

Minder asielzoekers in de Europese Unie

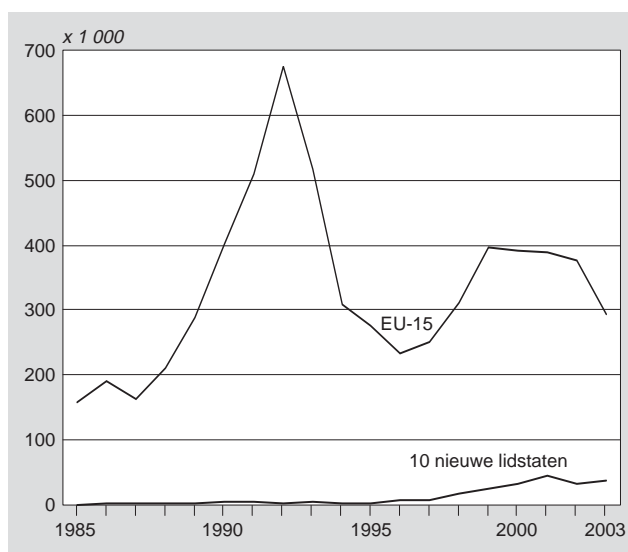
Han Nicolaas en Arno Sprangers

Het aantal asielverzoeken in de Europese Unie lag rond de eeuwwisseling op een niveau van bijna 400 duizend per jaar. Sindsdien is dit aantal sterk afgenomen. In 2003 was het aantal asielverzoeken al gedaald tot onder de 300 duizend, ruim 20 procent minder dan in 2002. In Nederland was de daling, met bijna 30 procent, sterker dan gemiddeld. In de tien nieuwe lidstaten van de Europese Unie bedroeg het aantal asielaanvragen 37 duizend in 2003, 11 procent van het totaal aantal asielzoekers in de Europese Unie.

Sterke toename gevolgd door daling in jaren negentig

Na een sterke stijging in het begin van de jaren negentig tot bijna 700 duizend in 1992, liep het aantal asielzoekers in de vijftien lidstaten van de Europese Unie (EU) terug tot minder dan een kwart miljoen in 1996 (grafiek 1). Nadien is het aantal asielverzoeken in Europa weer toegenomen. Rond 2000 dienden jaarlijks gemiddeld bijna 400 duizend personen in een van de landen van de EU een asielverzoek in. In 2003 is dit aantal, volgens cijfers van de UNHCR, gedaald tot ongeveer 300 duizend. De sterke stijging van het aantal asielzoekers in het begin van de jaren negentig hing samen met de val van de Berlijnse Muur in 1989 en met de oorlog in het voormalige Joegoslavië. In 1992 was twee derde van de asielzoekers in de EU afkomstig uit (Oost-)Europa. Op dit moment komen veel asielzoekers uit Aziatische landen, zoals Afghanistan en Irak. Ook vanuit Turkije, de voormalige Sovjet-Unie en het voormalige Joegoslavië komen nog relatief veel asielzoekers naar Europa.

1. Asielverzoeken in de Europese Unie, 1985–2003

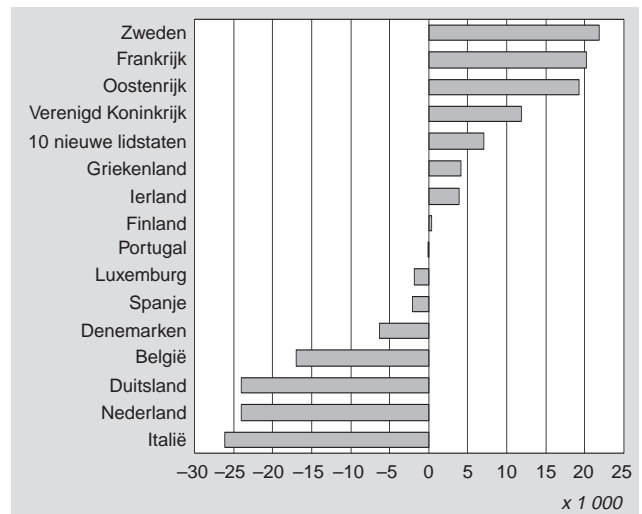


Bron: CBS, UNHCR.

