesellschaft informieren, verschiedene Aktivitäten (Sport, Spiele) für die Bewohner organisiert und für die Betreuung der Kinder gesorgt. Eine zweite Arbeitsgruppe steht den Asylbewerbern als Ansprechpartnerin bei auftretenden Problemen während der gesamten Zeit im Asylbewerberzentrum zur Verfügung. Sozialarbeiter der POA helfen bei sozialen und persönlichen Problemen, die als Folge von Flucht oder dem Aufenthalt im Zentrum entstehen können (kein juristischer Beistand!). In jedem Asylbewerberzentrum gibt es eine Verwaltungsabteilung. Außerdem stellt die POA Personen ein, die sich um den Lebensmitteleinkauf sowie die Essensausgabe kümmern.

Je nach Größe des Zentrums arbeiten dort zwischen zwanzig und vierzig Mitarbeiter der POA. Für die sieben Asylbewerberzentren in Besitz der Stiftung trägt sie auch die Verantwortung für die Instandhaltung der Gebäude und der vom WVC festgelegten Einrichtung. In den anderen von der POA betreuten Zentren wird diese Aufgabe von den Betreibern erfüllt. Die POA wird vom WVC finanziert und ist diesem Ministerium verantwortlich (vgl. DE STICHTING POA 1991, S. 4 f.).

### **Centrale Opvang Asielzoekers (COA)**

Die COA ist eine zeitlich befristete Arbeitsgruppe, bestehend aus der ISOA und der POA. Die Zusammenarbeit der beiden Organisationen wird voraussichtlich am 01.01.1994 mit Entstehung des selbständigen Verwaltungsverband ZBO (*selfstandig bestuursorgaan*) beendet. Bis dahin ist sie verantwortlich für:

1. die materielle Aufnahme von Asylsuchenden, das bedeutet: Finanzierung der Unterbringung, Verteilung und Unterbringung (LAMP und *Unit Spreiding en Plaatsing*), Management und Betrieb von Asylbewerberzentren (OCs, AZCs, TOCs), Finanzierung der zentralen und dezentralen Aufnahme, medizinische Versorgung der Asylbewerber
2. die immaterielle Aufnahme von Asylsuchenden, das heißt: Einführung von Asylbewerbern in die niederländische Gesellschaft durch Kurse und andere Aktivitäten, Aufenthalt in den Zentren (tägliche Begleitung und Versorgung), Sozialarbeit (Unterstützung bei persönlichen und sozialen Problemen), Verwaltung der Zentren.

Neben der Direktionsabteilung gibt es Abteilungen für verschiedene Bereiche:

1. Personal und Organisation
2. Verteilung und Unterbringung
3. Wirtschaftliche Angelegenheiten und Versorgung (Anschaffungen für OCs, AZCs und TOCs)
4. Medizinische Aufnahme
5. Finanzen und Information

Bei der COA sind landesweit ca. 1.500 Mitarbeiter (Vollzeit und Teilzeit) beschäftigt (vgl. COA 1993, S. 2 ff.).

## **4.2 Weitere Organisationen**

Obwohl die Verantwortung für Asylbewerber- und Flüchtlingsangelegenheiten in den Niederlanden beim WVC liegt, übernehmen doch eine Vielzahl von Organisationen die eigentliche Betreuung und deren Planung und Koordination. Einige werden im folgenden beschrieben.

### **4.2.1 *Vereniging VluchtelingenWerk Nederland (VVW)* (Das niederländische Flüchtlingswerk)**

Das VVW ist eine Freiwilligen-Organisation<sup>1</sup> mit Unterstützung von hauptamtlichen Mitarbeitern, die für das Organisatorische, die Schulung der Freiwilligen und für Gespräche, Interviews und Beratungstätigkeit zuständig sind. Die Freiwilligen und Praktikanten halten Sprechstunden für die Asylbewerber ab, leisten individuelle Hilfe und führen die Akten und Unterlagen. Für die Flüchtlinge sind sie Ansprechpartner und feste Kontaktpersonen. Bei der Auswahl dieser Mitarbeiter wird darauf geachtet, daß sie nicht selbst aus der Zielgruppe oder dem Herkunftsland der Zielgruppe kommen. Dies dient zum Schutz der Flüchtlinge aus diesen Ländern.

Das VVW arbeitet im Bereich der Aufnahme, Begleitung und juristischen Unterstützung der Asylsuchenden im Rahmen der ROA; dabei allerdings ausschließlich für Asylbewerber, die gute Chancen haben, als Flüchtlinge im Sinn der GFK anerkannt zu werden. Die Entscheidung, ob ein Asylbewerber für die Arbeit des VVW in Frage kommt, wird nach zwei intensiven Interviews über das Fluchtmotiv, die Fluchtgeschichte u.ä. durch Mitarbeiter der Abteilung *Opvang* getroffen. Verschiedene Arbeitsgruppen, eine Vielzahl großer gesellschaftlicher Organisationen (z.B. amnesty international, kirchliche Organisationen) sowie auch Einzelpersonen sind dem VVW angeschlossen.

---

1 Das heißt in erster Linie ehrenamtliche Mitarbeiter. Die sogenannten „vrijwilligers“ arbeiteten zunächst ehrenamtlich und ohne Gehalt; inzwischen erhalten sie aber mindestens eine Aufwandsentschädigung. Deshalb wird im Text der Begriff „Freiwillige“ beibehalten.

Die Finanzierung erfolgt teils aus eigenen Mitteln (aus Beiträgen von angeschlossenen Organisationen und Mitgliedern bzw. Spenden). Im Bereich der Aufnahme und der Integration von Flüchtlingen erhält das VVW finanzielle Unterstützung vom WVC; das Justizministerium finanziert teilweise die juristischen Hilfeleistungen. Die in den Gemeinden arbeitenden Gruppen können (durch die Gemeinde) über Gelder aus der ROA verfügen und haben außerdem eigene Fonds.

Das VVW unterteilt sich in *Plaatselijke VluchtelingenWerkgroepen*, *Regiobureaus*, *AZC-Groepen*, *Bureau Rechtsbescherming AZCs* und das *Landelijk Bureau*.

*Plaatselijke VluchtelingenWerkgroepen* sorgen mit freiwilligen Mitarbeitern in den sogenannten ROA-Gemeinden für die praktische Begleitung der Flüchtlinge an ihrem neuen Wohnort.

Freiwillige Mitarbeiter des VVW machen die Flüchtlinge mit ihrer neuen Umgebung vertraut, organisieren Aktivitäten und beraten und begleiten die Asylsuchenden während des Asylverfahrens in Zusammenarbeit mit der Gemeinde, Rechtsanwälten und öffentlichen Beratungsstellen. Unterstützt werden sie dabei durch festangestellte Mitarbeiter der *Regiobureaus*. Diese Mitarbeiter sind bei den Dienstbesprechungen der *Plaatselijke Groepen* anwesend, um Informationen und Ratschläge zu geben. Außerdem können die freiwilligen Mitarbeiter sowie Gemeinden und Einrichtungen, die mit Asylsuchenden und Flüchtlingen arbeiten, in den *Regiobureaus* telefonisch um Rat und Hilfe bitten. Zusätzlich werden Schulungen für freiwillige Mitarbeiter angeboten.

Die *AZC-Groepen* arbeiten direkt in den Asylbewerberzentren. Dort kümmern sich freiwillige Helfer hauptsächlich um die Betreuung der Asylsuchenden bei rechtlichen Fragen des Asylverfahrens: Sie bereiten zusammen mit den Asylsuchenden die Anhörung vor, nehmen daran teil und stehen auch danach für eine Besprechung zur Verfügung. Hierbei wird eng mit dem Büro für Rechtshilfe (*Bureau voor rechtshulp*) zusammengearbeitet, das ebenfalls im AZC präsent ist. Die „gesellschaftliche Aufnahme“ (*maatschappelijke opvang*) in den AZCs fällt in den Zuständigkeitsbereich des WVC.



Das Bureau Rechtsbescherming AZCs in Utrecht unterstützt und berät die AZC-Groepen und bietet für die Freiwilligen Schulungen sowie Information für die Gemeinden an, in denen es ein AZC gibt.

Die Mitarbeiter des landelijk bureau des VVW sind für die Entwicklung neuer Konzepte zuständig und halten den Kontakt zum Parlament, zu Ministerien und landesweit zu anderen Organisationen. Von hier wird auch die Ausländerpolitik der Regierung kritisch verfolgt und gegebenenfalls kommentiert. Zu weiteren Aufgaben zählen die Unterrichtung der Medien und die Entwicklung von Schulungsprogrammen für Hauptamtliche und Freiwillige (vgl. VLUCHTELINGENWERK 1991, S. 14 ff.).

Das VVW gliedert sich in drei verschiedene Abteilungen. Die Abteilung Opvang (Aufnahme) betreut die Asylsuchenden vom Tag der Ankunft bis zu einer Ablehnung bzw. bis ein Aufenthaltstitel verliehen wird. Durch Vertrautmachen mit der neuen Situation, sozialen Dienstleistungen und der Wahrnehmung ihrer Interessen wird versucht, die Fähigkeit zur Selbsthilfe der Asylbewerber zu fördern.

Die Mitarbeiter der Abteilung Aufnahme begleiten die Asylbewerber bei Behördengängen (Anmeldung bei der Gemeinde), bieten mit Hilfe der Abteilung Sociaal Cultureel Werk (SKW) Einführungskurse und Sprachkurse an und sind bei der Einschulung der Kinder behilflich. Sie vermitteln bei Problemen und Konflikten zwischen ihren Klienten und entsprechenden Institutionen, die Hilfe bieten können.

In Zusammenarbeit mit dem Arbeitsamt wird versucht, den Asylsuchenden gemeinnützige Arbeit anzubieten, um ihre materielle Situation zu verbessern. Zusätzlich wird Öffentlichkeitsarbeit in der niederländischen Bevölkerung geleistet, indem über die politische und gesellschaftliche Situation der Asylsuchenden berichtet wird.

Die Abteilung Aufnahme leistet außerdem juristische Hilfestellung und Begleitung während des Asylverfahrens (vgl. VERENIGING VLUCHTELINGENWERK UTRECHT 1990, S. 17 ff.). Erhalten die Asylsuchenden einen Aufenthaltsstatus (A-Status, VTV, Duldung), erfolgt die weitere Betreuung durch die Abteilung Sociaal Cultureel Werk. Es werden Begegnungsnachmittage mit verschiedenen Aktivitäten angeboten (z.B. Spiele, Musik, Gesprächskreise etc.) und Ausflüge organisiert sowie gemeinsam der Wohnort erkundet. Ferner sorgen die Mitarbeiter des

VVW dafür, daß den Asylbewerbern die Möglichkeit geboten wird, an einem Sprachkurs teilzunehmen.

Das *Sociaal Kultureel Werk* übernimmt zum großen Teil organisatorische bzw. koordinierende Funktionen, so z.B. auch die Arbeit mit den Selbstorganisationen. Das VVW hat die Aufgabe, die nationalen Selbstorganisationen durch Beratung und zur Verfügungstellen ihrer Infrastruktur zu unterstützen sowie Neugründungen einzelner nationaler Gruppen anzuregen und zu fördern (vgl. ebd., S. 24 ff.).

Die Abteilung Nazorg (Nachsorge) versucht, die Zielgruppe auf gesellschaftlicher und sozialer Ebene in die niederländische Gemeinschaft einzugliedern. Ihre Arbeit beginnt nach der Vergabe des Status (A-Status, Duldung, VTV). Eine Analyse der Zielgruppe ist dabei sehr wichtig, um einen Überblick über die heterogene Zusammensetzung (Herkunft, Kultur, Bildungsniveau, Lebensalter, Arbeit) zu bekommen. Eine Aufteilung in verschiedene Altersgruppen ist notwendig, um das Angebot entsprechend abzustimmen (Alte, Kinder, Studierende/Lernende und Arbeitsfähige). Auf lange Sicht ist es der Wunsch des VVW, eine Versorgungsstruktur für Statusflüchtlinge zu schaffen, die ihnen ein selbständiges und unabhängiges Leben in den Niederlanden ermöglichen soll.

Die Arbeitsschwerpunkte der Abteilung Nachsorge liegen auf der Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten für die Flüchtlinge und Hilfe bei der Wohnungssuche. Die Flüchtlinge sollen aktiv an den Aufgaben und der Arbeit im VVW beteiligt werden und durch eine gute Vorbereitung bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt erhalten. Um eine effektive Arbeit zu leisten, ist das VVW auf gute Zusammenarbeit mit vielen anderen Einrichtungen und Organisationen angewiesen, wie:

- Wohnungsvermittlung
- Sprachinstitute
- Sozialämter
- Flüchtlingsgruppen und Organisationen
- Aufnahmedienste für Asylsuchende
- Rechtsanwälte
- Büro für Rechtshilfe (vgl. ebd., S. 33 ff.).

Ebenso unterstützt das VVW die in den Gemeinden stattfindende Arbeit mit Flüchtlingen und Asylbewerbern durch Informationsmaterial und Organisation von Fortbildungsveranstaltungen für Sozialarbeiter.

