



Co-funded by the
Asylum, Migration and Integration Fund
of the European Union

INFORMATIEBLAD

LEGALE ROUTES EN (VERANDERENDE) POLITIEKE CONTEXT



ccme

churches' commission for migrants in europe

SAMENVATTING VAN BELANGRIJKE PUNTEN

- Complementaire migratieroutes zijn afhankelijk van politieke overeenstemming en goedkeuring door de overheid op verschillende niveaus. De politieke context heeft hierop zowel direct als indirect invloed.
- De politieke context beïnvloedt ook de reikwijdte, middelen en verantwoordelijkheden binnen een complementaire migratieroute.
- Veranderingen in de politieke context kunnen de ontwikkeling en implementatie van complementaire migratieroutes zowel bevorderen als ernstig belemmeren.
- Voorstanders van complementaire migratieroutes moeten mogelijk flexibel en creatief zijn om met veranderende politieke omstandigheden om te gaan.

HOE ZIT HET MET DE POLITIEKE CONTEXT?

Complementaire migratieroutes zijn al ongeveer tien jaar onderwerp van discussie en onderdeel van verschillende pilotprojecten. Er is veel werk verricht om de praktische uitvoering van een typische route vorm te geven: het bepalen van de begunstigden, voorbereidingen voorafgaand aan vertrek, de overdracht en aankomst, evenals vestiging en integratie.

Toch worden al deze aspecten pas relevant na één cruciale beslissing: de keuze om een complementaire migratieroute toe te staan. Afhankelijk van de situatie in het desbetreffende land of de betrokken landen, moeten centrale overheidsinstanties hiervoor groen licht geven. Meestal moet de nationale overheid (soms in samenwerking met het parlement) instemmen met de toelating van personen tot het grondgebied. Daarnaast dienen bevoegde nationale autoriteiten visa af te geven, asielaanvragen in behandeling te nemen of te garanderen dat de juiste verblijfsvergunning wordt verstrekt. In sommige gevallen moeten ook regionale of lokale overheden akkoord gaan, met name wanneer zij verantwoordelijk zijn voor huisvesting, vestiging en andere aspecten.

De praktische uitvoering ligt vaak bij ambtenaren van ministeries of overheidsinstanties. Echter, zij zijn afhankelijk van een politieke beslissing van hun ministers of directeurs, die doorgaans politieke benoemingen zijn. Bovendien hangt hun positie vaak af van de politieke wil van hun achterban, of op zijn minst van het uitblijven van oppositie.

Daarnaast kan elke, hoe klein ook, beweging van vluchtelingen of migranten naar Europa door politieke actoren, de media of anderen worden overdreven of gedramatiseerd. Dit onderstreept het belang van de politieke context. Zoals de ervaringen van sommige partners tijdens het COMET-project hebben aangetoond, kan een verandering in de politieke context doorslaggevend zijn voor het al dan niet opzetten van een complementaire migratieroute.

De politieke context wordt gevormd door verschillende, vaak samenwerkende factoren, die per land kunnen verschillen. In de meeste gevallen wordt deze context bepaald door bredere debatten over migratie of vluchtelingenbescherming en niet specifiek over complementaire migratieroutes.

Verkiezingen zijn meestal de meest zichtbare uitdrukking van een politieke context. Hoewel politieke partijen die aan verkiezingen meedoen zelden een specifiek standpunt innemen over complementaire migratieroutes, nemen ze meestal wel standpunten in over migratie en/of de bescherming van vluchtelingen. In de afgelopen jaren waren het vooral de partijen die elke vorm van migratie radicaal afwezen of concludeerden dat er veel te veel migranten (inclusief vluchtelingen) aankomen, die migratie en vluchtelingen tot hun belangrijkste campagnethema maakten.

Media, en in toenemende mate sociale media, evenals de informatie en meningen die daarin worden geuit, kunnen de politieke context beïnvloeden. Een mediaklimaat waarin migratie en migranten als een bedreiging of ramp worden gepresenteerd – zoals bijvoorbeeld in sommige Britse tabloids¹ – kan de politieke context aanzienlijk in een bepaalde richting sturen. Artikelen die zich richten op het lot van vluchtelingen en hun menselijkheid benadrukken, met name door middel van interviews en getuigenissen, zullen daarentegen een radicaal andere invloed hebben. Dit geldt des te meer voor bijdragen die onjuiste informatie bevatten. Evenzo kunnen berichten over het lijden van vluchtelingen, inclusief sterfgevallen, een cruciale