Daling na periode van stabiliteit na de eeuwwisseling

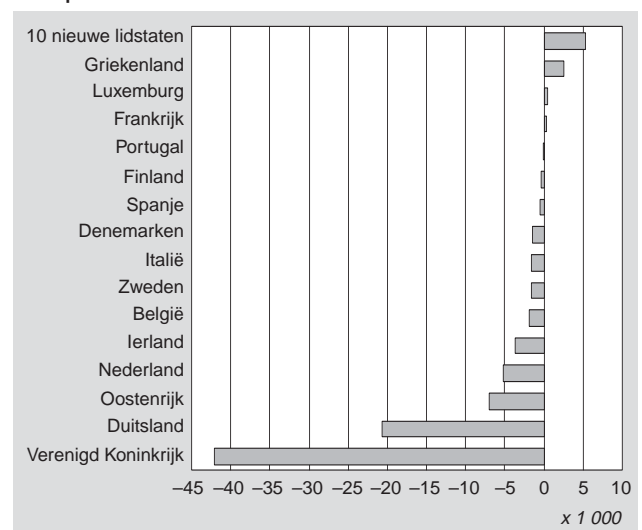
In de periode 1999–2002 was het aantal asielverzoeken in de EU vrij stabiel. Het aantal verzoeken lag tussen de 370 en 400 duizend. Binnen de Unie vonden in deze periode echter grote verschuivingen plaats. Italië, Nederland, Duitsland en België zagen het aantal verzoeken afnemen. Deze daling werd gecompenseerd door een stijging van het aantal asielzoekers in Zweden, Frankrijk, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk (grafiek 2a).

2a. Ontwikkeling van het aantal asielverzoeken in de EU in 2002 ten opzichte van 1999



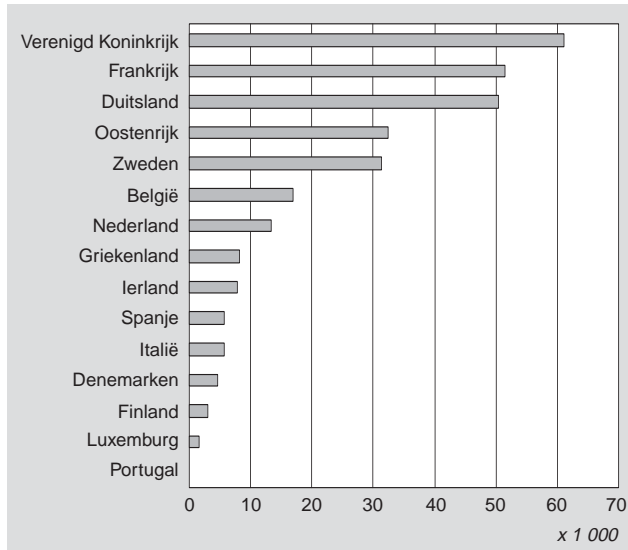
Bron: CBS, UNHCR.

2b. Ontwikkeling van het aantal asielverzoeken in de EU in 2003 ten opzichte van 2002



