

MÉDECINS DU MONDE 世界医生组织 DOCTORS OF THE WORLD منظمة أطباء العالم LÄKARE I VÄRLDEN MEDICI
ΓΙΑΤΡΟΪ ΤΟΥ ΚΟΣΜΟΥ DOKTERS VAN DE WERELD MÉDICOS DO MUNDO MÉDICOS DEL MUNDO 世界の医療団
WELT दुनिया के डॉक्टर MÉDECINS DU MONDE 世界医生组织 DOCTORS OF THE WORLD منظمة أطباء العالم LÄKAR
MEDICI DEL MONDO ΓΙΑΤΡΟΪ ΤΟΥ ΚΟΣΜΟΥ DOKTERS VAN DE WERELD MÉDICOS DO MUNDO MÉDICOS



Nieuwe Herengracht 20, 1018 DP AMSTERDAM
t. +31 20 465 28 66
f. +31 20 463 17 75

www.doktersvandewereld.org

STATELOOS MAAKT RADELOOS

De situatie van stateloze Roma in Nederland 2009

Een initiatief van Dokters van de Wereld m.m.v. Amnesty International en de Anne Frank Stichting





INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD

1. Werkwijze Dokters van de Wereld
2. Getuigenis Dokters van de Wereld
3. Getuigenis Roma
4. Migratiegeschiedenis Roma
 - 4.1 Blik op de Balkan
 - 4.2 Cultuur en traditie
 - 4.3 Vestigingsland Nederland
5. Juridische kant van stateloosheid
 - 5.1 Stateloosheid en Internationaal recht
 - 5.2 Stateloosheid en Nederlands recht
 - 5.3 De buitenschuldprocedure
 - 5.4 Van verblijfsvergunning tot Nederlandse nationaliteit
 - 5.5 Kinderen en stateloosheid
6. Consequenties stateloosheid
 - 6.1 Juridische status
 - 6.2 Kinderen
 - 6.3 Wonen en werken
 - 6.4 (On)toegankelijkheid van zorg
7. Pleidooi

VOORWOORD

Dokters van de Wereld, februari 2010

Dokters van de Wereld zet zich in Nederland in voor mensen die door het ontbreken van bestaansdocumenten worden geconfronteerd met velerlei problemen. Problemen die basismensenrechten raken zoals het recht op gezondheidszorg, onderdak en andere sociale voorzieningen. Vanuit onze missie proberen we voor deze mensen een brug te slaan naar instanties, met name gezondheidszorginstellingen, omdat zij die zelf niet kunnen vinden of omdat ze er geen toegang tot verkrijgen. Hun situatie is vaak schrijnend omdat ze kampen met sociale uitsluiting. Zij zijn voor de maatschappij vrijwel onzichtbaar, zowel juridisch als ook fysiek en financieel.

Al vele jaren werkt Dokters van de Wereld met ongedocumenteerde migranten, omdat hun toegang tot gezondheidszorg een groot probleem vormt. Sinds 2005 werkt Dokters van de Wereld ook met Roma en Sinti in Nederland ter verbetering van hun leefomstandigheden en gezondheidssituatie. Uit ons werk van de afgelopen jaren bleek dat er onder Roma (een verzamelnaam) een zeer kwetsbare groep verscholen gaat: zij die niet in het bezit zijn van voldoende geldige documenten of verblijfspapieren. Deze mensen onderscheiden zich op een specifiek punt van de groep ongedocumenteerden, namelijk dat zij stateloos zijn. De Rijkswet voor Nederland definieert de stateloze als: *“een persoon die door geen enkele staat, krachtens diens wetgeving, als onderdaan wordt beschouwd”*. Om hoeveel mensen het precies gaat is niet bekend. Wel is duidelijk geworden dat zij vaak verwickeld zijn in jarenlange juridische procedures voor het verkrijgen van een zogenaamde *‘buitenschuldverklaring’*, omdat geen enkel land hen erkent als onderdaan. Door het ontbreken van een status kunnen ze geen aanspraak maken op sociale voorzieningen. Dit heeft grote en ernstige gevolgen voor het leven van de stateloze Roma en hun kinderen. Het staat hun integratie volledig in de weg.

Vanuit de stateloze Roma kwamen vragen waar wij geen helder antwoord op konden geven. Niet alleen bij hen bestaat veel onduidelijkheid over hun rechten en plichten, ook bij over-

heid, zorgverleners, politie, advocaten en andere relevante instanties zien wij onbekendheid aangaande stateloosheid. Met steun van Stichting DOEN, commissie projecten in Nederland, Cordaid en SkaN fonds is Dokters van de Wereld in mei 2009 een kleinschalig project gestart rondom stateloosheid en het leven van stateloze Roma in Nederland. Aan de hand van persoonlijke verhalen en getuigenissen van Roma en praktijkbevindingen van Dokters van de Wereld geven wij in deze publicatie een beeld van de sociaal-economische, medische en juridische omstandigheden waarin zij in Nederland leven.

Om de context beter te kunnen begrijpen, hebben we Amnesty International en de Anne Frank Stichting gevraagd het juridische kader te geven van stateloosheid evenals de migratiegeschiedenis van Roma in Nederland.

Met deze publicatie proberen wij statelozen, mensen die *‘juridisch niet bestaan’*, als het ware een gezicht te geven. Voor de betrokkenen zelf is dat een grote stap vooruit, een gevoel van erkenning, een gevoel dat men gehoord wordt. Wij zijn hen dankbaar voor het vertellen van hun levensverhaal en voor hun vertrouwen. Met deze publicatie willen wij tevens iedereen informeren die privé of beroepsmatig met Roma te maken heeft. Wij willen met name de gevolgen van stateloosheid onder de aandacht brengen van de nationale en lokale overheid, alsmede zorg- en dienstverleners.

“Deze getuigenis leg ik af voor mijn kinderen, voor de volgende generatie. Voor mij is het al te laat.”

Roma man (42), Dordrecht

Niet eerder is er een publicatie verschenen over stateloosheid waarin aandacht werd geschonken aan het geheel van historische, juridische en praktische aspecten van de problematiek. Dokters van de Wereld wil hiermee niet alleen antwoord geven op de talrijke vragen over stateloosheid, maar ook meer begrip creëren voor de situatie waar stateloze Roma zich in bevinden. Zij verdienen adequate steun, zodat onnodig lijden kan worden tegengegaan en stateloosheid niet meer wordt overgeërfd door de volgende generatie.



1. WERKWIJZE

Dokters van de Wereld

Dokters van de Wereld komt op voor de allermaksten in de samenleving, waar ook ter wereld. Door middel van *advocacy* pleiten wij ervoor dat instanties, overheden en individuen hun verantwoordelijkheid nemen. Deze publicatie roept lokale en nationale overheid op om de situatie van stateloze Roma in Nederland op de eigen agenda te zetten en zich te verdiepen in de problemen van deze mensen, die op Nederlands grondgebied leven en willen integreren.

Dokters van de Wereld heeft de afgelopen maanden verschillende stateloze Roma bezocht en naar hun verhalen geluisterd. Deze verhalen zijn opgetekend in de vorm van getuigenissen en praktijkervaringen waarmee wij een beeld schetsen van de sociaal-economische omstandigheden waarin stateloze Roma leven, alsmede hun juridische situatie, hun gezondheidssituatie en hun toegang tot zorg.

Via Roma zelforganisaties, Roma sleutelpersonen, advocaten, intermediairs van het Pastoraat voor Woonwagenebewoners Sinti en Roma in Nederland, de GGD en het Leger des Heils zijn wij in contact gekomen met de Roma families. Met bijdragen van Amnesty International, de Anne Frank Stichting en Defence for Children werd een vragenlijst opgesteld voor de interviews met de Roma. Met een team van vrijwilligers heeft Dokters van de Wereld in oktober en november 2009 in totaal negen getuigenissen afgenomen aan de hand van de vragenlijst.

In eerste instantie was het onze intentie om meer interviews af te nemen. In de praktijk werden we echter overspoeld met hulpvragen die uit de gesprekken voortkwamen. Deze vragen waren zeer divers en complex. Zonder twijfel had elke familie te maken met sociale uitsluiting. We liepen tegen zogenaamde 'multi-problemen' aan, problemen die vrijwel altijd met elkaar samenhangen. Gezien de beperkte eigen middelen en op grond van ethische overwegingen hebben we vervolgens onze strategie aangepast: we verminderden

het aantal interviews in een poging aan de nazorg te kunnen voldoen.

Het afgelopen jaar zijn er bijna 500 bemiddelingacties uitgevoerd. Deze bemiddelingen hebben we geanalyseerd; de hoofdlijnen van de bevindingen zijn in deze publicatie weergegeven.

In de hoofdstukken 2 en 3 geeft Dokters van de Wereld persoonlijke getuigenissen weer. In hoofdstuk 4 brengt de Anne Frank Stichting de migratiegeschiedenis van Roma onder de aandacht. Dit is essentieel om meer inzicht te verwerven in het ontstaan van stateloosheid onder Roma. De juridische aspecten van stateloosheid onder Roma in Nederland zijn beschreven door Amnesty International en de Anne Frank Stichting in hoofdstuk 5. Hieruit blijkt onder andere welke factoren een rol spelen bij het overdragen van stateloosheid naar een volgende generatie.

In hoofdstuk 6 geeft Dokters van de Wereld de praktijkervaringen en inzichten weer die het opdeed door te werken met stateloze Roma.

De praktijk lijkt een '*never ending story*': steeds meer gezinnen in vergelijkbare situaties vragen om ondersteuning. Tenslotte benoemen wij in hoofdstuk 7 een aantal aandachtspunten die de situatie van statelozen in Nederland kunnen verbeteren.

“Het meest zorgelijke is dat door de Nederlandse wetgeving stateloosheid van de ouders wordt overgedragen op de in Nederland geboren kinderen en het probleem daardoor alleen maar toeneemt.”

Prof. mr. P.R. Rodrigues

Hoogleraar Immigratierecht bij het Instituut voor Immigratierecht van de Universiteit Leiden
Hoofd afdeling Onderzoek en Documentatie bij de Anne Frank Stichting





“Op school doe ik goed mijn best, ik werk hard. Ik ben de beste van de klas in rekenen en Nederlands. Maar het niveau is eigenlijk te laag voor me. Als ik klaar ben met de opgaven, heb ik tijd over om andere leerlingen te helpen. Het liefst zou ik naar het ROC gaan, uiterlijke verzorging, maar dat lukt niet, want daar moet je je kunnen legitimeren. Het is niet altijd makkelijk om gemotiveerd te blijven. Een jaar geleden had ik opeens een dip. Ik dacht dat het toch geen zin had om naar school te gaan, want als ik achttien word, dan is het gewoon einde verhaal. Mijn broer heeft bijvoorbeeld een horecadiploma gehaald, maar daar kan hij nu helemaal niets mee doen. Solliciteren heeft geen zin, hij mag gewoon niet werken. Daarom dus die dip: ik bleef weg van school, kwam vaak niet opdagen. Maar lang duurde dat niet. Ik kreeg al snel telefoon. Het was de school, die vroeg waar ik was. Ja, ze zaten er bovenop, en dat is ook goed. Op school weten de meeste kinderen niet dat ik geen paspoort heb, dat ik zelfs geen nationaliteit heb. Alleen de juf weet het, en dat is ook wel genoeg. Ik wil zó graag de kans krijgen om me te bewijzen.”

Roma meisje (16), Enschede

2. GETUIGENIS DOKTERS VAN DE WERELD

Getuigenis van projectcoördinator Lidie Voorend

Als projectcoördinator sta ik vrijwel dagelijks in contact met volwassenen en kinderen die in heel kwetsbare situaties leven. Ze zijn gevlucht voor ‘oude oorlogen’, discriminatie en verbanningen, en leven nog altijd in onzekerheid vanwege de wijze waarop Nederland georganiseerd is. Ik neem de tijd om te luisteren naar de vaak schrijnende verhalen van Roma en probeer te achterhalen waar de kink in de kabel zit. Dat is niet eenvoudig. Elke persoonlijke geschiedenis is anders, de problemen zijn complex en het onbegrip is groot.