#### 4.2.2 Antidiskriminierungsstellen

In den Niederlanden gibt es eine Vielzahl von Antidiskriminierungsstellen, an die sich Menschen wenden können, die sich in Bereichen des täglichen Lebens diskriminiert fühlen oder Zeuge einer Diskriminierung geworden sind. Stellvertretend sei hier eine der über 40 vorhandenen Stellen beschrieben.<sup>2</sup>

#### Steunpunt Anti-Rassendiscriminatie (STARD)

STARD ist eine Beschwerdestelle für Klagen über Diskriminierung im täglichen Leben, z.B. am Arbeitsplatz, bei der Wohnungssuche etc.

Die Antidiskriminierungsbüros der Organisation kümmern sich überwiegend um individuelle Beschwerden und eine allgemeine Bekämpfung von Diskriminierungen. Dabei ist es besonders wichtig, den Klienten eine Möglichkeit zu geben, über die im Alltag erfahrenen Diskriminierungen sprechen zu können. Die verschiedenen Meldungen werden auch registriert, um eine Übersicht zu bekommen, in welchen Bereichen besonders oft diskriminiert wird. Falls es der Klient wünscht, werden weitere Schritte eingeleitet (z.B. Klagen). STARD macht die Bevölkerung mit Broschüren in verschiedenen Sprachen auf sich aufmerksam und unterhält Kontakte zu überregionalen Antirassismusorganisationen wie dem *Landelijke Buro Racismebestrijding*, der *Anne-Frank-Stichting*, dem *Anti-Discriminatie Overleg*, dem *AntiRacisme-InformatieCentrum* oder der *Stichting Bestrijding Anti-Semitisme*. Die Mitarbeiter von STARD sind oft selber Alloctonen und hauptsächlich ehrenamtlich tätig (vgl. STARD 1991, S. 2 ff.).

---

2 Weiterführende Literatur zum Thema Rassismus und Antidiskriminierungsarbeit: RODING, R. 1990: Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung in den Niederlanden, in: Reader WS 1990/91 an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg zum Seminar „Minderheitenpolitik in den Niederlanden“, S.145 ff., Oldenburg, sowie BOVENKERK, F. (Hg.) 1978: Omdat zij anders zijn. Patronen van rasdiscriminatie in Nederland. Meppel/Amsterdam.

### 4.2.3 Landelijke Samenwerking van Organisaties van Buitenlandse Arbeiders (LSOBA)

LSOBA besteht seit 1982 und ist ein unabhängiger Verband von ca. 80 ausländischen Arbeitnehmerorganisationen, in dem zehn Nationalitäten vertreten sind. Der Verband gliedert sich in vier Abteilungen mit den Arbeitsschwerpunkten Frauen, Jugendliche, Kadertraining<sup>3</sup> und Verwaltung. Die verschiedenen Projekte werden vom WVC, dem Sozialministerium, durch EU-Mittel und aus privaten Fonds finanziert. LSOBA vertritt die Arbeitnehmerorganisationen in der Öffentlichkeit und der Politik. Die Hauptaufgabe besteht in der Vermittlung von Kenntnissen über die Möglichkeiten von ausländischen Arbeitnehmerverbänden in den Niederlanden (z.B. finanzielle Unterstützung vom Staat), aber auch in konkreten Aktionen. So kämpfte der Verband in den letzten Jahren z.B. um eine „Ausländerquote“ bei der Besetzung von neuen Arbeitsstellen, um der hohen Arbeitslosigkeit bei den Allochtonen entgegenzuwirken, organisierte Demonstrationen und betrieb Öffentlichkeitsarbeit. Die Durchsetzung eines Plans der Regierung, für Ausländer eine Ausweispflicht einzuführen, wurde mit Hilfe der Organisation verhindert. Der Verband hält Kontakte zu Parteien und anderen Organisationen und vermittelt Kurse, in denen ausländische Arbeitnehmer über ihre Rechte in Europa informiert werden. Zusätzlich wird regelmäßig Informationsmaterial über Neuentwicklungen veröffentlicht (vgl. LSOBA o.J., S. 1 ff.).

### 4.2.4 Stichting Tolkencentrum (Dolmetscherzentrum)

Unter der *Stichting Tolkencentrum* sind die über die Niederlande verteilten Dolmetscherbüros zusammengefaßt. Diese Büros beschäftigen vereidigte Dolmetscher, die einer Schweigepflicht unterliegen. Sie können als Vermittler bei Sprachschwierigkeiten z.B. in Behörden, in Asylbewerberzentren oder auch privat in Anspruch genommen werden, wenn Sprachschwierigkeiten auftreten. Meistens wird die Mög-

---

3 Kadertraining wird von verschiedenen Organisationen angeboten (z.B. von LSOBA) und bedeutet eine Schulung von allochtonen Personen, um ihnen die Übernahme der Leitung einer Selbstorganisation zu übernehmen. Das Training vermittelt Kenntnisse über die Rechtsstellung von Minderheiten, über Minderheitenpolitik, Öffentlichkeitsarbeit etc. sowie wichtige pädagogische Voraussetzungen zur Führung einer Gruppe.

lichkeit der telefonischen Übersetzung genutzt, die bei akut auftretenden Sprachproblemen eine schnelle und anonyme Hilfe darstellt.

Nimmt die Dolmetschertätigkeit mehr als eine Stunde in Anspruch, wird für gewöhnlich ein persönliches Treffen vereinbart. Die Dolmetscher sind den *Tolkencentra* verantwortlich und nur über diese zu erreichen (vgl. Stichting Tolken centrum Nederland 1988, o.S.).

#### **4.2.5 Arbeidsbureau Vluchtelingen**

Das von dieser Organisation herausgebrachte *Arbeidsvoorzieningsprogramma Vluchtelingen* ist für Quotenflüchtlinge und für Flüchtlinge bestimmt, denen ein A-Status zuerkannt wurde. Das Programm soll diesen Menschen helfen, Zugang zu Schulungen und zum Arbeitsmarkt zu finden. Bei den Quotenflüchtlingen werden schon während des dreimonatigen Aufenthaltes im Aufnahmelager durch Mitarbeiter (*arbeidsconsulenten*) die Ausbildung und Arbeitserfahrungen erfaßt und gemeinsam mit dem Arbeitsamt ein Ausbildungsplan erstellt. Dabei werden - soweit möglich - die Berufswünsche der Flüchtlinge berücksichtigt. Nachdem der Niederländisch-Kurs abgeschlossen ist, beginnt die Hinführung zum örtlichen Arbeitsmarkt. Das *Arbeidsbureau Vluchtelingen* stellt dazu Kontakte mit verschiedenen Ausbildungsstätten und Instituten her, mit denen der Flüchtling zu tun bekommt (z.B. Sprachschulen, dem Zentrum für Berufsorientierung, dem VVW oder speziellen Ausbildungszentren für Frauen). Zusammen mit den Mitarbeitern vom Arbeitsamt werden auch erste Verbindungen mit zukünftigen Arbeitgebern aufgenommen. Bei auftretenden Problemen am Arbeitsplatz (z.B. ist es manchen Flüchtlingen trotz Niederländisch-Unterricht nicht immer möglich, der „Arbeitsprache“ (Fachausdrücke etc.) zu folgen) suchen die *arbeidsconsulenten* nach einer Lösung. Arbeitgeber, die Flüchtlinge einstellen, können von allen Schulungs- und Hilfeangeboten Gebrauch machen (vgl. ARBEIDSVORZIENING 1990, S. 1 ff.).

#### **4.2.6 Europees Steunpunt Migranten en Vluchtelingen (ESMV)**

ESMV ist eine Zentralstelle für Informationen über Entwicklungen und Aktivitäten in den Bereichen Europa, Ausländer und Flüchtlinge. Informations- und Dokumentationsmaterial wird dort mit Hilfe von Elektro-

nischer Datenverarbeitung gesammelt, analysiert und verbreitet. Dabei werden aktuelle Entwicklungen (Zunahme des Rassismus in Europa, Grenzschutz, Kontrollen der Ausländer, Asyl etc.) verfolgt und mit einbezogen.

ESMV arbeitet für alle Organisationen, Institute und Personen in den Niederlanden, die mit Ausländern und Flüchtlingen zu tun haben oder für diese arbeiten. Die Arbeit soll den negativen Entwicklungen, die für diesen Personenkreis durch den europäischen Einigungsprozeß entstehen können, entgegenwirken. Die Einrichtung ist eine Initiative des *Nederlands Centrum Buitenlanders* (NCB) und des Niederländischen Flüchtlingsvereins und wird vom WVC subventioniert (ESMV o.J., S. 1 f.).

#### **4.2.7 INLIA**

INLIA bedeutet „Internationales Netzwerk lokaler Initiativen für Asylsuchende“ und ist eine kirchliche Stiftung auf der Basis der *Charta van Groningen*. Es besteht seit 1987, mit Sitz in Groningen. In der Charta verpflichteten sich 700 Kirchengemeinden aus ganz Europa zur Aufnahme von Flüchtlingen, die von Abschiebung und unmenschlicher Behandlung bedroht sind. INLIA unterstützt Kirchengemeinden in ihrer Asylarbeit und arbeitet auch politisch. Die niederländischen Behörden respektieren diese Einrichtung (vgl. NIEDERSÄCHSISCHER FLÜCHTLINGSRAT 1994, S. 21).

#### **4.2.8 Stichting Pharos - Steunpunt Gezondheidszorg Vluchtelingen**

Seit Januar 1993 besteht in Utrecht die *Stichting Pharos*, die aus einem Zusammenschluß vom *Sociaal Psychiatrische Dienst voor Vluchtelingen* (SPD/V) und dem *Centrum Gezondheidszorg Vluchtelingen* (CGV) entstanden ist. Beide Organisationen arbeiten seit Ende der 70er Jahre im Bereich Gesundheit/Wohlfahrtspflege für Flüchtlinge und Asylbewerber.

Die neue Stiftung soll ein Stütz- und Orientierungspunkt für das niederländische Gesundheitswesen sein und wird vom WVC finanziell unterstützt. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, nicht nur Angebote in diesem Bereich für Flüchtlinge und Asylsuchende zu machen, son-

dern auch dafür zu sorgen, daß diese tatsächlich in Anspruch genommen werden.

Dies soll mit verschiedenen Möglichkeiten erreicht werden: Die Stiftung unterstützt Hilfeleistende, Hilfseinrichtungen und Berufsgruppen auf diesem Gebiet durch Information, Beratung, Schulung und methodischer Entwicklung und gibt Ratschläge an die Regierung. Die Probleme der Flüchtlinge können vielfältig sein (psychosozial, psychisch oder psychiatrischer Art), deshalb kommen die Hilfeleistenden aus den unterschiedlichen Berufsgruppen (Ärzte, Psychiater, Psychologen, Psychotherapeuten, Pflegepersonal, Sozialarbeiter). Die Stiftung gibt Richtlinien für den Bereich *Gezondheidszorg* heraus und tauscht mit anderen in- und ausländischen Organisationen Erfahrungen aus (vgl. VMAGAZINE Nr. 14, 1993, S. 31).

#### **4.2.9 Zelforganisaties van vluchtelingen (Selbstorganisationen)**

In den Niederlanden gibt es landesweit eine große Anzahl von Selbstorganisationen von Flüchtlingen.

Viele dieser Organisationen arbeiten im kulturellen Bereich, organisieren Feste und Treffen für ihre ethnische Gruppe und vermitteln so Traditionen und Werte des Herkunftslandes. Der Referent der *Federatie van vluchtelingen Organisaties* (VON), Mulugeta Asmellash, faßte es auf dem *Kerngemeentendag* 1991 in Zwolle so zusammen: „Die Hauptfunktion der Selbstorganisationen besteht darin, für ein Stückchen Heimat (eigenes Land) in den Niederlanden zu sorgen“ (VMAGAZINE Nr. 11 1992, S. 15).<sup>4</sup>

Trotzdem wenden sich die Flüchtlinge aber auch mit anderen Problemen an ihre Organisationen (z.B. Arbeitslosigkeit), die es nötig machen, daß sich die Organisationen zusätzlich nach außen hin orientieren. Die Selbstorganisationen können die professionellen Organisationen wie Behörden, Beratungsstellen etc. unterstützen und den Flüchtlingen bei deren Inanspruchnahme helfen. Sie spielen als Ansprechpartner für viele Flüchtlinge eine wichtige Rolle (vgl. ebd., S. 14 f.).

---

4 „De basisfunctie van een zelforganisatie is dus te zorgen voor een stukje eigen land in Nederland“ (eigene Übersetzung im Text).

### 4.3 Projekte

Einige in den letzten Jahren entstandene Projekte im Bereich der Flüchtlings- und Asylbewerbersozialarbeit sollen im folgenden vorgestellt werden.

