

Beleidsontwikkelingen ten aanzien van de integratie van statushouders in vier Europese landen sinds 2014

Onderdeel van de brede literatuurstudie naar de beleidsontwikkelingen in Nederland en andere Europese landen sinds 2014 met betrekking tot de integratie van statushouders



Auteurs: Iris Andriessen, Marjan de Gruijter, Linda Bakker, Anneke Brock, Teuntje van Heese, Anna Jansma, Nikki Scholten en Gerlise van der Maas.

Datum: 27 november 2020



Inhoudsopgave

Inleiding	3
Denemarken	3
Duitsland	12
Oostenrijk	20
Zweden	24
Vergelijking beleid- en beleidskeuzes Nederland en Europese landen	31
Literatuurlijst	38
Methodologische verantwoording	46



Inleiding

In dit deel bespreken we de belangrijkste beleidsontwikkelingen op het gebied van het verbeteren van de positie en leefsituatie van de statushouders in Denemarken, Duitsland, Oostenrijk en Zweden sinds 2014 en gaan we na in hoeverre er inzicht is in de effectiviteit van het gevoerde beleid op het gebied van opvang, inburgering, taal, maatschappelijke begeleiding, onderwijs, arbeidsmarkten, uitkeringen, gezondheid en maatschappelijke participatie. Tot slot staan we stil bij de mogelijke gevolgen van de coronacrisis voor het beleid in de genoemde landen. Dit deel sluit af met een overkoepelende paragraaf waarin we een vergelijking maken met het beleid en de beleidskeuzes die in Nederland en in genoemde Europese landen zijn gemaakt.

1.1 Denemarken

1.1.1 Ontstaan integratiebeleid

In de jaren 70 en 80, toen vrijwilligersorganisaties nog verantwoordelijk waren voor de opvang van pas aangekomen immigranten, waren Deense beleidsmakers nog zeer terughoudend in het ontwikkelen van integratiebeleid en werkgelegenheidsbevorderende maatregelen. Halverwege de jaren negentig gingen politieke en bestuurlijke besluitvormers zich meer bezighouden met integratiekwesties, onder meer vanwege de lage arbeidsdeelname onder immigranten (Bredahl, 2012 in Bredahl, 2017).

In 1998 was Denemarken een van de eerste Europese landen die een *Integrationsloven* (integratiewet) ontwikkelde (Europese Commissie, 2014). Met de inwerkingtreding van de wet, in 1999, werd integratie in Denemarken een zelfstandig beleidsterrein, met een introductieprogramma en een introductie-uitkering (Bredahl, 2017). Naast een van de eerste Europese landen met een integratiewet, was Denemarken ook een van de eerste landen in Europa die de coördinatie van de integratie-inspanningen in één Ministerie onderbracht (Europese Commissie, 2014). Het *Udlændinge- og Integrationsministeriet* (Ministerie van Immigratie en Integratie), opgericht in 2002, en ontbonden tussen 2011 en 2015¹, is de autoriteit die integratie in Denemarken onder zijn hoede heeft.

De uitvoering van de integratie-inspanningen ligt in handen van de 98 gemeenten van Denemarken. Zij mogen zelf hun integratie-inspanning bepalen, mits zij aan de algemene wettelijke vereisten voldoen (Europese Commissie, 2020c). Dit leidt tot sterk uiteenlopende inspanningen en dit resulteert erin dat het in de ene gemeente langer duurt voordat vluchtelingen klaar zijn om Deens te leren, werkervaring op te doen, onderwijs te volgen of een baan te vinden (Bendixen & Lauritzen, 2019g).

Het Deense integratieprogramma is in de loop der jaren herhaaldelijk gewijzigd. Het integratiebeleid van 2015 is het strategische document dat de huidige strategie van Denemarken voor de integratie van migranten kadert. Het legt de nadruk op werk als de toegangspoort tot (sociale) integratie (Europese Commissie, 2020c). Denemarken sloeg echt een nieuwe weg in toen in het voorjaar van 2019 een wet werd aangenomen, '*paradigmeskift*' (paradigmaverschuiving) genaamd, die de focus van het integratiebeleid heeft verlegd van integratie naar terugkeer (Europese Commissie, 2020c). In lijn met deze paradigmaverschuiving is de naam van het integratieprogramma op 1 juli 2019 veranderd in het *selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet* (programma voor zelfredzaamheid en terugkeer) voor alle pas aangekomen vluchtelingen en gezinsherenigde vluchtelingen en in het *introduktionsprogrammet* (introductieprogramma) voor andere (gezinsherenigde) burgers (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020h). In lijn met deze naamsverandering veranderde op 1 januari 2020 ook de naam van de op 1 september 2015 ingevoerde inburgeringsuitkering, in de *selvforsørgelses- og hjemrejseydelsen* (zelfredzaamheids- en terugkeeruitkering) voor alle pas aangekomen vluchtelingen en gezinsherenigde vluchtelingen, en de *overgangsydelse* (overgangsuitkering) voor andere (gezinsherenigde) burgers (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020h).

¹ Tussen 2011 en 2015 viel integratie onder het Ministerie van Justitie.



In principe kunnen Denen ook in aanmerking komen voor deze uitkering, als zij gedurende negen van de tien voorbije jaren niet (legaal) in Denemarken hebben gewoond (Bendixen & Lauritzen, 2020b).

Verblijfsvergunningen worden sinds de paradigmaverschuiving alleen nog afgegeven met het oog op een tijdelijk verblijf in Denemarken (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2018). Vluchtelingen krijgen per keer voor één of twee jaar een verblijfsvergunning, afhankelijk van het type verblijfsvergunning. De meeste vergunningen worden automatisch verlengd, periodiek met maximaal twee jaar (Ny i danmark, 2020c). Tegelijkertijd kunnen verbeteringen in de veiligheidssituatie in het land van herkomst altijd leiden tot intrekking van een tijdelijke verblijfsvergunning. Dit is een belangrijke oorzaak voor stress onder vluchtelingen en maakt het moeilijk voor hen om toekomstplannen te maken voor onder meer onderwijs, gezin, en huisvesting (Europese Commissie, 2020d).

Permanent verblijf, wat een voorwaarde is voor staatsburgerschap, wordt niet automatisch verleend, maar kan worden aangevraagd na acht jaar legaal verblijf in Denemarken, exclusief de periode waarin iemand in afwachting is van een verblijfsvergunning, en na vervulling van een aantal strenge criteria, die bekend staan als een van de zwaarste van Europa (Europese Commissie, 2020e). De basiseisen zijn dat je ouder dan 18 jaar bent, en dat je op het moment van de aanvraag nog steeds voldoet aan de eisen voor je verblijfsvergunning. Daarnaast mag je niet veroordeeld zijn voor bepaalde vormen van criminaliteit, mag je geen achterstallige staatsschulden hebben of in de afgelopen vier jaar een uitkering hebben ontvangen, en moet je een verklaring van integratie en actief burgerschap in de Deense samenleving aanvaarden. Daarnaast moet je geslaagd zijn voor de *Prøve i Dansk 2* (Deense taaltest 2, zie kopje taal en inburgering) of een Deense taaltest van een gelijkwaardig of hoger niveau, in de afgelopen vier jaar minimaal 3 jaar en 6 maanden gewerkt hebben voor minimaal 30 uur per week bij een baas of als zelfstandige², en nog steeds werken op het moment dat de Deense immigratiedienst beslist over jouw zaak. Tot slot moet je aan twee van de volgende aanvullende eisen voldoen: geslaagd zijn voor een actieve burger examentest of actief burgerschap in Denemarken hebben laten zien, in de afgelopen 4 jaar en 6 maanden een reguliere voltijdse baan hebben gehad of ten minste 4 jaar als zelfstandige hebben gewerkt, een jaarlijks belastbaar inkomen hebben gehad dat in de afgelopen 2 jaar gemiddeld 292.256,68 kr. (2020-niveau) of hoger was en geslaagd zijn voor de *Prøve i Dansk 3* (Deense taaltest 3) of een Deense taaltest van een gelijkwaardig of hoger niveau. Als iemand aan alle vier deze aanvullende eisen voldoet, kan hij of zij een permanente verblijfsvergunning krijgen na ten minste vier (in plaats van acht) jaar legaal in Denemarken te hebben gewoond. Alleen als iemand een gedocumenteerde, permanente handicap heeft die het onmogelijk maakt om te voldoen aan een aantal van de eisen kan diegene dispensatie krijgen (Bendixen & Lauritzen, 2020c).

Overall staat Denemarken de afgelopen vijf tot tien jaar bekend om zijn harde houding ten aanzien van vluchtelingen en migratie. Het aantal nieuwkomers in Denemarken kwam het afgelopen jaar bijna tot stilstand, met slechts 50 asielzoekers aan de Deense grens per week (Europese Commissie, 2019a). Denemarken kent nu het laagste aantal nieuwe asielzoekers ooit, met in totaal 498 aanvragen die zijn ingediend in de eerste drie maanden van 2020 (Europese Commissie, 2020d).

De combinatie van een sterke economie en een actief integratiebeleid beginnen volgens Laursen, Andersen & Jahn

² Na de hervorming van de internationale rekrutering, die op 1 januari 2015 in werking is getreden, zijn de regels voor zelfstandigheid vastgelegd en nu opgenomen in de Vreemdelingenwet. De hervorming introduceerde een driejarig experiment met een nieuwe regeling genaamd Start-up Denmark. Een meerderheid in het parlement heeft in december 2017 een wetsvoorstel aangenomen om de regeling door te laten gaan. De regeling wordt door zelfstandigen gebruikt bij het aanvragen van een verblijfs- en werkvergunning. De regeling kan ook worden gebruikt door drie personen die samen een bedrijf willen oprichten. Met behulp van deze regeling kan een ondernemer met een innovatief bedrijfsidee een verblijfs- en werkvergunning krijgen om een onafhankelijk bedrijf in Denemarken te runnen. In het kader van de Start-up Denmark-regeling worden per jaar maximaal 75 verblijfs- en werkvergunningen verleend, dat wil zeggen van 1 januari tot en met 31 december. Een verblijfs- en werkvergunning in het kader van de regeling Start-up Denmark wordt verleend voor maximaal twee jaar met de mogelijkheid tot verlenging met telkens drie jaar (Ministerie van Immigratie- en Integratie, 2019).



(2020) te zorgen voor verbeteringen. Integratie-indicatoren, die aangeven hoeveel vluchtelingen erin zijn geslaagd om zelfredzaam te worden, dat wil zeggen zelfredzaam door een reguliere baan of een reguliere opleiding en geslaagd zijn voor een Deense test (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020h), zijn nog nooit zo goed geweest (Europese Commissie, 2020d). Een toenemend aantal vluchtelingen is zelfredzaam geworden en heeft de Deense taal geleerd. Echter, blijven arbeidsmarktintegratie, onderwijs, sociale zorg en gezondheidszorg voor immigranten belangrijke uitdagingen voor Denemarken (Laursen et al., 2020) en kan een deel van de recente wetgeving in de toekomst ook negatieve effecten hebben voor de integratie van vluchtelingen, omdat de focus is veranderd van integratie op lange termijn naar tijdelijk verblijf en manieren om vluchtelingen terug te laten keren naar het land van herkomst (Europese Commissie, 2019a).

1.1.2 Opvang en huisvesting

Zodra een vluchteling een verblijfsvergunning heeft gekregen, wijst de *Udlændingestyrelsen* (Deense immigratiedienst) hem of haar toe aan een gemeente. Statushouders worden volgens een quotasysteem verdeeld over de 98 gemeenten van het land. De quota worden vastgesteld op basis van de raming van de Deense immigratiedienst van het aantal statushouders dat naar verwachting in het komende jaar in Denemarken zal blijven (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019). Het doel van het quotasysteem is zorgen voor een gelijkmatige geografische spreiding van statushouders om betere voorwaarden voor succesvolle integratie te bereiken en om ervoor te zorgen dat meer gemeenten aan de integratietask deelnemen (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020a). Aan welke gemeente een statushouder wordt toegewezen wordt niet alleen bepaald op basis van de gemeentequota. De immigratiedienst moet bij de toewijzing ook rekening houden met andere factoren (Ny i danmark, 2020a; Ministerie van Immigratie en Integratie 2020a), waarvan de kans op werk in een gemeente sinds 1 juli 2016 de belangrijkste factor is (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019). Daarnaast moet de immigratiedienst ook rekening houden met de persoonlijke omstandigheden van de betrokken statushouder, zoals familiebanden en behoefte aan speciale zorg (Ny i danmark, 2020a; Ministerie van Immigratie en Integratie 2020a; Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019). Het besluit van de Deense immigratiedienst is bindend. Het is dus niet mogelijk om bij andere administratieve autoriteiten een klacht in te dienen over het besluit van de immigratiedienst (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020a).

De verantwoordelijkheid voor statushouders ligt in principe bij gemeenten, vanaf het einde van de eerste volledige maand vanaf de datum van het besluit in welke gemeente een statushouder moet wonen (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020a). Gemeenten krijgen een vaste maandelijks subsidie voor elke nieuwkomer in de gemeente, ongeacht of die persoon zelfstandig is of niet. Dit betekent dat de gemeente haar subsidie niet verliest als het een immigrant helpt om werk te vinden, wat een sterke stimulans is voor het verwelkomen en integreren van nieuwe immigranten (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019).

Volgens de Integratiewet zijn gemeenten verplicht om statushouders huisvesting te bieden. Aan statushouders die door de Deense immigratiedienst vóór 1 maart 2019, dus voor de **paradigmaverschuiving**, aan een gemeente zijn toegewezen, is de gemeente verplicht om permanente huisvesting te bieden. Aan statushouders die na 1 maart 2019, dus na de **paradigmaverschuiving**, aan een gemeente zijn toewezen is de gemeente niet verplicht om permanente huisvesting te bieden. De gemeente is wel verplicht om statushouders van tijdelijke huisvesting te voorzien. Statushouders die voor langere tijd een woning zoeken, moeten onder ongewijzigde voorwaarden in een tijdelijk verblijf kunnen blijven wonen totdat zij zelf een woning vinden of de gemeente hen van een andere woning kan voorzien (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020a). Statushouders kunnen subsidie aanvragen voor huur (Bendixen & Lauritzen, 2019g).

Gemeenten hebben bijzondere toegang tot het verwerven, inrichten of verhuren van woningen in de gemeente om bij te dragen aan een betere verdeling van migranten in de gemeente (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020a). Zij hebben bijvoorbeeld het recht om voor 25% van de appartementen in sociale woningbouwprojecten huurders aan te wijzen en zijn soms ook eigenaar van woningen, die zij kunnen verhuren en onderverhuren aan statushouders. De gemeente kan geen (tijdelijke) woning aanwijzen in een bijzonder kwetsbare woonwijk (Ministerie van Immigratie



en Integratie, 2020a), maar in veel gemeenten belanden statushouders toch vaak voor langere tijd in tijdelijke huisvesting van lage kwaliteit (Bendixen & Lauritzen, 2019g). In theorie zou een contactpersoon van de gemeente vluchtelingen al moeten bezoeken terwijl zij nog in een asielzoekerscentrum wonen, om plannen te maken over wanneer ze verhuizen en om andere praktische zaken te regelen, maar dit gebeurt zelden in de praktijk (Bendixen & Lauritzen, 2019g).

Statushouders mogen binnen de gemeente verhuizen, maar zijn ook vrij om zich in een andere gemeente te vestigen als die andere gemeente de verantwoordelijkheid voor de integratie-inspanning wil overnemen. Als de nieuwe gemeente weigert de verantwoordelijkheid op zich te nemen voor de integratie-inspanning en de statushouder toch besluit te verhuizen, kan dit gevolgen hebben voor de toegang tot zijn of haar uitkering. Onder bepaalde omstandigheden is de nieuwe gemeente verplicht om de verantwoordelijkheid voor de voortzetting van het programma op zich te nemen, bijvoorbeeld als de statushouder een baan in de nieuwe gemeente heeft gekregen en er geen redelijke vervoersvoorzieningen zijn van de woongemeente naar de gemeente van tewerkstelling (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019).

1.1.3 Taal en inburgering

Het eerdergenoemde programma voor zelfredzaamheid en terugkeer en het introductieprogramma bestaat uit Deense taallessen en arbeidsmarkt gerelateerde activiteiten, zoals trainingen, stages en gesubsidieerde werkplekken. De programma's hebben sinds 2016 een flexibele lengte van één tot vijf jaar, om de combinatie met een baan gemakkelijker te maken (Europese Commissie, 2020c; Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020h). Daarvoor duurde het programma drie jaar (Europese Commissie, 2020c). De programma's gaan zo spoedig mogelijk, en uiterlijk een maand nadat de gemeente de verantwoordelijkheid voor een statushouder heeft overgenomen, van start (Integrationsloven, 2020).