Stateloosheid is in principe niet verwijtbaar, maar de gevolgen zijn vaak bijzonder pijnlijk. Neem de identificatieplicht, die veel problemen oplevert. Voor het verkrijgen van een vergunning moet een stateloze zijn stateloosheid bewijzen. Dit duurt vaak vele jaren. In de tussentijd beschikt de stateloze Roma niet over een identiteitsbewijs. Een gevolg daarvan is dat gemotiveerde Roma kinderen na hun achttiende jaar helemaal niet meer naar school kunnen en met hun behaalde diploma’s niet mogen werken. Anno 2010 heb ik kinderen ontmoet die in Nederland geboren zijn en geen toekomstperspectief hebben. Dat gaat mij werkelijk aan m’n hart.

Stateloze Roma zijn vaak jarenlang aan het procederen om uiteindelijk aan te kunnen tonen dat zij, buiten hun schuld om, Nederland niet kunnen verlaten. Gedurende die periode mogen zij niet werken. Dit betekent dat men moet leven van zeer beperkte financiële middelen en afhankelijk is van liefdadigheid. Stateloze Roma kunnen de hoge leges voor de aanvraag van een verblijfsvergunning niet of nauwelijks betalen. Noodgedwongen maken sommigen zich schuldig aan ‘overlevingscriminaliteit’, met als gevolg dat men ongewenst verklaard wordt. Daar is niet veel voor nodig. De mogelijkheden voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning zijn daarna nihil. Men leeft voort in de marge van de samenleving.

Ik heb gezien dat de omstandigheden waarin de stateloze Roma leven niet bevorderlijk zijn voor een goede gezondheid. Ze leven in armoede en isolement en hebben gebrek aan informatie. Deze omstandigheden hebben een negatief effect op zowel de geestelijke als de fysieke gesteldheid. Mensen hebben erg veel last van stress, stellen hun zorgvraag en die van hun kinderen zo lang mogelijk uit en komen daarom te laat in contact met artsen. Het betekent tevens dat de zorg voor het individu én voor de samenleving op de langere termijn veel duurder is. Vaak heb ik vernomen dat stateloze Roma, met een verwijfsbrief in de hand, bij de balie van het ziekenhuis weggestuurd werden omdat zij zich niet konden legitimeren. Een stateloze bestaat juridisch eigenlijk niet. Dat vind ik onacceptabel.

“Een stateloze bestaat juridisch eigenlijk niet.”

Ik probeer de wirwar van problemen te ontrafelen en als intermediair op te treden tussen de families en instanties. Te pas en te onpas worden de termen ‘ongedocumenteerd’, ‘illegaal’ en ‘stateloos’ door elkaar gebruikt, zelfs door politie en advocaten. Vaak gaat het om wederzijdse misverstanden of onbekendheid van de partijen met het fenomeen stateloosheid. Ik begeleid Roma daarom bij afspraken en informeer partijen over hun status, rechten, plichten en mogelijkheden. In intensieve samenwerking met Roma sleutelpersonen en andere intermediairs bemiddel ik bij vastgelopen zaken, waardoor knelpunten kunnen worden opgelost.

Ik voel mij een bevoorrecht mens dit werk te mogen doen. Het stelt mij in staat de Roma te ontmoeten en belangrijke ondersteuning te bieden bij de problemen die velen van hen ondervinden als gevolg van stateloosheid.

3. GETUIGENIS ROMA

Getuigenis van D. (29)

Een rijtjeshuis in het oosten van Nederland. D., geboren in voormalig Joegoslavië, vertelt haar levensverhaal in de beschutting van haar woonkamer. Levenservaring, dat heeft zij in ieder geval overgehouden aan haar jeugd. En strijdvaardigheid: ze is het type niet om bij de pakken neer te gaan zitten. Nu wil ze verder: een opleiding volgen en een voorbeeld zijn voor andere stateloze moeders.

Vanwege de Balkanoorlog in de jaren negentig vluchtten mijn ouders weg uit Servië en kwamen naar Nederland waar we familie hadden. Mijn moeder wilde al snel terug naar Servië maar had daarvoor onvoldoende documenten. Vanwege een onstabiele thuissituatie heb ik bij verschillende gezinnen gewoond en ook op straat gezworven. Ik ontmoette mijn man G. en we belandden in Amsterdam waar we een familie vonden. Op mijn zestiende kreeg ik mijn eerste kindje. Haar geboorte hebben we toen niet aangegeven. Tweeënhalf jaar later werd onze zoon geboren. Ook ons tweede kindje is niet aangegeven. We hadden angst om opgepakt te worden, omdat we allebei geen identiteitsbewijs hebben.

Toen ik mijn kinderen op school wilde aanmelden, zei de school dat ik eerst naar Bureau Jeugdzorg moest. Dit heb ik toen gedaan. Ik dacht dat ze ons zouden helpen, maar ze waren juist argwanend. Even later kwam de politie naar de flat waar we logeerden. Eerst dacht ik dat ze voor iemand anders kwamen. Tot ze bij mij naar binnen liepen en mijn kinderen één voor één naar buiten leidden en in de politiewagen wegbrachten. Ik wist niet wat me overkwam, ik was gewoon wanhopig! Pas na drie dagen mocht ik mijn kinderen weer zien. Ook voor hen was dat heel erg; nog altijd praten ze over wat er toen met hen is gebeurd.



Na een paar weken kreeg ik mijn kinderen weer terug. Ik verhuisde naar een andere gemeente en daar werd mijn inmiddels vijfde kindje geboren. We verbleven in kraakpanden en op campings. Ik ging door een heel diep dal toen ik een politieman ontmoette die mij heel erg heeft gesteund. Hij heeft mij wijs gemaakt. Hij stimuleerde mij om de kinderen naar school te brengen en zei altijd: “Het komt goed.”, maar ook: “Je moet het zélf doen!”. Hij heeft voor mij het verschil gemaakt. Dat beetje respect maakte mij sterk. Ik begon te geloven dat het leven wél iets te bieden heeft en kreeg weer een beetje vertrouwen in de samenleving.

“Laat je zien, je bestaat wel.”

Soms kon ik de kinderen vanaf de camping niet op tijd op school krijgen. De leerplichtambtenaar werd hierover gebeld en de zaak kwam voor de rechtbank. De rechter legde OTS op, een ‘onder toezichtstelling’ van de kinderen. Er werd een zorgteam aangesteld en een gezinsvoogd aangewezen. Ik kreeg een huis toegewezen, via het Leger des Heils, waar we voor een langere tijd konden wonen. We kregen dezelfde rechten van de gemeente als asielzoekers, dus ook een burgerservicenummer. Met deze hulp ben ik erg blij. Dat mijn kinderen onder toezicht zijn geplaatst vind ik nog steeds heel erg. En het is eigenlijk niet nodig. Dat vinden ook mijn begeleiders.

Ik wil gewoon rust en veiligheid. En ik wil werken en helemaal zelfstandig zijn. Maar dat is onmogelijk in dit land zonder de juiste papieren. Ik stond in het paspoort van mijn moeder bijgeschreven, maar dat is al heel lang geleden verlopen en dus niet meer geldig. Het is niet mogelijk een Servisch

paspoort te krijgen en een Nederlands paspoort lijkt onbereikbaar. Eerst moet ik een verblijfsvergunning aanvragen. Daar is een advocaat nu mee bezig. Met DNA-testen kan ik bewijzen dat de twee oudste kinderen echt van mij zijn, zodat de aanvraag voor de verblijfsvergunning ook voor hen geldt. Mijn moeder heeft onlangs, na negentien jaar proceduren, eindelijk een verblijfsvergunning gekregen op basis van ‘schrijnendheid’. Mijn minderjarige, jongere zusjes en broer hebben ook een verblijfsvergunning gekregen en hebben daarmee nog net op tijd geluk gehad, omdat ze nog geen achttien zijn. Daarmee kan mijn broer naar het ROC, wat hij zo graag wil.

Ik geloof dat met een paar kleine aanpassingen heel veel problemen bij Roma zonder identiteitspapieren kunnen worden voorkomen. In de eerste plaats voor de kinderen. De overheid roept heel hard dat het hier zo goed is, dat kinderen alle rechten hebben, maar dat heb ik zelf niet zo ervaren. Ik hoop dat onze kinderen het wél beter gaan hebben. Daarom moeten we sterk zijn. Er zijn nog veel meer jonge stateloze moeders die denken dat ze niet gezien worden, dat ze niet bestaan. Dat is ook wel te begrijpen. Ik wil ze zeggen: laat je zien, je bestaat wél! Dan zullen anderen jou ook zien. Maar zonder hulp gaat het niet. In je eentje sta je echt machteloos.

Als we alles achter de rug hebben, kan het eindelijk rustig worden in mijn hoofd. Dan ga ik zelf naar school zodat ik daarna kan gaan werken. De kinderen zullen trots zijn op hun moeder. En ik zal trots zijn op mijzelf.

4. MIGRATIEGESCHIEDENIS ROMA

Bijdrage van de Anne Frank Stichting

Vandaag de dag wordt de term ‘Roma’ gebruikt als een verzamelnaam voor de vele groepen met een vergelijkbare levensstijl. Zij vormen de grootste, armste en snelst groeiende minderheidsgroep in Europa. Sinds de uitbreiding van de Europese Unie is er meer aandacht voor dit ‘vergeten volk’. Hoewel enkele landen geen statistieken over de etnische afstamming bijhouden, suggereren de schattingen dat er ongeveer twee-en-een-half tot ruim acht miljoen Roma zijn. Hierbinnen is, ondanks de vergelijkbare levensstijl, gemarginaliseerde maatschappelijke positie en vermeende gemeenschappelijke herkomst, veel diversiteit. Zo ook in Nederland. Roma en Sinti ontlenen hun oorsprong veelal aan de eigen cultuur en tradities en niet aan het land waar zij wonen. Hun gemarginaliseerde positie van toen en nu vertaalt zich ook naar de geschiedschrijving waarin Roma en Sinti nauwelijks een plek innemen.

4.1 BLIK OP DE BALKAN

Europa in - de eerste migratiestroom

Hoewel over hun historische afkomst soms discussies zijn gevoerd, bestaat er op dit ogenblik een hoge mate van consensus -in het bijzonder dankzij het linguïstische bewijsmateriaal- dat Roma volkeren afstammen van groepen die tegen het einde van het eerste millennium na Christus het Indiase subcontinent hebben verlaten en richting Europa reisden. Zij leidden een nomadenbestaan. Tijdens het Ottomaanse Rijk (1299-1922) vestigde de meerderheid van de Roma zich in de Balkan, dat gedurende vijf eeuwen grotendeels door dit Rijk werd overheerst. Dit heeft zijn sporen op de regio en de bewoners nagelaten. Het Ottomaanse sociale, economische en politieke systeem was bijzonder complex en goed geadmistreerd. Met dank aan deze uitgebreide archieven weten we dat in die tijd Roma vooral hun geld verdienden met musiceren en het verrichten van ambachtelijk werk, zoals ijzersmeden en leerbewerken. Waar ze op het land werkten, werden ze ook verhandeld als lijfeigenen.

In Europa - de tweede migratiestroom

Roma werden vooral wegens hun ‘zwarte’ huid en ‘andere’ voorkomen negatieve eigenschappen en asociaal gedrag toegedicht. Vooral het feit dat ze niet christelijk zouden zijn, werd Roma zwaar aangerekend. Toen pogingen om hun aanwezigheid te verbieden of af te kopen mislukten, ging men over op de eerste gedwongen uitzettingen. De aanzet tot grootschalige “zigeuner”-vervolgning werd gegeven door de vogelvrij-verklaring door Albrecht Achilles tijdens de Reichstag in Lindau in 1497. De climax van gruwelijkheden die Roma ten deel vielen, speelde zich af rond de achttiende eeuw. Met de Roomse Kerk als grote aanjager werden Roma, zonder dat er sprake was van enig strafbaar feit, mishandeld, gebrandmerkt, verbannen of erger. Het enkele feit een Roma te zijn, was voldoende.