#### **Leer-werkprojecten voor asielzoekers**

Im April 1992 gab eine Arbeitsgruppe des VVW einen Bericht über „Lern-Arbeitsprojekte für Asylbewerber“ heraus, in dem die Ergebnisse aus zehn Versuchsgemeinden zusammengefaßt waren. Die *leer-werkprojecten* sollen vor allem junge Asylsuchende auf das Arbeitsleben vorbereiten und in der „gefaserten Integration“ während der neuen *gedoogdenregeling* angewendet werden (vgl. DVMA 1992b, S. 24).

#### **Die Projekte In-Stepje, Op-Stepje und Op-Step**

Die drei Projekte richten sich an allochtone Mütter mit ihren Kindern.

Das Projekt *In-Stepje* begann 1991 als Experiment in einigen Gemeinden. Ziel ist eine Förderung des Kontaktes zwischen Müttern mit Babys (0-2 Jahre).

In acht Gemeinden startete gleichzeitig das Projekt *Op-Stepje* für Mütter mit Kindern von 2-4 Jahren, an dem sich 300 Mütter mit ihren Kindern beteiligten.

Zusammen mit dem *Op-Step*-Projekt für Mütter und Kinder im Alter von 4-6 Jahren wurden bis 1992 insgesamt 3.000 Kinder und ihre Mütter erreicht, die z.T. auch selbst in diesen Projekten bezahlte Arbeit gefunden haben (200 Frauen).

In den Projekten arbeiten Freiwillige und Sozialbetreuer, die wissenschaftlich begleitet und unterstützt werden (vgl. DVMA 1992b, S. 25).

#### **„Crisis-team asielzoekers“**

Dieses Projekt wurde am 1. November 1991 unter der Leitung eines Koordinators der VON gestartet. Es beschäftigte sich ausschließlich mit Asylsuchenden, die sich im Rahmen der ROA in OCs, AZCs und Asylbewerberzentren aufhielten.



Ziel des Projektes war es, den Asylbewerbern in den Zentren bei der Bewältigung von Krisensituationen beizustehen und zwischen Asylsuchenden selbst bzw. Asylsuchenden und der Zentrumsdirektion zu vermitteln.

Die Kommunikation in der eigenen Sprache funktionierte in solchen Situationen besser, der gemeinsame kulturelle Hintergrund erleichterte die zwischenmenschliche Verständigung. Das Projekt blieb auf ein Jahr befristet und endete im November 1992. Offiziell arbeiten VON und Selbstorganisationen nicht im Bereich der ROA; in diesem Fall erteilte das WVC aber seine Zustimmung, da „*Crisis-team asielzoekers*“ ein wichtiger Beitrag zur angestrebten Qualitätsverbesserung in den Aufnahmezentren darstellte. „Qualitätsverbesserung“ bedeutet hier eine Aufnahme, die den Bedürfnissen der Asylbewerber und der Situation in den Aufnahmelagern angepaßt wird (vgl. VMAGAZINE Nr. 11, 1992, S. 33 f.).

### **Wisselcollecties boeken in Asielzoekercentra**

Im Oktober 1991 wurde vom *Nederlands Bibliotheek- en Lectorcentrum* (NBLC) das Projekt *Wisselcollecties boeken* ins Leben gerufen. Ziel des vom WVC subventionierten Projektes ist es, den Asylsuchenden in den Asylbewerberzentren eine Art Leihbibliothek mit Büchern in ihrer Muttersprache anzubieten. Mit Hilfe der VON gelang es bis Anfang 1992, insgesamt 5.978 Bücher in über 15 verschiedenen Sprachen zusammenzustellen, darunter Lektüre in Albanisch, Chinesisch, Arabisch, Tamil, Urdu, Polnisch und Russisch (vgl. ebd., S. 34).

### **„Unbegleitete minderjährige Asylbewerber“**

Der nationale Verein für die Hilfeleistung an Jugendlichen „Der Aufbau“ bekommt seit 1991 öffentliche Mittel, um in mehreren Gemeinden Wohnprojekte für minderjährige Asylbewerber durchzuführen. Er vermittelt dabei Vormundschaften für diese Kinder an Sozialarbeiter.

In den Wohnprojekten gibt es kleine Einheiten, bestehend aus je vier Jugendlichen, für die 30 Betreuerstunden pro Woche zur Verfügung stehen. Die Wohngruppen bekommen 445 Gulden Haushaltsgeld pro Monat und werden von den Betreuern bei den täglichen Aufgaben beraten (Hausarbeit, Leben in der Gesellschaft, Behörden, Arztbesuch, Ausländerpolizei etc.).

Die Bewohner sind z.Zt. hauptsächlich Jugendliche aus Somalia, Äthiopien, Irak, Iran und Zaire im Alter zwischen 15 und 16 Jahren mit einer meistens auf Zeit beschränkten Aufenthaltsgenehmigung.

Trotz der verbesserten Betreuungssituation gegenüber der Unterbringung in Aufnahmezentren können die Betreuer keine ausreichende individuelle Hilfe leisten (z.B. bei psychischen Problemen, Einsamkeit usw.). Dazu wäre ein differenzierteres Hilfsangebot notwendig.

Die Betreuung dauert ca. 2 Jahre, bis der Jugendliche 18 Jahre alt wird. Dann endet die Vormundschaft und die Finanzierung des Betreuers. Danach bekommt der Jugendliche Sozialhilfe und muß sich ein eigenes Zimmer suchen.

Auf nationaler Ebene findet eine Beratung für die methodische Entwicklung der Arbeit statt, die Koordination erfolgt auf Gemeindeebene (vgl. INGEN 1994, S. 21 ff.).

## **5 Zusammenfassung, neuere Entwicklungen und Einschätzung**

Zunächst werden die wichtigsten Ergebnisse der vorangegangenen Untersuchung in Form von Thesen zusammengefaßt; darauf folgt ein Ausblick auf die Entwicklung der Asyl- und Flüchtlingspolitik für das Jahr 1994. Abschließend erfolgt unter Berücksichtigung der Arbeitshypothese eine kritische Betrachtung der dargestellten Ergebnisse.

### **5.1 Zusammenfassung der Ergebnisse**

1) Das Königreich der Niederlande ist mit 358 Einwohnern sind 95,4 % Niederländer, die restlichen 4,6 % sind Ausländer Einwohnern pro Quadratmeter das dichtbesiedelste Land der EU-Staaten bei einer Fläche von 41.864 km<sup>2</sup>. Von den ca. 15,2 Mio., d.h. ohne niederländische Staatsangehörigkeit. Von den Ausländern gehören 0,2 % zur Gruppe der Flüchtlinge.

2) Die chinesischen Schiffsmannschaften waren die ersten Ausländer, die in die Niederlande einwanderten (1911), gefolgt von Kriegsflüchtlingen während des 1. und 2. Weltkrieges. 1945 begann die Einwanderung aus den ehemaligen niederländischen Kolonien, es kamen überwiegend Menschen aus Surinam und von den Antillen sowie Angehörige der ehemaligen kolonialen Streitmacht der Niederlande, die Molukker. Ab 1960 wurden außerdem Anwerbeverträge mit verschiedenen Mittelmeerländern abgeschlossen (Arbeitsmigranten).

Auftretende Probleme: Es herrschte hohe Arbeitslosigkeit unter den Einwanderern aus den Kolonien, insbesondere die Molukker gerieten schnell in eine soziale Abseitsposition und begannen sich besonders in den 70er Jahren mit militanten Aktionen dagegen aufzulehnen.

3) Mit der Anzahl der Ausländer (Arbeitsmigranten), Einwanderer und zunehmend auch Asylbewerber nahm die Ausländerfeindlichkeit in den Niederlanden zu. Dies äußerte sich z.B. durch Schließung bestimmter Wohnviertel für Ausländer, Diskriminierungen in der Öffentlichkeit, am Arbeitsplatz und bei Behörden und später auch durch ge-

waltsame Übergriffe von rechtsorientierten Niederländern auf Ausländer.

4) Anfang der 80er Jahre kam es endlich zu Gesprächen zwischen der niederländischen Regierung und Vertretern der Molukker. Es wurden Kommissionen gebildet, die sich mit den Problemen der ethnischen Minderheiten in den Niederlanden befassen sollten.

Das 1979 von der Regierung veröffentlichte Gutachten „Ethnische Minderheiten“ stellte erstmalig fest, daß die in den Niederlanden lebenden Minderheiten nicht - wie vorher angenommen - nur „auf Zeit“, sondern dauerhaft im Land bleiben würden. Ein Kurswechsel in der niederländischen Minderheitenpolitik war die Folge.

5) 1983 wurde diese neue Politik in der *Minderhedennota* festgelegt. In Zukunft sollten Maßnahmen zur Verbesserung der Stellung der ethnischen Minderheiten in der Gesellschaft und ihrer schlechten wirtschaftlichen und sozialen Lage getroffen werden. Im Laufe der Zeit entstanden Organisationen und Einrichtungen, die sich speziell mit den ethnischen Minderheiten befaßten.

6) Für die Flüchtlings- und Asylpolitik in den Niederlanden sind zwei Ministerien zuständig: das WVC und das *Ministerie van Justitie*.

Die Aufnahme von Asylbewerbern erfolgt seit 1987 im Rahmen der ROA. Quotenflüchtlinge werden in einem gesonderten Verfahren aufgenommen.

Flüchtlinge und Asylsuchende werden zunächst zentral in Aufnahme-lagern untergebracht und bekommen später einen Platz in einer Gemeinde zugewiesen (dezentral).

7) Über ein Asylverfahren kann wie folgt entschieden werden: Der Asylsuchende erhält einen A-Status, eine VTV-Bestimmung oder eine Duldungsbestimmung und ist damit für einen (evtl. zeitlich begrenzten) Aufenthalt in den Niederlanden zugelassen, oder er erhält eine Ablehnung und wird ausgewiesen.

8) Die Aufnahme der Bürgerkriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien erfolgt seit August 1992 gesondert, es werden keine Asylanträge gestellt bzw. gestellte Anträge werden vorläufig nicht bearbeitet.

9) Die Anzahl der Asylanfragen in den Niederlanden stieg seit 1980 von 1.329 auf 35.399 Anträge in 1993 an. Die Asylbewerber kamen

hauptsächlich aus Bosnien-Herzegowina, dem ehemaligen Jugoslawien, Somalia, dem Irak und dem Iran.

48,8 % der in 1993 bearbeiteten Anträge wurden positiv entschieden (Statusverleihung), 51,2 % wurden abgelehnt.

Es wurden insgesamt 659 Quotenflüchtlinge überwiegend aus dem Irak und Vietnam aufgenommen (1993).

10) Der steigenden Anzahl von Asylanträgen, die in den Niederlanden gestellt werden, ist das Aufnahmesystem der ROA nicht mehr gewachsen. Der Aufenthalt in den Aufnahmelagern verlängert sich, da in den Gemeinden nicht genügend Wohnraum vorhanden ist.

11) Zunehmend verändert sich auch die niederländische Asylpolitik. Seit 1991 erfolgt eine sofortige Aufteilung der Asylanträge in „vermutlich unbegründete“ und „sichtlich begründete“ Anträge. Asylsuchende mit „vermutlich unbegründeten“ Anträgen werden bis zum endgültigen Entscheid zentral untergebracht. Im gleichen Jahr entstand ein neues Zulassungs- und Aufnahmeprogramm. Beide Maßnahmen führten zu einem gestrafften Asylverfahren, das weniger Zeit und Kosten beansprucht.

12) 1992 wurde der Zeitraum für die Dauer eines Asylverfahrens auf insgesamt vier Monate begrenzt.

1993 erfolgte eine Anpassung der Asylpolitik an das Schengener Abkommen. Die Kontrolle an den Grenzen wurde verstärkt und ein digitales Datennetz zur Ausweiskontrolle und Überprüfung der bei der Anhörung angegebenen Daten eingeführt.

Inhaftierungen für illegale Ausländer wurden ausgeweitet; es gab vermehrt Abschiebungen.

Ein extra dafür eingesetztes Gericht übernahm 1993 alle Gerichtsbarkeiten im Ausländerbereich; eine Klage bei einer nächsthöheren Instanz gegen dessen Entscheidungen ist seitdem nicht mehr möglich.

13) Die Betreuung von Asylbewerbern und Flüchtlingen in der zentralen und dezentralen Aufnahme übernehmen verschiedene Organisationen und Einrichtungen, die zum Teil den Ministerien unterstellt sind (z.B. die POA), unabhängige Vereinigungen (z.B. das Flüchtlingswerk) oder Selbstorganisationen.

Mit Hilfe von Anti-Diskriminierungsstellen (wie z.B. STARD) und Anti-Rassismusbüros wird versucht, Fremdenfeindlichkeit und Rassismus

in den Niederlanden zu bekämpfen und zur Aufklärung der Bevölkerung beizutragen.

## 5.2 Entwicklungen 1994

Zu Beginn des Jahres 1994 wurde in den Niederlanden der geplante neue „Status für humanitäre Flüchtlinge“ eingeführt.<sup>1</sup>

Seit dem 01.01.1994 gilt auch ein neues, verschärftes Asylgesetz.