Voor de doelstellingen en inhoud van het programma voor zelfredzaamheid en terugkeer en het introductieprogramma gaan deelnemers een contract aan met de gemeente (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020g). Daarnaast moeten zij een 'woonplaats- en zelfredzaamheidsverklaring' ondertekenen die tot doel heeft de verantwoordelijkheid voor integratie in de Deense samenleving te benadrukken. Ontvangt iemand een zelfredzaamheids- en terugkeeruitkering of overgangsuitkering, dan is hij of zij verplicht om deel te nemen aan het bijbehorende programma. De uitkering kan worden verlaagd in geval van niet-deelname zonder een legitieme reden (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019; Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020h).

Deelnemers aan het programma voor zelfredzaamheid en terugkeer en het introductieprogramma krijgen gratis lessen aangeboden in de Deense taal en Deense samenleving. Dit gebeurt op lokale *sprogskole* (taalscholen), gerund door particuliere bedrijven of overheidsinstanties (Bendixen, 2018). De meeste gemeenten betalen het vervoer van en naar een taalschool (Bendixen & Lauritzen, 2020b). Het Deense onderwijs is maximaal 15 uur per week (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020f). De opleiding moet zo worden georganiseerd dat deze binnen drie jaar kan worden voltooid, maar kan een duur van maximaal vijf jaar hebben.

The Act on Danish Courses for Adult Aliens and Others regelt de toegang tot Deense lessen (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019). In de regel is een gemeente verplicht om iemand binnen een maand na aankomst in de gemeente door te verwijzen naar een relevant Deens onderwijsaanbod (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020f). De wet beoogt dat vluchtelingen snel de arbeidsmarkt kunnen betreden. Het onderwijs moet daarom gemakkelijk te combineren zijn met werk (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019). Sinds de tripartiete overeenkomst in maart 2016 (zie volgende paragraaf) moeten taalscholen lessen buiten kantooruren aanbieden, zodat migranten werk en cursussen kunnen combineren (Europese Commissie, 2020c). Ook bedrijven mogen op hun bedrijfsterrein klassen opzetten.

Er zijn 3 parallele opleidingen, die worden georganiseerd op basis van het vermogen van de migrant om Deens te leren. De leerkrachten van de school bepalen, in overleg met de migrant, welke opleiding hij of zij gaat volgen.



Danskuddannelse 1 (DU1) wordt aangeboden aan migranten die geen of zeer beperkte onderwijsachtergrond hebben of een beperkte leercapaciteit vanwege trauma's uit het verleden. *Danskuddannelse 2* (DU2) wordt aangeboden aan migranten met een normale onderwijsachtergrond, en *Danskuddannelse 3* (DU3) wordt aangeboden aan migranten die een hoger onderwijs uit het land van herkomst hebben en vaak al meerdere talen spreken. De drie opleidingen worden georganiseerd in modules, die migranten stap voor stap doorlopen. In elke module ligt de focus van het taalonderwijs op integratie op de arbeidsmarkt, maar ook andere onderwerpen komen aan bod, zoals democratische structuren en het onderwijssysteem (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019).

Elke opleiding eindigt met een taalexamen, waarvan de leerkracht bepaalt of iemand daar klaar voor is. DU1 eindigt met een *Prøve i Dansk 1* (examen Deens 1, PD1) (taalniveau A2- schriftelijk en taalniveau B1-mondeling), DU2 eindigt met een *Prøve i Dansk 2* (examen in Deens 2, PD2) (taalniveau B1- schriftelijk en taalniveau B1+-mondeling), DU3 eindigt met een *Prøve i Dansk 3* (examen in Deens 3, PD3) na module 5 (taalniveau B2- schriftelijk en mondeling) en een *Studieprøven* (studieprotocol) na module 6 (taalniveau C1 - schriftelijk en mondeling), dat toegang geeft tot het universitair onderwijs in Denemarken. De drie Deense examens testen de algemene taalvaardigheid en zijn een voorwaarde voor onder meer Deens staatsburgerschap, permanent verblijf en gezinshereniging. Afstuderen van DU2 is een vereiste om een permanente verblijfsvergunning te krijgen, afstuderen van DU3 om het staatsburgerschap te verkrijgen (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019).

Studenten kiezen niet zelf hoeveel uren zij naar een taalschool gaan. Dit wordt gepland met het Job Centre van de gemeente. De meeste studenten gaan 3 keer per week gedurende 4 uur naar een taalschool. Studenten zijn verplicht om de lessen te volgen (om te komen opdagen, actief te zijn) om voordelen te krijgen en om te voorkomen dat er sancties worden opgelegd, maar niet om af te studeren. Studenten die sneller Deens willen leren, mogen/kunnen dat niet altijd doen. Lang niet alle gemeenten hebben een aanbod van huiswerkhulp. Dit betekent dat er grenzen zijn aan hoe snel en goed een vluchteling Deens kan leren, ongeacht zijn of haar motivatie (Bendixen, 2018).

Vanaf juli 2010 zijn lokale autoriteiten verplicht om een taaltoets uit te voeren bij alle driejarige kinderen die naar de kinderopvang gaan, en waar aanwijzingen zijn dat ze taalstimulatie nodig hebben. Bij driejarige kinderen die niet naar een kinderdagverblijf gaan voeren lokale autoriteiten allemaal een taaltoets uit, om de taalproblemen van het kind vóór de schoolgaande leeftijd te ontdekken. Lokale autoriteiten zijn ook verplicht om taalstimulatie aan te bieden aan alle kinderen die een dergelijke opleiding nodig hebben, en de ouders moeten het aanbod accepteren (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019).

1.1.4 Arbeidsmarkt en uitkeringen

Integratie op de arbeidsmarkt is de belangrijkste focus van het Deense integratiebeleid. De regering is van mening dat de arbeidsmarkt de zekerste weg naar integratie is. Werk werd in 2010 daarom in toenemende mate een belangrijke voorwaarde om permanent verblijf aan te kunnen vragen en in 2016 ook om staatsburgerschap aan te kunnen vragen (Europese Commissie, 2020c). Tijdens de asielpprocedure mogen vluchtelingen normaal gesproken (nog) niet werken. Zij krijgen elke 14 dagen een uitkering, waarvoor zij taken moeten uitvoeren in het asielzoekerscentrum, zoals het schoonmaken van gemeenschappelijke ruimtes. Vluchtelingen kunnen als zij in een asielzoekerscentrum verblijven wel solliciteren voor een stage (Bendixen, 2020a), en toestemming aanvragen om te werken, maar aan dit laatste zijn strenge voorwaarden verbonden, en maar weinig asielzoekers zijn in staat om hieraan te voldoen.

Door het toenemende aantal vluchtelingen dat vanaf 2014 naar Denemarken kwam en de destijds relatief slechte resultaten van integratieprogramma's, ontstond er onder politieke besluitvormers en andere belanghebbenden een gevoel van urgentie om onder meer de aansluiting van statushouders op de arbeidsmarkt te verbeteren. Aanbevelingen van een in het najaar van 2014 benoemde 'Expert Committee' leiden in maart 2016 tot een *Trepartsaftale om arbejdsmarkedetsintegration* (tripartiete overeenkomst inzake integratie op de arbeidsmarkt) tussen de regering en sociale partners (Danish Employers Association, DA and The Danish Confederation of Trade Unions, LO) (Bredgaard & Thomsen, 2018). Met als leidraad 'werk vanaf dag één', is de overeenkomst gericht op het combineren van werk en



taalklassen, een betere screening van competenties en buitenlandse kwalificaties³, en het koppelen van deze competenties en kwalificaties aan de arbeidsmarktsituatie in gemeenten (Europese Commissie, 2020c; Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019; Bredgaard & Thomsen, 2018). De focus op deelname aan de arbeidsmarkt werd verder versterkt met maatregelen gericht op bedrijven, voor wie het aantrekkelijker werd gemaakt om bij te dragen aan de integratie van statushouders (Europese Commissie, 2020c). Deze activiteiten zijn een duidelijke breuk met het verleden waar de meerderheid van de statushouders niet actief werd gematcht aan lokale bedrijven en werkgevers niet werden gestimuleerd of aangemoedigd om deel te nemen aan de werving van vluchtelingen in gewone of gesubsidieerde arbeid (Bredgaard & Thomsen, 2018).

Een van de initiatieven die in juli 2016 voortvloeide uit de tripartiete overeenkomst is het *Integrationsgrunduddannelse, of IGU* (Basisintegratieopleidingsprogramma). Dit programma is gericht op de arbeidsmarktintegratie van statushouders en hun familieleden in de leeftijd van 18-40 jaar (Europese Commissie, 2017), die niet langer dan vijf jaar een verblijfsvergunning hebben (Bendixen & Lauritzen, 2019e; Scholten, Baggerman, Dellouche, Kampen, Wolf & Ypma, 2017). Het IGU duurt twee jaar en combineert intensieve taaltraining (20 weken) met werkervaring (Bredgaard & Thomsen, 2018; Scholten et al., 2017). Deelnemers aan het IGU werken onder speciale loonvoorwaarden, een zogenaamd leerlingloon (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019). Het idee achter het IGU is dat iemand de kans krijgt om vaardigheden te ontwikkelen en ervaring op te doen binnen een bepaald bedrijf, dat na het IGU-proces kan overwegen de diegene permanent in te huren. Als deelnemers na 2 jaar klaar zijn met het programma, ontvangen zij een opleidingscertificaat. Het bedrijf ontvangt een bonus na de eerste 6 maanden van de cursus en opnieuw zodra de IGU is voltooid (Bendixen & Lauritzen, 2019e).

Uit onderzoek blijkt dat het IGU ervoor zorgt dat meer statushouders aan het werk gaan of worden beoordeeld als 'klaar voor werk' (zie volgende alinea) en gekwalificeerd zijn voor de Deense arbeidsmarkt (Bendixen & Lauritzen, 2019e). We zien dat ook terug in de cijfers: tussen 2015 en 2018 steeg de arbeidsparticipatie van statushouders die drie jaar in Denemarken verbleven, van 20% tot 45% (Europese Commissie, 2019b). Statushouders betraden sneller en in grotere mate de arbeidsmarkt dan een paar jaar eerder en slaagden ook vaker dan voorheen voor Deense taalexamens (Europese Commissie, 2019a). Zowel een gunstige economische situatie in het land, als de sterkere focus van Denemarken op werkopleidingsprogramma's en de groeiende netwerken van het maatschappelijk middenveld, worden genoemd als redenen voor deze positieve cijfers (Europese Commissie, 2019a). Het IGU is op 25 februari 2019 verlengd met een periode van 3 jaar tot eind juni 2022 (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019).

Het in 2019 geïntroduceerde programma voor zelfredzaamheid en terugkeer en het introductieprogramma worden aangeboden om ervoor te zorgen dat deelnemers zo snel mogelijk een baan krijgen en volledige of gedeeltelijke zelfredzaamheid (Integrationsloven, 2020). Doel is dat zij binnen 1 jaar na de start van het programma een dienstverband (kunnen) krijgen. Een eerste bedrijfsgericht aanbod in de vorm van een bedrijfsstage of dienstverband met loonsubsidie moet iemand zoveel mogelijk binnen de eerste 2 weken in de gemeente en uiterlijk na 1 maand aangeboden te krijgen. Gebeurt dat niet, dan moeten de gemeente en de deelnemer (blijven) werken aan het vinden van een baan (*kontinuerlig virksomhedsrettet indsats*). Als het niet lukt om binnen een jaar werk te krijgen, moet het programma worden verlengd (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020h). Statushouders worden iedere drie maanden beoordeeld als 'klaar voor werk' of 'klaar voor activiteit' door het Job Centre van de gemeente. Als zij 'klaar voor werk' zijn moeten zij actief op zoek naar een baan en deelnemen aan arbeidsmarktintegratieprogramma's (Arendt,

³ Buitenlanders kunnen gratis een beoordeling krijgen van hun diploma's door het Deense Agentschap voor Wetenschap en Hoger Onderwijs - een agentschap van het Deense Ministerie van Hoger Onderwijs en Wetenschap. Dit geldt voor kwalificaties op alle niveaus. In de meeste gevallen is de beoordeling een korte verklaring waarin een buitenlands certificaat of diploma wordt vergeleken met vergelijkbare certificaten met het niveau van het Deense onderwijs- en opleidingssysteem. Buitenlanders met formele kwalificaties worden sinds 2016 al vóór hun overplaatsing naar een gemeente geïnformeerd over de mogelijkheid van kwalificatiebeoordeling van hun diploma's. Bij het opstarten van een inburgeringstraject informeert de verantwoordelijke lokale autoriteit de buitenlander over de mogelijkheid van kwalificatiebeoordeling, als er nog geen beoordeling heeft plaatsgevonden. Het Deense Agentschap voor Wetenschap en Hoger Onderwijs heeft ook een hotline om opvangcentra en lokale autoriteiten te helpen met versnelde beoordelingen en ander advies over de erkenning van buitenlandse kwalificaties (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019).



2019). Voor hen geldt een maximum van 6 weken tussen elk dienstverband in de vorm van een bedrijfsstage of dienstverband met loonsubsidie van gemiddeld ten minste 15 uur per week. De eis van 6 weken en de eis van gemiddeld ten minste 15 uur per week geldt niet voor statushouders die 'klaar voor activiteit' zijn. Van de eis van 6 weken kan onder bepaalde voorwaarden ook worden afgeweken om onderwijs aan te bieden dat de integratie op de arbeidsmarkt kan bevorderen (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020h).

Als een statushouder niet onmiddellijk een baan kan vinden, of een baan met loonsubsidie (zie hieronder), kan hij of zij stagelopen, met andere woorden, onbetaalde werkervaring opdoen in een bedrijf, vaak gecombineerd met taalonderwijs, om op deze manier de kansen op het vinden van een baan te vergroten. Een stage duurt meestal 3 maanden, maar kan verlengd worden. Meestal ontvangt een statushouder tijdens een stage (alleen) een zelfredzaamheids- en terugkeeruitkering (Bendixen & Lauritzen, 2019f). Gemeenten betalen meestal het vervoer van en naar stageplaatsen (Bendixen & Lauritzen, 2020b). In de praktijk blijkt dat er naast positieve effecten ook negatieve effecten zijn aan stages, zoals dat stages herhaaldelijk worden verlengd zonder dat statushouders na de stageperiode een baan wordt aangeboden, en gemeenten vanwege hun plicht om vluchtelingen te activeren vaak stages accepteren waar zij niets van leren (Bendixen & Lauritzen, 2019f).

Bij werken onder loonsubsidie werken statushouders op een reguliere werkplek, als uitgangspunt voor een periode van drie maanden - met de mogelijkheid om het dienstverband met twaalf maanden te verlengen. De statushouder wordt opgeleid op de werkplek en traint tegelijkertijd de Deense taal. Tijdens loonsubsidie arbeid krijgen statushouders op gelijke voet betaald met de andere werknemers van het bedrijf. De werkplek ontvangt subsidies voor het salaris van de statushouder. Het idee is dat zij na loonsubsidie arbeid worden overgeplaatst naar een reguliere baan, maar dit gebeurt niet altijd (Bendixen & Lauritzen, 2019f).

Als een statushouder (nog) werkloos is en na vijf jaar verblijf in Denemarken bijstand ontvangt, moeten de lokale autoriteiten in overeenstemming met de *Active Employment Act* voorzien in een opleidingsprogramma. Deelname aan de regelingen en actief zoeken naar werk en benutting van werk en capaciteiten is een voorwaarde voor het ontvangen van financiële bijstand (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019).

De eerder beschreven inburgeringsuitkering, die sinds 1 januari 2020 zelfredzaamheids- en terugkeeruitkering of overgangsuitkering heet, is in de loop der jaren zowel lager als gelijk geweest aan het sociale bijstandsniveau (Schultz-Nielsen, 2017). In 2015 werd een bijzonder lage integratie uitkering geïntroduceerd, die ongeveer de helft bedroeg van een sociale bijstandsuitkering (Bendixen & Lauritzen, 2020b). Op 1 januari 2019 werd de uitkering nog verder verlaagd. De uitkering bedraagt nu de helft van een sociale zekerheidsuitkering (Bendixen & Lauritzen, 2019d). Bovendien is de opbouwperiode voor het verkrijgen van sociale zekerheidsuitkeringen langer geworden. Zo wordt volledige kinderbijslag nu pas toegekend na zes jaar, terwijl dat voor januari 2018 twee jaar was (Bendixen & Lauritzen, 2020b).