Rond 1850 vonden politieke, economische (denk aan de Industriële Revolutie) en sociale revoluties plaats. Met de afschaffing van de slavernij, waarvan ook Roma slachtoffer waren, pakten vele Roma hun oude levensstijl weer op en



STATELOOS

Een persoon die door geen enkele staat, krachtens diens wetgeving, als onderdaan wordt beschouwd.

trokken verder. De periode 1850-1930 wordt ook aangeduid als tweede migratiestroom. Die vond plaats vanuit wat tegenwoordig Roemenië, Hongarije en buurlanden zijn. Immigratieverboden voor Roma hebben niet kunnen voorkomen dat de Roma aanwezigheid en samenstelling in de aankomstlanden -waaronder Nederland- danig werd gewijzigd.

De Holocaust

Tussen de 250.000 en een miljoen Roma en Sinti zijn naar schatting slachtoffer geworden van het nazi-regime. In de concentratiekampen tijdens de Tweede Wereldoorlog lieten vele Roma en Sinti het leven door vergassing, honger, ziekte en gruwelijke medische experimenten. Ze werden ingezet voor het zwaarste werk en stonden, met de Joden, onderaan de politieke machtsstructuren die binnen een kamp heersten. Roma waren makkelijk herkenbaar binnen het kamp door de bruine of zwarte driehoek op hun kleding en een 'Z' van zi-geuner die op hun voorarm was getatoeëerd.

In Nederland werd in 1943 een trekverbod voor woonwagenbewoners ingesteld. Zij werden als groep geregistreerd bij de Recherchecentrale, wat normaliter alleen met criminelen gebeurde. Veel Roma en Sinti besloten hierop hun wagens te verlaten en probeerden onder te duiken. Dit voorkwam niet dat in mei 1944 tijdens een razzia 245 Nederlandse Roma en Sinti opgepakt en gedeporteerd werden. Van hen zijn er slechts dertig teruggekeerd. Na de oorlog was er voor de overlevende Roma nauwelijks interesse of aandacht. De genocide is zelfs nooit officieel erkend.

De Tweede Wereldoorlog heeft tot op de dag van vandaag grote invloed op het teruggetrokken leven van de Roma. De registratie die de genocide mogelijk maakte, is voor veel Roma groepen geen grijs verleden, maar een zeer tastbare en aanwezige angst. Pas in de jaren zeventig kwam er enige beweging in het toekennen van oorlogsvergoedingen en uitkeringen voor slachtoffers van Roma origine. Niet alleen werd hun internering niet geloofd, de eis van een vaste woon- of verblijfplaats stond lang het toekennen van dergelijke schadeloosstellingen in de weg.

“Ze hebben mijn vader telkens in het ijskoude water gehouden om te kijken hoe lang hij het volhield. Gelukkig heeft hij de Holocaust overleefd, maar ik denk er nog elke dag aan en het maakt mij nog steeds boos. Eigenlijk ben ik bang dat zo iets ooit weer gaat gebeuren. Kijk maar naar wat er in Italië en in Tsjechië en andere vroegere Oost-bloklanden gebeurt.”

Roma man (42), Utrecht

Van Oost naar West-Europa – de derde migratiestroom

De derde migratiestroom ontstond in de jaren zestig en duurt tot op heden voort. Zogenaemde ‘gastarbeiders’ werden uit onder andere Oost-Europa gehaald. Velen van hen waren Roma en kwamen uit het voormalige Joegoslavië. Politieke omwentelingen (de val van het IJzeren Gordijn), oorlogen en daaropvolgende economische malaise deden velen emigreren. Voor Roma kwam daar racisme en discriminatie bovenop; voorbeelden daarvan waren de volkswodes in de jaren negentig in Roemenië en Tsjecho-Slowakije waarbij huizen van Roma werden platgebrand en Roma werden mishandeld. De overheid liet deze zaken op hun beloop. Niet zelden werden ook in de ontvangstlanden Roma slachtoffer van extreemrechts geweld.

De oorlogen in voormalig Joegoslavië droegen ook bij aan de migratiestroom. Deze begon in 1991 met de afscheiding van Kroatië en verplaatste zich naar Bosnië, waar tot 1995 gevochten zou worden. Het aantal vluchtelingen, waaronder Roma, werd geschat op een half miljoen. Tienduizenden Roma ontvluchtten Bosnië en vroegen asiel aan in West-Europa. Velen waren op de vlucht geslagen omdat geen van de strijdende partijen hen accepteerde. Islamitische Roma moesten vaak het gebied verlaten waarover of waarop gevochten werd. Hele dorpen trokken samen weg, vaak naar

landen waar men al familie had. Dit zette extra druk op de sociale voorzieningen en onderlinge verhoudingen. Na de oorlogen, tot op de dag van vandaag, is de terugkeer van deze vluchtelingen een uitermate moeizaam proces. Na het uiteenvallen van Joegoslavië werd het bijzonder moeilijk een nationaliteit aan te vragen bij een van de nieuwe staten. Bij volkstellingen in voormalig Joegoslavië werd iedereen die niet hoorde tot een van de vier hoofdcategorieën -Servisch, Kroatisch, Bosnisch of Joegoslavisch- gerekend tot de categorie ‘Overig’. De Roma, naar schatting 40.000 tot 60.000 personen in Bosnië alleen al, werden zo onzichtbaar gemaakt doordat ze geacht werden te kiezen voor één van de vier hoofdcategorieën of ze verdwenen in de categorie ‘Overig’.

Roma kozen ook vaak de etniciteit van de meerderheids-groep in de regio waar ze zich al dan niet tijdelijk vestigden. Dit leidde, waar al sprake was van registratie, tot problemen met dubbele vermeldingen. Een land waar de nationaliteit wordt aangevraagd, schuift de verantwoordelijkheid hiervoor dan vaak af naar het andere land. Soms werden er ook administratieve fouten gemaakt, waardoor persoonsgegevens verloren gingen. Waar voorheen probleemloos tussen de republieken van Joegoslavië kon worden gereisd, dienden men zich na de oorlog bij de nieuwe grensovergangen te identificeren, wat veel problemen gaf bij de slecht of niet geregistreerde Roma. Vooral bij Roma zonder vaste woon- of verblijfplaats bleek geen enkel nieuw land bereid identiteitspapieren of reisdocumenten te verstrekken, laat staan de nationaliteit toe te kennen. Naast de heersende economische crisis werd dit beleid mede ingegeven door vooroordelen richting Roma.

De oorlog in 1999 in het zuiden van Servië, Kosovo, veroorzaakte een volgende emigratiestroom uit deze regio. De Roma waren het doelwit van zowel Servische als Albanese etnische zuiveringen. Ook in dit gebied gaven zij zich eerder uit als Servisch of Albanees dan als Roma. Mede hierdoor werden de Roma, die anoniem bleven tussen de andere Albanese en Servische vluchtelingen, uit hun woongebied verjaagd zonder dat de internationale gemeenschap daar aandacht aan besteedde.

Servië nam een deel van de vluchtelingenstroom op, maar de verarmde bevolking stond niet te wachten op de komst van nieuwelingen, of zij nu van Servische of Roma origine waren. In Mitrovica bijvoorbeeld, een stad in Kosovo, is niet één van de 8.000 vernietigde huizen die behoorden aan de Roma herbouwd.

“Political developments in recent years have made Roma in Europe more vulnerable. The break-up of former Czechoslovakia and former Yugoslavia caused enormous difficulties for persons who were regarded by the new successor states as belonging somewhere else -even if they had resided in their current location for many years.”

Thomas Hammarberg
Council of Europe
Commissioner for Human Rights, 2009

4.2 CULTUUR EN TRADITIE

De Roma groepen in West-Europa vinden hun oorsprong in India en hebben een zeer gevarieerde geschiedenis. Zij kennen een uiteenlopende mate van aanpassing aan de lokale maatschappij. Door de buitenwereld werden verschillende Roma groepen, ongeacht hun verblijfsduur en mate van zelfredzaamheid, veelal onder één noemer geschaard en onderworpen aan restrictieve maatregelen of discriminatie en racistisch geweld. Gegeven deze omstandigheden is het niet mogelijk te spreken van 'de' Roma cultuur. Alle groepen kennen zo hun combinatie van een eigen cultuur, gebruiken en religie die zijn opgedaan bij het migreren -uit eigen keuze dan wel gedwongen. Er zijn wel een aantal cultuuraspecten aan te geven die kenmerkend voor Roma zijn.

De Roma kennen een mondelinge traditie. Gesproken informatieoverdracht is minder kwetsbaar voor kwaadwillenden van buitenaf. Het maakt dat men niet opvalt, wat de gesloten Roma groepen al eeuwen als overlevingsstrategie hebben gehanteerd. Een praktisch gevolg van de mondelinge traditie is echter het analfabetisme en de daarmee gepaard gaande discriminatie waarmee Roma in het Westen geconfronteerd worden.

Een tweede cultuuraspect is het traditionele streven van Roma naar behoud van hun cultuur. De geslotenheid van de Roma groepen kent twee bewegingen die dit versterken. Enerzijds hun zelfverkozen isolement, een overlevingsstrategie als gevolg van de vele vervolgingen waaraan ze werden blootgesteld. Anderzijds troffen de samenlevingen waar Roma verbleven maatregelen om hen te weren, te isoleren of te assimileren. Het isolement heeft de participatie in onder meer de Nederlandse samenleving bepaald niet bevorderd. Dit heeft tot op de dag van vandaag gevolgen voor de maatschappelijke positie van Roma. Zorgelijk zijn de lage levensverwachting, de lage economische zelfredzaamheid en de hoge zuigelingensterfte.

Een derde cultuuraspect is de sterke hiërarchische organisatie van de Roma gemeenschap. Ouderen staan het hoogst in aanzien en dienen bij belangrijke gebeurtenissen of beslissingen te worden geraadpleegd. Het zijn de mannen die de beslissingen nemen, vooral naar buiten toe. Het rollenpatroon voor vrouwen verschilt niet veel van de dagelijkse praktijk in de Nederlandse maatschappij. Zij voeren het leeuwendeel van de huishoudelijke taken uit en nemen het grootste deel van de zorg voor de kinderen op zich. Met name

veel Sinti vrouwen accepteren hun ondergeschikte rol niet langer en sturen aan op verandering. Deze dubbele emancipatiestrijd, die de interne hiërarchie aan de kaak stelt, maar ook de geïsoleerde positie ten opzichte van de buitenwereld doorbreekt, stuit uiteraard op weerstand vanuit vooral de oudere generaties.

Een vierde cultuuraspect betreft tenslotte de godsdienst. Roma en Sinti in Nederland hebben geen gemeenschappelijke godsdienst. Tijdens het reizen namen zij vaak de religie van hun omgeving over. Momenteel bevinden zich met name onder de Sinti veel aanhangers van het rooms-katholicisme en de pinkstergemeente. De meeste Roma en Sinti beleven hun godsdienst primair in eigen kring en komen niet regelmatig in de kerk. Wel houden zij grote religieuze bijeenkomsten zoals een jaarlijkse bedevaart in Roermond. Daarnaast worden vrijwel alle kinderen gedoopt. Onder de Roma vluchtelingen uit Oost-Europa bevinden zich behalve christenen ook moslims, wat te verklaren valt uit de invloed van het Ottomaanse Rijk op deze regio.