Nachdem die Sozialdemokraten (PvdA) ihren Widerstand gegen die Einführung aufgegeben hat, ist nun auch in den Niederlanden die „Drittstaatenregelung“ (vgl. ECRE 1994, S. 27) eingeführt worden. Danach sollen Asylbewerber, deren Asylantrag in anderen Ländern schon negativ entschieden wurde, sofort nach der Einreise in die Niederlande in diese sogenannten „sicheren Staaten“<sup>2</sup> zurückgeschickt werden. Zur Zeit handelt es sich dabei überwiegend um abgelehnte Asylsuchende, die über Belgien oder Deutschland einreisen. Eine interne Liste der „sicheren Länder“ soll bereits bei Abschiebungsentscheiden benutzt werden. 1994 einigten sich die niederländische, belgische und deutsche Regierung auf eine verstärkte Zusammenarbeit bei Asylverfahren. Dabei sollen vor allem Informationen, Daten und Fingerabdrücke ausgetauscht werden (vgl. ESMV April 1994, S. 1 f.). Weitere derartige Absprachen mit anderen europäischen Ländern sind geplant. Wie aus einem Bericht der *Neuen Osnabrücker Zeitung* vom 07.07.94 hervorgeht, soll es (vorerst informelle) Absprachen zwischen den drei Ländern geben, wonach Polizisten aus allen drei Staaten in Flüchtlingslagern eingesetzt werden, um „Scheinbewerber“ aufzuspüren.

Zusätzlich sollen an der niederländischen Grenze wieder schärfere Personenkontrollen stattfinden. Die Niederlande haben ein Abkommen mit Frankreich geschlossen, nach dem niederländische Grenzbeamte in internationalen Zügen von Paris nach Amsterdam Asylbewerber aufspüren sollen, die auf dem Weg in die Niederlande sind, um einen zweiten Asylantrag zu stellen (ESMV April 1994, S. 2).

---

1 Siehe Kapitel 3.3

2 Die niederländische Regierung betrachtet alle europäischen Länder (osteuropäische und südosteuropäische Länder eingeschlossen), die Mitglied des Europarats in Straßburg sind, als sichere Länder.

Die Regierungskoalition aus Christdemokraten (CDA) und Sozialdemokraten (PvdA) will einen Gesetzesentwurf einbringen, „... mit dem die Kommunen gezwungen werden sollen, Asylbewerbern, deren Aufenthalt für illegal erklärt worden ist, keine finanzielle Unterstützung mehr zu gewähren“ (FAZ, vom 3.2.1994). Die Zeitung berichtet ferner, daß sich Ministerpräsident Lubbers für Absprachen innerhalb Europas über die „gerechtere Verteilung“ von Asylbewerbern ausgesprochen habe.<sup>3</sup> Der Ministerpräsident habe auch den Vorsitzenden der rechtsliberalen Partei VVD in Schutz genommen, der im März den Vorschlag gemacht hatte, daß die Niederlande nur noch Asylbewerber aus europäischen Ländern aufnehmen, Nicht-Europäer aber in Nachbarländern ihrer Heimatregionen untergebracht werden sollten.

Aus dem Bericht der FAZ geht hervor, daß die Stimmenverluste der Koalitionsparteien bei den Kommunalwahlen im Februar 1994 auf die Angst vieler Niederländer vor einem weiteren Anwachsen der Flüchtlingszahlen und dem damit evtl. verbundenen Arbeits- und Wohnungsmangel zurückzuführen sein könnten, obwohl dies in der Öffentlichkeit bestritten wird. Allerdings wurde die rechtsradikale Centrumspartei (CD) bei den Kommunalwahlen verstärkt gewählt, so daß der Handlungsbedarf der CDA und der PvdA offensichtlich erscheint. Die CD schürt währenddessen in den Medien die Angst vor weiterer Einwanderung und „Überfremdung“.

Das System der Aufnahme von Asylsuchenden wird umgestellt, in Zukunft sollen Asylbewerber während der gesamten Prozedur (7 Monate, wahrscheinlich länger) in den Aufnahmezentren untergebracht werden und keine Arbeitserlaubnis mehr erhalten. Zusätzlich sollen die integrativen Maßnahmen in den Zentren stark eingeschränkt werden (vgl. ESMV April 1994, S. 3 f.).

Neben diesen Entwicklungen in der Politik gibt es noch weitere im Bereich der Flüchtlingsarbeit. Für die Arbeit mit Minderheiten im Land ist ein Zusammenschluß der betreffenden Organisationen für 1995 geplant. Auch im Asylbereich bemüht man sich, eine Zentralisierung

---

3 1994 mußte Justizminister Hirsch Ballin wegen einer Finanzaffäre von seinem Posten zurücktreten, er wurde durch die neue Justizministerin W. Sorgdrager von der Partei D'66 ersetzt.  
Im August 1994 hat der PvdA-Vorsitzende Wim Kok den seit 1982 amtierenden Ministerpräsidenten Ruud Lubbers abgelöst.

durch Zusammenfassen verschiedener Organisationen zu einem Verband zu erreichen (Beispiel: POA und ISOA werden zur ZBO, deren Aufgabe sowohl die immaterielle Betreuung der Asylbewerber in den Aufnahmezentren als auch die Organisation der Zentren selbst sein wird). Gleichzeitig findet durch das Übertragen von bisherigen Aufgaben des WVC an Stiftungen und Organisationen eine zunehmende Verselbständigung der Arbeit mit Asylbewerbern statt. Dies bedeutet unter anderem eine höhere Eigenverantwortlichkeit für die Gemeinden. Diese sind zwar, was die Aufnahme und Versorgung von Asylsuchenden angeht, in letzter Instanz dem WVC unterstellt, müssen aber die Organisation der Aufnahme selbst übernehmen. Dabei werden sie allerdings weiterhin vom Ministerium mit Materialien für Schulen, Informationsmaterial für Asylbewerber in verschiedenen Sprachen und Programmen für die Flüchtlingssozialarbeit unterstützt.

Da auch in den Niederlanden die Fremdenfeindlichkeit spürbar zugenommen hat (allein 1993 kam es zu 612 Übergriffen und fremdenfeindlichen Aktionen, darunter auch Gewalttaten und Bombenattentate, vgl. COUNTRY REPORT 1994, S. 6), versucht die Regierung, über die Medien (Presse, TV) Aufklärungsarbeit zu leisten. Dokumentationen über die Herkunftsländer der in den Niederlanden lebenden Flüchtlinge und Berichte über die Fluchthintergründe sollen die Bevölkerung informieren und Vorurteile abbauen.

### **5.3 Kritische Stellungnahme zur niederländischen Flüchtlings- und Asylpolitik unter Berücksichtigung der Arbeitshypothese**

Bei Betrachtung der Entwicklungen der letzten Jahre wird deutlich, daß sich in der niederländischen Asyl- und Flüchtlingspolitik erneut eine Wandlung vollzieht. Die Schwerpunkte liegen jetzt auf Optimierung und Straffung des Asylverfahrens, Bekämpfung der Illegalität und dies alles im Hinblick auf eine einheitliche Asylpolitik in Europa auch länderübergreifend. Dabei sollen die sich legal in den Niederlanden aufhaltenden Ausländer mehr Rechte und Unterstützung bekommen, außenpolitisch liegt der Nachdruck aber eindeutig auf Abschreckung.



Auf den ersten Blick stellen sich die Veränderungen sehr negativ dar, allerdings erscheint mir eine einseitige Betrachtung quasi „aus der Sicht der Asylbewerber“ zu einfach.

Die 1991 eingeführte Aufteilung der Asylanträge in „vermutlich unbegründete“ und „sichtlich begründete und sonstige“ Anträge bedeutet im Vergleich zum vorherigen Modell, in dem alle Asylsuchenden zunächst gleich behandelt wurden, eine Verschlechterung für die Betroffenen. In der Praxis heißt es, daß die Asylbewerber in zwei Gruppen gespalten werden: Die Angehörigen der ersten Gruppe erhalten (im günstigen Fall) eine Rückkehrberatung, da es unwahrscheinlich ist, daß sie sich weiter im Land aufhalten werden. Für Asylsuchende mit „sichtlich begründeten“ Anträgen werden dagegen frühzeitig integrative Maßnahmen wie Sprachkurse, Einführungsveranstaltungen, die ein besseres Eingliedern in die niederländische Gesellschaft ermöglichen sollen, u.ä. angeboten. Negativ erscheint mir an dieser Regelung vor allem, daß von Anfang an keine Chancengleichheit unter den Asylsuchenden mehr besteht. Es ist auch fraglich, inwiefern es möglich ist, eine solche Entscheidung nach nur einer Anhörung zu treffen. Die Argumentation der niederländischen Regierung, dadurch würden Asylbewerber, die wahrscheinlich länger in den Niederlanden bleiben werden, von Anfang an intensiver gefördert, bedarf einer Überprüfung in der Praxis. Wird tatsächlich die Arbeit in die zweite Gruppe investiert, oder bedeutet es schlichtweg eine Einsparung von Arbeitskräften und finanziellen Mitteln? Die von der Regierung angekündigte Einschränkung der integrativen Maßnahmen in den Aufnahmezentren paßt ins Bild einer Abschreckungspolitik.

Auch die geschlossenen Aufnahmezentren im Flughafen Schipol sind meines Erachtens eine problematische Einrichtung: Dort wird Ausländern ohne gültige Visa bzw. ohne Ausweise oder mit falschen Papieren die Einreise in die Niederlande verwehrt. Sicher ist es aber in manchen Herkunftsländern für zukünftige Asylbewerber völlig unmöglich, ein Visum zu beantragen, und die Ausreise mit Hilfe von falschen Papieren kann die einzige Chance sein, das Land zu verlassen. Ob Asylbewerber, die sich erst einmal in einem geschlossenen Aufnahmelager befinden, tatsächlich noch die Gelegenheit bekommen, einen erfolgversprechenden Asylantrag zu stellen, bleibt fraglich. Fest steht, sofern von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, bei sogenannten

„gate-checks“ festgehaltene Personen umgehend ins Heimatland zurückzuschicken, daß es gar nicht erst zu einem Asylantrag kommt. Aufgrund der „sicheren Drittstaatenregelung“ wird so eine Antragstellung in den Niederlanden zusätzlich erschwert, da die einzige direkte Einreise nur per Flugzeug möglich ist.

Die elektronische Erfassung aller Daten über Asylverfahren und Asylsuchende ist in den Niederlanden schon besonders weit entwickelt. Sie läßt „menschliche“ Entscheidungen bei Asylanfragen kaum noch zu (um z.B. solche bei Behörden aufgetretene Vorkommnisse zu unterbinden, wurde die Datenerfassung per Computer eingeführt), führt aber auch dazu, daß Anträge schneller bearbeitet werden können. Aufzeichnungen von Fluchtrouten existierten bereits vorher, die Überprüfung ist jetzt allerdings einfacher. Von Interesse wird eine solche Datenbank zweifellos in dem Augenblick, wo sie in allen europäischen Ländern existiert oder - wie ja tatsächlich geplant - zu einem „Zentralen Ausländerregister“ der Europäischen Union zusammengefaßt wird. Der in den Medien häufig verwendete Ausdruck „Festung Europa“ gewinnt damit an Bedeutung. In Ansätzen gibt es diesen Austausch von Informationen bereits, wie Absprachen der Niederlande mit den Nachbarländern Deutschland und Belgien beweisen.

Neben negativen Aspekten, die sich mit zunehmender Tendenz in der niederländischen Asyl- und Flüchtlingspolitik finden, gilt es aber auch, positive Merkmale zu erwähnen.

Die jüngsten Entwicklungen machen deutlich, daß sich die Niederlande zu einer restriktiven Asylpolitik entschlossen haben; trotzdem gibt es in diesem Staat eine durchaus positiv zu bewertende Struktur bei der Aufnahme von Flüchtlingen<sup>4</sup>. Auch wenn sich die Aufnahme von Asylbewerbern zunehmend der anderer europäischer Länder anpaßt, wird bewußt viel dafür getan, Flüchtlinge möglichst schnell und gut zu integrieren und ihnen einen guten Start für ein Leben in den Niederlanden zu schaffen.

Die Doppelstaatsbürgerschaft und das Wahlrecht auf kommunaler Ebene tragen ebenso dazu bei wie die angebotenen Sprach- und Orientierungskurse, die den Einstieg erleichtern sollen. Trotzdem die

---

4 Der Begriff bezeichnet anerkannte Asylbewerber!

Niederlande sich eindeutig nicht als Einwanderungsland definieren, wird doch versucht, legal im Land lebenden Ausländern Zugang zur Gesellschaft und ihren Strukturen zu verschaffen. Dabei werden die verschiedenen in der Flüchtlingsarbeit tätigen Einrichtungen organisatorisch und vor allem finanziell von der Regierung unterstützt.