Als een statushouder een zelfredzaamheids- en terugkeeruitkering of overgangsuitkering ontvangt, is hij zowel verplicht om aan het programma deel te nemen als beschikbaar te zijn voor de arbeidsmarkt. Als hij of zij niet aan deze verplichtingen voldoet, kan de uitkering in mindering worden gebracht (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020g). Statushouders komen niet in aanmerking voor gewone werkloosheidsuitkeringen totdat zij 9 van de laatste 10 jaar een legale verblijfsvergunning hebben, evenals een 2,5 jaar durend fulltime dienstverband (Bendixen & Lauritzen, 2019g). Dit is bedoeld is om hen een grotere stimulans te geven om aan het werk te gaan en te integreren. Veel statushouders hebben nooit recht op volledig ouderdomspensioen omdat ze in Denemarken nog geen 40 jaar hebben deelgenomen aan de arbeidsmarkt. Zij ontvangen dan een fractioneel pensioen en individuele subsidies wanneer zij de pensioengerechtigde leeftijd bereiken. Anderzijds worden invaliditeitspensioenen en vervroegde uittreding vaak toegekend aan statushouders, vaak als gevolg van PTSS, ziekten en trauma's uit het thuisland (Bendixen & Lauritzen, 2019f).



1.1.5 Onderwijs

Zoals eerder beschreven, nemen statushouders deel aan Deens taalonderwijs als onderdeel van het programma van zelfredzaamheid en terugkeer of het introductieprogramma (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020f). In de overgangsfase van het asielzoekerscentrum naar de gemeente krijgen zij ook onderwijs. Het onderwijsmateriaal 'Tjek DK' is een standaardpakket met educatief materiaal dat de asielzoekerscentra hiervoor gebruiken (Ny i danmark, 2020a).

Zoals eerder genoemd, bevat PD3 een speciaal examen, een *Studieprøven* (studieprotocol), dat toegang geeft tot het universitair onderwijs in Denemarken (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019). Sommige statushouders krijgen toegang tot het reguliere onderwijssysteem via het Volwassenen Educatie Centrum (VUC) (Bendixen, 2018). Aan een praktische beroepsopleiding worden minder (taal)eisen gesteld, maar het vinden van een contract voor een opleidingsplaats kan moeilijk zijn voor vluchtelingen. Sommigen beginnen met een stage bij een bedrijf, en hebben het geluk om daar een opleiding te krijgen (Bendixen & Lauritzen, 2019a).

Op alle minderjarigen is de leerplicht van toepassing, ongeacht hun asielstatus. Denemarken biedt onderwijs aan minderjarige vluchtelingen in aparte groepen in asielzoekerscentra, met een focus op taal en gezondheid. Kinderen krijgen toegang tot het generieke systeem als wordt ingeschat dat zij in het reguliere onderwijs met hun Deense leeftijdgenoten kunnen 'meekomen' (Scholten et al., 2017).

1.1.6 Gezondheid

In Denemarken moeten gemeenten, als dit relevant wordt geacht, een gezondheidsonderzoek uitvoeren onder nieuw aangekomen statushouders en hun familieleden. Of een gezondheidsonderzoek relevant is, wordt beoordeeld door de gemeente op basis van reeds beschikbare informatie, waaronder de medische screening die tijdens de asielfase wordt uitgevoerd. Doel van het gezondheidsonderzoek is (ernstige) lichamelijke en geestelijke gezondheidsproblemen zo vroeg mogelijk opsporen en adequate gezondheidsbehandeling of sociale maatregelen zo vroeg mogelijk opstarten om te voorkomen dat gezondheidsproblemen een barrière vormen voor succesvolle integratie (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019). Denemarken is het enige Scandinavische land dat ook een lichamenlijk en geestelijk gezondheidsonderzoek uitvoert onder vluchtelingenkinderen die een verblijfsvergunning hebben verkregen en is ook het enige land met een beleid dat expliciet gericht is op follow-up en doorverwijzing naar gespecialiseerde gezondheidszorg voor vluchtelingenkinderen. Toch komt uit onderzoek naar voren dat er in het gezondheidsbeleid van Scandinavische landen, waaronder in het beleid van Denemarken, relatief weinig aandacht is voor de specifieke gezondheidsrechten van vluchtelingenkinderen, zoals het recht op lichamenlijke en geestelijke zorg (Barghadouch, Skovdal & Norredam, 2019).

Statushouders vallen onder de Deense nationale ziektekostenverzekering, wat inhoudt dat ze - vanaf het moment dat ze aan een gemeente worden toegewezen naar Denemarken verhuizen, een plaatselijke huisarts krijgen en toegang hebben tot gratis medische behandeling onder dezelfde voorwaarden als alle andere burgers in Denemarken (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2019). Binnen het eerste jaar van hun verblijf in een gemeente kunnen statushouders bij hun gemeente een speciale tandartstoelage aanvragen als zij problemen hebben met hun tanden (Bendixen & Lauritzen, 2019b).

Immigranten en statushouders waarderen de beschikbaarheid van hoogwaardige gezondheidszorg en sociale diensten in Denemarken. Wel benadrukken zij in een studie van de World Health Organization (2018) de noodzaak om voorzieningen voor langdurige zorg aan te passen aan de gesproken talen en de culturele achtergronden van oudere migranten en statushouders. Er zijn tal van factoren die invloed hebben op de grote zorgvraag onder immigranten en statushouders. Denk aan de blootstelling aan risicofactoren voor, tijdens en na migratietrajecten, de leeftijd waarop men naar Denemarken komt, gender, sociaaleconomische status en psychosociale omstandigheden (World Health Organization, 2018).



Een van de problemen waarmee Denemarken kampt op het gebied van gezondheidszorg voor statushouders is het gebrek aan informatie over waar zij terecht kunnen voor zorg. Zij komen vaak bij de verkeerde instelling terecht als zij ziek zijn, waardoor professionals veel tijd en moeite kwijt zijn aan het afhandelen van behandelingsverzoeken die elders moeten worden aangepakt. Dit brengt onnodige extra kosten met zich mee voor het systeem. Een onderzoek uitgevoerd aan de Universiteit van Kopenhagen stelt een effectieve oplossing voor dit probleem. Het is succesvol gebleken om 12 uur cursussen te introduceren over het Deense gezondheidssysteem (Scholten et al., 2017).

1.1.7 Maatschappelijke participatie

Netwerken zijn van groot belang voor de integratie van statushouders. Ze kunnen helpen bij het kennismaken met de Deense samenleving en bieden de mogelijkheid om te leren over de Deense normen en de praktijk van de Deense taal (Bendixen & Lauritzen, 2019d). Een onderzoek uit 2017 laat zien dat er in Denemarken geen structurele aanpak is om interculturele relaties te bevorderen. De focus ligt veeleer op de voorwaarden voor contact, zoals taaltraining. Voor zover er maatregelen zijn om intercultureel contact te bevorderen, gebeurt dit meestal door het maatschappelijk middenveld en vrijwilligers (Scholten et al., 2017). Een voorbeeld van zo'n initiatief is *Dansk Flygtningehjælp* (Vluchtelingenhulp Denemarken), onderdeel van Danish Refugee Council (DRC). Zij hebben een netwerk van 250 vrijwilligershuizen door het hele land, waar statushouders en andere migranten, ook in het weekend en in de avonden, terecht kunnen voor taalcoaching, hulp bij studiekeuze of solliciteren, vragen over opvoeding, vrije tijd, sociale of juridische begeleiding en huiswerkbegeleiding. Taalcoaching is onderdeel van het aanbod, maar speelt geen prominente rol omdat migranten al een fulltime 'inburgeringsprogramma' volgen. Het accent ligt er meer op ontmoeting en uitwisseling. Dfunk is de jongerentak van Vluchtelingenhulp Denemarken en is een landelijke organisatie voor jongeren tussen 15-30 jaar met en zonder vluchtelingenachtergrond. Inmiddels zijn er onder meer 40 'youth-to-youth groepen' door het hele land waar jongeren elkaar ontmoeten (De Groot, 2020).

Immigranten vinden dat vrijwilligerswerk hun vermogen om als lid van de Deense gemeenschap op te treden versterkt. Vrijwilligerswerk geeft nieuwe Denen een groter gevoel van gehechtheid, vertrouwen en erkenning. Actieve deelname aan verenigingen van welke aard dan ook leidt ook tot verbeterde Deense taalvaardigheden en -netwerken (Europese Commissie, 2016).

1.1.8 Corona

In de periode maart tot mei 2020 werden er in Denemarken als gevolg van het coronavirus een aantal kortdurende beleidsveranderingen doorgevoerd in het beleid rondom statushouders. Een van de veranderingen was dat arbeidsbeperkingen in sommige gevallen werden versoepeld. Zo kregen houders van tijdelijke visa de mogelijkheid om te werken op een andere plaats dan de arbeidsplaats (OESO, 2020). De behandeling van asielaanvragen en de afgifte van nieuwe (langlopende of kortlopende) verblijfsvergunningen ging in de periode maart tot mei 2020 door. Wie zijn vergunning niet kon verlengen, werd tijdelijk 'getolereerd'. Hervestiging ging niet door. Daarnaast werd het merendeel van de gedwongen terugkeer tot nader order uitgesteld. Tijdelijke visa werden verlengd met twee maanden voor degenen die niet konden vertrekken (OESO, 2020).

Integratieprogramma's zijn tijdelijk in de wacht gezet (Europese Commissie, 2020a, Europese Commissie, 2020b). Taalscholen zijn tijdelijk gesloten en examens uitgesteld. De termijnen voor het slagen voor examens die van invloed waren op verblijfsvergunningen zijn verlengd (Europese Commissie, 2020b; Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020b).

Als gevolg van de situatie met COVID-19 zijn een aantal steunpakketten aangenomen en is een tripartiete overeenkomst gesloten. De overeenkomst ziet er onder meer op toe dat nog steeds kan worden voldaan aan de voorwaarden voor het verkrijgen of behouden van een verblijfstitel (Ny i danmark, 2020b). Voor het verkrijgen van een permanente verblijfsvergunning is het bezit van een fulltimebaan voor een bepaalde periode een vereiste, ook op het moment van het besluit. Een groot aantal aanvragers heeft als gevolg van sociale distanciëringmaatregelen hun baan



verloren, maar de minister van integratie zegt dat hier geen speciale afwegingen zullen worden gemaakt (Europese Commissie, 2020b).

Het Ministerie van Immigratie en Integratie publiceerde in maart 2020 aanbevelingen van gezondheidsinstanties over bescherming tegen het coronavirus in verschillende talen (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020c). Als antwoord op de enorme behoefte aan informatie onder inwoners die niet vloeiend Deens spreken opende de ngo Danish Refugee Council (DRC) een hotline waar inwoners antwoord konden krijgen op vragen over het coronavirus in 25 talen. Daarnaast waren de minister van Immigratie en Integratie en de minister van Volkshuisvesting in mei 2020 voornemens om een voorlichtingsactie te starten voor immigranten zonder of met beperkte Deense (taal) kennis, gericht op bewoners van kwetsbare woonwijken (Europese Commissie, 2020b; Ministerie van Immigratie en Integratie (2020d). Daarnaast bieden ngo's vormen van (online) steun voor vluchtelingen en migranten.

Naast de nieuwe hotline van de DRC heeft het Deense Agentschap voor Internationale Werving en Integratie (SIRI) een hotline opgericht waar het Agentschap probeert om alle vragen te beantwoorden die Job centra en taalscholen vanwege de buitengewone situatie met COVID-19 zouden kunnen stellen. Zoals vragen over de follow-up van de integratie-inspanningen, waaronder of het aanbod van werkgelegenheid en Deens onderwijs kan worden voortgezet, of uitkeringen worden betaald, of wat er gebeurt als een burger die onder de integratie-inspanning valt, werkloos of ziek wordt (Ministerie van Immigratie en Integratie, 2020e).

1.2 Duitsland

1.2.1 Ontstaan integratiebeleid

In Duitsland werd voor het eerst beleid gemaakt op het gebied van integratie in 1974, toen duidelijk werd dat de gastarbeiders, die in de jaren '50 en '60 naar het land waren gekomen, permanent zouden blijven (Europese Commissie, 2019).

In 2005 werd er voor het eerst op federaal niveau een wet met betrekking tot immigratie ingevoerd. *Deze Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet* (Wet voor huisvesting, economische activiteit en integratie voor migranten op nationaal niveau) wordt vaak afgekort tot Aufenthaltsgesetz (verblijfswet), omdat het grootste deel van de wet betrekking heeft op verblijfsvergunningen. De wet bevat echter ook de eerste federale maatregelen op het gebied van integratie voor statushouders. Zo werden in 2005 de eerste nationale integratiecursussen ingevoerd als een verplicht onderdeel van de integratie. De cursussen bestonden uit taallessen en lessen over de Duitse wetgeving (Auswärtiges Amt, 2019).

In de jaren die volgden zijn er op het gebied van integratie nog drie richtinggevende plannen gepresenteerd, die zijn opgesteld naar aanleiding van nationale conferenties waarbij alle zowel overheidsinstanties als belangrijke maatschappelijke organisaties bij elkaar komen om het beleid te verbeteren door te evalueren, doelen te stellen en nieuwe maatregelen te ontwikkelen (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration Flüchtlinge und Integration, 2007). Het eerste plan was *Der Nationale Integrationsplan* (Het nationale integratieplan) uit 2007. Dit plan is met name gericht op het opzetten van richtlijnen voor integratie op het gebied van onderwijs en de arbeidsmarkt. Ook werd de verantwoordelijkheid voor integratie verdeeld onder de verschillende bestuurlijke lagen. Het doel was om zo een integrale benadering voor integratie op te zetten (Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration Flüchtlinge und Integration, 2007). Als vervolg hierop werd in 2012 het *Nationaler Aktionsplan Integration* (Nationale actieplan integratie) gepresenteerd, met als doel het integratiebeleid verder uit te werken en instrumenten te ontwikkelen waarbij de effectiviteit van het integratiebeleid kan worden gemeten (Europese Commissie, 2019). Er zijn ook richtlijnen opgesteld op het gebied van de erkenning van kwalificaties van vluchtelingen en het verlenen van meer individuele begeleiding (Die Bundesregierung, 2012).



In 2010 werd er onder leiding van de *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (Federale dienst voor Migratie en Vluchtelingen) het *Bundesweites Integrationsprogramm* (Federale integratieprogramma) gepresenteerd. Voor dit programma hebben experts uit de politiek en uit de praktijk het integratieaanbod van federale, nationale en lokale overheden en particuliere sponsors geregistreerd en gestructureerd en werden er suggesties gedaan voor de verdere ontwikkeling hiervan. Dit programma schept hiermee een kader voor een effectieve en duurzame integratie, gebaseerd op behoeften uit de praktijk (Europese Commissie, 2019).

Het integratiebeleid van Duitsland is complex (Chemin & Nagel, 2020). Dit heeft ten eerste te maken met het feit dat het als beleidsissue verdeeld is over acht federale ministeries. Deze ministeries zijn allemaal betrokken bij een ander aspect van integratie. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken is echter leidend op het gebied van beleidsvorming over asiel, migratie en integratie. De *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (Federale dienst voor Migratie en Vluchtelingen) speelt met name een belangrijke rol bij de structureren van de implementatie hiervan (Europese Commissie, 2019). Ten tweede speelt het beleid zich op verschillende niveaus af. Zo wordt de beleidsvorming en grensbewaking met name op federaal niveau geregeld, maar zijn bevoegdheden op het gebied van implementatie vooral deelstatelijk geregeld (Chemin & Nagel, 2020).

De afgelopen jaren is het aantal asielvragen in Duitsland toegenomen (Europese Commissie, 2019). Tussen 2014 en 2017 nam het land ongeveer 1,5 miljoen asielzoekers op, met name als gevolg van de aanhoudende oorlog in Syrië (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2018). Deze piek heeft ervoor gezorgd dat er druk kwam te staan op de procedure en faciliteiten voor asielzoekers. Dit heeft geleid tot verschillende beleidsveranderingen op nationaal, regionaal en lokaal niveau (Chemin & Nagel, 2020). Het grootste deel van deze maatregelen is erop gericht de acute instroom te kunnen opvangen en omvat onder andere strengere grenscontrole, het uitbreiden van de opvangcentra en het versnellen en digitaliseren van de asielprocedure. Ook werd er een commissaris voor vluchtelingenbeleid aangesteld, met als doel de samenwerking tussen de verschillende beleidsniveaus te versterken (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2018). Er hebben in totaal drie grote nationale beleidsveranderingen plaatsgevonden (Chemin & Nagel, 2020).

Ten eerste de *Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz* (Wet voor de versnelling van de asielprocedure), die is ingevoerd in oktober 2015. De wet, vaak afgekort tot de asielwet, had als gevolg dat asielzoekers worden ingedeeld in groepen die gebaseerd zijn op de kans dat zij een verblijfsvergunning krijgen. Omdat de wachttijden door de verhoogde instroom langer werden, kunnen asielzoekers met een grote kans om te mogen blijven zo meer rechten krijgen tijdens de asielperiode. De groep mag bijvoorbeeld tijdens de asielperiode al beginnen met integratiecursussen (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2018).