¹ Een online artikel in *The Guardian* geeft voorbeelden van een aantal notoire tabloid koppen: <https://www.theguardian.com/media/2020/jan/26/migrants-are-off-the-agenda-for-the-uk-press-but-the-damage-is-done>

rol spelen in het genereren van steun voor veilige routes. Dit effect is nog sterker wanneer dergelijke berichten worden vergezeld door foto's en getuigenissen – al kunnen ook die ethische vragen over journalistiek oproepen.²

Tot slot kunnen gewone burgers en maatschappelijke groeperingen de politieke context veranderen. Denk bijvoorbeeld aan de wijdverspreide oproepen, verklaringen en zichtbare uitingen – zoals posters, T-shirts en petten – die in 2015/16 de boodschap “Refugees Welcome” uitdroegen en de mate waarin zij bijdroegen aan het vormgeven van de politieke context rondom vluchtelingenbescherming.

WAAROM IS DE POLITIEKE CONTEXT BELANGRIJK?

Zoals hierboven uiteengezet, is de politieke context, inclusief politieke en parlementaire meerderheden, van cruciaal belang voor het opzetten of behouden van een complementaire route. Dit proces kan worden onderverdeeld in verschillende fasen.

Eerste argumenten voor een complementaire route

Elke nieuwe complementaire route moet worden besproken voordat deze kan worden opgezet. De aard en omvang van het debat kunnen verschillende vormen aannemen. Het uitgangspunt is altijd dat je als voorstander van een dergelijke route kunt betogen dat de invoering ervan een positieve stap is die een bestaande behoefte vervult. Argumenten verwijzen vaak naar de noodzaak van betere bescherming voor (bepaalde groepen) vluchtelingen of de behoefte aan veilige doorgang voor hen. Dit kan worden gekoppeld aan het argument waarom jouw land of regio een specifieke verantwoordelijkheid draagt voor vluchtelingen of bijzonder geschikt is om hen hulp te bieden. In een politiek klimaat waarin de publieke opinie zich bewust is van, en sympathie heeft voor het lot van vluchtelingen, met name uit een specifieke context, zijn de kansen op succes veel groter dan in een klimaat waarin vluchtelingen worden afgeschilderd als een gevaar.

Momentum en bondgenoten

Zodra je als voorstander van een complementaire route je eerste argument hebt gepresenteerd, is het belangrijk om draagvlak te creëren. Hoe meer overheidsactoren de indruk krijgen dat jouw voorstel brede steun geniet, des te groter de kans dat zij het concept overnemen en goedkeuren. Steun kan op verschillende manieren worden getoond – via openbare verklaringen en statements, mogelijk zelfs een demonstratie, maar ook door direct contact tussen supporters en politieke actoren, bijvoorbeeld via brieven of lobbyactiviteiten. Het is echter belangrijk om je doelgroep goed te overwegen. Richt je je op het opbouwen van momentum binnen een specifieke groep van experts en sleutelactoren, of streef je naar een bredere publieke campagne? Aangezien de oprichting van een complementaire route samenwerking tussen meerdere belanghebbenden vereist, kan het mobiliseren van betrokkenheid bij de uitvoering (bijvoorbeeld financiering of ondersteuning bij vestiging) een krachtig signaal afgeven en momentum creëren.

Reikwijdte, middelen en verantwoordelijkheden

Wanneer er een algemene overeenstemming is bereikt tussen overheidsactoren en de initiatiefnemers van de complementaire route, moeten de details worden uitgewerkt. De politieke context speelt hierin opnieuw een belangrijke rol. De omvang van de route – of er slechts een klein aantal deelnemers wordt toegelaten of dat de route breder wordt opgezet – hangt grotendeels af van de politieke situatie. Evenzo zal de bereidheid van overheidsinstanties om middelen vrij te maken – of het nu gaat om personeel of financiële steun – afhangen van de politieke context. Deze bepaalt ook welke overheidsactoren betrokken zullen zijn (bijvoorbeeld een ministerie of een specifieke instantie) en op welk bestuursniveau – lokaal, regionaal of nationaal. Tot slot zal de verdeling van rollen bij de coördinatie en uitvoering van de route waarschijnlijk ook afhankelijk zijn van de politieke context.

² Een opvallend voorbeeld was de foto van de 2-jarige Syrische jongen Alan Kurdi, wiens levenloze lichaam in september 2015 aanspoelde nadat hij verdronken was bij een schipbreuk tijdens een poging om Griekenland te bereiken. De foto ging viraal en riep wereldwijd empathie op, maar werd door velen als te schokkend beschouwd voor lezers en als een schending van zowel de waardigheid van de jongen als het recht van zijn familie om in privacy te rouwen.