Allerdings kann eine solche Arbeit nur erfolgreich sein, wenn die Grundvoraussetzungen dafür gegeben sind. Bemerkenswert ist die Einsicht, daß Minderheitenpolitik nicht ohne die Zustimmung der niederländischen Bevölkerung funktionieren kann. Nur eine Zusammenarbeit von einheimischer Bevölkerung und Mitgliedern der ethnischen Minderheiten kann ein Zusammenleben ermöglichen. Eine multikulturelle Gesellschaft setzt voraus, daß jedem Mitglied dieser Gesellschaft die Möglichkeit einer aktiven Teilnahme gegeben wird. Beispielhaft ist dabei die frühzeitig einsetzende Vorbereitung auf eine Integration in die niederländische Gesellschaft. Natürlich erfolgt sie nicht uneigennützig nur zum Wohl der Flüchtlinge: Das Beherrschen der niederländischen Sprache und eine Berufsausbildung erleichtern sicher den späteren Einstieg ins Berufsleben, die dadurch entstehende Unabhängigkeit entlastet wiederum die Behörden und Beratungsstellen.

Integration läuft in erster Linie über die Fähigkeit, sich mitteilen und am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können. Dazu ist es notwendig, den Menschen zum einen das Lernen der Landessprache zu ermöglichen und zum anderen, sich in Verwaltungs- und Sozialbereichen auf anderssprachige Klienten einzustellen.

Um eine multikulturelle Gesellschaft zu schaffen, ist eine gute Information der Öffentlichkeit sowie eine Konfrontation der „Einheimischen“ mit der Existenz und den Problemen der im Land lebenden ethnischen Minderheiten notwendig. Es reicht nicht aus, die Minderheiten mit der Gesellschaft vertraut zu machen; die Gesellschaft muß auch mit den ethnischen Minderheiten vertraut gemacht werden. In den Niederlanden sind erste Schritte dazu getan, z.B. durch eigene Sendezeiten für Minderheiten in Radio und Fernsehen, Informationen und Dokumentationen über Herkunftsländer und Hintergründe (Fernsehsendungen, Broschüren, Plakate, Ausstellungen). Auch die Existenz eines Dokuments wie die *Minderhedennota* und Gesetze, die Diskriminierung unter Strafe stellen, sind wichtige Schritte zur Anerkennung von ethnischen Minderheiten in einer Gesellschaft. Sie

bedeuten eine gesetzliche Grundlage, aus der sich Ansprüche und Rechte ableiten lassen.

Dies können aber letztlich nur Entwicklungsstufen auf dem Weg zu einer multikulturellen Gesellschaft sein. Denn obwohl es ethnischen Minderheiten in den Niederlanden sicher in größerem Maß als in vielen anderen europäischen Ländern möglich ist, sich in die Gesellschaft zu integrieren, gibt es keine tatsächliche Gleichberechtigung für sie. Gerade die so positiv anmutenden Gegebenheiten wie Beratungsstellen, Antidiskriminierungsbüros etc. für Minderheiten aus anderen Ländern können gleichzeitig auch eine Ausgrenzung aus der übrigen Gesellschaft bedeuten. Sie machen Mitglieder dieser Gruppe zu etwas Besonderem, die anders als andere Menschen behandelt werden müssen.

Das niederländische Konzept, ethnischen Minderheiten „Hilfe zur Selbsthilfe“ zu geben, indem z.B. Selbstorganisationen finanziell unterstützt und gefördert werden und durch das Wahlrecht eine Möglichkeit besteht, sich aktiv an der Gestaltung des unmittelbaren Lebensbereiches zu beteiligen, könnte auch in Deutschland ein Miteinanderleben verschiedener Kulturen ermöglichen. Gerade in einer Zeit, in der es durch verschärfte Gesetze für Asylbewerber immer schwieriger wird, in Deutschland zu bleiben, wird es notwendig, die zum Teil schon seit Jahren im Land lebenden Ausländer zu unterstützen und ihnen Möglichkeiten zu einer tatsächlichen Partizipation an der Gesellschaft anzubieten.

Es wäre überheblich, den Entwicklungsprozeß der niederländischen Flüchtlings- und Asylpolitik mit negativer Kritik zu belegen, ohne dabei die allgemeine Entwicklung in Europa und die innenpolitischen Verhältnisse in den Niederlanden zu berücksichtigen.

Seit dem Zusammenschluß der europäischen Staaten zur EU verschärfen sich die Bemühungen zur „Harmonisierung“ des europäischen Asylrechts. Nach dem Abbau der Binnengrenzen soll nun auch eine EU-einheitliche Asylregelung gefunden werden. Mit der „Konvention von Dublin“ vom 14. Juni 1990, in der die Zuständigkeit für die Prüfung eines Asylverfahrens festgelegt ist, und dem „Zweiten Schengener Abkommen“ (19. Juni 1990), das auf eine bereits 1985 getroffene Vereinbarung zwischen den Benelux-Ländern, der BRD und Frankreich aufbaut, existieren bereits zwei Vorschriften, die in ihrem

asylrelevanten Teil im wesentlichen übereinstimmen. Das „Zusatzabkommen von Schengen“ sieht u.a. eine Vereinheitlichung der Kontrollverfahren an den Außengrenzen, der Einreise- und Visabedingungen sowie Angleichungen im Bereich der Asylgewährung in den Vertragsstaaten vor (vgl. BIELMEIER/STEIN 1992, S. 35 f.).

Die Niederlande sind an dem Vereinheitlichungsprozeß maßgeblich beteiligt; die Anpassung der niederländischen Flüchtlings- und Asylpolitik kann als eine Folge der asylpolitischen Tendenzen in den anderen EU-Staaten und der eigenen innenpolitischen Entwicklungen betrachtet werden. Anhand von niederländischen Statistiken und Zeitungsberichten liegt die Vermutung nahe, daß der Anstieg der Asylfragen in den Niederlanden zum größten Teil auf die Verschärfung des Asylrechts in der Bundesrepublik Deutschland zurückzuführen ist.

Dazu kommt der innenpolitische Druck, verursacht durch eine anhaltende Konjunkturschwäche und damit verbunden einer erhöhten Inflationsrate von 3,4 % (vgl. HARENBERG 1993, S. 296 f.). In den Medien tauchen verstärkt Schlagworte wie „Überfremdung“, „Wirtschaftsflüchtlinge“ und „illegale Einwanderer“ auf. Die allgemeine Wohnungsnot und Arbeitslosigkeit sowie die hohe Staatsverschuldung, die 1993 zum „Einfrieren“ der Löhne und Gehälter geführt hat, bieten rechtsorientierten Parteien eine gute Grundlage für Propaganda gegen Asylbewerber und Ausländer. Mit Erfolg, wie die Kommunalwahlen erkennen lassen.

In den Niederlanden macht sich laut COUNTRY REPORT 1994 des *VluchtelingenWerks* ein übergroßes Interesse der Presse an der Asylpolitik bemerkbar. Ähnlich wie in der BRD wird hier eine Minderheitengruppe für politische Fehlentscheidungen z.B. in der Wohnungspolitik verantwortlich gemacht. Bei längeren Aufenthalten in den Niederlanden mußte ich die Erfahrung machen, daß es oft gerade alte Menschen und Sozialhilfeempfänger sind, die diese Meinungen unreflektiert übernehmen. Dabei scheinen mir keine großen Unterschiede zwischen Asylbewerbern und Einwanderern aus den ehemaligen Kolonien, also Menschen mit niederländischer Staatsangehörigkeit, gemacht zu werden. Wie so häufig, werden auch in diesem Fall Vorurteile eher an Äußerlichkeiten wie einer fremden Sprache oder einer anderen Hautfarbe festgemacht. Es ist von großer Bedeutung, wie

Medien solche Themen darstellen und welche Position die Regierung dabei einnimmt.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der Effektivität von Einrichtungen wie Beratungsstellen für Flüchtlinge, das Arbeitsbüro und Selbstorganisationen, aber auch nach dem Erfolg der Antidiskriminierungs- und Aufklärungsarbeit in den Niederlanden. Weisen die jüngsten Entwicklungen auf einen Mißerfolg hin?

Mit Bezug auf die vorangestellte Arbeitshypothese kann folgendes festgestellt werden:

Die sich in den Niederlanden vollziehende Wandlung einer bisher relativ großzügigen Asyl- und Flüchtlingspolitik zu einer restriktiven Politik ist eine logische Folge des europäischen Zusammenschlusses und der innenpolitischen Entwicklungen. Eine Kritik muß deshalb die zukünftige gesamteuropäische Asylpolitik betreffen, deren momentane Entwicklung eher auf die Schaffung eines „gläsernen Flüchtlings“ abzielt, der von jedem Staat jederzeit kontrolliert und dank eines zentralen Ausländerregisters bald wie eine Ware registriert und hin- und hergeschickt werden kann. Eine gemeinsame Asylpolitik der europäischen Länder erfordert in jedem Fall eine neutrale Kontrollinstanz, die gegenüber den Staaten und ihren überwiegend wirtschaftlichen Interessen die Position der Asylsuchenden vertreten kann, sowie gesetzliche Grundlagen, die ein Recht auf Asyl gewährleisten.

Länder wie die Niederlande können aber im Rahmen der europäischen Angleichung als Vorbild für eine ausländerfreundliche Innenpolitik dienen. Die jetzige Entwicklung in den Niederlanden zeigt lediglich, daß noch nicht genug Öffentlichkeitsarbeit betrieben wird und Einrichtungen wie Antidiskriminierungsstellen und Selbstorganisationen größerer Unterstützung bedürfen. Damit und vor allem mit rechtlichen Grundlagen, mit deren Hilfe Forderungen auch umgesetzt werden können, ist ein nachahmenswerter Anfang gemacht, ethnischen Minderheiten in einem Land eine Möglichkeit zu einer gleichberechtigten Partizipation zu bieten. Das niederländische Modell „Hilfe zur Selbsthilfe“ weist auf einen wichtigen Grundsatz für eine erfolgreiche Verwirklichung einer multikulturellen Gesellschaft hin: das Miteinbeziehen aller Gruppen. Wie eine solche Partizipation in einem Land

verwirklicht werden kann, hängt von den jeweiligen Gegebenheiten ab. Vielleicht ist es im Rahmen der europäischen Vereinigung auch für die Bundesrepublik möglich, die Grundvoraussetzungen dafür zu schaffen, nämlich die Anerkennung der Existenz von ethnischen Minderheiten in Deutschland mit den damit verbundenen nötigen Neuorientierungen. Beispiele dafür wären die Einführung von Gesetzen für eine wirksame Bekämpfung von Diskriminierung, Wahlrecht für Ausländer und zumindest das Recht auf Doppelstaatsbürgerschaft, obwohl die Notwendigkeit einer solchen in Frage zu stellen ist, wenn sie nur dazu dient, im Land lebenden ausländischen Mitbürgern eine Mitbestimmung zu ermöglichen. Die Voraussetzung für ein Wahlrecht könnte z.B. auch eine festgelegte Aufenthaltsdauer im Land sein.

Die Entwicklung in den nächsten Jahren wird zeigen, ob es den Niederlanden gelingt, im Rahmen der „Harmonisierung“ des Asylrechts in Europa die vorhandenen positiven Aspekte in der Flüchtlingsarbeit beizubehalten und an andere Länder weiterzuvermitteln, oder ob es eine Anpassung im negativen Sinne geben wird.