Ten tweede werd in 2016 *Das Integrationsgesetz* (De Integratiewet) ingevoegd, waarmee er nieuwe regels kwamen op het gebied van de integratie van vluchtelingen in de Duitse samenleving. Zo worden er meer mogelijkheden geboden voor integratiecursussen en arbeidstrainingen, maar komen er ook meer verplichtingen. Het principe achter deze wet is dan ook *fördern und fordern*, wat vertaald kan worden als bevorderen en vorderen (Europese Commissie, 2016). Een belangrijk onderdeel van de wet is dat de deelstaten tot drie jaar na het verkrijgen van een status, statushouders kunnen verplichten in een bepaalde gemeente te wonen. Daarnaast zijn er financiële sancties geïntroduceerd, voor mensen die, zonder goede reden niet meewerken aan het integratietraject. Zo kunnen mensen volgens de *Asylbewerberleistungsgesetz zur Folge* (Wet Uitkering Asielzoekers) worden gekort op hun uitkering als zij niet naar aan een verplichte taalles gaan of niet aan een arbeidstraining deelnemen (Die Bundesregierung, 2016).

Ten derde introduceerde het Ministerie van Binnenlandse Zaken in 2018 het Masterplan Migration, waarin er naast een vernieuwd grensbeleid ook maatregelen zijn aangekondigd om een succesvolle integratie te kunnen realiseren. Met dit plan kwam er een focus te liggen op culturele integratie (Chemin & Nagel, 2020). Er wordt van migranten verwacht 'om zich te identificeren met ons land en onze manier van leven te erkennen' (Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat, 2018a, 19). Deze socioculturele focus op acculturatie en identificatie is nieuw in de Duitse beleidsstructuur, die



zich voorheen met name richtte op de structurele kant van integratie zoals de arbeidsmarkt en huisvesting (Chemin & Nagel, 2020). Hiernaast werd er in het plan aangekondigd dat de regering zich zal inzetten om het aantal asielzoekers dat naar Duitsland komt te verminderen. Er wordt immers gesteld dat integratie alleen goed werkt als de immigratie gelimiteerd is. Om deze reden zullen er maatregelen worden getroffen om in herkomstlanden of buurlanden daarvan, veilige situaties te creëren om terugkeer en herintegratie te kunnen realiseren (Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat, 2018b).

1.2.2 Opvang en huisvesting

Iedereen die een asielaanvraag doet bij een publieke autoriteit na het binnenkomen van Duitsland krijgt de titel asielzoeker. Vervolgens worden asielzoekers op basis van quota verdeeld over de zestien deelstaten, waar zij terecht komen in een ontvangstcentrum. In dit ontvangstcentrum zal de formele asielaanvraag verder plaatsvinden (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2018). In het ontvangstcentrum verblijven zij meestal totdat er een besluit is genomen over de asielaanvraag. Zij zijn verplicht om tijdens deze periode in de deelstaat van de asielopvang te blijven. Deze geografische restrictie wordt de *Residenzpflicht* genoemd. Asielzoekers met een laag perspectief om te blijven moeten soms wel 24 maanden verblijven in het asielzoekerscentrum en mogen dan dus niet de deelstaat verlaten (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2018).

Wanneer de asielaanvraag is geaccepteerd, ontvangen statushouders een tijdelijke verblijfsvergunning van drie jaar, waarmee de plicht om in een asielzoekerscentrum te wonen vervalt (Georgiadou et al. 2018). Met de integratiewet van 2016 werd vastgesteld dat de verblijfplaats van statushouders door de staat kan worden gereguleerd, met als doel segregatie tegen te gaan en integratie te verbeteren (Deutscher Bundestag 2016: 4). De wet zorgt ervoor dat statushouders verplicht worden om tot drie jaar na de procedure te verblijven in een toegeschreven gemeente (Danielak, 2019). De statushouders worden dan verdeeld over follow-up plekken. Dit zijn soms gemeenschappelijke woongroepen of appartementen. Deze follow-up accommodaties verschillen sterk per staat. In dichtbevolkte staten is er veel gedeelde wonen en in dunbevolkte staten is de kans op een eigen appartement groter (Georgiadou et al. 2018). De huisvesting van statushouders is ook van invloed op hun psychische gezondheid. Onderzoek laat zien dat het wonen in een gedeelde accommodatie vaak zorgt voor stress. Statushouders die in een privé accommodatie zijn geplaatst, hebben hier geen last van (Walther, Fuchs & Schupp, 2020).

Statushouders die kunnen bewijzen dat zij een baan elders kunnen krijgen, of elders een arbeidstraining doorlopen of studeren krijgen vrijstelling van de wet om in een bepaalde gemeente te blijven wonen. Een direct effect van de wet was dat vluchtelingen sinds deze wet een stuk meer verspreid in het land wonen, omdat zij voorheen vaak na het ontvangen van een verblijfsstatus naar dichtbevolkte gebieden met meer werkgelegenheid trokken (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2020c). Uit een evaluatie van de *Residenzpflicht* wordt geconcludeerd dat deze negatieve gevolgen heeft voor integratie. De kans op werkloosheid wordt namelijk groter voor mensen die gedwongen worden in economisch zwakke gebieden te wonen, wat negatief is voor arbeidsintegratie (Danielak, 2019).

1.2.3 Taal en inburgering

In 2005 werden er voor het eerst integratiecursussen aangeboden aan migranten, verzorgd door de *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*. De verplichte integratiecursus is de eerste integratiemaatregel waar migranten mee te maken krijgen. De cursus bestaat inmiddels uit een verplichte taaltraining van 600 lessen en een introductie over Duitse geschiedenis, cultuur, politiek en het juridische systeem, bestaande uit 100 lessen (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2020a). De meeste mensen nemen deel aan de algemene inburgeringscursus, maar er ook een alfabetiseringscursus, een cursus gefocust op ouderschap, en een inburgeringstraject voor vrouwen en jongeren. Het deelnemen aan de cursus is verplicht voor migranten van buiten de Europese Unie, die geen Duitse taalvaardigheid kunnen bewijzen. Immigranten die een vorm van overheidssteun ontvangen zijn ook verplicht om deel te nemen aan de taallessen. Sinds 2016 kan weigering van deelname zorgen voor een vermindering in uitkeringen of zelfs het terugtrekken van de verblijfsvergunning (Chemin & Nagel, 2020).



De cursus eindigt met een toets waarmee er tot niveau B1 taalvaardigheid kan worden behaald en een examen over de maatschappelijke lessen, genaamd *Life in Germany*.

Alle statushouders dienen het taalexamen met een B1 niveau af te ronden en te slagen voor het *Life in Germany* examen. Zij ontvangen dan het *Zertifikat Integrationskurs* (Certificaat voor de integratiecursus) (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2020a). Wanneer statushouders dit certificaat niet behalen, hebben zij recht op nog 300 uur extra lessen. Wanneer zij het examen na deze extra lessen niet halen, zijn er geen directe effecten mits zij het aantal deelgenomen lessen kunnen bewijzen. Als zij wel een lager taalniveau halen, krijgen zij hier wel een apart certificaat voor, maar dat geeft geen verdere rechten. Het *Zertifikat Integrationskurs* zorgt er namelijk voor dat zij na 8 jaar in Duitsland gewoond te hebben naturalisatie mogen aanvragen en dat zij een permanente verblijfsvergunning kunnen aanvragen. Zonder dit certificaat is dit niet mogelijk (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2020a). In 2018 slaagde slechts 52,4 % van de vluchtelingen in een keer voor het taalexamen. *De Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* is hier sterk voor bekritiseerd. Voorgaande jaren lag het percentage namelijk altijd tussen de 60 en 70 procent. *De Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* verklaarde de afname zelf door een veranderende samenstelling van migranten, waardoor er een groter aandeel geen kennis heeft van het Latijnse alfabet, en daardoor een grotere afstand heeft tot de taal. Onderzoek (Wienberg, Grotlüschen & Dutz, 2019) reageerde kritisch en stelt dat het verlaagde slagingspercentage ook te maken heeft met de manier waarop er op deze veranderde samenstelling is gereageerd. Zo werd het door de verhoogde toestroom van vluchtelingen in 2015 mogelijk voor taaldocenten om zonder certificaat les te geven. Hoewel er geen empirisch bewijs is dat dit de kwaliteit van de cursussen heeft aangetast, wordt er niet verwacht dat dit de kwaliteit van de lessen ten goede is gekomen (Wienberg, Grotlüschen & Dutz, 2019). Het onderzoek, dat directe slagingspercentages van de *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* heeft mogen gebruiken, laat zien dat 54% van de personen die de alfabetiseringscursus volgt uiteindelijk A2 of B1 niveau bereikt, en daarmee kan doorstromen naar een reguliere cursus waarmee zij uiteindelijk examen kunnen doen op B1 niveau. De overige 46% heeft na het alfabetiseringsprogramma een niveau onder A2 en komt dan moeilijk mee in de reguliere cursus. De onderzoekers willen hiermee laten zien dat er voor deze groep vanaf een lager instapniveau toegang moet zijn naar regulier taalonderwijs, om de doorstroom naar het uiteindelijke examen beter te laten verlopen (Wienberg, Grotlüschen & Dutz, 2019). Voor de *Life in Germany* toets liggen de slagingspercentages de afgelopen jaren constant rond de 90 procent (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2019).

Statushouders komen in aanmerking voor een permanente verblijfsvergunning na een periode van vijf jaar en een taallevel van A2. Zij moeten zichzelf daarbij ook grotendeels financieel kunnen onderhouden. Dit betekent dat statushouders geen, of zeer weinig uitkering mogen ontvangen, en grotendeels zelfvoorzienend moeten zijn. Er wordt hierbij wel rekening gehouden met mogelijke beperkende omstandigheden waardoor mensen niet kunnen werken. In die gevallen worden er uitzonderingen gemaakt. In de Integratiewet van 2016 wordt integratie gestimuleerd door de mogelijkheid te bieden om al na drie jaar een permanente verblijfsvergunning te kunnen verkrijgen, wanneer de statushouder kan aantonen dat hij taalvaardigheden heeft op C1 niveau (Brücker, Kosyakova & Vallizadeh, 2020).

De inhoud en coördinatie van deze cursussen wordt op nationaal niveau geregeld, om te kunnen garanderen dat in het hele land dezelfde standaarden verwacht kunnen worden. De cursussen worden geleverd door maatschappelijke instellingen, kerken en scholen, die hiervoor gefinancierd worden. Statushouders betalen voor de taallessen en integratielessen 1,95 euro per lesuur. Wanneer zij de 600 uur aan taallessen en 100 uur aan integratielessen hebben voltooid, zijn zij in totaal dus 1365 euro kwijt aan de complete cursus. Deelname aan het examen is gratis. Wanneer zij een uitkering ontvangen, kunnen zij een vrijstelling van kosten aanvragen. Er zijn ook vrijstellingsregelingen voor mensen die geen uitkering ontvangen, maar ondanks hun inkomen financiële problemen hebben (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2020a).

Hoewel de taallessen in alle deelstaten inhoudelijk gelijk is, blijken er in de deelstaten verschillen in capaciteit te zijn. Zo beschikken sommige deelstaten over meer taalscholen dan andere deelstaten. Dit zorgt ervoor dat het per deelstaat verschilt hoelang het duurt voordat een statushouder wordt gevraagd om deel te nemen aan de cursus anderen (Chemin & Nagel, 2020).



Sinds de asielwet uit 2015 kunnen vluchtelingen tijdens de asielprocedure al deelnemen aan de inburgeringscursus, wanneer zij tot de groep met een grote kans op een verblijfsstatus vallen. In de loop van tijd zijn steeds meer mensen hier gebruik van gaan maken (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2018). Toch blijkt uit kwalitatief onderzoek dat de vluchtelingen in Duitsland de taalles vaak niet als prioriteit zien (Chemin & Nagel, 2020). Het kost veel tijd, die zij liever zouden gebruiken om een plek te vinden op de arbeidsmarkt. Dit verklaart ook waarom niet alle asielzoekers gebruik maken van de mogelijkheid tot taalles tijdens de asielperiode (Chemin & Nagel, 2020).

1.2.4 Arbeidsmarkt en uitkeringen

Op het gebied van arbeidsintegratie is na de substantiële toename in asielaanvragen in 2015 een nieuwe samenwerking opgezet. De *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* en de *Bundesagentur für Arbeit* (het nationale arbeidsbureau) zijn nauwer gaan samenwerken om administratieve lasten te kunnen delen en samen te kunnen werken bij het proces van werving, trainen en plaatsen van nieuwe werknemers in Duitsland (Chemin & Nagel, 2020). Beide zijn verantwoordelijk voor verschillende maatregelen waardoor migranten met een werkvergunning succesvol kunnen toetreden tot de arbeidsmarkt (IAB, 2018). Waar de *Bundesagentur für Arbeit* vooral programma's verzorgt om de Duitse arbeidsmarkt te leren kennen, zorgt de *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* voor speciale taalprogramma's die gericht zijn op beroepsopleidingen. In 2016 werd door hen de ESF-BAMF training ontwikkeld als onderdeel van de taalprogramma's. Dit is een speciale training die bestaat uit taalles met een focus op vaardigheden die van pas komen op de arbeidsmarkt, zoals het schrijven van sollicitatiebrieven, maar ook lessen op het gebied van professionele vaardigheden en praktijkbezoeken. Medewerkers van arbeidskantoren kunnen anderstaligen verplichten de ESF-BAMF te volgen wanneer zij merken dat gebrek aan kennis van het Duits een beperking vormt op de arbeidsmarkt. De voorwaarde voor deelname aan de cursus is dat men ten minste A1 niveau Duits heeft gehaald tijdens de standaard integratiecursus (IAB, 2018). Uit verschillend onderzoek blijkt dat onvoldoende taalvaardigheid een van de belangrijkste beperkingen vormt voor het toetreden tot de Duitse arbeidsmarkt. Er wordt dan ook verwacht dat deze extra trainingen bevorderlijk zullen werken (IAB, 2018).

De arbeidstrainingen lijken ook een positief effect te hebben. Door het mogelijk maken van duale trajecten zagen verschillende bedrijven mogelijkheden in het aannemen van statushouders, omdat zij, als zij naast het werk ook nog een arbeidstraining doorlopen, zo direct specifiek geschoold kunnen worden voor een bepaalde baan (Brücker, Kosyakova & Vallizadeh, 2020). Hier droeg de 3+2 regeling, geïntroduceerd in de Integratiewet uit 2016 ook aan bij. Deze wet zorgde ervoor dat statushouders tijdens de arbeidstraining van vaak drie jaar, daaropvolgend nog twee jaar recht hebben op verblijf als zij werk hebben. Hierdoor weten bedrijven zeker dat een werknemer de komende vijf jaar mag blijven, wat anders was toen statushouders alleen een tijdelijke verblijfsvergunning van drie jaar hadden (Saal & Volkert, 2019). Ook voor statushouders zelf zijn de arbeidstrainingen voordelig. Zo zijn er arbeidstrainingen voor medische professionals geëvalueerd in kwalitatief onderzoek. Dit laat zien dat de trainingen met name positief effect hebben op het verwerven van specifieke taalvaardigheid binnen het werkveld. Daarnaast zorgt het ervoor dat mensen meer vertrouwen hebben in het feit dat zij hun werk ook kunnen uitvoeren in een Duitse context, waardoor zij gemotiveerder zijn om te solliciteren. Het onderzoek laat ook zien dat niet alle statushouders de inhoudelijke training waarderen. Er zitten vaak personen met verschillende opleidingsniveaus in een trainingsgroep, waardoor de trainingen voor sommige statushouders een te laag niveau hebben (Khan-Gökkaya & Mösko, 2020).

Ook de asielwet uit 2015 heeft invloed gehad op de toetreding tot de arbeidsmarkt voor vluchtelingen. Door deze wet kunnen asielzoekers tijdens de asielprocedure al beginnen met arbeidsintegratie. Wanneer asielzoekers een goede kans hebben op het verkrijgen van een verblijfsstatus, mogen zij aan het werk. Zo krijgen asielzoekers sneller inzicht in het professionele en maatschappelijke leven in Duitsland. Deelnemers verdienen met werken tijdens de asielperiode 80 cent per uur, waardoor de banen de bijnaam '80 cents job' hebben (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2018). Het werken tijdens de asielprocedure gaat wel gepaard met bepaalde verplichtingen. Zo kan het aannemen van bepaalde banen verplicht worden en wanneer zij het werk niet goed doen kunnen bepaalde uitkeringen wegvallen. Ook kan er in de asielperiode worden verplicht deel te nemen aan een arbeidstraining of een stage (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2018). Met de Integratiewet van 2016 werd besloten om 100.000 arbeidsplaatsen per jaar te



creëren voor deze groep asielzoekers. Er bleek echter al snel dat dit niet haalbaar is waardoor dit nu kleinschaliger plaatsvindt.

Uit onderzoek blijkt dat het feit dat mensen al in de asielperiode kunnen beginnen met werken of een arbeidstraining vooral positief is op het gebied van psychische gezondheidsproblematiek. De lengte van de periode van niet werken heeft namelijk een negatief effect op de psychische gezondheid en een vroege arbeidsintegratie is daarom zeer belangrijk. Dit wordt ten dele verklaard door het niet kunnen uitvoeren van vaardigheden en ambities, maar ook door financiële onzekerheid en het gebrek aan het sociale aspect van werken (Kosyakova & Brenzel, 2020).