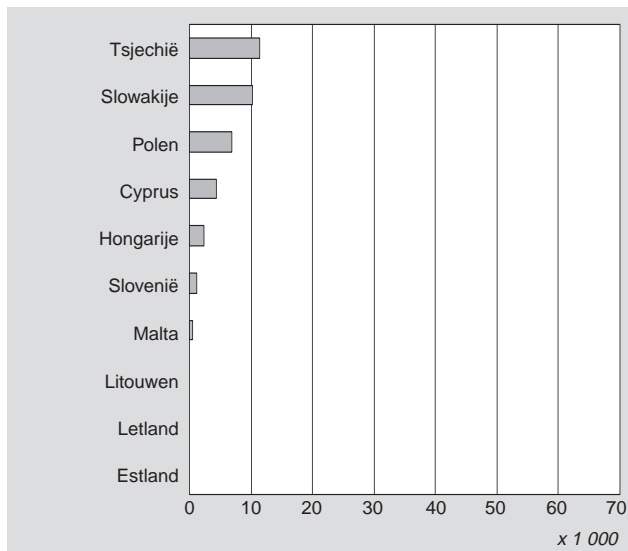
Bron: CBS, UNHCR.

3a. Aantal asielverzoeken in de EU-15, 2003



Bron: CBS, UNHCR.

3b. Aantal asielverzoeken in de nieuwe lidstaten van de EU, 2003



Bron: CBS, UNHCR.

In 2003 is het aantal asielverzoeken in vrijwel alle EU-landen gedaald (*grafiek 2b*). In dat jaar bedroeg het aantal asielverzoeken 294 duizend, ruim 20 procent minder dan een jaar eerder. In Nederland was de daling zelfs nog iets sterker, met bijna 30 procent. Ondanks een forse daling kende het Verenigd Koninkrijk ook in 2003 het hoogste aantal asielverzoeken (61 duizend), gevolgd door Frankrijk (51 duizend) en Duitsland (50 duizend) (*grafiek 3a en 3b*).

Aanscherping van het toelatingsbeleid ten aanzien van asielzoekers in diverse landen heeft geleid tot een daling van het aantal asielverzoeken in 2003, zoals in Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk.

In andere landen, zoals België, Denemarken, Duitsland en Nederland, heeft dit geleid tot een voortzetting van een al eerder ingezette daling.

Bij analyses van ontwikkelingen in het aantal asielverzoeken in Europa wordt vaak gesproken in termen van 'com-

municerende vaten'. Een strenger asielbeleid in het ene land kan leiden tot een toename van het aantal asielzoekers in een ander land. Zo ging in het verleden een daling van het aantal asielverzoeken in de ons omringende landen soms gepaard met een stijging van dit aantal in Nederland. De strengere asielnormen in Duitsland na 1992 hebben halverwege de jaren negentig bijgedragen aan de stijging van het aantal asielzoekers in Nederland.

De tien lidstaten waarmee de EU per 1 mei 2004 is uitgebreid, kennen een bescheiden aantal asielverzoeken. In 2003 bedroeg het aantal asielverzoeken in deze landen 37 duizend, slechts 5 duizend meer dan in 2002. Binnen de EU-25 bedraagt het aandeel asielverzoeken in de nieuwe lidstaten ongeveer 11 procent.

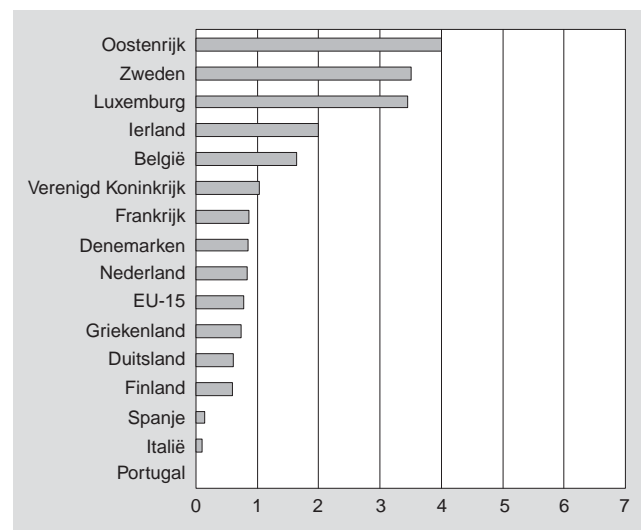
In de eerste helft van de jaren negentig bedroeg het aantal asielzoekers in deze landen slechts enkele duizenden per jaar. Ongeveer 60 procent van de asielverzoeken in de nieuwe lidstaten komt terecht in Slowakije of Tsjechië. Ruim de helft van de asielzoekers die naar één van de nieuwe EU-lidstaten gaan, komt uit één van de republieken van de voormalige Sovjet-Unie.