## Abkürzungsverzeichnis

ACOM	Advies Commissie Onderzoek Culturele Minderheden
AZC	Asielzoekerscentrum
CBS	Centrale Bevolkingsstatistieken
CDA	Christdemokraten
COA	Centrale Opvang Asielzoekers
DVMA	Directie Vluchtelingen, Minderheden en Asielzoekers
DVZ	Directie Vreemdelingen Zaken
ESMV	Europees Steunpunt Migranten en Vluchtelingen
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
hfl	Hollandse (florijn) gulden
INLIA	Internationales Netzwerk lokaler Initiativen für Asylsuchende
ISOA	Interimstichting Opvang Asielzoekers
IZA	Informationsdienst zur Ausländerarbeit
LAMP	Landelijk Aanmeldingspunt Asielzoekers
LBR	Landelijk Bureau Racismebestrijding
LSOBA	Landelijke Samenwerking van Organisaties van Buitenlandse Arbeiders
MAZ	Ministerie van Algemene Zaken
OC	Onderzoek- en Opvangcentrum
POA	Projecten Opvang Asielzoekers
PvdA	Partij van de Arbeid
RMS	Republik Maluku Selatan, Republik der Südmolukken
ROA	Regeling Opvang Asielzoekers
STARD	Steunpunt Anti-Rassendiscriminatie
TOC	Tijdelijke Opvangcentra
TROO	Tijdelijk Regeling Opvang Ontheemden
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees, Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen



VMA	Vluchtelingen, Minderheden en Asielzoekers
VON	Vluchtelingen Organisaties Nederland
VTV	(Voorlopige) Vergunning Tot Verblijf
VVW	Vereniging VluchtelingenWerk
Vw	Vreemdelingenwet
VZJ	Vrije Zuidmolukse Jongeren
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
WVC	(Ministerie van) Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht

## Literatuurverzechnis

- amnesty international (Hg.) 1987: Vluchtelingen, Amsterdam.
- Arbeidsvoorziening 1990: Naar een nieuwe toekomst. Het Arbeidsvoorzieningsprogramma Vluchtelingen, Rijswijk.
- Bielmeier, Josef und Gottfried Stein 1992: Stichwort: Asyl in Deutschland und Europa, München.
- Bruns, Lambert u.a. 1991: dag allemal, Lingen.
- Budzinski, Manfred und Karin Clemens 1991: Beispiel Niederlande in: RAUSLAND oder: Menschenrechte für alle, Göttingen.
- CGV/WVC (Hg.) 1989: Assistance to refugees and asylum seekers. Possibilities within primary health care and social work, Rijswijk.
- COA, Stafgroep Voorlichting (Hg.) 1993: Feiten en Cijfers Nr. 1/ Februari, Rijswijk.
- Country Report 1993: The Netherlands. July 1992 - February 1993. VluchtelingenWerk (Hg.), o.O.
- Country Report 1994: The Netherlands. January - December 1993. VluchtelingenWerk (Hg.), o.O.
- De Stichting POA 1991 in: Interimstichting Opvang Asielzoekers 1991, S. 4f., o.O.
- DVMA 1991: Jaarverslag VMA 1990, WVC (Hg.), Rijswijk.
- DVMA 1992a: Cijfermatige Jaaroverzicht 1991, WVC (Hg.), Rijswijk.
- DVMA 1992b: Jaarverslag VMA 1991, WVC (Hg.), Rijswijk.
- DVZ Jaarverslag 1991: Ministerie van Justitie (Hg.), 's-Gravenhage.
- DVZ Jaarverslag 1992: Ministerie van Justitie (Hg.), Den Haag.
- DVZ Nieuwsbulletin Jaargang 1, Nr. 15 o.J.: Lezing Kosto: „Angst en hoop, melk en honing“, 's-Gravenhage.
- ECRE 1994: Country Reports (Zusammenfassung), London.
- ESMV April 1994: List of events 4, Utrecht.
- ESMV o.J.: Europees Steunpunt Migranten En Vluchtelingen, Utrecht.

- FAZ vom 22. März 1994: Den Haag verschärft seine Asylpolitik in: Asyl-Info 4/94, Amnesty International (Hg.), o.O., S. 18.
- Harenberg (Hg.) 1993: Länderlexikon, S. 296ff., Dortmund.
- Ingen, Carel van 1994: Das Asylverfahren in den Niederlanden und die Begleitung minderjähriger Flüchtlinge in: Asyl in Niedersachsen, Heft 4/März 1994, o.O., S. 21ff.
- IZA (Informationsdienst zur Ausländerarbeit) 3/1993: B. Dietrich: „Minderheitenpolitik in den Niederlanden“, S. 69-74, Frankfurt a.M.
- LSOBA o.J.: Migranten aktief. Utrecht.
- Ministerie van Justitie (Hg.) 1992: „Kijk op justitie“, Den Haag.
- Ministerie van Justitie (Hg.) 1993: Vreemdelingen - een statistisch overzicht 1992, Den Haag.
- Ministerium des Innern o.J.: Zusammenfassung des Berichts zur Minderheitenpolitik 1983, Den Haag.
- Niedersächsischer Flüchtlingsrat 1994: INLIA als Asyl-»Feuerwehr«, in: Flüchtlingsrat Niedersachsen Rundbrief 21, Förderverein Niedersächsischer Flüchtlingsrat e.V. (Hg.), Hildesheim.
- Niedersächsisches Ministerium für Bundes - + Europaangelegenheiten 1992: „Zuwanderung, Flucht + Asyl“, Referat für Presse - und Öffentlichkeitsarbeit (Hg.), o.O.
- NOZ vom 06.01.1993: Prämien sollen zur Heimkehr bewegen, Osnabrück.
- NOZ vom 07.07.1994: Asylkooperation mit Belgien und den Niederlanden, Osnabrück.
- Opvang Asielzoekers 1988a: Handleiding voor de gemeente, WVC (Hg.), Rijswijk.
- Opvang Asielzoekers 1988b: WVC (Hg.), Rijswijk.
- Pennix/Groenendijk o.J.: Auf dem Wege zu einer neuen Einwanderungspolitik in den Niederlanden? in: ZAR, Heft 4/1989, o.O., S. 169-174.
- PRESS 1991: Europäische Nachrichten des Niederländischen Ministeriums der Justiz, Sonderausgabe Nr. 1.6, Den Haag.
- Rundschreiben vom 23. April 1993a: MAZ, 's-Gravenhage.

- Rundschreiben vom 29. April 1993b: Ministerie van Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer/WVC (Hg.), Den Haag.
- Schumacher, Peter 1981: De minderheden - 600.000 vreemdelingen in Nederland, Amsterdam.
- STARD 1991: Informatie Steunpunt anti-rassendiscriminatie, Utrecht.
- Statistisches Bundesamt 1990: Länderbericht Niederlande, Wiesbaden.
- Stichting Tolkencentrum Nederland 1988 in: Opvang Asielzoekers. Handleiding voor de gemeente 1988. WVC (Hg.), Rijswijk.
- TAZ vom 25.09.1993: Den Haag erhöht die Deiche in: Asyl-Info 10/93, Amnesty International (Hg.), o.O., S. 25.
- Vereniging VluchtelingenWerk Utrecht 1990: Werk- en Beleidsplan, Utrecht.
- VluchtelingenWerk (Hg.) 1991: Basisinformatie I, Amsterdam.
- VluchtelingenWerk (Hg.) 1991a: Jaarverslag 1990, Amsterdam.
- VMAGazine Heft 11, 1992: Informatie over Vluchtelingen, Minderheden en Asielzoekers. WVC/DVMA (Hg.), Rijswijk.
- VMAGazine Heft 14 + 15, 1993: Informatie over Vluchtelingen, Minderheden en Asielzoekers. WVC/DVMA (Hg.), Rijswijk.
- WVC/Ministerie van justitie (Hg.) 1991: Het nieuwe toelatings- en opvangmodel voor asielzoekers/De organisatie en de implementatie II, Den Haag.
- ZAR 3/1984: ZAR-Dokumentation, S. 169ff., o.O.

## Anhang

### Asylanfragen in europäischen Ländern im Jahr 1992

*(Quelle: UNHCR in: CBS, Hoofdafdeling Bevolkingsstatistieken, entnommen aus: Ministerie van Justitie 1993)*

Aus der Abbildung läßt sich entnehmen, daß 1992 in den Niederlanden die vierthöchste Anzahl von Asylanträgen gestellt wurde, d.h. 3,6 % der Gesamtanträge. Die meisten Asylanträge wurden in der Bundesrepublik Deutschland gestellt, die wenigsten in Italien.

Ivana Citterbartová

## Niederländische Asylpolitik seit 1994

### 1 Zur Einführung

Der Wahlkampf 1998 in den Niederlanden war, wie es schon fast Tradition in allen Ländern Westeuropas geworden ist, gekennzeichnet von einer erhöhten Aufmerksamkeit an Themen der Immigration und der Integration der sogenannten „Newcomer“. Diese allgemeine Bezeichnung schließt die Asylsuchenden und Flüchtlinge neben anderen (quantitativ wichtigeren) Gruppen mit ein, wie z.B. MigrantInnen aus anderen europäischen Staaten und MigrantInnen, die im Rahmen der Familienzusammenführung und -ausbildung in die Niederlande kommen.

Doch es sind vor allem Asylsuchende und Flüchtlinge, die ein beliebtes Thema im Kampf um Wählerstimmen abgeben. Erstmals seit Jahren war das Thema „Asylsuchende“ im Wahlkampf kein Tabuthema mehr: die niederländische Arbeiterpartei (PvDA) und die Demokraten '66 (D66) stimmten darin überein, dieses Thema nicht mehr zu ignorieren, wenn es von der Volkspartei für Freiheit und Demokratie (VVD) in die Diskussion gebracht werden sollte (die VVD ist eine rechtsorientierte Partei, die für ihre scharfen Attacken gegen MigrantInnen bekannt ist, vgl. VOLKSKRANT VOM 07.01.1998, S. 8). Aber es sind nicht nur die extrem rechten, sondern auch die etablierten Parteien sowohl rechts *als auch* links des Zentrums, die zur Zeit bemüht sind, sich gegenseitig mit zahllosen Vorschlägen zu übertrumpfen, wie die Zahl der Asylsuchenden und Flüchtlinge zu reduzieren und auf diesem Weg die Staatsausgaben zu senken seien, die selbst in der jetzigen Zeit des ökonomischen Wohlstands als zu hoch angesehen werden (vgl. VOLKSKRANT vom 03.02.1998, S.5).

Die Tatsache, daß dieses Thema fast permanent oben auf der politischen Tagesordnung steht, zeigt seinen konfliktreichen Charakter: die

Vorgabe, die internationalen Vereinbarungen und Gesetze für Flüchtlinge zu respektieren, stehen z.T. im Widerspruch zu den nationalen Ausländergesetzen und ihren Konsequenzen für die nationale (Sozial-)Politik.

In diesem Aufsatz werde ich einen Gesamtüberblick über die wichtigsten Änderungen der niederländischen Asyl- und Ausländerpolitik und -gesetze seit 1994 geben. Mit dem neuen Ausländergesetz (*Vreemdelingenwet*), das am 1. Januar 1994 in Kraft trat, wurde ein erster Versuch gemacht, die Anzahl derer zu reduzieren, die in den Niederlanden Zuflucht suchen. Auch werde ich die Wechselwirkung zwischen dieser neuen Politik und der öffentlichen Meinung darstellen, die gerade in einem Wahljahr wie dem jetzigen entscheidend ist - mehr als wenn es um andere Themen ginge. Schließlich werde ich die niederländische Politik im Kontext der europäischen Entwicklung im Bereich der Einwanderung bewerten.

## **2 Der äußere Aspekt der Einwanderungspolitik: Die Aufnahme**

Am 1. Januar 1994 trat die lang erwartete Reform des Ausländergesetzes in Kraft, die eine radikal neue Basis für die Gesetzgebung bezüglich der Aufnahme und des Aufenthaltes von AusländerInnen in den Niederlanden darstellt. Da ihr Entstehen sowohl aus politischen *als auch* rechtlichen Motiven zustande kam, waren die Reaktionen darauf, um es gelinde auszudrücken, widersprüchlich.

Das Recht eines Individuums, in einem anderen Land Zuflucht zu suchen, gehört zu den Prämissen der BefürworterInnen eines liberaleren Migrationssystems in Europa. Die BefürworterInnen der liberalen Tradition der niederländischen Asylpolitik kritisierten die Änderungen als ein Nachgeben auf den Druck, der von anderen europäischen Staaten ausging, die in den vergangenen Jahren ähnliche Maßnahmen eingeführt hatten. Ziel der Maßnahmen war es, eine restriktivere Einwanderungspolitik einzuführen und die Immigration zu reduzieren (vgl. KHOSER 1997, S. 161).

Intention der PolitikerInnen war - als politische Antwort auf die wahrgenommenen Ängste vor anscheinend nicht mehr handhabbaren Strömen von MigrantInnen - die Kosten der Aufnahme und dadurch die Integration von AusländerInnen in die niederländische Gesell-

schaft zu senken. Daneben war es Absicht des Gesetzgebers, die Zahl und die Dauer der Gerichtsverfahren zu verkürzen.

Wegen des komplexen Charakters der Neuerungen im Gesetz<sup>1</sup> wurden die Ziele bis jetzt allerdings noch nicht erreicht (vgl. GEE 1996, S. 5). Die Spannung zwischen dem politischen Wunsch, eine resolute Politik zu entwickeln und ihrer faktischen Durchsetzung innerhalb der Grenzen, die in den Absichtserklärungen vorgegeben sind, Menschen in Not zu schützen, wurde offensichtlich.

### **Das überarbeitete Ausländergesetz (Vreemdenlingewet)**

Die Asylgesetzgebung ist in den Niederlanden ein Teil des Ausländergesetzes. Es gibt kein getrenntes Asylrecht wie z.B. in Deutschland. Diese Tatsache wird von manchen KommentatorInnen (vgl. FERNHOUT 1996, S. 23) als ein ernstes Problem angesehen, da der Unterschied zwischen den Personengruppen, die betroffen sind, bedeutsam für die Sozialpolitik ist: der Staat ist nicht verantwortlich für die Wohnungssuche von ArbeitsmigrantInnen und jenen, die zur Familienzusammenführung und -ausbildung in die Niederlande kommen, wohl aber für die Asylsuchenden und Flüchtlinge.<sup>2</sup> Die eingereichten Asylanträge werden demzufolge nach den Bestimmungen desselben Gesetzes behandelt, das auch die Einwanderung, Einbürgerung wie Ausweisung aller AusländerInnen inklusive der StaatsbürgerInnen anderer europäischer Staaten regelt.<sup>3</sup>

Die Verbindung zu anderen niederländischen Gesetzen wird deutlich durch die Tatsache, daß das Ausländergesetz nur kurze Zeit später in Kraft trat als das Gesetz zur öffentlichen Verwaltung (*Algemene wet bestuursrecht*), das u.a. die Klagemöglichkeiten regelt. Die Überarbeitung des Ausländergesetzes war dadurch notwendig geworden, daß das Gesetz zur öffentlichen Verwaltung verabschiedet worden war -

---

1 Zum Beispiel gibt es 12 verschiedene zwingende Gründe für die Ablehnung eines eingereichten Asylantrags im neuen Gesetz (vgl. GEE 1996, S. 6).