Wanneer asielzoekers een verblijfsstatus hebben ontvangen kunnen zij na een algemene wachtperiode van drie maanden een werkvergunning aanvragen bij de *Ausländerbehörde* (BAMF, 2018). De arbeidsintegratie van statushouders wordt dan met name ondersteund door lokale projecten, die soms wel financieel worden ondersteund door de federale overheid. Zo ondersteunt het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verschillende consortia waarbij ngo's onderwijsinstellingen en gemeenten programma's opzetten om de arbeidsparticipatie te vergroten (Chemin & Nagel, 2020). Op het gebied van arbeidsmarkt integratie blijft met name het vinden van een baan op passend niveau een probleem. Uit onderzoek blijkt dat de helft van de statushouders die een baan heeft gevonden, op een lager niveau werkt dan dat zij gewend zijn. Dit heeft ten dele te maken met het feit dat verschillende certificaten en diploma's die in het buitenland behaald zijn, niet erkend worden in Duitsland (Seidelsohn, Flick, & Hirseland, 2020; Khan-Gökkaya & Mösko, 2020).

Wanneer het niet lukt om een baan te vinden komen statushouders vaak in aanmerking voor een uitkering type 2, die vastgesteld wordt door een middelentoets. Bij de middelentoets wordt het vermogen van de statushouder in kaart gebracht en op basis daarvan wordt de uitkering bepaald. De uitkering type 1 is namelijk bedoeld voor personen die al een periode in Duitsland hebben gewerkt en toen belasting hebben betaald. Deze uitkering wordt berekend op basis van het eerder verdiende inkomen (IAB, 2018).

1.2.5 Onderwijs

In de asielperiode verschilt het per deelstaat of er mogelijkheden zijn voor regulier onderwijs, maar wanneer de vluchtelingstatus is erkend, is er direct recht op primair en secundair onderwijs in Duitsland en is ook de onderwijsplicht voor bepaalde leeftijden van toepassing. Het verschilt per deelstaat of statushouders direct mogen toetreden tot publieke scholen of eerst naar een speciale school voor anderstalige of vluchtelingenleerlingen zullen gaan. Uit praktijkonderzoek blijkt dat er wel vaak een wachttijd van een aantal maanden is voordat leerlingen kunnen beginnen op een school (Chemin & Nagel, 2020).

Wanneer statushouders een taalniveau van C1 hebben behaald en beschikken over een zorgverzekering, hebben zij ook recht op tertiair onderwijs en op de bijkomende beurzen hiervoor. Echter geldt ook hier een administratieve wachtperiode van gemiddeld 15 maanden (Chemin & Nagel, 2020). Uit verschillende evaluaties blijkt dat het toetreden tot het hoger onderwijs in Duitsland in de praktijk voor statushouders moeilijk is (Chemin & Nagel, 2020; Steinhart & Eckhardt, 2017; Schneider, 2018). De beperkingen zijn samen te vatten in drie barrières. Ten eerste op het gebied van taalvaardigheid. Hoewel de taalcursussen gratis zijn voor statushouders, wordt er in veel deelstaten alleen betaald voor cursussen tot een B1 niveau, wat onvoldoende is voor hoger onderwijsinstellingen (Schneider, 2018). Ook kennen veel opleidingen in Duitsland een numerus fixus-regeling. Er is dan een bepaald aantal plekken beschikbaar, en ongeacht het behaalde diploma, moet er dan een toelatingsexamen worden gedaan. Deze toelatingsexamens blijken ook een zeer hoog taalniveau te vereisen, wat ook een beperking vormt voor deze studenten (Schneider, 2018). Ten tweede blijkt het erkennen van diploma's en kwalificaties ook in het onderwijs een probleem. Het Duitse systeem is relatief streng ten opzichte van andere Europese landen op het gebied van kwalificaties die zijn behaald buiten de Europese Unie, en studenten komen vaak terecht in een gecompliceerd administratief proces waarbij documenten moeten worden opgevraagd en vertaald moeten worden, terwijl de onderwijsinstellingen in het thuisland soms niet meer bestaan of gesloten zijn (Chemin & Nagel, 2020). Ook is er geen nationaal erkenningsreglement, waardoor er op dit gebied een verschil tussen staten ontstaat (Steinhart & Eckhardt, 2017). Studenten moeten vaak vervangende



toelatingsexamens maken of cursussen herhalen. Dit werkt demotiverend en frustrerend (Schneider, 2018). Ten derde speelt het feit dat statushouders vaak een financieel minder stabiele situatie hebben dan reguliere studenten een rol. Bij het volgen van een opleiding komen er veel onvoorziene kosten kijken. Bijvoorbeeld kosten voor het openbaar vervoer, administratieve kosten of kosten voor boeken en digitale leermiddelen zoals een laptop of software. Omdat statushouders minder vaak over een financieel vangnet beschikken, is de kans groter dat deze kosten hen afschrikken en zij sneller stoppen met hun opleiding (Schneider, 2018).

Specifiek beleid voor statushouders in het hoger onderwijs is er niet. Zij staan administratief geregistreerd als internationale studenten, vanuit het idee van gelijke behandeling. Dit zorgt ervoor dat uitzonderingen en maatregelen voor deze groep volledig afhangen van het initiatief dat universiteiten zelf nemen (Schneider, 2018). Verschillende deelstaten hebben universiteiten gefinancierd voor extra begeleiding voor studenten met een vluchtelingachtergrond. De Deutscher Akademischer Austauschdienstes (DAAD), krijgt financiële steun van het Ministerie van Onderwijs, Wetenschap, Onderzoek en Technologie en ondersteunt vluchtelingen praktisch bij het toetreden in het onderwijs. De vrijwilligers van deze organisatie zorgen voor speciale ondersteuning bij het kiezen van opleidingen, het uitvoeren van diagnostische toetsen en het valideren van diploma's en certificaten (Jungblut, Vukasovic & Steinhardt, 2018). Ondersteuning van statushouders in het onderwijs ontstaat dus met name bottom-up; wanneer vrijwilligersinitiatieven goed blijken te werken worden zij in het vervolg financieel ondersteund door de federale overheid (Jungblut, Vukasovic & Steinhardt, 2018).

1.2.6 Gezondheid

Het zorgsysteem in Duitsland kent een complexe beleidsstructuur waarin de deelstaten samenwerken met verschillende zorgverzekeringen. Gezondheidszorg is een federale verantwoordelijkheid, maar de specifieke opzet, organisatie en financiering is de verantwoordelijkheid van de Ministeries van Gezondheidszorg van de deelstaten (Matlin et al., 2018).

Sinds 1993 is voor asielzoekers de toegang tot zorg gereguleerd. Zij hebben tijdens de eerste 15 maanden van hun verblijf alleen basiszorg voor acute klachten en krijgen hulp die niet uitgesteld kan worden, zoals bijvoorbeeld bij zwangerschap (Razum and Bozorgmehr, 2016). Deze afbakening wordt echter door asielzoekers als arbitrair ervaren en zorgt soms voor onduidelijkheid over waar zij voor wat terecht kunnen (Razum and Bozorgmehr, 2016). Asielzoekers moeten ook altijd het doktersbezoek aanvragen, waardoor het vaak lang duurt voordat zij daadwerkelijk een afspraak hebben. Dit administratieve proces zorgt er ook voor dat zij minder snel hulp zoeken (Wilker et al., 2020). Om de zorg voor asielzoekers te verbeteren werd het door de asielwet uit 2015 mogelijk voor alle staten om zorgverzekeringen te verplichten ook in de eerste 15 maanden te ondersteunen bij uitgebreidere zorg. Echter hebben weinig staten hierin actie ondernomen (IAB, 2019).

Als de asielaanvraag is geaccepteerd hebben statushouders direct toegang tot reguliere zorg. Een zorgverzekering is verplicht voor iedereen met een verblijfsvergunning (Chemin & Nagel, 2020). Door de traumatische ervaringen die veel vluchtelingen hebben meegemaakt is er veel vraag naar psychosociale hulp. Deze hulp gaat echter bijna nooit via de reguliere gezondheidszorg omdat in basispakket bijna niets vergoed wordt. Onder andere het *Psychosocial Centers for Refugees and Victims of Torture* (PSZ) biedt hier oplossingen voor, en levert gratis psychosociale zorg voor vluchtelingen (Chemin & Nagel, 2020). De organisatie kent inmiddels zo'n 37 behandelcentra, waar per jaar ongeveer 14.000 personen worden behandeld. Dit zijn niet alleen vluchtelingen, maar ook andere slachtoffers van ernstig geweld (European Network of Rehabilitation Centres for Survivors of Torture, 2018). Het zijn dus met name maatschappelijke organisaties, die psychische gezondheidszorg aanbieden. Deze initiatieven ontvangen vaak wel overheidssteun, maar er is geen systematische oplossing in het beleid voor dit soort gezondheidsproblematiek. Omdat deelstaten de financiering voor de gezondheidszorg regelen, verschilt het sterk per deelstaat hoeveel van dit soort initiatieven worden ondersteund (Matlin et al., 2018). Onderzoek kaart ook aan dat er, gezien de hoge prevalentie van PTSS in de vluchtelingenpopulatie in Duitsland, een tekort is aan systematische behandelingen voor PTSS in de publieke gezondheidszorg (Wilker et al., 2020). Hoewel er verschillende psychotherapeutische interventies zijn ontwikkeld op het gebied van traumaverwerking, lijkt dit nog geen prioriteit te krijgen binnen de zorg. Daarnaast bestaan er ook verschillende barrières voor vluchtelingen om gebruik te maken van



de programma's, die worden georganiseerd door het maatschappelijk middenveld (Böge et al., 2019; Hodes et al., 2017). Zo is er vaak angst voor stigma's en is er beperkte kennis onder vluchtelingen over de mogelijkheden voor de behandeling van psychische gezondheidsproblematiek (Wilker et al., 2020). Vooral de taalbarrière lijkt een groot probleem in het diagnosticeren en behandelen van statushouders, met name op het gebied van psychische gezondheid (Hodes et al., 2017).

1.2.7 Maatschappelijke participatie

De maatschappelijke participatie van statushouders komt in het beleid niet terug op het gebied van wetgeving, maar wordt wel benoemd in de integratieplannen. Zo staat er in het integratieplan van 2012 dat maatschappelijke betrokkenheid als een zeer belangrijk onderdeel van integratie wordt gezien, zowel als een drijfveer als indicator. Maatschappelijke begeleiding wordt echter bijna altijd gerealiseerd door vrijwilligersorganisaties die, afhankelijk van de deelstaat, soms wel subsidies voor bepaalde taken ontvangen (Chemin & Nagel, 2019). In het integratieplan van 2012 werd onder andere het doel opgesteld om een groter aandeel immigranten in vrijwilligersorganisaties te realiseren (Die Bundesregierung, 2012).

Dat vluchtelingen vrijwilligerswerk doen is zeker niet ongebruikelijk in Duitsland (Chemin & Nagel, 2020). Dit komt onder andere doordat het Duitse integratiesysteem gekenmerkt wordt door vrijwilligers. Vluchtelingen waarderen deze hulp van vrijwilligers over het algemeen zeer. Waar zij de overheidsmedewerkers met name associëren met bureaucratische moeilijkheden, bouwen zij vaak persoonlijke relaties op met vrijwilligers. Deze persoonlijke relaties kunnen bijdragen aan het creëren van een netwerk, wat vaak een start vormt van de sociale integratie van statushouders (Bernhard, 2018). Omdat vluchtelingen de waarde van vrijwilligerswerk inzien, en het fijn vinden iets terug te kunnen doen, geven zij aan zich graag ook zelf te willen inzetten (Chemin & Nagel, 2020). Overige vormen van participatie vinden met name plaats in groepen waar vluchtelingen zelf contact mee zoeken vanuit een gedeelde interesse, bijvoorbeeld door sport of religie (Chemin & Nagel, 2020).

1.2.8 Corona

Door de uitbraak van de Covid-19 pandemie zijn er in Duitsland met name praktische wijzigingen in het beleid voor statushouders geweest. Zo zijn de capaciteiten van de *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (Federaal Bureau voor Migratie en Vluchtelingen) beperkt vanwege de crisis, en kunnen zij minder individuele begeleiding bieden. Zij publiceren wel informatie over het coronavirus en de gevolgen ervan voor vluchtelingen in verschillende talen op hun website (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2020b).

Er kwam met name aandacht voor asielzoekers en statushouders door grootschalige uitbraken van het virus in verblijfscentra voor vluchtelingen (Bozorgmehr, 2020). In Duitsland verblijven vluchtelingen immers ook vaak na het verkrijgen van een status nog enige tijd in een vluchtelingencentrum. Tussen eind maart 2020 en eind mei 2020 zijn er 42 uitbraken geweest in 11 deelstaten, wat in totaal heeft geleid tot 1769 bevestigde coronagevallen. Deze centra werden vervolgens massaal in quarantaine geplaatst en bewaakt door de politie, militaire krachten of particuliere beveiligingsbedrijven. Onder andere omdat het *Competence Network Public Health COVID-19* ethische, juridische en epidemiologische bezwaren plaatste bij de situatie in deze opvangcentra en aangaf dat de psychosociale gezondheid van vluchtelingen in gevaar werd gebracht door de massale quarantaines, zijn er nieuwe richtlijnen voor vluchtelingencentra opgesteld (Bozorgmehr, 2020). Op advies van het Robert Koch-Instituut, het nationale gezondheidsinstituut van Duitsland, kondigde het Ministerie van Binnenlandse Zaken op 10 juli 2020 aan dat massaquarantaine alleen mogelijk is in vluchtelingencentra als dit echt onvermijdelijk is, en er wordt ingezet op het creëren van nieuwe eenpersoonskamers. De richtlijnen zijn echter minder streng dan wat het Robert Koch-Instituut heeft aangeraden: zij adviseren dat eenpersoonskamers de norm zouden moeten zijn, ook in familiesituaties (Bozorgmehr, 2020).



1.3 Oostenrijk

1.3.1 *Ontstaan integratiebeleid*

Hoewel er traditioneel veel aandacht wordt besteed aan bestemmingslanden als Zweden en Duitsland, is Oostenrijk ook een belangrijk bestemmingsland voor asielzoekers en statushouders, vooral in verhouding tot de totale bevolking. Met in 2015 2.026 vluchtelingen per miljoen van de totale bevolking heeft Oostenrijk de op één na grootste waarde in Europa, die alleen door Zweden wordt gepasseerd (Österreichischer Integrationsfonds, 2015a). Door het meer restrictieve beleid is het aantal asielzoekers sinds 2016 sterk gedaald.

In Oostenrijk kwam integratiebeleid voor statushouders pas recent op de landelijke politieke agenda te staan: het European Migration Network omschrijft dit als 'late to the integration party' (EMN, 2016). In 2003 werd de eerste Integratiewet geïntroduceerd. Hoewel aspecten als de arbeidsparticipatie en sociale rechten van migranten al wel onderdeel waren van het publieke debat sinds de jaren 60, werd de term 'integratie' pas in het begin van de 21ste eeuw in gebruik genomen (ECOI, 2020). Het onderwerp is tot heden nog steeds een politiek gevoelig onderwerp (Josipovic & Reeger, 2018).

De Integratiewet werd hervormd in 2012 en verplichtte statushouders om een integratiecursus af te ronden. De Integratiewet markeert hiermee volgens Scholten en collega's (2017) de formele start van een voornamelijk cultureel perspectief op integratie. Ondanks het feit dat wordt erkend dat integratie een domein-overschrijdend beleidsveld is, blijft de focus van het overheidsbeleid culturele integratie. Dit betekent dat de belangrijkste voorwaarde voor het Oostenrijkse burgerschap is dat nieuwkomers een taaltest voltooien en kennis hebben over de regels en waarden van de Oostenrijkse maatschappij.

Het integratiebeleid van Oostenrijk kenmerkt zich door een duidelijk nationaal gecoördineerde beleidsstrategie. De nationale Oostenrijkse regering heeft een *Nationaler Aktionsplan Integration* (NAP.I) voor de integratie van vluchtelingen en een nationaal actieplan voor de brede integratie van immigranten. Daarbij spelen ook maatschappelijke organisaties een belangrijke rol (zie paragraaf 3.7 maatschappelijke participatie). In het algemeen zijn de deelstaten verantwoordelijk voor de implementatie van nationale richtlijnen en wetgeving (Brünner & Kienl, 2011).