4.3 VESTIGINGSLAND NEDERLAND

De eerste families, voornamelijk Sinti, vestigden zich in Nederland rond 1500. Na de laatste jacht in 1728 op de heidenen, zoals Roma ook wel werden genoemd, vluchtten de meeste slachtoffers. Velen werden uitgemoord of geassimileerd naar de lokale mores. In 1868 kwam er een groep uit Hongarije die veelal de kost verdiende als ketellapper. Later arriveerden ook andere groepen. De bevolking stond meestal positief tegenover deze Roma groepen vanwege hun gewaardeerde beroepen. Lokale overheden gaven woonwagenvergunningen en bewijzen van Nederlanderschap af. Pas vanaf 1928 kreeg de centrale overheid, die een andere mening was toegedaan, meer grip op het beleid en werden alle groepen als Zigeuners bestempeld en behandeld. Dit had invloed op de beeldvorming van nomadische groepen. Het zigeunerstigma -asociaal en armlastig- was, ondanks bewijzen van het tegendeel, een verbijzondering van het stigma op de nomadische levenswijze. De reden dat deze levenswijze een doorn in het oog van de overheid was, kan gezocht worden in de toenemende ordeningsdrang van de overheid. Een bureaucratisch geordende samenleving, waarin van iedereen de identiteit en waar men te allen tijde te vinden bekend is, heeft weinig begrip voor mensen die zich hieraan onttrekken.

Na de Tweede Wereldoorlog

Na de oorlog werd weliswaar het trekverbod opgeheven, maar in de praktijk mochten nomadische groepen, onder wie de Roma, alleen nog wonen op grote, geconcentreerde kampen die aan allerlei eisen moesten voldoen. Het doel van de Woonwagenwet van 1968 was het afdwingen van aanpassing van woonwagewoners aan de rest van de samenleving. Uiteindelijk werd in 1999 de Woonwagenwet ingetrokken, maar de resulterende isolatie van de Roma, die ook een verslechtering van levensomstandigheden met zich meebracht, had inmiddels onuitwisbare sporen achtergelaten op de gemeenschappen.

Halverwege de jaren zeventig verbleef een groep van ongeveer vijfhonderd Roma in Nederland. Aangezien zij niet konden worden uitgezet omdat geen land bereid was hen op te nemen, was de overheid gedwongen voor hen een oplossing te zoeken. Na een jaar werden elf gemeenten gevonden die de Roma wilden huisvesten, weliswaar in huizen en niet in woonwagens. Het betrof de volgende gemeenten: Berkel-Enschot, Capelle aan de IJssel, Ede, Epe, Gilze-Rijen, Lelystad, Nieuwegein, Oldenzaal, Spijkenisse, Utrecht en Veendam. Diverse gemeenten werkten mee vanwege bepaalde voorrechten die hen 'in ruil' werden toegezegd. Aan 450 Roma werden verblijfsvergunningen afgegeven, op voorwaarde dat zij zich zouden huisvesten in een van deze zo-

genoemde opvanggemeenten. Om daarvoor in aanmerking te komen was registratie noodzakelijk. Uit angst voor een aanzuigende werking bepaalde de regering dat daarvoor drie dagen beschikbaar waren. Dit nieuws bereikte veel Roma te laat en uiteindelijk moest een na-registratie plaatsvinden. Ook nadien waren er nog Roma die in Nederland verbleven, maar 'de boot gemist hadden'.

De bedoeling was om na deze eenmalige maatregel de grenzen streng te bewaken, zodat niet nog meer Roma naar Nederland zouden komen. Eind jaren zeventig is echter een groep van enkele honderden illegale Roma in Nederland onder bepaalde voorwaarden toegelaten in aanvankelijk Amsterdam, Utrecht en Lelystad. Uiteindelijk werd besloten enkelen van hen een verblijfsvergunning te geven voor de duur van telkens één jaar, totdat het land van herkomst vastgesteld kon worden. Deze voorwaarde bleek onhoudbaar en werd uiteindelijk geschrapt, waardoor het ook voor hen mogelijk was zich blijvend in Nederland te vestigen. Aan de verblijfsvergunningen werden bepaalde beperkingen verbonden om de toelating beperkt te houden tot alleen deze groep Roma. Hierdoor lijkt de registratie nogal willekeurig. Wie zich binnen de gestelde periode wist te registreren mocht blijven. Alle anderen mochten dat niet, ongeacht hun persoonlijke situatie. Voor het afwijzen van alle Roma die in de jaren hierna naar Nederland kwamen, was dan ook geen ander argument dan dat het zo was afgesproken. Ook werd verdere gezins-

hereniging nauwelijks toegestaan, doordat de Roma hiervoor een inkomenseis werd opgelegd waar zij zelden aan konden voldoen. Voor andere migranten in dezelfde positie gold deze eis niet. Hier is dus sprake geweest van ongelijke behandeling. Als gevolg hiervan zijn veel huishoudens ontstaan waarvan enkele leden legaal zijn en de rest niet. De omvang van de groep wordt anno 2007 geschat op een kleine 3.000 personen. De minister van VROM onderkent in zijn brief aan de kamer in de zomer van 2009 dat een deel van deze Roma stateloos is.

Geografische situatie

Op Europees niveau worden uiteenlopende cijfers gegeven over het aantal mensen van Roma afkomst in Nederland. Het zou volgens het European Roma Rights Center officieel om 20.000 mensen gaan, waarbij echter geen onderscheid wordt gemaakt tussen Roma, Sinti en Reizigers -autochtonen die in woonwagens wonen.

Het Jaarrapport Integratie 2009 en de Inventarisatie Sinti en Roma in Nederland in opdracht van Stichting Rechtsherstel van Sinti en Roma schat het aantal mensen dat hoort bij Roma en Sinti groepen in Nederland rond de 10.000. De beschikbare cijfers zijn veelal het resultaat van (in)schattingen van sleutelfiguren binnen de Sinti en Roma gemeenschap en anderen die met deze groep van doen hebben.

De eerste groep omvat de Sinti en een aantal Roma families die al eeuwen, in ieder geval voor 1868, in Nederland verblijven. Zij leven voor ongeveer de helft in een wagen en zijn gevestigd op kleinere woonwagencentra in vooral het zuiden van het land (provincies Limburg, Brabant, Gelderland, Zeeland en Zuid-Holland).

De tweede groep bestaat uit de mediterrane gastarbeiders die in de jaren zestig naar Nederland kwamen. Zij profileerden zich niet als zodanig, om discriminatie en stigmatisering te ontlopen. Vaak kiezen zij de etniciteit van het land van herkomst, waardoor zij zich niet laten indelen op grond van hun Roma afkomst.

De derde groep bestaat uit Roma die nadien met caravans door Europa trokken en in Nederland neerstreken. Deze groep kreeg een verblijfsvergunning dankzij de reeds genoemde *Generaal Pardonregeling* van 1977. De in totaal 550 Roma vormen inmiddels een groep van 3.000 en wonen nog maar deels in de elf 'opvanggemeenten'.

De Raad van Europa vermeldt in een rapport uit 2003 dat sinds de oorlog in voormalig Joegoslavië en het uiteenvallen van het Oostblok ongeveer 12.000 Roma in Nederland verblijven. Dit is de vierde groep. Tenslotte is er nog een vijfde groep, waarvan het aantal onbekend is. Het gaat om Roma die sinds de uitbreiding in 2004 van de EU uit Oost- en Midden-Europa makkelijker naar Nederland konden komen, ongeacht hun reisdocumenten. Zij zijn zichtbaar aanwezig, in ieder geval op straat; het gaat om straatartiesten, muzikanten en soms ook bedelaars. Vooral de inzet van kinderen voor bedelpraktijken roept veel weerstand op, iets waar de vele verschillende Roma en Sinti groepen in Nederland onder te lijden hebben.

Al met al is het aantal Roma in de afgelopen dertig jaar toegenomen, met name door natuurlijke aanwas en immigratie van huwelijkspartners. Het betreft een jonge populatie waarvan vijftig procent jonger is dan achttien jaar, veertig procent tussen de achttien en vijftig jaar, en slechts tien procent ouder dan vijftig jaar.

5. JURIDISCHE ASPECTEN VAN STATELOOSHEID

Bijdrage van de Anne Frank Stichting en Amnesty International

5.1 STATELOOSHEID EN INTERNATIONAAL RECHT

Na de Tweede Wereldoorlog zagen de Verenigde Naties (VN) zich geconfronteerd met miljoenen statelozen. Deze waren tijdens de oorlog gevlucht of met het trekken van nieuwe landsgrenzen stateloos geworden. Het bewustzijn leefde dat het onthouden of afnemen van een nationaliteit een ernstige mensenrechtenschending is. Bovendien kan stateloosheid zelf oorzaak zijn van nieuwe mensenrechtenschendingen. In 1948 kwam de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens tot stand. In artikel 15 van deze verklaring is opgenomen: *‘Eenieder heeft het recht op een nationaliteit’*. Ook is in dit artikel bepaald dat niemand willekeurig zijn nationaliteit mag worden ontnomen en dat iedereen het recht heeft om van nationaliteit te veranderen. De Universele Verklaring is echter geen juridisch bindend document.

“Eenieder heeft het recht op een nationaliteit”.

Daarom wilden de VN snel een verdrag dat statelozen en vluchtelingen zou beschermen en stateloosheid zou vermindern. In 1951 werd het *Vluchtelingenverdrag* aangenomen. De VN ging er in eerste instantie vanuit dat veel statelozen door het verdrag zouden worden beschermd. Het verdrag bepaalt namelijk dat het willekeurig ontkennen of ontnemen van iemands nationaliteit vanwege zijn ras, religie, godsdienst of politieke overtuiging aanleiding zou zijn om iemand als vluchteling te erkennen. Voor de statelozen die geen vluchteling zijn, werd in 1954 het *Verdrag betreffende de status van Statelozen* aangenomen. Dit verdrag definieert in artikel 1 stateloos als *“een persoon die door geen enkele staat, krachtens diens wetgeving, als onderdaan wordt be-*

schouwd”. Tevens verplicht het verdrag lidstaten aan statelozen op hun grondgebied identiteitspapieren en reisdocumenten te verstrekken. In 1961 is het *Verdrag voor het verminderen van Stateloosheid* tot stand gekomen. Het verdrag geeft regels voor het toekennen van nationaliteit bij geboorte en met betrekking tot het verlies van nationaliteit.

Er zijn nog verschillende andere mensenrechtenverdragen die een bepaling kennen waarin het recht op nationaliteit nader wordt uitgewerkt. Van belang zijn in dit verband het *Verdrag inzake de Uitbanning van alle Vormen van Discriminatie van Vrouwen* (1979) en het *Verdrag van de Rechten van het Kind* (1989). Het Vrouwenverdrag biedt in artikel 9 bescherming tegen ongewenste nationaliteitsverandering of verlies van nationaliteit door huwelijk. Het Kinderverdrag kent in artikel 7 het recht op onmiddellijke registratie na geboorte, het recht op een naam en het recht om een nationaliteit te verwerven. Dat laatste recht schept een extra verplichting voor de lidstaat *“in het bijzonder wanneer het kind anders stateloos zou zijn”*.

Geschat wordt dat er wereldwijd zo'n vijftien miljoen statelozen zijn. Europa heeft de afgelopen decennia veelvuldig te maken gehad met uiteenvallende of elkaar opvolgende staten, en met grondgebieden die van de ene staat naar de andere overgingen. Deze ontwikkelingen veroorzaakten op grote schaal stateloosheid. In 1997 kwam daarom het Europees *Verdrag inzake Nationaliteit* tot stand. Het meest recente is het *Verdrag inzake het Voorkomen van Stateloosheid bij Statenopvolging* van 2006.



5.2 STATELOOSHEID EN NEDERLANDS RECHT

Het verkrijgen van een nationaliteit kan op verschillende wijzen plaatsvinden en is afhankelijk van de regels van het land waar de persoon zich bevindt. Allereerst kan de nationaliteit gevestigd worden via geboorte op het grondgebied van een bepaalde staat. Dit is het zogenoemde *‘Ius Soli’*. Vervolgens is het mogelijk dat iemand de nationaliteit aanneemt van de plek waar hij woont: *‘Ius Loci’*. Ten slotte kan de nationaliteit gevestigd worden door afstamming. Dit is bekend als het bloedrecht of het *‘Ius Sanguinis’* en is in Nederland de belangrijkste systematiek voor verkrijging van nationaliteit: ieder kind dat tijdens de geboorte een Nederlandse vader of moeder heeft, krijgt automatisch de Nederlandse nationaliteit.