VOORBEELDEN: DE INVLOED VAN DE POLITIEKE CONTEXT OP COMPLEMENTAIRE ROUTES

Italië: Opzetten van humanitaire corridors

Een voorbeeld van een gunstige politieke context voor de oprichting van een complementaire route is de totstandkoming van humanitaire corridors naar Italië. Het voortdurende lijden en de sterfgevallen van mensen die veiligheid in Europa zochten, waren destijds een veelbesproken onderwerp in Italië. Dit kwam mede door de tragedie van 3 oktober 2013, waarbij meer dan 360 mensen die vanuit Libië vertrokken waren om Europa te bereiken, omkwamen bij een schipbreuk voor de kust van het eiland Lampedusa.

De reactie van de Italiaanse regering was er een van empathie, geworteld in de humanitaire overtuigingen van de politieke partijen die destijds de regering vormden. Deze empathie werd uitgedrukt in symbolische handelingen, zoals het organiseren van een staatsbegrafenis en het uitroepen van een nationale dag van rouw. Daarnaast lanceerde Italië de meest uitgebreide door de staat georganiseerde zoek- en reddingsoperatie tot nu toe.

In deze politieke context werd het idee van humanitaire corridors, ontwikkeld door COMET-lead, de Federatie van Protestantse Kerken in Italië, samen met de Comunità di Sant'Egidio, over het algemeen positief ontvangen. Uiteindelijk werd toestemming verleend voor een pilotproject.

Opvallend is dat de hardere koers van latere regeringen op het gebied van grensbewaking weinig invloed heeft gehad op het voortbestaan van humanitaire corridors en de oprichting van andere legale migratieroutes in Italië. Deze corridors lijken nu verankerd in het Italiaanse migratiebeleid als goed beheerde en gecontroleerde modellen van ordelijke migratie, waarvoor de overheid nauwelijks financiële verantwoordelijkheid draagt. Daardoor vormen zij een zeldzaam voorbeeld van een instrument dat grotendeels bestand lijkt tegen veranderingen in de politieke context – hoewel de context ongetwijfeld invloed heeft gehad op de schaal ervan.

Nederland: Onderwijsroutes

Een contrast met het Italiaanse voorbeeld is te zien in de ervaring van COMET-partner Justice & Peace (J&P), die zich inzette om te pleiten voor het opzetten van een onderwijstraject dat in eerste instantie vijf vluchtelingstudenten naar Nederland zou brengen, een potentiële primeur voor het land. Naast beleidsbeïnvloeding richtte J&P zich op het mobiliseren van studenten en het overtuigen van scholen die sceptisch waren over de academische vaardigheden en taalvaardigheid van de studenten.

Het politieke klimaat in Nederland veranderde echter drastisch na de nationale verkiezingen van november 2023, waarbij een regering met sterke anti-migratie- en eurosceptische standpunten aan de macht kwam. Deze nieuwe politieke realiteit had grote gevolgen voor de uitvoering van de onderwijsroute. Nieuwe beleidsmaatregelen, zoals de wijziging van de onderwijstaal van Engels naar Nederlands en de verhoging van het collegegeld voor niet-EU-studenten, bemoeilijkten de relaties die J&P zorgvuldig had opgebouwd.

Waar de samenwerking met onderwijsinstellingen aanvankelijk werd gedreven door idealisme, moest J&P haar focus verleggen om zich aan te passen aan de prioriteiten van de regering, die gericht waren op het beperken van de instroom van internationale studenten. Financiële barrières zorgden voor extra complicaties. De hoge collegegelden voor niet-EU-studenten vormden een aanzienlijk obstakel, en veel onderwijsinstellingen waren terughoudend om deze kosten kwijt te schelden, wat de implementatie van de route verder bemoeilijkte.

Om deze uitdagingen het hoofd te bieden, koos J&P voor een flexibele, geduldige en strategische benadering in haar samenwerking met onderwijsinstellingen. Ze betrokken lokale studentengemeenschappen en universiteiten waarmee ze al goede relaties hadden, en werkten samen met onder andere UNICEF-studententeams en bestaande studentensponsorgroepen om nieuwkomers te verwelkomen en ondersteunen. Daarnaast integreerde J&P de stemmen van studenten en ervaringsdeskundigen in hun lobbywerk, wat vooral effectief bleek in gesprekken met lokale overheden, die bereid waren steun te bieden op gebieden zoals huisvesting.