Op het hoogste institutionele niveau zijn er drie Oostenrijkse ministeries verantwoordelijk voor het integratiebeleid van statushouders: het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BM.I) gaat over burgerschap (Migrationsrat für Österreich, 2016). Het Ministerie van Europa, Integratie en Buitenlandse Zaken was verantwoordelijk voor het *Österreichischer Integrationsfonds* (ÖIF), een organisatie die voornamelijk de integratieprojecten en evaluaties overziet. Inmiddels is het fonds per 2020 overgezet naar het Ministerie van Integratie. Het Ministerie voor Arbeid, Sociale Zaken, Gezondheid en Consumentenbescherming (BMASK) bepaalt de criteria en quota voor werkvergunningen (BMASK, 2016). Ook biedt het Ministerie kwalificatiecursussen voor de doorstroom naar de arbeidsmarkt. De Oostenrijkse NAP.I monitort integratie op het gebied van zeven domeinen (*Handlungsfelder*), variërend van taal en onderwijs, tot gezondheid, media en sport. Verder worden integratie indicatoren gemonitord (The Expert Council for Integration, 2017; Hajek & Siegl, 2017). Die statistieken worden jaarlijks gepubliceerd.

In 2017 werden zowel de nieuwe Integratiewet als de Integratiejaar wet aangenomen (AMS, 2017). Dit gebeurde tegen een achtergrond van de nationale verkiezingen, waarin duidelijk werd dat 'asiel en integratie' het belangrijkste onderwerp was voor 58% van de Oostenrijkse burgers (SORA/ISA, 2017). Het integratiejaar houdt in dat een statushouder een jaar lang verplicht cursussen moet volgen om de doorstroom naar de arbeidsmarkt te bevorderen (ECOI, 2020). Hiernaast legt de Integratiewet vast dat statushouders een plicht hebben om deel te nemen aan de cursussen, waarmee er wordt gerefereerd aan een 'integratieverklaring'. Statushouders zijn dus verplicht om de taal- en inburgeringstoets binnen de eerste twee jaar af te ronden. Er zijn hiermee ook sancties mogelijk als deze termijn niet wordt behaald. Die sancties worden geïmplementeerd door de publieke arbeidsdienst.



1.3.2 Opvang en huisvesting

Nadat vluchtelingen een verblijfsvergunning krijgen, moeten ze de door de overheid gefinancierde accommodatie binnen vier maanden verlaten (König et al., 2015). Hierdoor worden ze gedwongen om zelfstandig een woning te vinden. In Oostenrijk wordt de accommodatie voor statushouders over het algemeen aangeboden door ngo's en de regionale autoriteiten. Wanneer statushouders economisch niet zelfredzaam zijn, komen ze in aanmerking voor aanvullende huursubsidie (120 euro per maand) (Josipovic & Reeger, 2020). Er gelden hierbij geen beleidsmaatregelen voor de geografische spreiding van statushouders en er wordt in eerste instantie geen hulp aangeboden. Statushouders ervaren hier in een grote stad als Wenen bijvoorbeeld veel barrières bij het vinden van een sociale huurwoning (Frey, 2011; Aigner, 2019). Ze moeten hier net als andere Oostenrijkse burgers aan veel eisen voldoen doen, zoals een minimum van twee jaar in een specifieke stad te hebben gewoond. Ze zijn hierdoor toegewezen op de private huursector, wat ongeveer 33% van alle woningen zijn (Statistik Austria, 2016).

Er is in beperkte mate een aanbod van kleinschalige, voor statushouders ingerichte projecten die de tekorten op de woningmarkt moeten ondervangen, maar over het algemeen wordt er gebruikgemaakt van het bestaande aanbod (UCL, 2018). Het doel hiervan is om segregatie tegen te gaan en sociale integratie vanaf het begin te stimuleren. Als het gaat om de huisvesting van statushouders is er verder geen specifiek landelijk beleid. Werkelozen leunen wel sterk op een uitkering. Sommige provincies, waaronder Wenen, Vorarlberg, Tirol en Salzburg geven ook een aanvullende subsidie voor huisvesting.

Op het gebied van huisvesting heeft Oostenrijk te maken gehad met verschillende uitdagingen in het beleid (Scholten et al., 2017). Zodra de statushouders de opvangcentra verlaten, mogen ze een aanvraag indienen voor sociale huisvesting, maar ze hebben geen uitzonderingspositie om de wachtlijst te kunnen beklimmen. Verder is er voor de toegang tot gesubsidieerde huisvesting een verblijfsvergunning van minimaal vijf jaar of Duitse vaardigheden op niveau B1 vereist. Om dit probleem aan te pakken, worden in sommige grote steden zogenaamde *Startwohnungen* (startersflats) ter beschikking gesteld (Caritas, 2020). Ze worden gefinancierd door het Europees Fonds en door het Ministerie van Europa, Integratie en Buitenlandse Zaken. Ook bestaan er enkele projecten ter ondersteuning van statushouders bij het zoeken van een woning, zij het slechts in beperkte mate op lokaal niveau. Ze bieden ook hulp bij het administratieve papierwerk (UCL, 2018).

1.3.3 Taal en inburgering

Sinds 2012 is de focus van het Oostenrijkse integratie vooral verschoven naar het belang van taal voor statushouders (Wodak & Boukala, 2015). Het Oostenrijkse systeem geeft alle volwassenen toegang tot integratiecursussen. Volgens het landelijke actieplan uit 2010 is de integratie van een statushouder succesvol als het individu de Duitse taal voldoende vaardig is, als een individu economisch zelfredzaam is en als een individu de Oostenrijkse en Europese wet en waarden begrijpt. De eerdergenoemde ÖIF is een centrale organisatie die verantwoordelijk is voor het burgerschapsbeleid, waaronder ook de examens vallen die verifiëren of het gewenste taalniveau (A2) is bereikt.

Deelname is verplicht voor een minimum van 12 maanden en kan uitlopen tot 18 maanden, afhankelijk van het niveau (ECOI, 2020). De taaltoetsen starten bij module 1, niveau A2. Niveau A1 is al een vereiste om deel te kunnen nemen aan het programma (Austrian Federal Government, 2020). Het gaat in totaal om zo'n 300 lessen die - als het traject binnen 18 maanden wordt behaald - worden vergoed door het Oostenrijkse Integratiefonds. Er zijn geen sancties aan verbonden als het niveau niet binnen de termijn wordt behaald, maar het afronden en behalen van de verschillende onderdelen uit het traject blijft een voorwaarde voor een permanente verblijfsvergunning.

De Duitse taalvaardigheid wordt gezien als de belangrijkste voorwaarde voor deelname aan het economische en sociale leven in Oostenrijk. Ook op jonge leeftijd is er veel aandacht voor taal onder statushouders. Drie- tot zesjarige kinderen die geen Duits spreken worden ondersteund op de kinderopvang, zodat hun taalniveau voldoende is als ze



doorstromen naar het reguliere basisonderwijs (Wodak & Boukala, 2015). Andere trainingen in het programma gaan over sociale en beroepsoriëntatie en vrijwilligerswerk. Ook moet de integratieverklaring worden ondertekend na een 8-uur durende 'Oostenrijkse waarden'-cursus. Het niet ondertekenen van de verklaring kan leiden tot het verlagen van de uitkering gedurende het traject, maar het heeft geen gevolgen voor het al dan niet verlengen of permanent maken van de verblijfsvergunning.

In 2018 nam de Oostenrijkse overheid nieuwe wetgeving aan op het gebied van taal (ECOI, 2020). Om de doorstroom naar de arbeidsmarkt te versterken, werd het behalen van B1-niveau Duits of C1-niveau Engels een vereiste voor een verblijfsvergunning. Als hier niet aan wordt voldaan, wordt er 300 euro afgetrokken van het standaard inkomen van 863 euro per maand. In 2019 werd deze wet herroepen door het hooggerechtshof, omdat 'mensen mogelijk niet aan het B1- of C1-niveau kunnen komen vanwege verschillende redenen (zoals lees- en leerachterstanden, ziekte of analfabetisme), maar nog steeds arbeidsgeschikt kunnen zijn'.

Boven op deze aanpak heeft Oostenrijk een duale aanpak ontwikkeld om inburgering te combineren met stages (AMS, 2017). In 2016 voerde de overheid een nieuw instrument in voor jonge vluchtelingen die na het integratieprogramma nog geen baan hebben gevonden en afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering: het Jaar van de vrijwillige integratie (Eurofound, 2016, p. 13). Het doel van dit programma is niet arbeidsparticipatie, maar het volgen van een beroepsopleiding. Het traject duurt tussen de zes en twaalf maanden met wekelijkse werktijden tussen 16 en 34 uur. Het is vergelijkbaar met een tussenjaar dat jongeren kunnen nemen om vrijwilligerswerk te doen (Scholten et al., 2017). Vluchtelingen kunnen werken in sociale diensten voor kinderen, ouderen, drugsverslaafden, daklozen of gehandicapten (AMS, 2017). Andere stages in het kader van de beroepsopleiding of het secundair onderwijs van de asielzoekers zijn ook mogelijk (Martín et al., 2016).

1.3.4 Arbeidsmarkt en uitkeringen

In Oostenrijk hebben asielzoekers tijdens de procedure nog geen toegang tot de arbeidsmarkt (Dustmann et al., 2017). Er is tot september 2018 een mogelijkheid geweest om tijdens de asielpprocedure toch te werken; vluchtelingen onder de 25 mochten in dienst treden als er geen 'domestic applicants' beschikbaar waren. Dit traject werd tegengehouden door de nieuwe coalitie (Hangartner et al., 2018). Werkvergunningen kunnen nu nog wel worden verleend, maar alleen voor seizoenswerk. Tijdens de procedure mogen statushouders ook zelfstandig ondernemen.

Een verblijfsvergunning wordt in Oostenrijk gelinkt aan de toegang tot de Oostenrijkse arbeidsmarkt. In 2017 werden de Integratiewet en de Wet voor het Integratiejaar aangenomen. Dit traject verplichtte alle statushouders boven de 15 om deel te nemen (Austrian Federal Government, 2020). De Integratiewet heeft het programma voorwaardelijk gemaakt en gekoppeld aan taallessen die worden aangeboden door de publieke arbeidsdienst (AMS). Lessen over waarden en burgerschap worden aangeboden door de ÖIF, en gaan over communicatie, democratische principes, vreedzaam samenleven en waarden als gelijkheid (Josipovic & Reeger, 2018). Het doel is om hiermee ook sneller relevante professionele waardigheden te leren en de weg naar de arbeidsmarkt te versnellen.

Om de verdere integratie op de arbeidsmarkt te bevorderen (Eurofound, 2016) zijn er begeleiding, advies, beroepsopleiding, beroepsopleiding en programma's voor jonge statushouders beschikbaar om zich verder te kunnen ontwikkelen. Aangezien statushouders - nadat zij niet meer leerplichtig zijn - cliënten zijn van de Oostenrijkse publieke arbeidsdienst kunnen ook zij een beroep doen op arbeidsbemiddeling (Eurofound, 2016). Een ander instrument om de integratie van statushouders op de arbeidsmarkt te vergemakkelijken, zijn loonsubsidies voor werkgevers. Ook bestaat de mogelijkheid dat het openbaar arbeidsbureau '50% van de loonkosten en niet-loonkosten' betaalt (Eurofound, 2016) voor een periode van maximaal vijf maanden.

Een volledig nieuwe maatregel die gericht is op vluchtelingen is *Chancenreich* (kansenrijk), een project dat is geïnitieerd door de ngo Chance Integration, Wenen en 50 Oostenrijkse bedrijven. Ook de publieke arbeidsdienst en het Weense Bedrijfsbureau zijn hierbij betrokken. Hiermee kunnen bedrijven zichzelf en hun werk aan vluchtelingen introduceren in



gesprekken en workshops (Scholten et al., 2017). In 2008 werd er door de Oostenrijkse *Bundeskommer für Wirtschaft* een mentorprogramma ingesteld. Het is gericht op statushouders en biedt een netwerk en informatie over werkgerelateerde kwesties. Tot slot zijn er enkele programma's van de publieke arbeidsdienst die een statushouder helpen bij het opzetten van een eigen bedrijf. Ze lijken doeltreffend, maar zijn tot nu toe nog erg kleinschalig (Martín et al., 2016).

Toen vanaf 2015 het aantal statushouders significant groeide, stonden niet alleen overheidsinstanties en het maatschappelijk middenveld voor de uitdaging om statushouders te helpen bij de integratie, maar ook het bedrijfsleven (Einwiller et al., 2019). Veel bedrijven, waaronder bijvoorbeeld de Oostenrijkse spoorwegen (OEBB), zijn een bijdrage gaan leveren in de vorm van stagenetwerken.

1.3.5 Onderwijs

Alle kinderen met een verblijfsvergunning zijn verplicht om naar school te gaan (Biffl, 2019). De scholing begint altijd op de eerste 1 september nadat een kind zes jaar oud is en duurt vervolgens negen jaar. Oostenrijk verplicht de kinderen boven de 15 om een vervolgopleiding te volgen tot ze 18 jaar oud worden (ECOI, 2020). Ouders of voogden moeten ervoor zorgen dat kinderen die keuze maken. In mei 2018 werden er Duitse aanvullende lessen ingericht voor kinderen die niet makkelijk kunnen deelnemen aan het reguliere onderwijs vanwege een taalachterstand. Deze groep kinderen wordt geclassificeerd als 'bijzondere leerlingen' en worden voor de meeste lessen in een aparte klas gegroepeerd, behalve bij vakken als tekenen, muziek of sport. Na elk semester wordt de vooruitgang gemonitord en kijkt de docent of een kind al kan doorstromen naar het reguliere onderwijs. Kinderen kunnen maximaal twee jaar een 'bijzondere leerling' blijven. Een studie van het Europees Migratienetwerk over integratiebeleid voor niet-begeleide minderjarigen geeft zelfs aan dat er een wachttijd van zes maanden is om naar school te gaan (European Migration Network, 2010, p. 97).

Statushouders hebben na het middelbaar onderwijs toegang tot een selectie aan academische cursussen. Oostenrijkse universiteiten hebben inspanningen geleverd om de toegang tot de universiteit en het onderwijs voor asielzoekers en vluchtelingen te bevorderen (Eurofound, 2016). Programma's zoals MORE bieden de mogelijkheid aan om een aantal vakken te volgen. Validering is de conversie van een buitenlands diploma naar een Oostenrijks diploma. Hiervoor kan een statushouder zijn diploma insturen naar een hogeschool of universiteit die een vergelijkbare studie aanbiedt. Vervolgens kunnen zij valideren of het buitenlandse diploma aan de eisen voldoet. Als dat niet het geval is, kan het zo zijn dat een statushouder aanvullende cursussen kan volgen binnen het opleidingsprogramma. Als de validering wordt afgewezen, kan er nog steeds een opleiding worden gevolgd. Daarvoor moet aan bepaalde taaleisen worden voldoen. De geaccepteerde taalcertificaten kunnen per universiteit verschillen, maar het taalniveau is over het algemeen B2 en voor sommige programma's C2. Sommige programma's vragen om toelatingsexamens. Er is geen bewijs van toelating nodig van de universiteit in het land van herkomst.

1.3.6 Gezondheid

De aanpak van Oostenrijk legt niet veel nadruk op de gezondheid in verband met de integratie van vluchtelingen (Scholten et al., 2017). Oostenrijk geeft statushouders gratis toegang tot gezondheidszorg en overstijgt hiermee de minimale standaarden van de Europese Commissie (ECOI, 2020). Onder de basisgezondheidszorg vallen ook de tandartsbezoeken. Statushouders ontvangen een standaard verzekeringskaart (e-card) en worden deel van het verzekeringsstelsel als Oostenrijkse burgers (Kohlenberger et al., 2019). Anderzijds ontvangen statushouders alleen een e-card als ze geen baan hebben. Als ze een baan hebben, zorgt de werkgever voor de zorgverzekering. In zulke gevallen ontvangen ze een voucher. Statushouders kunnen voorgeschreven medicatie declareren als hun maandelijkse inkomen onder een bepaald niveau valt.

De belangrijkste uitdaging in de Oostenrijkse gezondheidszorg betreft de taalbarrières (ECOI, 2020), die meer investeringen in taalopleidingen en professionele tolken, en tot op zekere hoogte in interculturele vaardigheden vereisen. Ondanks het feit dat zij deel uitmaken van de basiszorg, is het duidelijk dat statushouders moeilijkheden ondervinden om toegang te krijgen tot de openbare gezondheidszorg, vanwege taalbarrières of een gebrek aan



kennis over het Oostenrijkse zorgsysteem. In dit verband heeft de stad Wenen een vluchtelingenhelp-app ontwikkeld om de toegang tot de zorg voor statushouders te vergemakkelijken. De app 'New Here' is een virtuele tool die plekken in kaart brengt die relevant zijn als asielzoeker of statushouder en is beschikbaar in verschillende talen. Naast de zorg wordt de app ook gebruikt voor onderwijs, werk, vrijetijdsbesteding en andere domeinen van de Oostenrijkse samenleving waarmee statushouders niet vanzelfsprekend bekend zijn.