Indien een persoon door geen enkele staat als haar onderdaan wordt erkend dan is er sprake van stateloosheid. In deze gevallen wordt gesproken van *‘de jure’* stateloos. Het komt ook voor dat iemand weliswaar conform de wetgeving een nationaliteit bezit maar geen beroep kan doen op die nationaliteit omdat hij zich bijvoorbeeld als vluchteling elders bevindt. Dit wordt *‘de facto’* stateloosheid genoemd. De Rijkswet voor het Nederlanderschap definieert een stateloze als: *“Een persoon die door geen enkele staat, krachtens diens wetgeving, als onderdaan wordt beschouwd.”* De *‘de facto’* stateloosheid valt buiten deze definitie.

Landen mogen volgens het Statelozenvetrag zelf bepalen op welke manier de stateloosheid beoordeeld dient te worden. De Nederlandse overheid doet dat binnen de kaders van een verzoek om een verblijfsvergunning, in de zogenoemde *‘buitenschuldprocedure’*.

5.3 BUITENSCHULDPROCEDURE

Een vreemdeling die geen recht (meer) heeft om in Nederland te verblijven, heeft de plicht het land te verlaten. Het uitgangspunt van het Nederlandse beleid is dat in beginsel alle vreemdelingen kunnen terugkeren naar hun land van herkomst. Toch kunnen zich bijzondere situaties voordoen waarin een vreemdeling *buiten zijn schuld* niet uit Nederland kan vertrekken. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als de vreemdeling stateloos is en hij niet kan terugkeren naar het land waar hij eerder verbleef. In zo'n situatie kan de vreemdeling een aanvraag indienen voor een verblijfsvergunning op grond van *verblijf* als vreemdeling die *buiten zijn schuld* niet uit Nederland kan vertrekken.

De Nederlandse *buitenschuldprocedure* kent een zware bewijslast. Er mag geen enkele twijfel zijn over de identiteit en er moet met objectieve en toetsbare middelen worden aangetoond dat de autoriteiten van het land van herkomst of van het land van eerder verblijf geen toestemming zullen verlenen voor de terugkeer. Een stateloze moet zélf aantonen dat hij geen nationaliteit heeft en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) zal een beoordeling maken van de relevante nationaliteitswetgeving in het land van herkomst.

De vaststelling van de stateloosheid hoeft nog geen *'buitenschuldvergunning'* op te leveren. Er zijn beleidsregels vastgesteld waaraan een persoon moet voldoen om voor een verblijfsvergunning in aanmerking te komen. Deze regels staan in de Vreemdelingscirculaire en luiden samengevat:

1. de vreemdeling heeft zelfstandig en aantoonbaar geprobeerd zijn vertrek te realiseren;
2. de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) heeft aangegeven dat zij niet in staat is het vertrek te realiseren;
3. bemiddeling van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) heeft niet het gewenste resultaat gehad;
4. er is sprake van een samenhangend geheel van objectieve, verifieerbare feiten en omstandigheden op grond waarvan kan worden vastgesteld dat betrokkene buiten zijn schuld Nederland niet kan verlaten.

Hoewel op het eerste gezicht de *buitenschuldvergunning* een goede oplossing lijkt voor statelozen, worden er jaarlijks slechts enkele verblijfsvergunningen op deze grond afgegeven.

De lat om te voldoen aan alle criteria ligt hoog: de buitenschuldprocedé vereist niet alleen een actieve inzet van de vreemdeling, maar ook een inspanningsverplichting om al het mogelijke te doen om te kunnen vertrekken. Een bezoek aan de ambassade alleen is niet voldoende. De vreemdeling moet aantonen dat de ondernomen pogingen om terug te keren naar het land van herkomst of eerder verblijf wel degelijk serieus waren en dat volledige medewerking aan het onderzoek is verleend. Lang niet alle ambassades werken even goed mee. Soms weigeren ze een visum voor terugkeer (*laissez passer*) af te geven, soms weigeren ze ook daarover een schriftelijke verklaring af te geven. In geval van twijfel aan de identiteit of de volledigheid van de gegevens of wanneer slechts is geprobeerd de stateloosheid bevestigd te krijgen, kan het verzoek worden afgewezen.

Wanneer een stateloze vreemdeling in het land van herkomst problemen heeft ondervonden en asielargumenten een rol hebben gespeeld bij de komst naar Nederland, kan er bovendien sprake zijn van terughoudendheid om de eigen terugkeer te regelen. Voor de buitenschuldprocedure is die terughoudendheid fataal. De vreemdeling moet zich vrijwillig inzetten voor zijn terugkeer. De buitenschuldprocedure vereist een verklaring van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) dat de organisatie niet in staat is de terugkeer te regelen en de IOM bemiddelt alleen in geval van vrijwillig vertrek. Zonder de inschakeling van de IOM faalt een verzoek. En zolang ook de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) van mening blijft dat uitzetting mogelijk is, zal er geen verklaring worden afgegeven waarin wordt vastgesteld dat betrokkene buiten zijn schuld Nederland niet kan verlaten. Tot slot mag de stateloosheid niet toerekenbaar zijn. Mensen die door eigen toedoen documentloos of stateloos worden geacht, komen niet in aanmerking voor een verblijfsvergunning. Dat betekent dat in het land van herkomst, dus nog voor de komst naar Nederland, pogingen moeten zijn gedaan om het staatsburgerschap te verkrijgen.

Van al deze activiteiten zal een uitgebreid dossier moeten worden opgebouwd waaruit blijkt dat alle nodige informatie is verstrekt en dat alles is geprobeerd om aan reisdocumenten te komen.

5.4 VAN VERBLIJFSVERGUNNING TOT NEDERLANDSE NATIONALITEIT

De buitenschuldvergunning is één jaar geldig en kan twee keer met een jaar worden verlengd. Wanneer er in die eerste drie jaar informatie beschikbaar komt waaruit blijkt dat de vreemdeling zich redelijkerwijs alsnog kan begeven naar zijn land van herkomst of een ander land, zal de vergunning worden ingetrokken, of niet verlengd. Zo'n situatie kan zich in geval van de jure stateloosheid in beginsel alleen voordoen wanneer zich wijzigingen in het nationaliteitsrecht van het land van herkomst hebben voorgedaan. In geval van de facto stateloosheid zijn er meer situaties denkbaar en kan de onzekerheid over de verblijfspositie drie jaar voortduren. Wanneer de situatie dan nog altijd hetzelfde is, zal na drie jaar een verzoek om een verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf worden ingewilligd. Na in totaal vijf jaar kan de vreemdeling in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Tenminste, indien men inmiddels beschikt over voldoende middelen van bestaan. Na tien jaar vervalt dit vereiste van voldoende bestaansmiddelen. Pas met deze

verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd is het mogelijk om naturalisatie aan te vragen en Nederlander te worden. De legeskosten voor vreemdelingen zijn hoog: een aanvraag voor een verblijfsvergunning kost 331 euro per persoon, de jaarlijkse verlenging 288 euro. Een aanvraag van een vergunning voor onbepaalde tijd kost 401 euro per persoon. Een aanvraag tot naturalisatie kost voor één persoon 567 euro.

5.5 KINDEREN EN STATELOOSHEID

Volgens de statistieken van de Gemeentelijke Basisadministratie stonden er in 2007 1.463 kinderen als 'stateloos' ingeschreven. Daarnaast staat een onbekend aantal kinderen geregistreerd als 'nationaliteit onbekend'. In deze gevallen wordt er vanuit gegaan dat betrokkene wel een nationaliteit heeft, maar dat die onvoldoende is aangetoond. Het is ons niet bekend hoeveel Roma kinderen zich onder hen bevinden. Volgens het in Nederland gehanteerde 'Ius Sanguinis' krijgen kinderen de nationaliteit van hun ouders: dat betekent dat kinderen van stateloze ouders in beginsel ook stateloos zijn. Nederland heeft ervoor gekozen om aan de in Nederland geboren stateloze kinderen niet van rechtswege bij geboorte nationaliteit toe te kennen. In artikel 6 van de Rijkswet op het Nederlanderschap wordt hen wel een optierecht toegekend. Dit optierecht kan worden uitgeoefend door de vreemdeling die in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba is ge-

“Telkens moet ik voor mijn kinderen een verlenging van hun verblijfsdocument aanvragen. Dit kost 288 euro per persoon. Wat ik al niet betaald heb aan advocaatkosten! Ik kan het eigenlijk niet betalen, maar ik zou het graag bijeen blijven sprokkelen als het tot een echte oplossing zou leiden. Maar het leidt voorlopig tot niets. Op hun paspoort staat nog altijd: Nationaliteit Onbekend. Als ze straks gaan solliciteren, zal niemand hen aannemen. Twee van mijn kinderen hebben de achternaam van mijn vrouw, de andere twee hebben de familienaam van een ander. Ik kon hen niet inschrijven op mijn eigen naam, omdat ik geen identiteitspapieren heb. Graag zou ik laten vastleggen dat het mijn eigen kinderen zijn, maar een DNA-test, de enige manier om dat te doen, is vreselijk duur. Dat geld heb ik echt niet.”

Roma man (42), Utrecht



boren en daar gedurende een onafgebroken periode van ten minste drie jaar toelating en hoofdverblijf heeft. Bovendien moet de vreemdeling sinds zijn geboorte stateloos zijn.

De genoemde voorwaarde in dit artikel dat er sprake moet zijn van 'toelating' (ofwel instemming van het bevoegd gezag met het bestendig verblijf) heeft forse consequenties voor niet rechtmatig in Nederland verblijvende kinderen. Hoewel hun band met Nederland sterker is dan met welk ander land ook, komen zij niet in aanmerking voor het optierecht en kunnen ze dus niet de Nederlandse nationaliteit verkrijgen. Het *Stateloosheidsverdrag* van 1961 bepaalt echter in artikel 1 dat iedere verdragsluitende staat zijn nationaliteit verleent

aan degene die op zijn grondgebied geboren is en die anders stateloos zou zijn. Dit kan van rechtswege bij geboorte of op verzoek (optierecht). Het *Stateloosheidsverdrag* geeft een beperkt aantal gronden waarop van dit optierecht mag worden afgeweken. Het vereiste van 'toelating' wordt niet genoemd en de Nederlandse wetgeving is op dit punt in strijd met het Verdrag. Nederland is aan dit verdrag gebonden en dat betekent dat de vereiste van 'toelating' buiten beschouwing zou moeten worden gelaten. Als het om kinderen gaat, is het de vraag of er niet ook strijd is met het *Verdrag van de Rechten van het Kind*. Dit verdrag erkent immers het recht van ieder kind om een nationaliteit te verwerven.

6. CONSEQUENTIES VAN STATELOOSHEID

Praktijkervaringen van Dokters van de Wereld

Het Nederlandse beleid ten aanzien van mensen zonder rechtmatig verblijf is in de afgelopen jaren steeds verder aangescherpt. Stateloze Roma die nog in procedure zijn verwickeld, hebben geen recht op bijstand, geen recht op onderdak, geen recht op voedsel of schoon water. Ze zijn afhankelijk van familie, vrienden of de particuliere hulpverlening.

Wij hebben gezien wat dit betekent in de praktijk. Een probleem komt zelden alleen. Er is sprake van zogenaamde multi-problematiek. Gebrek aan onder meer werk, huisvesting, zorg en een paspoort leidt tot schrijnende situaties voor de stateloze Roma. Zij kunnen niet deelnemen aan de maatschappij en hebben weinig toekomstmogelijkheden. Vanwege een groot tekort aan capaciteit en middelen bij hulpverlenende instanties in Nederland, maar ook door een wederzijds gebrek aan vertrouwen en aan kennis wat betreft stateloosheid onder Roma, wordt er met grote regelmaat een beroep gedaan op Dokters van de Wereld.

Wij richten ons met name op het informeren van Roma, het verkrijgen van toegang tot zorg, het inschakelen van advocaten en het vlottrekken van juridische procedures. Daarnaast dragen we bij aan de toegang tot specifieke sociale voorzieningen als noodopvang, scholing en een uitkering. Ook ondersteunen en informeren wij Roma zelforganisaties en intermediairs van andere organisaties, omdat wij zien dat ook zij in de praktijk vaak vastlopen als gevolg van een gebrek aan informatie en middelen om aan alle hulpvragen van Roma tegemoet te komen. Tevens informeren we zorg- en dienstverleners op het gebied van Roma en stateloosheid.