2 Die Zentralregierung ist verantwortlich für die Aufnahme und Unterbringung von Asylsuchenden; sobald sie als Flüchtlinge anerkannt sind, fällt die Verantwortung der Unterbringung an die lokalen Behörden (*gemeentes*) (vgl. VLUCHTELINGENBELEID 1996, S. 16).

3 Die Tatsache, daß ein Staat Asylsuchende und Flüchtlinge getrennt von den anderen Zuwanderergruppen behandelt, ist nicht notwendigerweise Beweis für einen effektiven Schutz (vgl. GOODWIN-GILL 1996, S 324).



und zwar sollten die Bestimmungen, durch die es von diesem Gesetz abwich, aufgehoben werden. Da das Ausländergesetz die Möglichkeit der Überprüfung durch die Verwaltungsbehörde und Klagemöglichkeit nicht zuläßt, wurde es als „Gesetz der Ungleichstellung“ bezeichnet (vgl. SPIJKERBOER/ VERMEULEN 1995-97, S. 335).

Der ernsthafteste Einwand gegen das neue Ausländergesetz ist der, daß das Recht verweigert wird, ein Gesuch an den Staat zu stellen. Der Beweggrund für diese Lücke ist der, die Dauer und die Kosten des Verfahrens zu reduzieren, durch das der Staat auch für die Unterkunft des Antragstellers verantwortlich wäre. Durch diese Ungleichbehandlung von AusländerInnen auf der einen Seite und niederländischen BürgerInnen auf der anderen Seite kommen Zweifel darüber auf, bis zu welchem Ausmaß die Vorgabe in Artikel I der niederländischen Verfassung überhaupt noch Beachtung findet. Sie besagt, daß alle Personen in gleichen Situationen gleich behandelt werden sollen. Ein weiterer signifikanter Unterschied zwischen dem neuen Ausländergesetz und dem neuen Verwaltungsgesetz besteht darin, daß ein Richter schon das Gesuch als solches zurückweisen kann.

Noch bedeutsamer für die Stellung eines individuellen Asylantrags ist die Einführung des Kriteriums der „sicheren Drittstaaten“. Hier gibt es eine offensichtliche Verbindung zu der Politik anderer EU-Mitgliedsstaaten, vor allem der Bundesrepublik Deutschland, wo die Einführung dieses Kriteriums sogar zur Änderung des Grundgesetzes führte (vgl. Marx/ Lumpp 1996).

Beim Zustandekommen der niederländischen Politik ist Deutschlands Entwicklung auf dem Gebiet des Asylgesetzes offenbar generell richtungsweisend. Die Konsequenzen der Einführung dieses Kriteriums in das niederländische Ausländergesetz für den Asylsuchenden sind enorm. Falls er in einem Nichtmitgliedstaat der EU, der als sicher gilt, einen Aufenthalt hatte, und sei er auch noch so kurz gewesen, wird ihm die Möglichkeit, einen Asylantrag für die Niederlande zu stellen, erst gar nicht gewährt. Diese Vorbedingung kann nicht als ein angemessenes Auswahlverfahren angesehen werden, wenn es darum geht, ob eine Asylantragstellung gerechtfertigt ist.

Die Einführung des Kriteriums der „sicheren Herkunftsstaaten“ in das neue Ausländergesetz, das auch noch durch ein spezielles Gesetz zu diesem Thema gefestigt wird, führt zur Ablehnung des Asylantrags,

mit der Behauptung, der Antrag sei unbegründet. In der Praxis hat das Vorliegen der beiden genannten Kriterien die sofortige Ablehnung des Asylantrags zur Folge.

Die KritikerInnen dieses Gesetzes stützen sich auf die Tatsache, daß die internationalen Bestimmungen Vorrang vor der nationalen Gesetzgebung haben sollten. Sie verweisen vor allem auf das Verbot, bereits an der Grenze Asylsuchende zurückzuweisen; ein Eckpfeiler der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951. Wenn die Möglichkeit zur Asylantragstellung überhaupt nicht existiert, dann steigt das Risiko, daß denjenigen, die wirklich Zuflucht brauchen, diese nur wegen administrativer Hindernisse nicht gewährt wird.

### **Weitere Änderungen in der niederländischen Immigrationspolitik**

In einer Studie, die von einer ressortübergreifenden Gruppe unter der Leitung des Wirtschaftsministeriums von November 1993 bis April 1994 erstellt wurde, wurde die sog. „Asylkette“ untersucht. Die Reaktion der Regierung bestand darin, die Schlußfolgerungen und Empfehlungen der Untersuchung zur Diskussion in der Zweiten Kammer des Parlamentes<sup>4</sup> vorzuschlagen; gleichzeitig wurden neue Maßnahmen von ihr beschlossen (vgl. VLUCHTELINGENBELEID 1996, S. 14).

Eine der neuen Maßnahmen besteht darin, „Menschenschmuggel“ als eine Straftat zu betrachten. Ein neues Gesetz (angenommen von der Zweiten Kammer im Mai 1996), macht es möglich, jene zu verfolgen und vor Gericht zu bringen, die die Notlage möglicher Asylsuchender ausnutzen.

Mit der Verstärkung der Einwanderungskontrolle bis hinter die Grenzen von Belgien und Deutschland durch die Mitarbeiter einer speziellen Grenzschutztruppe („*Koninklijke Marechaussee*“) soll die illegale Einwanderung und der illegale Aufenthalt auf niederländischem Territorium verhindert werden. Diese Maßnahme sorgte wegen der Art und Weise, wie sie in der Praxis durchgesetzt wurde, die einige sehr diskriminierende Ansätze mit einschlossen, für heftige Kritik.

Zusätzlich zu den zahlreichen Anmeldemöglichkeiten für Asylsuchende und Flüchtlinge in den Niederlanden wurden in der zweiten

---

4 Die Zweite Kammer des Parlaments entspricht etwa dem deutschen Bundestag.

Jahreshälfte 1994 Anmeldezentren errichtet. Diese Anmeldezentren wurden damit begründet, daß die „Spreu vom Weizen“ getrennt werden müsse. Anfangs befanden sich die Anmeldezentren in Rijsbergen und in Zevenaar, in der jeweils nördlichsten und südlichsten Region der Niederlande, später kam noch ein drittes auf dem internationalen Flughafen Schiphol bei Amsterdam hinzu.

In einem Verfahren, das nicht länger als 24 Stunden dauern darf, wird hier eine erste Entscheidung über den Asylantrag getroffen. In den Fällen, in denen der Antrag als unbegründet abgelehnt oder als nicht unter das Ausländergesetz fallend angesehen wird, muß der Asylsuchende dorthin zurückgebracht werden, wo er hergekommen ist oder er wird in Haft genommen.

Die neue 24-Stunden-Methode in den drei Anmeldezentren wurde vom Justizministerium als ein Produkt typisch niederländischen Bemühens gerühmt: das „Verhandlungsmodell“ (*overlemodel*), ein typisches Merkmal und ein integraler Bestandteil des niederländischen politischen Systems als Ganzem, sei auch hier realisiert worden. Der Beamte, der für den Entscheid über den Asylantrag verantwortlich ist, unterrichtet den Rechtsbeistand über seine beabsichtigte Entscheidung, so daß der Asylsuchende diese zusammen mit seinem Rechtsanwalt diskutieren und darauf reagieren kann. Im Zweifelsfalle wird der Rechtsbeistand eine „schwerwiegende Empfehlung“ (*zwaarwegend advies*) abgeben, die, auch wenn sie nicht bindend ist, in dem 24-Stunden-Verfahren Berücksichtigung finden soll.

Diese Methode hat sich als wirkungsvoll erwiesen, um die Anzahl und Länge der Gerichtsverfahren zu reduzieren. Die zahlreichen Kritiker dieser Methode verweisen jedoch darauf, daß die enge Zeitvorgabe zu vielen Fehlern oder Unterlassungen führt; aktuell wurden einige Fälle nach dem 24-Stunden-Verfahren zur Überprüfung in ein Untersuchungszentrum (*opvangcentrum*) weitergeleitet wegen eines zu „oberflächlichen Verfahrens“.

Auch weitere Änderungen in der niederländischen Immigrationspolitik, von der die Asylpolitik ein Teil ist, wurden vom Klima des Jahres 1994 beeinflusst. Die meisten Maßnahmen, die darauf abzielen, die Anzahl der Asylsuchenden zu reduzieren, wurden in den Jahren 1994 und 1995 verabschiedet, als im Vergleich zu vorherigen Perioden ein kontinuierlicher Anstieg der Asylanträge zu verzeichnen war (vgl. KHOSER

1997, S. 161). Nach dem „ruhigeren“ Jahr 1996 stieg die Anzahl der Anträge im Jahr 1997 wieder an, um in den ersten Monaten des Jahres 1998 Rekordhöhe zu erreichen. Dies gab natürlich Anlaß für alle politischen Parteien, dieses Thema für ihren Wahlkampf zu nutzen.

Viel diskutiert wurde die oft nachdrücklich betonte Rückkehrpolitik (*terugkeerbeleid*). Sie entspringt der Forderung, daß diejenigen, deren Asylgesuch abgelehnt wurde, in ihre Heimatländer zurückkehren müssen. Die Rückkehrpolitik strebt dabei an, die abgelehnten AsylbewerberInnen davon zu überzeugen, daß sie im Falle einer freiwilligen Rückkehr den Schutz des niederländischen Staates erwarten dürfen; darüber hinaus will sie auch Zeichen in einigen potentiellen Migrationsländern setzen. Seit 1992 ein Rückkehrzentrum (*Terugkeerbureau*) gegründet wurde, haben aus der Kooperation zwischen dem Justizministerium und der niederländischen Geschäftsstelle der Internationalen Organisation für Migration schon Hunderte von Menschen jährlich von solchen Bemühungen profitiert.<sup>5</sup> Dies jedoch ist nur ein kleiner Bruchteil derjenigen Asylsuchenden, denen verwehrt wurde, in den Niederlanden zu bleiben.

In Äthiopien und Angola wurden umfassende Programme zur Reintegration abgewiesener Asylsuchender entwickelt und eingeführt; weitere Überlegungen wurden mit den Repräsentanten Somalias angestellt. Die Reintegrationsprojekte sollen den Zurückkehrenden eine Hilfe bei der Rückkehr sein, indem sie bis zu einem gewissen Grad die Lebensbedingungen in den Gebieten, in die die Flüchtlinge zurückkehren, verbessern.

Frau Schmitz, die niederländische Justizministerin, hat die Asylpolitik der Niederlande als „nüchtern, aber menschlich“ bezeichnet (vgl. VLUCHTELINGENBELEID 1996, S. 8). Diese Politik orientiere sich an den Aufnahmekapazitäten und einer gründlichen Überprüfung der Asylanträge. Im Falle der Ablehnung eines Asylbegehrens wird eine strikte politische Linie verfolgt: die abgewiesene Person muß einer freiwilligen Rückkehr zustimmen, bei der auch finanzielle Unterstützung gewährt wird, oder sie muß damit rechnen in Abschiebehaft (*grens-*

---

5 1996 haben z.B. 457 Personen aus Zentral- und Osteuropa und 308 aus dem Nahen Osten die Niederlande mit Unterstützung des *Terugkeerbureau* verlassen (vgl. MIGRATIE INFO 1997, S. 29).

*hospitium*) genommen zu werden, wo sie bleibt, bis sie abgeschoben wird.

Die abgelehnten AsylbewerberInnen, die nicht Willens sind, bei ihrer Ausreise mit den Behörden zu kooperieren, können schließlich in ein Abschiebezentrum (*verwijderingscentrum*) in Ter Apel gebracht werden, wo die Rückkehrmöglichkeiten von MitarbeiterInnen des Justizministeriums abermals überprüft werden. Nach neusten Plänen des Justizministeriums sollen in Zukunft jedoch diejenigen, die jede Form der Zusammenarbeit verweigern, sich ihrem Schicksal überlassen auf der Straße wiederfinden, ohne jegliche Hilfe oder Unterstützung von staatlicher Seite.

### **3 Der interne Aspekt der Migrationspolitik: Integration**

Seit 1977, als es erste Anzeichen für die Formulierung einer kontinuierlicher Immigrationspolitik gab, hat sich viel an den Überlegungen zur Integration von Neuankömmlingen in die niederländische Gesellschaft verändert. Es war ein weiter Weg bis zur Einsicht, daß ohne eine gründliche Integration der „Newcomer“ die niederländische Gesellschaft ihre Probleme möglicherweise potenziert.