Ook zijn er verschillende veelbelovende praktijken, die ook door de OECD (2016) worden genoemd; bijvoorbeeld een project van Hemayat, een vereniging zonder winstoogmerk die medische, psychologische en psychotherapeutische hulp biedt aan mensen die oorlog en martelingen hebben overleefd, waaronder ook statushouders. Zij worden ondersteund door professionele tolken. De voorziening is gratis en is niet afhankelijk van een ziektekostenverzekering. Een ander project is het eerdergenoemde ZEBRA (2019). Het initiatief biedt hulp niet alleen op juridisch, sociaal en politiek vlak, maar ook op medisch, psychotherapeutisch en psychiatrisch gebied. Ten slotte is medische hulp aan vluchtelingen een ander initiatief dat het tekort aan gezondheidsdiensten voor vluchtelingen bestrijdt. Het is gevestigd in Wenen en een fusie van verschillende non-profitorganisaties, particuliere initiatieven en vrijwillige artsen. Het was bedoeld als een aanvulling tijdens de vluchtelingencrisis in 2015, toen de openbare gezondheidsdiensten er niet in slaagden om voor alle aankomende immigranten goede zorg te leveren.

1.3.7 Maatschappelijke participatie

Er zijn verschillende maatregelen genomen om de maatschappelijke participatie in het vestigingsland te stimuleren. In Oostenrijk worden maatregelen voor maatschappelijke participatie volledig uitgevoerd door het maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven (Simsa, 2017). De Oostenrijkse Caritas is projectcoördinator voor *Integratiespatenschaften of Lernpatenschaften* (integratie- of mentorprogramma's). Mentoren ondersteunen statushouders bij administratief papierwerk, taalverwerving, vrijetijdsbesteding en vrijwilligerswerk, het zoeken naar werk en een appartement of gewoon als vertrouwenspersonen. Het project *engagiert.integriert* (engaged.integrated) bevordert intercultureel vrijwilligerswerk in de regio Opper-Oostenrijk (Österreichischer Integrationsfonds, 2015b; Bürger für Bürger, 2020). Het is een platform voor statushouders of andere immigranten die zich willen inzetten voor sociale organisaties, maar ook voor organisaties die vrijwilligerswerk willen bevorderen. Een voorbeeld van een ander initiatief is ZEBRA (ZEBRA, 2019). Het initiatief biedt hulp op juridisch, sociaal en politiek vlak, en geeft trainingen over interculturele vaardigheden en diversiteitsmanagement aan alle soorten migrantengroepen.

1.3.8 Corona

Als gevolg van de coronacrisis namen 20.000 vluchtelingen en migranten deel aan online cursussen Duits tijdens de corona lockdown - dat wil zeggen in drie maanden tijd (Sprachportal, 2020). Samen met de aanvankelijke beperkingen moesten alle Duitse cursussen vanaf maart fysiek worden opgeschort en de voor de integratieovereenkomst belangrijke examens (de termijn werd verlengd tot 30 oktober) konden niet worden afgelegd. De minister van Inburgering, Susanne Raab, heeft daarom de online cursussen uitgebreid. Ze zijn gratis beschikbaar gesteld door het Oostenrijkse Integratiefonds - voor de taalniveaus A1, A2 en B1. De minister van Inburgering Susanne Raab (ÖVP) wil het vrij toegankelijke online aanbod als aanvulling op de reguliere cursussen Duits in de toekomst handhaven.

1.4 Zweden

1.4.1 Ontstaan integratiebeleid

In de recente geschiedenis was Zweden een land van zowel emigratie als immigratie. Door de fluctuerende aantallen immigranten heeft het integratiebeleid ook verschillende ontwikkelingen doorgemaakt. Het aantal asielzoekers is op dit moment relatief stabiel en de instroom is (vergeleken met de voorgaande jaren) vrij laag. Zweden ontving in de beginfase van de toename van het aantal vluchtelingen het hoogste aantal asielaanvragen in verhouding naar de landelijke populatie, namelijk 50% (EMN Sweden, 2018). Zweden wijst gemiddeld ongeveer de helft van de asielaanvragen af.



De Syrische vluchtelingen vormen de grootste groep (ongeveer 12 procent) van alle asielaanvragen in 2019 (EMN Sweden, 2020). Andere grote groepen statushouders zijn afkomstig uit Somalië en Eritrea (Europese Commissie, 2019). Dit is vergelijkbaar met de migratiecompositie in de meeste Scandinavische landen. In totaal zijn er in 2019 19.024 verblijfsvergunningen toegekend aan migranten met een vluchtelingachtergrond (Migrationsverket, 2020). Over het algemeen wordt Zweden als een goed vestigingsland gezien vanwege de goede voorzieningen, de sterke arbeidsmarkt en een ruimhartig sociaal vangnet. De Zweedse politiek staat vergeleken met andere Europese landen onder minder grote druk om statushouders meer uit te sluiten van de welvaartsstaat, met name omdat het debat meer ging over het inperken van het aantal statushouders dan over het inperken van de sociale voorzieningen voor statushouders (Banting & Koning, 2017). Ook weigerden de mainstream Zweedse politieke partijen om samen te werken met de anti-immigratie partij.

Tot 2015 was ook het politieke klimaat rond immigratie overheersend positief (Bengtsson, 2016), maar sindsdien is de aandacht voor de negatieve effecten rond immigratie groter geworden.

Integratiebeleid voor statushouders bestaat in Zweden al sinds de jaren 70 (Europese Commissie, 2019). In 2007 werd er een Ministerie van Integratie en Gendergelijkheid aangesteld. De algemene integratiestrategie was om het aantal banen te vergroten voor alle nieuwkomers. In de eerste twee jaar nadat nieuwkomers een verblijfsvergunning ontvangen moet integratiebeleid gericht op doelgroepen het generieke beleid voor de lange termijn aanvullen. In het Zweedse beleid is de afgelopen decennia onveranderlijk de nadruk gelegd op gelijke rechten, verplichtingen en kansen voor alle burgers, ongeacht de etnische of culturele achtergrond.

Na de verkiezingen in 2014 werd het Ministerie van Integratie opgeheven. Integratie werd volledig ondergebracht bij arbeidsmarktbeleid en andere generieke beleidsdomeinen (Europese Commissie, 2019). In 2010 werd er een plan voor 'vroegtijdige integratie' geïntroduceerd. Het plan richtte zich vooral op arbeidsmarktprogramma's, de scholing van tolken, beroepsonderwijs, burgerschapscursussen en taaltrainingen (ECOI, 2020). Ook werden er verschillende integratie-initiatieven geïmplementeerd, zoals de Snappspår (fast track-programma's) voor specifieke beroepsgroepen. In 2016 introduceerde de Zweedse overheid diverse radicale wetswijzigingen in de vorm van een nieuwe, tijdelijke asielwet als reactie op de vluchtelingencrisis. De belangrijkste verandering was hier dat de permanente verblijfsvergunning werd vervangen door een tijdelijke vergunning: drie jaar voor nieuwkomers met een vluchtelingenachtergrond en dertien maanden voor de migranten met subsidiaire bescherming (met een mogelijkheid om een verlenging aan te vragen voor twee jaar). De vergunning wordt alleen permanent als een statushouder kan aantonen dat hij in zijn eigen inkomen kan voorzien met een arbeidsinkomen dat voldoet aan de standaard van de sector in kwestie (Migrationsverket, 2020).

Met de Establishment Act uit 2010 verschoof de focus van integratie- naar 'establishment'-beleid en verschoven de belangrijkste verantwoordelijkheden van gemeenten naar de Arbetsförmedlingen (Publieke Arbeidsdienst) (Lag, 2010, p. 197). Ook werden de financiële sancties bij 'non-participatie' een nationale verantwoordelijkheid in plaats van een gemeentelijke verantwoordelijkheid (ECOI, 2019). De hervorming introduceerde twee nieuwe instrumenten die de integratie van statushouders op de arbeidsmarkt moest bevorderen: nieuwe economische compensatie en de hulp van 'introdectiegidsen' (Bevelander & Emilsson, 2016).

Het eerste middel, de uitkering die een statushouder tijdens het introductieprogramma kan ontvangen, geeft een sterkere impuls om deel te nemen. De uitkering is een beetje hoger dan de bijstandsuitkering en wordt niet beïnvloed door het inkomen van andere gezinsleden. Dat betekent dat wanneer een partner een baan vindt, de 'introdectieuitkering' in stand blijft voor de periode van twee jaar. Introdectiegidsen zijn onafhankelijke actoren die vluchtelingen helpen om een baan te vinden. Statushouders kunnen hun eigen gids kiezen aan de hand van een lijst met organisaties, en de financiering van de gidsen wordt gebaseerd op hun succes. De kwaliteit van de dienstverlening varieert echter enorm en onderzoek laat zien dat de gids zich over het algemeen meer richt op sociale ondersteuning in plaats van de arbeidsmarkt (OECD, 2014). Die duale rol zou mogelijk inefficiënt zijn bij een resultaatgerichte aanpak.



De Establishment Act uit 2010 werd in 2017 hervormd (ECOI, 2020). De focus van het integratiebeleid verschoof toen volledig naar arbeidsmarktbeleid. Het onderwijs- en beroepsprogramma is al sinds 2010 verplichte kost geworden voor statushouders (Europese Commissie, 2019). Het resultaat is dat statushouders ook niet de introductie-uitkering kunnen ontvangen als zij niet deelnemen. Dat houdt in dat je als statushouder fulltime deelneemt aan de integratieactiviteiten. Als een statushouder naast het programma een baan vindt, wordt dat bedrag ingehouden op de uitkering (Informationsverige, 2020a).

Het programma heeft een aantal kenmerken: (1) van statushouders wordt hetzelfde gevraagd als van baanzoekenden en werklozen; (2) opleiding en training zijn verplicht voor statushouders; (3) meer intensieve arbeidstoeleiding als onderdeel van het introductieprogramma; (4) meer inzet op de informatievoorziening over burgerschap in een vroeg stadium; (5) meer financiering voor de fast track-programma's (zie paragraaf 4.4 over arbeidsmarkt en uitkeringen). In Zweden neemt de inburgeringsperiode maximaal ongeveer twee jaar in beslag en bestaat gemiddeld uit 525 uur Zweeds en voorbereiding op deelname aan de arbeidsmarkt (Scholten et al., 2017). Als onderdeel van het introductieprogramma voor nieuwkomers, verhoogt de overheid het aantal uren voor de burgerschapscursus van 60 naar 100 uur (ECOI, 2020). Het succesvol voltooien van het programma is geen voorwaarde voor een permanente verblijfsvergunning (Arbetsformedlingen, 2020).

Een kwantitatieve evaluatie van het huidige en oude Establishment-programma voor 2010 laat zien dat het vernieuwde programma leidt tot een klein positief verschil in arbeidsparticipatie en inkomen voor statushouders die het programma afronden. Voor vrouwen neemt de arbeidsparticipatie echter niet toe (Andersson Joona et al., 2016). Dat de resultaten van de hervorming bescheiden zijn geweest, kan hoogstwaarschijnlijk verklaard worden doordat de inhoud van het programma niet drastisch is veranderd (Sandström, 2020). De grootste verandering is de manier waarop het programma wordt aangestuurd, namelijk onder de verantwoordelijkheid van de Publieke Arbeidsdienst (Qvist, 2016).

1.4.2 Opvang en huisvesting

De huisvesting die in Zweden aan asielzoekers wordt aangeboden is ofwel een appartement, in een normaal huizenblok, ofwel een ruimte in een asielzoekerscentrum (Swedish Refugee Law Center, 2018). Het Zweedse Migratiebureau heeft een voorkeur voor normale appartementen. Asielzoekers kunnen ervoor kiezen om in een asielzoekerscentrum te wonen, maar in dat geval kunnen ze niet kiezen in welke gemeente ze willen wonen (Migrationsverket, 2020). Er zijn verschillende trajecten voor asielzoekers uit verschillende 'tracks'. Voor asielaanvragen binnen de Dublin-procedure (track 5A) en asielvragen met een lage kans van slagen (minder dan 20%) (track 4) wordt accommodatie vaak in de buurt van het vliegveld geregeld, met als doel om de terugkeer te versnellen.

Het algemene Zweedse model voor accommodatie is gericht op het solidariteitsprincipe, waarbij iedere gemeente verantwoordelijk is voor het opvangen van een deel van de asielzoekers (ECOI, 2020). Hierbij moedigt de provincie gemeenten aan om overeenkomsten te tekenen met het Migratiebureau. De meerderheid van de gemeenten heeft getekend voor dergelijke overeenkomsten. Alleen de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen is momenteel verplicht. Als asielzoekers zelf geld hebben, moeten ze zelf betalen voor hun accommodatie. Over het algemeen is het verblijf in een asielzoekerscentrum gratis. Het is mogelijk dat asielzoekers tijdens de asielperiode naar een ander centrum worden verplaatst.

De vrijheid voor statushouders om zich zelfstandig te vestigen is lang verdedigd, maar vanaf 2006 is de nadruk steeds meer komen te liggen op negatieve neveneffecten, zoals segregatie en de opstapeling van multiproblematiek (Borevi & Bengtsson, 2015). Sinds januari 2020 beperkt een nieuwe wet de kans voor statushouders om zelfstandig een woning te regelen. Het doel hiervan is om te voorkomen dat statushouders zich vestigen sociaaleconomisch zwakke wijken.

In Zweden is de gemeente verantwoordelijk voor de huisvesting van statushouders. Het beeld is niet noodzakelijk gericht op de continuïteit van de 'plek van vestiging'; een statushouder kan er zelf voor kiezen om in een andere gemeente te gaan wonen.



Omdat sommige gemeenten zeer veel vluchtelingen moesten huisvesten, werd er via de Huisvestingswet een nieuwe maatregel geïntroduceerd (2016). Deze maatregel gaf de overheid de mogelijkheid om vluchtelingen gelijkmatig te spreiden over de Zweedse gemeenten. Bij de spreiding van statushouders wordt rekening gehouden met het ontwikkelingsniveau van de lokale arbeidsmarkt, de grootte van de gemeente, de totale opvang van nieuwkomers en het aantal asielzoekers.

De gemeente helpt de statushouder om een woning te vinden als zij dit niet zelfstandig kunnen. Ondertussen speelt er in Zweden ook een crisis op de woningmarkt (ECOI, 2020). De National Board of Housing, Building and Planning stelt dat 83 procent van de gemeenten een woningtekort rapporteert. Het tekort aan goedkope huurwoningen benadeelt de groep statushouders in het bijzonder. Grote steden als Stockholm, Gotenburg en Malmö zijn zeer populaire steden vanwege de grote vraag naar arbeid, maar daar is de geschikte huisvesting schaars. Toch willen de meeste statushouders liever in de stad wonen, waar zij hun kansen om te kunnen integreren groter achten.

1.4.3 Taal en inburgering

Het leren van de Zweedse taal wordt gezien als het tweede belangrijke generieke beleidsdomein bij het integratiebeleid. Het Zweedse taal- en inburgeringsbeleid is hier vooral gericht op de doorstroom naar de Zweedse arbeidsmarkt (ECOI, 2020). De Swedish Integration Board trok de conclusie dat een taaltoets 'het integratie-effect van burgerschap kan versterken', maar stelde ook vast dat de toets nadrukkelijk niet voorwaardelijk moet worden gemaakt (Midtboen, 2015, p. 4). Zweden is hiermee een van weinige Europese landen waar een taaltoets geen voorwaarde is voor een verblijfsvergunning. Ook wordt de taaltoets gratis aangeboden (Europese Parlement, 2015). Een parlementaire commissie heeft recent echter de opdracht gekregen om een voorstel te doen voor een wijziging van de asielwet, die in juli 2021 verloopt (Regeringen, 2020). In dit voorstel wordt de mogelijkheid verkend om het halen van een taaltoets een voorwaarde te maken voor een permanente verblijfsvergunning.

De introductie in de Zweedse taal wordt gefaciliteerd door *Svenska för Invandrare* (Zweeds voor Nieuwkomers). De overheid heeft middelen beschikbaar gesteld voor het opleiden van Zweedse taaldocenten die lesgeven in het Svenska för Invandrare-traject (SFI-traject). De regeling houdt in dat docenten tijdens hun scholing tot 80% van hun salaris doorbetaald kunnen krijgen. Hiermee hoopt de overheid het aanbod van gekwalificeerde docenten te vergroten.

SFI is verplicht voor iedereen met een verblijfsvergunning (Barthoma et al., 2020) en geeft iedereen boven de 16 de kans om de Zweedse taal te leren. In Zweden is het behalen van een taaltoets (nog) geen voorwaarde voor een permanente verblijfsvergunning en ook niet voor het voltooiën van het programma. Er wordt per individu gekeken welk taalniveau haalbaar is (Arbetsformedlingen, 2020).