In de periode van mei 2009 tot februari 2010 heeft Dokters van de Wereld 495 bemiddelingen uitgevoerd. Hiervan kwamen er 188 voort uit de negen diepte-interviews die we in de maanden oktober en november 2009 hebben afgenomen. Deze vonden plaats bij Roma thuis in acht gemeenten in het westen, midden en oosten van Nederland.

"Ik was twee toen mijn moeder stierf. Mijn vader heb ik nooit gekend. Ik ben met familie door heel Europa gereisd. Toen ik acht jaar was kwamen we in Nederland. We hadden geen papieren. De groep waartoe ik behoorde heeft een Generaal Pardon gekregen. Maar ik niet. De kinderen werden veelal niet geregistreerd. En nu moet ik dus het land uit. Ik heb al eens in vreemdelingendetentie gezeten, toen werd mij medegedeeld dat ik het land moest verlaten. Maar waar moet ik heen en hoe moet dat dan met mijn gezin? Mijn gezondheid is niet goed. Ik ben erg nerveus en heb last van hyperventilatie. Ik lach wel, maar van binnen breekt mijn hart. Wat moet ik nu doen? Ik wil zo graag een kans, maar die krijg ik niet. Ik wil graag werken. We hebben het geld hard nodig, want mijn man moet de huursubsidie terugbetalen, omdat ik als illegaal bij hem woon. Ik ben heel handig met mijn handen. Als ik maar kon werken zou er zoveel opgelost zijn. Ik ben de enige in de familie die geen status heeft. Gelukkig hebben mijn man en mijn zoon er beiden wel één."

Roma vrouw (48), Enschede

Onder een bemiddeling verstaan we elke actie die helpt om de medische, sociaal-economische of juridische situatie van stateloze Roma te ondersteunen en te verbeteren.

Enkele veel voorkomende bemiddelingen zijn:

- een huisarts informatie geven over de huidige gezondheidszorgregelingen voor statelozen;
- het adviseren in een zorgoverleg over een multi-probleemgezin waar stateloosheid cruciaal lijkt te zijn;
- statelozen begeleiden naar een ambassade voor het verkrijgen van documenten en er vervolgens een getuigenis van schrijven ter ondersteuning van het juridische proces;
- een brief schrijven naar een ziekenhuis omdat de cliënt zonder ziektekostenverzekering de rekening niet kan betalen en vragen naar een betalingsregeling;
- met een baliemedewerkster van het ziekenhuis praten om de patiënt met een verwijfsbrief door te laten en pleiten voor het recht van de patiënt om de specialist te bezoeken;
- informatie geven aan een zwangere, stateloze vrouw over hoe zij over een tijdelijk identiteitsbewijs kan beschikken, zodat zij toch haar baby na de geboorte kan aangeven;
- communicatie faciliteren tussen een internist en de familie van een patiënt op de Intensive Care;
- een gesprek aangaan met leden van de Raad voor de Kinderbescherming om ervoor te zorgen dat kinderen niet uit huis geplaatst worden, louter vanwege huisvestingsproblemen;
- pleiten bij de gemeente om een dakloze, stateloze Roma met ernstige gezondheidsklachten te huisvesten;
- een tandarts zoeken, die een stateloze Roma met serieuze tandproblemen wil helpen;
- maatschappelijk werkers informeren over stateloosheid.



6.1 JURIDISCHE STATUS

De overgrote meerderheid van de gezinnen die met een hulpvraag naar ons toekomen zijn in een procedure verwikkeld om een buitenschuldvergunning te verkrijgen. Dat wil zeggen een verblijfsvergunning die verleend kan worden indien men *buiten eigen schuld* niet uit Nederland kan vertrekken. In een buitenschuldprocedure worden aanvragen vaak afgewezen met het argument dat de cliënt niet voldoende heeft gedaan om het land te verlaten. Zij moeten terug naar een land van herkomst maar kunnen dat niet. Veel voorkomende oorzaken hiervoor zijn:

- de benodigde documenten kunnen niet van de desbetreffende ambassade verkregen worden;
- er is geen land waartoe men terug kan keren;
- men is op jonge leeftijd naar Nederland gekomen en men heeft geen herinneringen aan het land van herkomst;
- sommige, in Nederland geboren kinderen, worden niet geaccepteerd door het land van herkomst van hun ouders;
- de problemen in het land van herkomst zijn niet opgelost: men zou er net zo 'illegaal' zijn als in Nederland en soms zelfs meer last hebben van discriminatie en stigmatisering.

Dokters van de Wereld ziet in de praktijk Roma individuen en gezinnen die verwikkeld zijn in jarenlange procedures voor het verkrijgen van verblijfspapieren. Al die tijd hebben zij last van sociale uitsluiting.

Het merendeel van de geïnterviewde gezinsleden heeft ooit een nationaliteit gehad of heeft vroeger bij ouders in het paspoort gestaan, maar kan geen aanspraak meer maken op die nationaliteit. Sommigen zijn bij hun geboorte niet aangegeven en hebben überhaupt geen bestaansdocumenten.

“Het wachten op die verblijfsvergunning duurt zo lang. Ik ben alleen maar bezig met morgen. Dat duurt nu al 14 jaar.”

Roma man (25), Lelystad

In de praktijk zien we dat de juridische status binnen gezinnen per gezinslid kan verschillen. Zo spraken we met een moeder die Generaal Pardon heeft gekregen, maar haar vier kinderen hebben een tijdelijke verblijfsvergunning. De aanvraag voor een verlenging kost veel geld en het blijft onzeker of de verlengingsaanvraag gehonoreerd wordt. Technische vakkennis is nodig om te kunnen bepalen in welke juridische positie gezinsleden zich bevinden.

“Je moet je tegenwoordig overal kunnen identificeren, bijvoorbeeld voor een kortingskaart bij de NS, de bus of de metro, de bibliotheek, de bioscoop. Dat is erg frustrerend want ik heb geen identiteitsbewijs. Ik heb soms het gevoel dat ik niets waard ben.”

Roma man (19), Utrecht

Een effectieve ondersteuning van de juridische procedures om een *buitenschuldvergunning* te verkrijgen is het maken van een levensloopverhaal; het vastleggen van concrete verifieerbare gegevens. Daarbij kan aan de volgende gegevens omtrent de identiteit worden gedacht:

- is er een akte van geboorte? is men in een ziekenhuis geboren?
- heeft men in het land van herkomst een identiteitsbewijs gehad of is er een soort persoonlijk nummer?
- heeft men een rijbewijs gehad? kan een vervangend rijbewijs worden opgevraagd?
- op welke school heeft men gezeten? is er een diploma of is het mogelijk een afschrift op te vragen?
- is men ooit opgenomen in een ziekenhuis?
- bij wie en waar heeft men ooit gewerkt?
- was men lid van een kerk of gemeente? wie was er priester of voorganger?
- is men gehuwd en is daar een akte van?
- op welke adressen heeft men gewoond?
- zijn er kinderen? waar zijn zij geboren en is er een geboorte en/of doopakte?
- leeft er nog familie in het land van herkomst?
- zijn er vrienden die informatie kunnen ophalen bij instanties in het land van herkomst?
- heeft men een militair paspoort? is er een dienstnummer bekend?

Dossiervorming is van groot belang als betrokkene in aanmerking wil komen voor een *buitenschuldvergunning*. De bedoeling van het dossier is dat de stateloze Roma hiermee kan aantonen dat hij al het mogelijke heeft gedaan om aan identiteits- of reisdocumenten te komen. Ook als hij niet kan vertrekken moet hij dat zelf kunnen aantonen. In het kader van deze dossiervorming is het volgende van belang:

- zorg dat van elke actie die ondernomen wordt een verslag gemaakt wordt; maak kopieën van alle verstuurd brieven en bewaar de ontvangen enveloppen;
- wordt er iets ondernomen in het bijzijn van de Dienst Terugkeer en Vertrek, dan wordt er altijd een verslag van gemaakt; vraag deze op en voeg het toe aan het dossier;
- vraag aan de Internationale Organisatie voor Migratie en de ambassade wat de werkwijze is, want die verschilt per land;
- zorg dat er iemand van een organisatie meegaat naar een ambassade; soms worden mensen zonder identiteitsbewijs niet toegelaten; de persoon die meegaat kan een verslag schrijven over de wijze waarop het gesprek is verlopen;
- vraag de ambassade een Laissez-Passer af te geven; dit is een reisdocument waarmee men kan terugkeren naar het land van herkomst; wordt deze geweigerd, dan is het zaak om hiervan schriftelijk een bewijs te vragen;
- maak notities van (telefoon)gesprekken met instanties;
- bevestig schriftelijk de gemaakte afspraken met instanties.

6.2 KINDEREN

Kinderen geboren in Nederland, van wie de ouders stateeloos of ongedocumenteerd zijn, verkrijgen niet de Nederlandse nationaliteit. Zij verkrijgen de status van de ouders en zijn daarmee ook zelf stateeloos of ongedocumenteerd.

Uit onbekendheid met de eigen rechten en plichten gebeurt het wel eens dat stateloze Roma hun pasgeboren kinderen niet registreren bij de Afdeling Burgerzaken van de gemeente. Zo zijn Roma er vaak niet van op de hoogte dat een zwangere vrouw zonder verblijfsvergunning tijdelijk een verblijfsvergunning kan krijgen, zodat zij een identiteitsbewijs heeft om het kind aan te geven. Soms beseffen de ouders niet wat de gevolgen zijn als ze hun kinderen niet laten registreren. Ook zijn ze soms bang om aangehouden te worden vanwege hun illegale status.

“Mijn vader was legaal in Nederland, maar hij was zestien jaar toen ik geboren werd. Hij schaamde zich om mij aan te geven. Mijn moeder was illegaal. Iemand anders heeft mij toen aangegeven met het paspoort van een nichtje. Dit gebeurde ook met mijn broertje. Op een dag werd mijn moeder het land uitgezet omdat ze illegaal was. Mijn oma zorgde voor mij en mijn broertje en wilde de voogdij. Maar de rechter kwam erachter dat ik een verkeerde achternaam heb. Nu weten we niet of we bij onze oma kunnen blijven. Oma is een keer haar huis kwijt geraakt omdat ze geen zogenaamde ‘illegalen’ in huis mag laten wonen. Ik merk eigenlijk nooit dat ik als anders word gezien door de andere kinderen. Ik ga vaak buiten spelen en dat vind ik heel erg leuk. Ik spreek Nederlands, ik doe Nederlands, ik zit op een Nederlandse school, ik heb Nederlandse vriendjes, en mijn ooms en tantes hebben zelfs allemaal een Nederlands paspoort.”

Roma jongen (9), Dordrecht

In de praktijk zien we dat ouders creatieve oplossingen zoeken voor hun kinderen om te voorkomen dat zij worden geconfronteerd met dezelfde problemen als zijzelf, dat wil zeggen het leven in de ‘illegaliteit’. Dit heeft op de korte en de lange termijn negatieve gevolgen. Een van de oplossingen die men toepast is het pasgeboren kind de achternaam geven van een familielid dat legaal in Nederland woont. Dat geeft deze kinderen een erkende status en dus toegang tot een ziektekostenverzekering. Zo ontstaat de situatie dat de legaal ingeschreven vrouw juridisch ‘moeder’ wordt van een kind van een ander. Deze gang van zaken is volgens de Ne-

derlandse wet een misdrijf. Het komt voor dat verschillende kinderen van één gezin verschillende achternamen hebben. Dit levert hindernissen op in de juridische procedure. Kostbare DNA-testen moeten worden aangevraagd door de ouders om aan te tonen dat hun kinderen ook daadwerkelijk van hen zijn. Sommige ouders ervaren deze situaties als zeer traumatisch. Wanneer de ouders alsnog een verblijfsvergunning krijgen terwijl hun kinderen andere achternamen dragen, dan zullen zij problemen ondervinden met bijvoorbeeld de kinderbijslag. Zorgverleners zouden er op moeten toezien dat Roma hun kinderen registreren bij de geboorte.