Ook in 2003 is Irak het belangrijkste herkomstland van asielzoekers in de EU, ondanks de daling van het aantal asielzoekers van 40 duizend in 2002 naar 20 duizend in 2003. Vooral in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland daalde het aantal Irakese asielzoekers, terwijl hun aantal in Nederland toenam.

Aantallen asielzoekers in verhouding tot inwonertallen

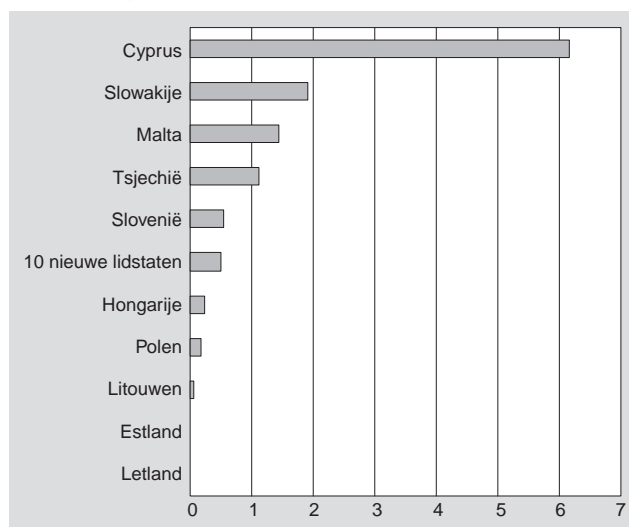
Nederland ontving in 2003 per duizend inwoners 0,8 asielzoekers (*grafiek 4a*). Dit is gelijk aan het gemiddelde voor de EU-15. In de nieuwe lidstaten bedraagt het aantal asielzoekers 0,5 per duizend inwoners. Het aantal asielzoekers was in 2003 relatief het hoogst in Oostenrijk (4,0 per duizend inwoners). Ook in Zweden en Luxemburg werden naar verhouding veel asielverzoeken ingediend (3,5 per duizend inwoners). In Portugal, Italië en Spanje bedroeg het aantal asielzoekers minder dan 0,2 per duizend inwo-

4a. Aantal asielverzoeken in de EU-15 per 1 000 van de bevolking, 2003



Bron: CBS, UNHCR.

4b. Aantal asielverzoeken in de nieuwe lidstaten per 1 000 van de bevolking, 2003



Bron: CBS, UNHCR.

ners. In de meeste nieuwe lidstaten is het aantal asielzoekers lager. Cyprus vormt hierop een uitzondering, met 6,0 asielaanvragen per duizend inwoners (grafiek 4b).

Herkomst en bestemming

Tussen de lidstaten van de EU bestaan grote verschillen wat betreft het land van herkomst van asielzoekers. Er zijn verscheidene factoren die de omvang en de bestemming van de asielstromen bepalen. De geografische ligging, vervoersmogelijkheden, de aanwezigheid van etnische groepen ('netwerken'), activiteiten van mensensmokkelaars, de economische situatie in het land van herkomst en die in het land van bestemming, en het beleid in landen ten aanzien van asiel (zowel in het land zelf als in naburige landen) oefenen hun invloed uit. Ook is er een duidelijk verband tussen het land van herkomst en het land van bestemming.

Asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie gaan voor het merendeel naar Oost- en Midden-Europese landen als Oostenrijk, Tsjechië, Polen en Duitsland. Hier speelt de geografische ligging een rol. Asielzoekers uit het voormalige Joegoslavië zoeken vaak hun toevlucht in Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland, maar ook in Zweden.