Vor allem aber wurde offensichtlich, daß es notwendig ist, den Prozeß des Asylverfahrens zu verkürzen - eine Tatsache, die dazu verhelfen kann, Spannungen abzubauen und damit den Integrationsprozeß zu beschleunigen.

Was eine Beschäftigung angeht (wobei Arbeit als wichtiges Instrument der Integration angesehen wird), so haben nur anerkannte Flüchtlinge (A-Status), InhaberInnen einer vorübergehenden Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen (*vtv-humanitair*) und Besitzer einer vorbehaltlichen Aufenthaltserlaubnis (*voorwaardelijke vtv*) ab dem dritten Jahr ihres Aufenthaltes freien Zugang zum Arbeitsmarkt.

Das neue Ausländerarbeitsgesetz (*Wet Arbeid Vreemdelingen*) von 1995 hat auch für Asylsuchende Möglichkeiten eröffnet, eine Arbeit aufzunehmen. Jedoch wird eine Arbeitserlaubnis nur in dem Fall ausgedingt, wenn es in den Niederlanden und der Europäischen Union keine BürgerInnen gibt, die die Arbeitsstelle, für die sich der Asylsuchende beworben hat, übernehmen will oder kann.

Die wichtigste Entwicklung der letzten Jahre ist die Einführung des vertragsabhängigen Integrationsprogrammes (*inburgeringscontracten*), das Neuankömmlinge durch das erste Jahr ihres Aufenthaltes führen soll, und womit der Fortschritt der Integration kontrolliert wird. Das Programm beinhaltet auch finanzielle Sanktionen, falls von den Neuankömmlingen Auflagen nicht beachtet werden - ein neues Phänomen, das wahrscheinlich von der Überzeugung inspiriert wurde, daß das Mißlingen der Integrationspolitik in der Vergangenheit auf den freiwilligen Charakter der Teilnahme an diesen Programmen zurückzuführen sei.

#### **4 Schluß**

In einer modernen westlichen Gesellschaft wird die Integrationspolitik einerseits immer von der Beachtung der Menschenrechte beeinflußt sein, auf der anderen Seite von dem Zwang zur Regelung sozialer Belange. Die Notwendigkeit innerhalb der EU-Staaten zu einer gemeinsamen Asyl- und Einwanderungspolitik mit dem Ziel der „Lastenverteilung“ zu gelangen, hat offensichtlich zu einer Abwärtsspirale in der Qualität der Aufnahme und des Schutzes von Flüchtlingen geführt. Öffentlicher Widerspruch von Interessengruppen und Fachleuten, wie z.B. AnwältInnen, war nur teilweise erfolgreich.

Ich hoffe, daß deutlich wurde, daß meiner Meinung nach die Neuerungen, die im überarbeiteten Ausländergesetz und der dazugehörigen Gesetzgebung gemacht wurden, kein effizientes Mittel darstellen, einen angemessenen Schutz für jene zu garantieren, die in Not sind.

Auch jetzt, da ich dies schreibe (im März 1998), werden neue Vorschläge im Parlament diskutiert, nach denen es möglich werden soll, Asylsuchende, die keine Identitätspapiere vorweisen können, direkt an der Grenze zurückzuschicken. Die Idee, die hinter dieser Entwicklung steht, ist die, daß AsylbewerberInnen, die willentlich ihre Dokumente zerstören, um eine mögliche Ausweisung im Falle der Ablehnung ihres Asylantrages zu verhindern, entmutigt werden sollen. Die Gefahren solcher Überlegungen beständen darin, daß die Zurückweisungen an der Grenze, die im Widerspruch zur Genfer Konvention von 1951 stehen, sich erhöhen würden.

Es bleibt zu hoffen, daß Diskussionen wie die jetzigen nur aus der Hitze des momentanen Wahlkampfs entstanden sind und nicht auf der politischen Tagesordnung in den Niederlanden bleiben, wenn das neue Parlament gewählt ist. Sonst wäre diese Entwicklung nicht nur für die Niederlande, sondern auch für die ganze Europäische Union beschämend.

## Literatuurverzechnis

- Fernhout, R. 1996: Naar een afzonderlijke asielwet?, in: Verslag van de bijeenkomst van de werkgroep Rechtsbijstand in Vreemdelingenzaken, FORUM - Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling, Utrecht
- Gee, J.W. de 1996: Evaluatie van de vreemdelingenwet, in: Verslag van de bijeenkomst van de werkgroep Rechtsbijstand in Vreemdelingenzaken, FORUM - Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling, Utrecht
- Goodwin-Gill, G.S. 1996: The Refugee in International Law, Clarendon Paperbacks, Oxford.
- Khoser, K. 1997: Negotiating Entry to Fortress Europe, in: Muus, P. (Hg.): Exclusion and Inclusion of Refugees in Contemporary Europe, European Research Center on Migration and Ethnic Relations, Utrecht University
- Marx, R. und K. Lumpff 1996: The German Constitutional Court's Decision of 14 May 1996 on the Concept of "Safe Third Countries"- A Basis for Burden-Sharing in Europe?, in: International Journal of Refugee Law, Vol. 8, No. 3
- Migratie Info 1997: Terugkeerbeleid van Justitie, in: Migratie Info, Vol. 3, No. 4, 1997, S. 29-35.
- Muus, P. (Hg.) 1997: Exclusion and Inclusion of Refugees in Contemporary Europe, European Research Center on Migration and Ethnic Relations, Utrecht University.
- Spijkeboer, T.P. und B.P. Vermeulen 1995-97: Vluchtelingenrecht, Nederlands Centrum Buitenlanders, Utrecht.
- Vluchtelingenbeleid 1996: Vluchtelingenbeleid, Tweede Kamer der Staten Generaal, Vergaderjaar 1995-1996, Sdu, 's-Gravenhage.
- Volkskrant vom 07.01.98: Asielzoekers bespreekbaar in campagnes, S. 8
- Volkskrant vom 03.02.98: Kosten gezondheidszorg en asielzoekers lopen uit de hand, S. 5





## Literatuurverzechnis

- amnesty international (Hg.) 1987: Vluchtelingen, Amsterdam.
- Arbeidsvoorziening 1990: Naar een nieuwe toekomst. Het Arbeidsvoorzieningsprogramma Vluchtelingen, Rijswijk.
- Bielmeier, Josef und Gottfried Stein 1992: Stichwort: Asyl in Deutschland und Europa, München.
- Bruns, Lambert u.a. 1991: dag allemal, Lingen.
- Budzinski, Manfred und Karin Clemens 1991: Beispiel Niederlande in: RAUSLAND oder: Menschenrechte für alle, Göttingen.
- CGV/WVC (Hg.) 1989: Assistance to refugees and asylum seekers. Possibilities within primary health care and social work, Rijswijk.
- COA, Stafgroep Voorlichting (Hg.) 1993: Feiten en Cijfers Nr. 1/ Februar, Rijswijk.
- Country Report 1993: The Netherlands. July 1992 - February 1993. VluchtelingenWerk (Hg.), o.O.
- Country Report 1994: The Netherlands. January - December 1993. VluchtelingenWerk (Hg.), o.O.
- De Stichting POA 1991 in: Interimstichting Opvang Asielzoekers 1991, S. 4f., o.O.
- DVMA 1991: Jaarverslag VMA 1990, WVC (Hg.), Rijswijk.
- DVMA 1992a: Cijfermatige Jaaroverzicht 1991, WVC (Hg.), Rijswijk.
- DVMA 1992b: Jaarverslag VMA 1991, WVC (Hg.), Rijswijk.
- DVZ Jaarverslag 1991: Ministerie van Justitie (Hg.), 's-Gravenhage.
- DVZ Jaarverslag 1992: Ministerie van Justitie (Hg.), Den Haag.
- DVZ Nieuwsbulletin Jaargang 1, Nr. 15 o.J.: Lezing Kosto: „Angst en hoop, melk en honing“, 's-Gravenhage.
- ECRE 1994: Country Reports (Zusammenfassung), London.
- ESMV April 1994: List of events 4, Utrecht.
- ESMV o.J.: Europees Steunpunt Migranten En Vluchtelingen, Utrecht.

- FAZ vom 22. März 1994: Den Haag verschärft seine Asylpolitik in: Asyl-Info 4/94, Amnesty International (Hg.), o.O., S. 18.
- Harenberg (Hg.) 1993: Länderlexikon, S. 296ff., Dortmund.
- Ingen, Carel van 1994: Das Asylverfahren in den Niederlanden und die Begleitung minderjähriger Flüchtlinge in: Asyl in Niedersachsen, Heft 4/März 1994, o.O., S. 21ff.
- IZA (Informationsdienst zur Ausländerarbeit) 3/1993: B. Dietrich: „Minderheitenpolitik in den Niederlanden“, S. 69-74, Frankfurt a.M.
- LSOBA o.J.: Migranten aktief. Utrecht.
- Ministerie van Justitie (Hg.) 1992: „Kijk op justitie“, Den Haag.
- Ministerie van Justitie (Hg.) 1993: Vreemdelingen - een statistisch overzicht 1992, Den Haag.
- Ministerium des Innern o.J.: Zusammenfassung des Berichts zur Minderheitenpolitik 1983, Den Haag.
- Niedersächsischer Flüchtlingsrat 1994: INLIA als Asyl-»Feuerwehr«, in: Flüchtlingsrat Niedersachsen Rundbrief 21, Förderverein Niedersächsischer Flüchtlingsrat e.V. (Hg.), Hildesheim.
- Niedersächsisches Ministerium für Bundes - + Europaangelegenheiten 1992: „Zuwanderung, Flucht + Asyl“, Referat für Presse - und Öffentlichkeitsarbeit (Hg.), o.O.
- NOZ vom 06.01.1993: Prämien sollen zur Heimkehr bewegen, Osnabrück.
- NOZ vom 07.07.1994: Asylkooperation mit Belgien und den Niederlanden, Osnabrück.
- Opvang Asielzoekers 1988a: Handleiding voor de gemeente, WVC (Hg.), Rijswijk.
- Opvang Asielzoekers 1988b: WVC (Hg.), Rijswijk.
- Pennix/Groenendijk o.J.: Auf dem Wege zu einer neuen Einwanderungspolitik in den Niederlanden? in: ZAR, Heft 4/1989, o.O., S. 169-174.
- PRESS 1991: Europäische Nachrichten des Niederländischen Ministeriums der Justiz, Sonderausgabe Nr. 1.6, Den Haag.
- Rundschreiben vom 23. April 1993a: MAZ, 's-Gravenhage.

- Rundschreiben vom 29. April 1993b: Ministerie van Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer/WVC (Hg.), Den Haag.
- Schumacher, Peter 1981: De minderheden - 600.000 vreemdelingen in Nederland, Amsterdam.
- STARD 1991: Informatie Steunpunt anti-rassendiscriminatie, Utrecht.
- Statistisches Bundesamt 1990: Länderbericht Niederlande, Wiesbaden.
- Stichting Tolken centrum Nederland 1988 in: Opvang Asielzoekers. Handleiding voor de gemeente 1988. WVC (Hg.), Rijswijk.
- TAZ vom 25.09.1993: Den Haag erhöht die Deiche in: Asyl-Info 10/93, Amnesty International (Hg.), o.O., S. 25.
- Vereniging VluchtelingenWerk Utrecht 1990: Werk- en Beleidsplan, Utrecht.
- VluchtelingenWerk (Hg.) 1991: Basisinformatie I, Amsterdam.
- VluchtelingenWerk (Hg.) 1991a: Jaarverslag 1990, Amsterdam.
- VMAGazine Heft 11, 1992: Informatie over Vluchtelingen, Minderheden en Asielzoekers. WVC/DVMA (Hg.), Rijswijk.
- VMAGazine Heft 14 + 15, 1993: Informatie over Vluchtelingen, Minderheden en Asielzoekers. WVC/DVMA (Hg.), Rijswijk.
- WVC/Ministerie van justitie (Hg.) 1991: Het nieuwe toelatings- en opvangmodel voor asielzoekers/De organisatie en de implementatie II, Den Haag.
- ZAR 3/1984: ZAR-Dokumentation, S. 169ff., o.O.

## Zu den Autorinnen

**Claudia Pingel**, geb. 1965, Dipl.-Pädagogin. Sie schloß ihr Studium der Interkulturellen Pädagogik an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg 1994 ab. Zur Zeit arbeitet sie als Flüchtlingsbetreuerin im Landkreis Osnabrück im Rahmen des Projektes „Dezentrale Flüchtlingssozialarbeit in Niedersachsen“.

**Ivana Citterbartová**, geb. 1968 in Prag, 1994 M.A. in Übersetzen (Französisch/ Englisch) und Sprachwissenschaften an der Charles University; 1997 M.A. im Studienfach „Internationale Beziehungen“ an der Universität Amsterdam. Thema der Abschlußarbeit: „Die EU-Erweiterung und ihre Konsequenzen für die Migrationspolitik in zentral- und osteuropäischen Staaten“; z.Zt. beschäftigt beim T.M.C. Asser Institut in Den Haag.