Tot aan de leeftijd van achttien jaar hebben kinderen recht op onderwijs. Alle Roma die wij in de afgelopen maanden gesproken hebben zien het belang van onderwijs in. Onderwijs is een manier om uit de vaak uitzichtloze situatie te komen. Het geeft hun hoop op een toekomst voor de kinderen. Met een diploma maken zij meer kans op de arbeidsmarkt. Ech-

ter, op hun zestiende ondervinden deze kinderen de eerste obstakels in het onderwijs. Zonder burgerservicenummer kunnen zij geen stage lopen en blijven daardoor op een te laag onderwijsniveau steken. Is de juridische procedure niet afgewikkeld op het moment dat zij achttien worden, dan houdt voor hen het onderwijs op. Deze kinderen hebben geen toekomstperspectief. Werken mogen ze ook niet en het blijft onzeker of de verblijfsvergunning op basis van het buitenschuld criterium er ooit komt.



“European host states where children of Roma migrants have been born and have lived for several years should do their utmost to provide a secure legal status to these children and their parents. Both the UN Convention on the Rights of the Child and the International Covenant of Civil and Political Rights stipulate that children shall have the right to acquire a nationality. In other words, the host country has an obligation to ensure that children do have a nationality; the fact that their parents are stateless is no excuse.”

Thomas Hammarberg
Council of Europe
Commissioner for Human Rights, 2009

“Ik heb vier kinderen. De oudste is vijftien, de jongste is twaalf. Al mijn kinderen spreken Nederlands, en hun Engels is vaak het beste in de klas. Het Romani beheersen ze amper. Met de oudste gaat het heel goed op school, hij wil techniek gaan studeren. Mijn tweede is er nog niet uit wat hij wil, administratie misschien. Hij staat 's ochtends behoorlijk lang voor de spiegel, gel in zijn haar, kammen, dat soort dingen. Daar zou hij wat mee moeten doen, misschien kan hij een stylist worden. De kinderen voelen zich thuis op school. Geld om lid te worden van een sportclub is er niet. Ik moet rondkomen van 45 euro per week per kind. Maar gelukkig zijn ze welkom op het buurtcentrum, dat dicht bij de woning van mijn ouders ligt. Eigenlijk gaat het heel goed met de kinderen, maar binnenkort moet de oudste zijn eerste stage doen, en daar maak ik me zorgen over. Want voor een stage heb je al een burgerservicenummer nodig, en een paspoort. En dat heeft hij niet. De zoon van mijn broer heb ik zo zien stranden. Een week voor zijn eindexamen werd hij van school gestuurd. De school kon hem geen diploma geven, omdat hij geen nationaliteit en geen identiteit had. De school was ervan uitgegaan dat er wel iets te regelen zou zijn, maar dat kon op het laatste moment dus toch niet. Natuurlijk had die jongen het idee dat hij al die jaren voor niets had gewerkt. Wat kan hij nu anders doen dan wat op straat rondhangen? We maken ons zorgen om hem en vragen ons af hoe we dit voor onze kinderen kunnen voorkomen.”

Roma vrouw (36), Almere

6.3 WONEN EN WERK

Stateloze Roma komen niet in aanmerking voor een huisvestingsvergunning of huursubsidie. Men is aangewezen op de particuliere woningmarkt, familie of liefdadigheid.

Het merendeel van de Roma die Dokters van de Wereld ontmoette woont in tijdelijke woningen, geregeld door gemeente of Leger des Heils. Deze gezinnen zijn zeer dankbaar voor de steun vanuit hun gemeente, waarvan ze afhankelijk zijn. De rol van gemeenten en woningcorporaties blijkt uit de verhalen cruciaal in het vinden en verkrijgen van een woning. Sommige gemeenten hebben in hun beleid opgenomen dat zij willen voorkomen dat minderjarige kinderen op straat komen te staan. De overheid heeft per 1 januari 2010 besloten te stoppen met de noodopvang. Dit betekent grote onzekerheid voor stateloze Roma over de voortgang van de huisvesting.

Sommige families ‘logeren’ bij andere familieleden, partners of kennissen. Veelal is de woning te klein voor het aantal mensen dat zij moet herbergen. De gezinnen doen hun uiterste best om geen overlast te veroorzaken. Binnenshuis levert dit veel stress op, ook vanwege de onzekerheid van hun situatie en het gebrek aan privacy. De kwaliteit van de huisvesting heeft volgens enkele gezinnen een negatieve invloed op de lichamelijke en geestelijke gezondheid.

Sinds november 1991 krijgen mensen zonder verblijfsvergunning in principe geen burgerservicenummer meer. Stateloze Roma hebben daardoor geen toegang tot het sociaal-fiscale systeem. Ook al is de stateloze Roma verwickeld in een jarenlange procedure voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning, hij of zij mag al die tijd niet in Nederland werken. Uit de verhalen komt naar voren dat gezinnen, die door steun van gemeente en Leger des Heils in tijdelijke woningen geplaatst zijn, ook financieel worden ondersteund. Zij ontvangen leefgeld, variërend van 80 tot 185 euro per week voor het hele gezin (minimaal bestaande uit 5 gezinsleden). Sommige stateloze Roma hebben helemaal geen inkomsten en zijn sterk afhankelijk van hun sociale netwerk, zoals familie, kennissen, de kerk en steunorganisaties. Er is hulp van de voedselbank, hoewel men soms wordt geweigerd.

“Ik voel me thuis in deze gemeente, en in deze buurt. We gaan hier allemaal met respect voor elkaar om. En de gemeente is ook best aardig, ze doen veel voor ons. Ons huis is bijvoorbeeld door de gemeente aan ons toegewezen, zodat we niet meer in een caravan van plaats naar plaats hoeven te trekken. Maar tegelijkertijd verandert er niet zo veel aan de situatie. De vreemdelingenpolitie, de IND, de gemeente, ze weten dat we er zijn, ze weten dat we geen kant op kunnen, dat we geen papieren hebben en die ook niet kunnen krijgen. Als ze eens op bezoek zouden komen, dan zou ik ze flink de waarheid zeggen. Of misschien kan ik ze beter een brief schrijven waarin ik alles nog een keer goed uitleg. Ik weet het ook niet. En dan hoor je soms nog zeggen dat Roma niet willen werken. Terwijl we gewoon niet mogen werken! De IND heeft alles al onderzocht, en gekeken waar ze mijn vader en moeder naartoe konden sturen. En ze blijven maar door zoeken, maar ze vinden niets. We hebben ondertussen al zoveel papieren, maar dat ene belangrijke papiertje, een paspoort, ontbreekt nog steeds.”

Roma meisje (16), Enschede

Omdat stateloze Roma niet mogen werken, kampen veel van de gezinnen met financiële problemen. De huurprijzen drukken zwaar op het gezinsbudget. Ook de kosten voor geneesmiddelen, juridische procedures en vervoer (een buskaart of een fiets om naar school te kunnen) wegen zwaar. Uit de verhalen van stateloze Roma maken wij op dat zij graag willen werken. Angst en gebrek aan mogelijkheden weerhoudt hen ervan de 'illegale' arbeidsmarkt op te gaan. Men is bang om opgepakt of uitgezet te worden; werkgevers krijgen hoge boetes opgelegd als ze hun werk verschaffen. Zo moeten zij telkens naar alternatieve inkomstenbronnen zoeken. Soms is dat in de vorm van overlevingscriminaliteit: het stelen van voedsel om te overleven. Een enkeling kan een tijdje leven van een verkregen schadevergoeding wegens onrechtmatige detentie. Door de verscherping van het vreemdelingenbeleid en de uitsluiting van sociale voorzieningen worden de stateloze Roma steeds meer naar de randen van de maatschappij gedreven.

“Mijn vrouw en ik leven in deze tweekamerwoning met onze negen kinderen, mijn schoondochter en haar baby. De huur is 450 euro per maand. Gelukkig krijg ik hulp van de kerk, want anders kan ik het niet betalen. Ik kan alleen geld verdienen met de verkoop van ballonnen. Soms verdien ik 50 tot 70 euro of, als het heel goed loopt, 100 euro. Daarvoor ga ik naar dorpen waar een feest is, maar in de winter zijn dat er niet zo veel. Ik zou graag willen werken als kok bijvoorbeeld, want ik kan goed koken, of als schoonmaker. Het maakt niet uit, als ik maar geld kan verdienen.”

Roma man (44), Papendrecht



6.5 (ON)TOEGANKELIJKHEID VAN ZORG

De toegang tot gezondheidszorg is voor stateloze Roma, die jaren bezig zijn een buitenschuldverklaring te verkrijgen, zorgwekkend. Ze zijn vrijwel onbekend met de eigen rechten en plichten in de gezondheidszorg. Dokters van de Wereld informeert hen hierover. Zo heeft een onverzekerde altijd recht op medisch noodzakelijke zorg, moeder- en kindzorg en deelname aan de rijksvaccinatieprogramma's. Door onwetendheid worden zij hiervan vaak buitengesloten.

“Soms word ik wel gevraagd of ik ‘psychische problemen’ heb vanwege alle zorgen. Dan zeg ik dat ik me dat niet kan veroorloven. Maar natuurlijk maak ik me constant zorgen. We hebben een tijdje in Amerika gewoond en de Nederlandse overheid wil dat we naar Amerika teruggaan. Maar wat nu als de Amerikanen ons geen paspoort gaan geven? Ik weet vrij zeker dat ze dat niet zullen doen. Wat als de gemeente ons dan dit huis uitzet? Dan hebben we geen plek meer om te slapen, dan zijn we dakloos. Met mijn kinderen praat ik niet zoveel over deze problemen. Ze moeten daar niet mee worden lastig gevallen: ze denken nog dat ze een groots leven voor zich hebben.”

Roma vrouw (36), Almere

De Koppelingswet van 1998 verbindt sociale voorzieningen aan de legale status. Stateloze Roma zonder verblijfsvergunning kunnen zich daardoor niet verzekeren voor ziektekosten. Volgens de Vreemdelingenwet van 2000 blijft het recht op medisch noodzakelijke zorg echter wel bestaan voor mensen die zich vanwege hun verblijfsstatus niet kunnen verzekeren. Hieronder valt niet alleen acute zorgverlening, maar elke vorm van zorg die ‘passend en verantwoord’ is. Alleen een arts kan bepalen welke zorg medisch noodzakelijk is. Bovendien moet het verlenen van zorg als prioriteit gelden, niet de mogelijkheid van de patiënt om de rekening te kunnen betalen. Op 1 januari 2009 is de zorgverzekeringswet aangevuld met artikel 122a. Hiermee is een financieel vangnet in werking getreden waaruit zorgverleners (een deel van) de zorgkosten kunnen declareren, wanneer blijkt dat de patiënt geen verblijfsvergunning heeft en niet in staat is om de zorg (volledig) zelf te betalen. Deze regeling omvat alle zorg uit het basiszorgverzekeringspakket en wordt uitgevoerd door het College voor Zorgverzekeringen (CVZ).

“Ik raadpleeg de arts alleen nog bij ernstige dingen.”

Roma vrouw (56), Dordrecht

Er is veel angst, enerzijds voor registratie, anderzijds voor de mogelijke hoge rekeningen van de geleverde zorg. Ook zien we dat velen lang wachten met het zoeken van zorg en pas in een laat stadium binnenkomen bij de huisarts of, bij zeer ernstige klachten, het ziekenhuis. De identificatieplicht werpt een flinke barrière op voor de stateloze Roma. We zien regelmatig dat zij aan de balie van het ziekenhuis geweigerd worden of niet worden doorverwezen naar een specialist, terwijl zij daar wel recht op hebben. De verwijsbrief van de huisarts blijkt niet altijd voldoende om de nodige zorg te krijgen.