Ondanks deze inspanningen kon de onderwijsroute uiteindelijk niet binnen de looptijd van het project worden

gerealiseerd. Er is echter belangrijk grondwerk verricht, en terwijl ze vooruitkijken, reflecteert J&P op de beste balans tussen idealistische doelen en pragmatische benaderingen. In plaats van te wachten op politieke duidelijkheid, richten ze zich op hoe ze anderen het beste kunnen ondersteunen bij het zetten van de volgende stap.

Spanje: Communitysponsorship in Catalonië

COMET-partner Fons Català de Cooperació al Desenvolupament (FCCD) is een organisatie die uit meer dan 300 gemeentebesturen en andere supranationale organisaties bestaat die een deel van hun budget toewijzen voor ontwikkelingssamenwerking en internationale solidariteitsacties wereldwijd. Een taak van FCCD is het ondersteunen van lokale overheden bij het beschermen van de rechten van migranten en vluchtelingen. Het doel van FCCD binnen het COMET-project was het opzetten van een complementaire route met een sterke community sponsorship-component, aanvankelijk voor tien personen, waarbij gender als prioriteit werd gesteld bij de identificatie van potentiële begunstigden. FCCD streefde ernaar lokale overheden te betrekken bij het ontwerp en de uitvoering van het project, met als doel gedecentraliseerde opvangprogramma's te bevorderen zodat personen die internationale bescherming nodig hebben, geplaatst kunnen worden op basis van beschikbare capaciteit en bestaande mogelijkheden.

Tijdens de opstartfase was het belangrijk om te leren van andere regio's in Spanje (Baskenland, Navarra en Valencia) die al community sponsorship hadden geïmplementeerd en een positieve politieke context hadden gecreëerd. Het betrekken van belanghebbenden in een vroeg stadium was daarom essentieel om een breed draagvlak te creëren, zodat de inspanningen van FCCD in lijn waren met bestaande initiatieven en strategische plannen van de verschillende overheidsniveaus (lokaal, autonoom en nationaal). Alle overheidsniveaus waren betrokken bij de onderhandelingen over de Memorandum of Understanding (MoU) voor de routes.

Helaas creëerden de gemeentelijke, nationale en regionale verkiezingen tussen 2022 en 2024 een zeer volatiele politieke omgeving. Enerzijds was er de voortdurende zorg dat prioriteiten zouden verschuiven, anderzijds brachten de moeilijkheden bij het vormen van een nieuwe nationale regering de besprekingen tot stilstand. Een zware klap voor de plannen kwam van de bredere discussies en post-verkiezingsdynamiek over de verdeling van verantwoordelijkheden – met name voor migratie – tussen de Spaanse en Catalaanse regeringen.

Als gevolg hiervan kon het traject, ondanks de aanzienlijke vooruitgang, niet worden opgezet binnen de looptijd van het COMET-project. Toch zijn sommige van de opgedane lessen en opgezette partnerschappen volgens FCCD breder nuttig gebleken voor samenwerking ter bescherming van vluchtelingen. De vastberadenheid om een route te creëren – wanneer de politieke context het toelaat – blijft bestaan.

BRONNEN

- CCME/Deborah Romano: Community sponsorship and churches: what's new, 2022 <https://ccme.eu/wp-content/uploads/2023/02/Report-Community-Sponsorship-Warsaw-Oct-2022-FINAL.pdf>
- ECRE/Claire Rimmer: Pathways to Protection: Mapping visa schemes and other practices enabling people in need of international protection to reach Europe safely, 2024 https://ecre.org/wp-content/uploads/2024/03/ECRE-Study_Pathways-to-Protection.pdf UNHCR/MPI Europe: Refugee resettlement and complementary pathways – opportunities for growth, 2021 <https://www.migrationpolicy.org/research/refugee-resettlement-complementary-pathways>

Dit informatieblad is opgesteld door het Churches' Commission for Migrants in Europe (CCME) als onderdeel van het Complementary Pathways Network (COMET)-project. De auteur is Torsten Moritz.

Het COMET-project ontving financiering van het Asiel-, Migratie- en Integratiefonds (AMIF) van de Europese Unie. Alle projectdocumenten zijn te vinden op de COMET-projectwebsite: www.cometnetwork.eu

De inhoud van deze publicatie representeert de mening van de auteur en is uitsluitend zijn/haar verantwoordelijkheid. De Europese Commissie kan niet verantwoordelijk gehouden worden voor het gebruik van de informatie in deze publicatie.

Neem voor meer informatie over het matchen van vluchtelingen contact op met CCME Europe via: info@ccme.be.

© 2025 CCME. Alle rechten voorbehouden.