Asielstromen weerspiegelen in sommige gevallen ook voormalige koloniale banden. Er gaan bijvoorbeeld relatief veel Algerijnen naar Frankrijk en Kongolezen naar België (en naar Frankrijk). Het Verenigd Koninkrijk ontvangt naar verhouding veel asielzoekers uit zijn voormalige koloniën, zoals Zimbabwe, Pakistan en Somalië.

Staat

Asielverzoeken van personen naar land van herkomst voor een aantal landen, 2003

Land van herkomst	Land van bestemming							
	België	Duitsland	Frankrijk	Nederland	Oostenrijk	Tsjechië	Verenigd Koninkrijk ¹⁾	Zweden
	x 1 000							
Russische Federatie	1,7	3,4	2,0	0,2	6,7	4,9	0,3	1,4
Servië en Montenegro	1,3	4,9	1,6	0,4	2,5	0,0	0,8	5,3
Irak	0,3	3,9	0,5	3,5	1,4	0,1	4,0	2,7
Turkije	0,6	6,2	6,1	0,4	2,8	0,0	2,4	0,7
China	0,3	2,4	4,6	0,3	0,7	0,9	3,4	0,1
Afghanistan	0,3	1,5	0,3	0,5	2,4	0,1	2,3	0,8
India	0,2	1,7	0,7	0,2	2,8	0,2	2,3	0,1
Somalië	0,1	0,3	0,1	0,5	0,2	0,0	5,1	3,1
Nigeria	0,2	0,9	1,1	0,4	1,8	0,0	1,0	0,5
Iran	1,2	2,1	0,1	0,6	1,0	0,0	2,9	0,8
Pakistan	0,3	1,1	0,7	0,1	0,5	0,0	1,9	0,1
Dem. Rep. Congo	1,8	0,6	4,0	0,2	0,1	0,0	1,5	0,1
Georgië	0,3	1,1	1,2	0,1	1,5	0,3	0,2	0,5
Algerije	0,4	1,1	2,1	0,1	0,2	0,1	0,5	0,3
Armenië	0,3	0,8	0,7	0,2	1,1	0,1	0,0	0,3
Oekraïne	0,1	0,3	0,6	0,1	0,5	2,0	0,3	0,4
Kameroen	0,6	0,9	0,7	0,1	0,1	0,0	0,5	0,1
Sri Lanka	0,0	0,3	1,7	0,1	0,1	0,0	0,7	0,0
Bangladesh	0,1	0,1	0,8	0,0	0,9	0,0	0,7	0,1
Moldavië	0,1	0,2	1,6	0,0	1,2	0,2	0,4	0,2
Bosnië and Herzegovina	0,1	0,6	0,7	0,1	0,2	0,0	0,0	1,4
Haïti	0,0	0,0	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Vietnam	0,0	2,1	0,1	0,0	0,1	0,6	1,1	0,1
Liberia	0,2	0,6	0,2	0,4	0,2	0,0	0,7	0,1
Zimbabwe	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	3,3	0,0
Ivoorkust	0,3	0,3	1,3	0,3	0,0	0,0	0,4	0,1
Angola	0,4	0,4	1,0	0,4	0,1	0,0	0,9	0,1
Albanië	0,3	0,3	0,4	0,1	0,1	0,0	0,6	0,3
Overige landen	5,4	12,3	15,1	4,2	3,1	2,0	11,0	11,7
Totaal	16,9	50,4	51,4	13,4	32,3	11,4	49,4	31,4

¹⁾ Aantallen asielaanvragen in plaats van personen.

Bron: UNHCR.

Vergelijkbaarheid van de cijfers

Cijfers over asielzoekers in de Europese landen zijn niet altijd goed vergelijkbaar. Dit komt onder meer doordat niet altijd het *aantal personen* wordt geteld. In sommige landen hebben de statistieken betrekking op het *aantal asielaanvragen* (die dan betrekking kunnen hebben op *meerdere personen*). In Frankrijk worden kinderen jonger dan 16 jaar niet meegeteld. In Nederland wordt iedere persoon afzonderlijk geteld.