“Mijn man is geestelijk erg ‘onstabiel’. Hij heeft een vreselijke jeugd gehad en vertrouwt helemaal niemand. Hij is al eens bij de GGZ geweest, maar werd niet geholpen omdat hij niet verzekerd is.”

Roma vrouw (39), Ede

Bij verschillende gezinnen hebben openstaande rekeningen van vorige behandelingen geleid tot weigering of uitstel van de nodige zorg. Zo werd een oogbehandeling bij een kind gestaakt wegens openstaande rekeningen van de ouders.

Het leven van stateloze Roma zonder verblijfsvergunning is vol onzekerheden. Het leven in de illegaliteit en de langdurige procedures leveren enorm veel spanningen op. Dit is zowel nadelig voor de gezondheid van het individu als die van het hele gezin. De Roma die wij hebben gesproken beschrijven hun eigen gezondheid en die van hun familieleden als middelmatig tot slecht. Men kampt met slapeloosheid, angst en depressie. De onzekerheid over een onduidelijk toekomstperspectief voor zichzelf én voor hun kinderen ondermijnt hun welzijn. Daarnaast is er altijd de angst om op een willekeurig tijdstip gearresteerd te worden. Mensen voelen zich ernstig belemmerd in hun bewegingsvrijheid.

Vele Roma hebben nare dingen meegemaakt. Durven ze het eindelijk aan om geestelijke ondersteuning te zoeken, dan blijkt de toegang tot de geestelijke gezondheidszorg uiterst moeizaam. Taalbarrières, miscommunicatie en angst voor discriminatie bemoeilijken de toegang tot elke vorm van zorg.

“Ik heb geen status meer, maar mijn man heeft wel een verblijfsvergunning. We zijn getrouwd volgens de Nederlandse wet. Hierdoor heb ik wel een ziektekostenverzekering. Ik neem dat pasje dan ook overal mee naar toe, als bewijs dat ik wel besta. Toen ik een keer bloed moest laten prikken van de huisarts had ik een verwijsbrief en het verzekeringpasje bij me. Toch werd ik geweigerd. Mijn man had zijn paspoort en ons trouwboekje ook meegenomen en liet dat zien, als bewijs dat we echt voor de wet getrouwd waren in Nederland. Het hielp allemaal niet. Wat moet je dan doen? Mijn man werd heel kwaad, en zei dat we ook gewoon mensen zijn. Maar ze werden boos en dreigden de politie te bellen. Toen zijn we maar weggegaan. Als ik ziek ben, dan durf ik niet zo snel naar de dokter te gaan en al helemaal niet naar het ziekenhuis.”

Roma vrouw (48), Den Bosch



7. PLEIDOOI

Deze publicatie geeft informatie over de migratiegeschiedenis van de Roma en over de juridische aspecten en gevolgen van stateloosheid. Uit de ontmoetingen met stateloze Roma kwam naar voren dat zij met veel negatieve gevolgen van stateloosheid worden geconfronteerd. Zij komen niet in aanmerking voor een ziektekostenverzekering, zij mogen niet werken, leven in armoede en worden sociaal uitgesloten.

DOKTERS VAN DE WERELD PLEIT ER VOOR DAT:

- er meer aandacht komt voor de situatie van statelozen in Nederland;
- de juridische positie van statelozen in Nederland wordt verbeterd;
- de 'buitenschuldprocedure' toegankelijker wordt gemaakt en de 'bewijslast' minder zwaar;
- sociale voorzieningen beschikbaar komen voor statelozen die een buitenschuldprocedure voeren;
- de informatievoorziening over stateloosheid voor individuen wordt verbeterd;
- de informatievoorziening over stateloosheid voor betrokken zorg- en dienstverleners, advocaten en gemeentelijke instellingen wordt verbeterd;
- er meer financiële steun komt voor Roma zelforganisaties en intermediairs die intensief betrokken zijn bij de zorg voor stateloze Roma;
- er praktische handvaten ter ondersteuning van stateloze individuen en betrokken hulpverleners worden ontwikkeld;
- er actiever voorlichtingsinformatie wordt aangeboden door gemeenten en zorgverleners over het recht van kinderen op geboorteregistraties en vaccinaties;
- Roma betrokken worden bij gesprekken en beleid wanneer het hen betreft.

In 2010 gaat Dokters van de Wereld door met voorlichting en bemiddeling voor stateloze Roma. De bemiddelingen en verhalen van Roma worden gebruikt als basis voor actieve informatieverstrekking aan zorginstellingen, nationale en lokale overheid en andere relevante partijen. Hiermee blijven wij ons inzetten om aandacht te vragen voor verbetering van de bijzonder kwetsbare situatie van de stateloze Roma in Nederland.

LITERATUURLIJST

- W. Willems en L. Lucassen: Ongewenste vreemdelingen. 's Gravenhage: SDU Uitgeverij 1990.
- Stichting Rechtsherstel Sinti en Roma: Sinti en Roma in Nederland, een inventarisatie, november 2007.
- P. Rodrigues en M. Matelski: Monitor Racisme en extreem rechts, Roma en Sinti, de Anne Frank Stichting/ Universiteit Leiden: Amsterdam 2004, p. 14-18.
- H. Meijers, H. Poeth en B. de Rooij: 'Rechtsproblemen van buitenlandse zigeuners', in: P. Hovens en R. Dahler (red), Zigeuners in Nederland. Cultuur, geschiedenis en beleid. Nijmegen: Instituut voor Culturele en Sociale Antropologie 1988.
- L. van Waas: Nationality Matters, Statelessness under international law. Antwerpen-Oxford-Portland: Intersentia 2008.
- G. de Groot: Het optierecht van in Nederland geboren staatloze kinderen op het Nederlanderschap. Migrantenrecht 30.11.2006.
- G. de Groot en M. Tratnik: Nederlands Nationaliteitsrecht, 2002.
- Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC): Illegaal verblijf in Nederland (cahier 2008-3).
- M. Wogg, U. Pawlata and C. Wiedenhofer: Factsheets on Roma history, Strasbourg 2008, Council of Europe- 23 vols.
- H. O'nions: Minority Rights Protection in International Law. The Roma of Europe. Ashgate, Hampshire 2007.
- A. Cottaar: Kooplui, kermisklanten en andere woonwagenbewoners. Groepsvorming en beleid 1870-1945. Het Spinhuis, Amsterdam: 1996.
- Forum, Instituut voor Multiculturele Vraagstukken: Factsheet Roma en Sinti Nederland, oktober 2008: <http://www.forum.nl/roma-sinti/docs/factsheetRomaSinti_okt08.pdf>.
- M. Gijsberts en J. Dagevos: Jaarrapport Integratie 2009, Sociaal en Cultureel Planbureau. Den Haag: december 2009.
- Statements by T. Hammarberg: Council of Europe Commissioner for Human Rights <<http://www.commissioner.coe.int>>.
- M. Kox: Het leven gaat door, Een onderzoek naar de effecten van het illegalenbeleid op het leven van uitgeprocedeerde asielzoekers in Utrecht, Stichting LOS Utrecht december 2009.
- Roma Activists Assess the Progress of the Decade of Roma Inclusion/ 2007 Update; Reports edited by S. Danova/ Copy-editing and proofreading by A. Reid /Design and layout by J. Kovacs, Createch Ltd. 2008.
- M. Pluymen: Niet toelaten betekent uitsluiten: Een rechtssociologisch onderzoek naar de rechtvaardiging en praktijk van uitsluiting van vreemdelingen van voorzieningen. Nijmegen: Boom Juridische Uitgevers 2008.
- Koppelingsweg: <<http://www.st-ab.nl/1-98203.htm>>.
- Vreemdelingenwet artikel 10: <<http://wetboek.net/Vrmd/10.html>>.
- Adviesrapport van de Commissie Klazinga: Arts en Vreemdeling, 2007. <<http://knmg.artsennet.net.nl/actueel/nieuwsbericht-l/Arts-en-Vreemdeling-l.htm>>.
- VluchtelingenWerk Nederland: Vluchtweb, november 2008: doc20090224173615.pdf.
- Zorgverzekeringswet, Artikel 122a: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0018450/geldigheidsdatum_01-11-2009#Hoofdstuk11>.

DEFINITIES

- De jure stateloos** Indien men door geen enkele staat als haar onderdaan wordt erkend.
- De facto stateloos** Indien men conform de wetgeving een nationaliteit bezit maar geen beroep kan doen op die nationaliteit.
- Ongedocumenteerd** Indien men geen geldige verblijfspapieren heeft.
- Buitenschuldvergunning** Een verblijfsvergunning die kan worden verleend in de situatie waarin een vreemdeling buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken.

ADRESSEN

- Dokters van de Wereld** A Nieuwe Herengracht 20, 1018 DP Amsterdam
T 020 465 28 66
- De Anne Frank Stichting** A Postbus 730, 1000 AS Amsterdam
T 020 556 71 00
- Defence for Children** A Hooglandse Kerkgracht 17g, 2312 HS Leiden
T 071 516 09 80
- Amnesty International** A Postbus 1968, 1000 BZ Amsterdam
T 020 626 44 36
- Stichting Triana** A Veldstraat 12, 3551 SG Utrecht
T 06 437 34 487
- College voor Zorgverzekeringen** U www.cvz.nl
T 020 797 89 47 (telefonische hulplijn)
- Pastoraat voor Woonwageneigenaren,
Sinti en Roma in Nederland (PWN)** A Emmaplein 19b, 5211 VZ Den Bosch
T 073 692 13 99
- Fischer advocaten
(sociale mensenrechten)** A Harmenjansweg 15, 2011 AZ Haarlem
T 023 542 66 88

Incidenten in de zorg kunnen gemeld worden bij het Meldpunt Zorgincidenten via 020 465 28 66 (voor zorgverleners) en 020 408 34 24 (voor patiënten) of www.doktersvandewereld.org/nietvergeten.



COLOFON

Deze publicatie is tot stand gekomen m.m.v.:

Dokters van de Wereld

L. Voorend
M. van Welie
A. de Jong
D. Rovers

Juridische aspecten van stateloosheid

Amnesty International: A. Busser, S. Beldman
Anne Frank Stichting: P. Rodrigues

Migratiegeschiedenis van Roma

Anne Frank Stichting: M. Davidović

Interviews

Dokters van de Wereld: L. Voorend, D. Rovers,
N. Slootweg, A. Reichert, J. Krol

Fotografie en vormgeving

S. de Greef, www.fotogreef.nl

Drukkerij

Drukkerij Flyer Print, Joure

Met dank aan

Roma Stichting Triana Utrecht: M. van Burik, A. Nolic, D. Aleksic
GGD ZHZ: J. Wigmans
Pastoraat voor Woonwageneigenaren, Sinti en Roma in Nederland: H. Spijkers
Defence for Children: C. van Os
Stichting DOEN
Commissie projecten in Nederland
Cordaid
SkaN fonds

© MAART 2010
DOKTERS VAN DE WERELD
WWW.DOKTERSVANDEWERELD.ORG

MÉDECINS DU MONDE 世界医生组织 DOCTORS OF THE WORLD منظمة أطباء العالم LÄKARE I VÄRLDEN MEDICI
ΓΙΑΤΡΟΪ ΤΟΥ ΚΟΣΜΟΥ DOKTERS VAN DE WERELD MÉDICOS DO MUNDO MÉDICOS DEL MUNDO 世界の医療団
WELT दुनिया के डॉक्टर MÉDECINS DU MONDE 世界医生组织 DOCTORS OF THE WORLD منظمة أطباء العالم LÄKAR
MEDICI DEL MONDO ΓΙΑΤΡΟΪ ΤΟΥ ΚΟΣΜΟΥ DOKTERS VAN DE WERELD MÉDICOS DO MUNDO MÉDICOS



Nieuwe Herengracht 20, 1018 DP AMSTERDAM
t. +31 20 465 28 66
f. +31 20 463 17 75

www.doktersvandewereld.org

STATELOOS MAAKT RADELOOS

De situatie van stateloze Roma in Nederland 2009

Een initiatief van Dokters van de Wereld m.m.v. Amnesty International en de Anne Frank Stichting