Daarnaast kunnen statistieken ook 'vervuild' zijn doordat personen meer dan eens worden geteld. In internationaal verband kunnen dubbeltellingen optreden als iemand in meerdere landen tegelijkertijd een asielverzoek indient. Zo blijkt uit cijfers van Eurodac dat in 2003 zo'n 7 procent van de asielaanvragen betrekking had op personen die in meer dan één land een asielverzoek hadden ingediend. Eurodac is een elektronische database met vingerafdrukken van asielzoekers van 14 jaar of ouder die in een EU-land (exclusief Denemarken), Noorwegen of IJsland een asielverzoek indienen.

In dit artikel is geen informatie opgenomen over beslissingen op asielverzoeken. De reden hiervoor is dat deze cijfers voor de verschillende landen slecht vergelijkbaar zijn. Beslissingen op asielverzoeken moeten longitudinaal worden gekoppeld aan de asielverzoeken. Dit wil zeggen dat de asielzoekers in een bepaald kalenderjaar moeten worden gevolgd tot het moment dat hun asielprocedure is afgerond, een proces dat een aantal jaren in beslag kan nemen.

In de praktijk volgen de landen echter geen longitudinale benadering. Soms worden beslissingen op asielverzoeken die in een bepaald kalenderjaar worden genomen, gerelateerd aan het aantal asielverzoeken in datzelfde kalenderjaar. Omdat beslissingen vaak betrekking hebben op asielverzoeken in een eerder kalenderjaar (en dus op andere personen), zijn deze cijfers moeilijk te interpreteren. Een alternatieve aanpak is het aantal positieve (of negatieve) beslissingen te delen door het totale aantal beslissingen. Ook deze benadering geeft geen zuiver beeld, omdat zowel beslissingen in eerste aanleg als beslissingen naar aanleiding van bezwaarprocedures worden meegeteld. In veel gevallen worden personen dan dubbelgeteld (Van der Erf, 2001).

Het Verenigd Koninkrijk en Oostenrijk vangen relatief veel Afghaanse asielzoekers op, terwijl naar Duitsland en Frankrijk veel Turkse asielzoekers komen. Asielzoekers uit Irak gaan relatief vaak naar het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Nederland en Zweden. Asielzoekers uit China vragen vaak asiel aan in Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk.

De grootste aantallen asielzoekers in Nederland waren in de jaren negentig afkomstig uit Afghanistan, Irak, Iran, het voormalige Joegoslavië en Somalië. De laatste jaren zijn asielzoekers uit Irak, Afghanistan, Angola en Sierra Leone in Nederland het meest talrijk.

Literatuur

Erf, R. van der, 2001, Valkuilen in de asielstatistiek. Paper ten behoeve van het symposium 'De wegen van een vluchteling' van het Centrum voor Migratierecht van de Katholieke Universiteit Nijmegen, 15 november 2001. NIDI, Den Haag.

UNHCR, 2004, Asylum levels and trends: Europe and non-European industrialized countries 2003. A comparative overview of asylum applications submitted in 44 European and 6 non-European countries in 2003 and before. UNHCR, Geneva. Website: www.unhcr.ch/statistics.

Tabel
Asielverzoeken in de Europese Unie, 1985–2003

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<i>x 1 000</i>																			
België	5,4	7,6	6,0	4,5	8,2	13,0	15,2	17,7	26,9	14,4	11,4	12,4	11,8	22,0	35,8	42,7	24,6	18,8	16,9
Denemarken	8,7	9,3	2,3	4,7	4,6	5,3	4,6	13,9	14,4	6,7	5,1	5,9	5,1	9,4	12,3	12,2	12,5	6,1	4,6
Duitsland	73,8	99,7	57,4	103,1	121,3	193,1	256,1	438,2	322,6	127,2	127,9	116,4	104,4	98,6	95,1	78,6	88,3	71,1	50,5
Finland	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	2,7	2,1	3,6	2,0	0,8	0,9	0,7	1,0	1,3	3,1	3,2	1,7	3,4	3,1
Frankrijk	28,9	26,3	27,7	34,4	61,4	54,8	47,4	28,9	27,6	26,0	20,4	17,4	21,4	22,4	30,9	38,8	47,3	51,1	51,4
Griekenland	1,4	4,3	6,3	9,3	6,5	6,2	2,7	1,9	0,8	1,3	1,3	1,6	4,4	3,0	1,5	3,1	5,5	5,7	8,2
Ierland	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,4	0,4	1,2	3,9	4,6	7,7	11,1	10,3	11,6	7,9
Italië	5,4	6,5	11,0	1,3	2,2	4,8	23,3	6,0	1,7	1,8	1,7	0,7	1,9	11,1	33,4	15,6	9,6	7,3	5,7
Luxemburg	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,4	0,3	0,4	1,7	2,9	0,6	0,7	1,0	1,0	1,6
Nederland	5,6	5,9	13,5	7,5	13,9	21,2	21,6	20,4	35,4	52,6	29,3	22,2	34,4	45,2	42,7	43,9	32,6	18,7	13,4
Oostenrijk	6,7	8,6	11,4	15,8	21,9	22,8	27,3	16,2	4,8	5,1	5,9	7,0	6,7	13,8	20,1	18,3	30,1	39,4	32,3
Portugal	0,1	0,1	0,2	0,3	0,1	0,1	0,3	0,7	2,1	0,8	0,5	0,3	0,3	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3	0,1
Spanje	2,3	2,3	2,5	4,5	4,1	8,7	8,1	11,7	12,6	12,0	5,7	4,7	5,0	6,7	8,4	7,9	9,5	6,3	5,8
Verenigd Koninkrijk	5,6	5,5	5,4	5,1	14,9	38,2	73,4	32,3	28,0	42,2	55,0	37,0	41,5	58,5	91,2	98,9	91,6	103,1	61,1
Zweden	14,5	14,6	18,1	19,6	30,3	29,4	27,4	84,0	37,6	18,6	9,1	5,8	9,7	12,8	11,2	16,3	23,5	33,0	31,4
EU-15	158,5	190,8	161,9	210,1	289,7	400,3	509,5	675,5	516,4	309,7	275,0	233,5	251,7	311,4	396,8	391,3	388,0	376,8	293,8
Cyprus	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,8	0,7	1,8	1,0	4,4
Estland	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Hongarije	1,0	1,8	1,7	2,1	3,0	4,0	1,3	0,9	0,7	0,4	0,6	0,7	1,1	7,4	11,5	7,8	9,6	6,4	2,4
Letland	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Litouwen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,2	0,1	0,2	0,3	0,3	0,2
Malta	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,4	0,0	0,0	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,4	0,6
Polen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,4	0,6	0,8	0,6	0,8	3,2	3,5	3,4	3,0	4,6	4,5	5,2	6,9
Slowakije	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,4	0,4	0,7	0,5	1,3	1,6	8,2	9,7	10,3
Slovenië	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,5	0,9	9,2	1,5	0,7	1,1
Tsjechië	0,2	0,4	0,3	0,6	0,8	1,8	2,0	0,8	2,2	1,2	1,4	2,2	2,1	4,1	7,3	8,8	18,1	8,5	11,4
Tien nieuwe EU-lidstaten	1,2	2,2	2,0	2,7	3,8	5,8	5,8	2,8	3,8	2,4	3,5	6,7	7,9	16,5	25,0	32,9	44,0	32,1	37,3

Italië: de cijfers voor 2003 zijn geschat op basis van de verandering in de overige 14 EU-landen van 2002 op 2003.

Bron: UNHCR.