SFI is in eerste instantie bedoeld als voorbereiding voor het hoger onderwijs of de arbeidsmarkt, maar helpt hiernaast ook bij de kennismaking met de Zweedse samenleving. Statushouders kunnen op ieder niveau instromen en het traject kan gecombineerd worden met een studie of een beroepsprogramma. Het subsidiebedrag voor de SFI-cursus staat vast en is vaak niet genoeg, aangezien het niveau van een individu erg kan variëren. De verantwoordelijkheid voor deze bedragen ligt bij de gemeente, maar deze zijn momenteel niet in staat om goed maatwerk te leveren aan de diverse groep statushouders (ECOI, 2020). Dat is in grote steden waar grote aantallen statushouders instromen meer mogelijk, maar in kleinere steden blijft de differentiatie achter.

Naast de introductie in Zweedse taal kent het introductieprogramma ook een cursus 'sociale oriëntatie' (Informationsverige, 2020b). Hierin leren statushouders hoe de Zweedse maatschappij is georganiseerd; wat zijn de individuele rechten en plichten? Hoe ziet het Zweedse gezinsleven eruit? Hoe werkt gezondheidszorg in Zweden? De gemeente meldt de statushouder aan voor de cursus. De verplichting van een gemeente om inburgeringscursussen aan te bieden verstrijkt drie jaar nadat een persoon zich als inwoner van een gemeente registreert. De cursus is gratis voor de statushouder en wordt gegeven in een taal die de statushouder machtig is.



1.4.4 Arbeidsmarkt en uitkeringen

Toegang tot de arbeidsmarkt is de belangrijkste pijler van het Zweedse integratiebeleid. Sinds 2010 is het arbeidsmarktbeleid steeds meer gecentraliseerd. Eerder hadden gemeenten in de meeste gevallen de volledige verantwoordelijkheid, omdat de verantwoordelijkheid voor een statushouder bepaald werd door het soort compensatie waarop iemand recht had. Een zwakte van dit gemeentelijke systeem was het onvermogen tot collectieve inspanningen en de beperkte betrokkenheid van actoren uit de publieke sector en het maatschappelijk middenveld. De centralisering die plaatsvond met de Establishment-wet in 2010 was ingegeven door **de kritiek dat het eerdere programma te weinig gericht was op de integratie op de arbeidsmarkt (Prop, 2009/10: 60)**. Met de hervorming kregen de Publieke Arbeidsdienst en de gemeenten samen de verantwoordelijkheid voor de integratie van nieuwkomers op de arbeidsmarkt (IFAU, 2019). De nieuwe herverdeling van verantwoordelijkheid heeft uiteindelijk een positief effect op het inkomen en de participatie van statushouders (Andersson Joona et al., 2016).

Sindsdien is het twee jaar durende introductieprogramma de kern geworden van het Zweedse integratiebeleid. Kenmerkend aan de nieuwe beleidsstrategie is dat activering centraal staat (Wikström & Ahnlund, 2018). De focus is hiermee meer gericht op activering en individuele verantwoordelijkheid (Fernandes, 2015). Al tijdens de asielperiode start de Publieke Arbeidsdienst met het in kaart brengen van de vaardigheden van asielzoekers (bv. opleiding en werkervaring) met behulp van een digitale tool. Via de website 'Jobskills.se' kunnen asielzoekers een profiel aanmaken op de website en informatie invullen over de eigen onderwijsachtergrond, werkervaring, competenties, carrièreperspectieven en taalvaardigheid. De website is beschikbaar in verschillende talen. In Zweden hebben asielzoekers nog in beperkte mate toegang tot de Zweedse arbeidsmarkt tijdens de procedure. In 2018 hebben 11,641 asielzoekers recht gekregen op een baan te zoeken onder de AT-UND 'work permit exemption'. Deze uitzondering zorgt ervoor dat asielzoekers meteen werk kunnen zoeken nadat ze een asielperiode zijn gestart (ECRE, 2019).

Na de toekenning van een verblijfsvergunning, wordt deze tool gebruikt om een geïndividualiseerd plan van aanpak te maken, gericht op: (a) het eerdergenoemde taaltraject Svenska för invandrare (SFI); (b) maatschappelijke oriëntatie en (c) de voorbereiding op de arbeidsmarkt (bv. door middel van een stage of werkervaringsplek). Hiervoor worden voor deze doelgroep opgeleide coaches ingezet (Europese Parlement, 2015). Dat arbeidsmarktbeleid de centrale pijler van het Zweedse integratiebeleid is, komt met name door de toenemende langdurige werkloosheid, vooral onder mensen met een migratieachtergrond. De arbeidsmarkt van Zweden kenmerkt zich door het hoge aandeel 'high-skilled' arbeid. Tamas (2019) laat zien dat Zweden het laagste percentage low-skilled banen heeft binnen de EU. Dit heeft invloed op de werkloosheid van laaggekwalificeerden, waaronder vaak ook statushouders.

De *Delegationen för unga och nyanlända till arbete* (Delegatie voor de Arbeidsparticipatie van Jongeren en Nieuwkomers) moet de samenwerking tussen gemeenten en de PES bevorderen; de organisatie heeft een mandaat om samenwerkingen te stimuleren en overheidssubsidies te verdelen. DUA is een verbindende overheidsorganisatie en heeft een aanvullende opdracht gekregen voor de periode van 2018-2019 voor zogenaamde lokale arbeidstrajecten. Hierbij ontvangen nieuwkomers onderwijs en de benodigde trainingen om een specifieke baan te vinden en doen ze tegelijkertijd ervaring op bij een toekomstige werkgever. De 'snelle', duale lokale arbeidstrajecten worden ingericht voor de nieuwkomers die in het land van herkomst al onderwijs hebben gevolgd of werkervaring hebben opgedaan. Zo kunnen ze snel worden opgeleid en doorstromen in een sector waar vraag is naar arbeidskrachten. Er bestaan inmiddels dertig snelle trajecten met beroepsmogelijkheden als dokter, docent, maatschappelijk werkers, elektriciens, schilder en slager. De tracks richten zich op het in kaart brengen van de vaardigheden, de validatie van die vaardigheden en aanvullende trainingen.

Er zijn een aantal studies naar de effectiviteit van duale trajecten in Zweden uitgevoerd. Het onderzoek van Qi en collega's (2019) ging over de effecten van het nieuwe Zweedse integratieprogramma. De resultaten laten een positief effect zien op de arbeidsparticipatie van deelnemers. Een van de werkzame elementen die benoemd wordt, is de mogelijkheid om parallel diverse (leer)activiteiten te starten zoals taallessen en arbeidsmarktactiviteiten. Omdat met de



hervorming van het programma ook andere onderdelen zijn aangepast, is het effect van het duale leren en werken echter niet afzonderlijk vast te stellen. Voorzichtige resultaten van een tweede studie laten zien dat 90 dagen na het einde van het introductieprogramma, ongeveer 12% van de vrouwen en 24% van de mannen een baan hadden gevonden. Ongeveer 7% van de statushouders was een opleiding gaan volgen (Arbetsförmedlingen, 2014; 2015). Verder heeft de Zweedse Nationale Auditdienst drie aparte, kritische studies uitgevoerd naar de effectiviteit van het programma (Riksrevisionen, 2014a; 2014b; 2014c). Hoewel de dienst erkent dat er beperkingen zijn als het gaat om de beschikbare banen, worden er ook een aantal tekortkomingen benoemd: zo zijn er bijvoorbeeld te weinig woningen beschikbaar in gemeenten met banen. Ook wordt er een aanzienlijk deel van het budget voor het programma besteed aan het verzekeren van het proces rond de dienstverlening.

Er zijn diverse academische studies gedaan naar het nieuwe introductieprogramma (Andersson Joona et al., 2015). De studie kijkt naar de effecten op arbeidsparticipatie, inkomen en transitie naar het reguliere onderwijs voor de statushouders die zijn ingestroomd en vergelijkt de resultaten met de groep die onder het oude systeem instroomde. De auteurs concluderen dat er geen verschil is tussen de twee groepen.

Ander onderzoek van Hermes en collega's (2019) laat voorzichtig zien dat de investeringen in het verder opleiden van hoogopgeleiden met een opleiding in het land van herkomst, op lange termijn duidelijk resultaten opleveren voor de arbeidsparticipatie. Zo'n 45 procent van de deelnemende statushouders zonder academisch profiel kreeg na 13-15 maanden een baan. Voor banen met academische kwalificaties duurde dit langer (PES, 2017). In 2017 waren er 764 leraren actief in het programma.

Na 13- 15 maanden had 38% van de ex-deelnemers een baan (Nordregio, 2017). Volgens de PES is het totaaleffect van de maatregelen op de arbeidsparticipatie van statushouders nog niet goed geëvalueerd in termen van netto effectiviteit (Nordregio, 2017). Interviews met statushouders laten zien dat het programma hen wel heeft geholpen om een baan of stage te vinden, vooral als de werkgeoriënteerde taalcurssussen en beroepsspecifieke trainingen waren voltooid.

1.4.5 Onderwijs

Onderwijs is een belangrijke pijler van het Zweedse integratiesysteem. Kinderen van statushouders hebben volledige toegang tot het Zweedse schoolsysteem. Deze toegang geldt voor beide subgroepen: de kinderen die op een verblijfsvergunning hebben gewacht en de kinderen die aankomen in Zweden door gezinshereniging (Nilsson & Bunar, 2016). Dit geldt ook voor de kinderen van ongedocumenteerde migranten. In Zweden zijn gemeenten verantwoordelijk voor de implementatie van het onderwijs voor statushouders (Avery, 2017). Dit betekent dat er grote verschillen kunnen zijn tussen gemeenten.

De kinderen worden toegeleid naar het regulier onderwijs. Voorbereidende scholing wordt aangeboden aan de kinderen die hun taalvaardigheid en basisvakken nog meer moeten bijspijkeren. Er zijn verschillende pogingen gedaan om de duur van de voorbereidende trajecten te verkleinen, omdat dit naar verwachting positief bijdraagt aan de kansen om de taal beter te leren en om met een meer diverse groep leeftijdsgenoten op te trekken (Popov, 2015; Nilsson & Bunar, 2016). De nieuwe wetgeving zorgt ervoor dat kinderen van statushouders binnen twee maanden naar het reguliere onderwijs worden toegeleid (Zweedse Nationale Raad voor Onderwijs, 2015).

Kenmerkend voor het Zweedse onderwijs is het recht op onderwijs in de moedertaal. Als er meer dan vijf kinderen dezelfde taal spreken in een schooldistrict, hebben zij het recht om regelmatig (minimaal 1 keer per week) te worden onderwezen in hun moedertaal. De 'aanvullende' docenten kunnen ook worden gebruikt om de reguliere lessen te ondersteunen, maar dit komt minder vaak voor. Het lesgeven in de moedertaal verbetert hun prestaties op school en het leren van Zweeds (Barthoma et al., 2020). Scholen mogen sinds 2016 contracten afsluiten met digitale diensten of andere scholen om instructievideo's in de moedertaal aan te kunnen bieden (Fratzke, 2017). Het is volgens onderwijzers een uitdaging om op deze manier dezelfde kwaliteit te kunnen blijven leveren, omdat het voor kinderen met emotionele trauma's lastig zal zijn om digitaal zelfstandig aan te geven wat de behoeften zijn.



Sommige grote regio's, waaronder Stockholm en Malmö, hebben 'sprint'- of 'startup'-lessen opgericht, voor leerlingen die tijdens hun eerste twee jaar in Zweden weinig tot geen Zweeds spreken. In dit programma wordt regulier en voorbereidend onderwijs afgewisseld. Afhankelijk van de vorderingen van de scholier kan hij of zij geleidelijk doorstromen naar het regulier onderwijs.

De Zweedse overheid wil alle statushouders een kans geven om de middelbare school af te ronden. Kinderen van statushouders stromen op grote schaal door in het reguliere middelbaar onderwijs (Swedish Refugee Law Center, 2020). Om het hoogste niveau van het middelbaar onderwijs te behalen (vergelijkbaar met het Nederlandse vwo), moet een scholier aan een aantal voorwaarden voldoen: 1. De statushouder moet voldoende hebben gehaald voor Zweeds of Zweeds als tweede taal, en voor Engels en wiskunde. 2. De statushouder moet voldoende hebben gehaald voor vijf andere vakken om in aanmerking te komen voor een beroepsprogramma. 3. De statushouder moet voldoende hebben gehaald voor negen andere vakken om in aanmerking te komen voor het hoger onderwijs. In Zweden worden verschillende culturele uitdagingen ervaren in het regulier onderwijs. Er zijn culturele 'gaps' als het gaat om verwachtingen rond lesgeven en leren en over passende manieren om te participeren in de klaslokalen (Popov, 2015). Ook lopen de extra tutores voor de moedertaal het risico om alleen ingezet te worden als vertaler, in plaats van bij te dragen aan de pedagogische aspecten van het beroep (Avery, 2017).

In Zweden zijn volkshogescholen een belangrijk onderdeel van het volwassen leren. Studiegroepen worden georganiseerd door studieverenigingen (Fejes, 2019). Een studiegroep organiseert zich rond een thema wat iedereen interessant vindt. Dit kan het leren van een taal zijn, maar kan ook gaan over muziek, kunst, geschiedenis, politiek of maatschappelijke kwesties. Volwassenonderwijs (buiten hoger onderwijs) in Zweden bestaat enerzijds uit deze niet-formele onderwijsinitiatieven, zoals studiekringen, en anderzijds uit formele onderstellingen zoals beroepsonderwijs of gemeentelijke instellingen. Beide pilaren worden volledig gefinancierd door de staat. Het gemeentelijke volwassenonderwijs is de grootste partij in dit systeem en dient bijna even veel mensen als het reguliere middelbaar onderwijs. Onder dit systeem kunnen ook Zweedse statushouders beroepsonderwijs en taallessen volgen (Dahlstedt et al., 2018). Onderzoek van Margherita Bussi en Jon Pareliussen (2017) laat zien dat een investering in (volwassen)onderwijs in Zweden zich uitbetaalt in verbeterde taalvaardigheid, grotere kansen op de arbeidsmarkt en het verminderen van overkwalificatie.

1.4.6 Gezondheid

Statushouders hebben in Zweden volledige toegang tot de gezondheidszorg (IOM, 2016). Hierdoor hebben alle statushouders (tijdelijk of permanent) onder de *Hälso- och sjukvårdslag* (Wet voor Gezondheid en Medische Diensten) dezelfde rechten als alle Zweedse burgers. Een statushouder ontvangt een uniek servicenummer van de Zweedse belastingdienst, dat kan worden gebruikt bij een inschrijving bij de huisarts of de verzekering. In Zweden is de *Landsting/Region* (provincie) verantwoordelijk voor de zorg in een regio. De zorg wordt in Zweden niet centraal georganiseerd en de *Länsstyrelserna* (uitvoerende organisaties) en de *Kommunerna* (gemeenten) delen verschillende verantwoordelijkheden met de provincies.

Door de grote toestroom van vluchtelingen in 2015 stond het zorgstelsel onder druk (Regeringskansliet, 2015). Volgens een rapport van de Nationale Raad voor Gezondheid en Welzijn (Socialstyrelsen, 2015) waren de aard van de uitdagingen als gevolg van de toestroom vluchtelingen niet nieuw. De omvang van de problemen nam echter wel significant toe. De behoefte aan informatie, de moeilijkheden bij communicatie, het tekort aan tolken, het ontbreken van culturele competenties, speciale behoeften van alleenstaande minderjarige statushouders en nieuwe behandelingen in de ggz zijn tot heden de belangrijkste zorgen. Het tekort aan huisvesting in de eerste fase na 2014 versterkte deze effecten, doordat het moeilijk was om statushouders te bereiken, preventief maatregelen in te zetten en een gezondheidsstrategie uit te voeren voor de lange termijn.

Een belangrijk informatiekanaal voor de gezondheidszorg is de *Hälsokommunikatörer*, die activiteiten organiseert voor statushouders. Een zogenaamde gezondheidsinformant is iemand met een migratieachtergrond die een opleiding heeft



afgerond in de gezondheidszorg (Vårdgivarguiden 2018). Iedere regio in Zweden heeft de verantwoordelijkheid om gezondheidsprogramma's te organiseren voor statushouders, omdat iedere regio haar eigen contextuele processen kent. Anderzijds kan er hierdoor geen uniforme strategie worden geformuleerd. Carlerby en Persson (2017) omschrijven een gebrek aan studies over gezondheidsbeleid voor statushouders buiten de grote steden (Svanholm et al., 2020).

1.4.7 *Maatschappelijke participatie*

Hoewel de centrale pijler het arbeidsmarktbeleid is, beoogt het Zweedse integratiebeleid ook om de gelijke participatie van nieuwkomers te bevorderen; zowel in het werkende leven als de sociale omgeving (Hanberger et al., 2016). Maatschappelijke ondernemers, burgerinitiatieven en vrijwilligers hebben een belangrijke rol bij het realiseren van dit doel (ECOI, 2020). Het is belangrijk dat Zweedse nieuwkomers onderdeel worden van de (lokale) maatschappij, waarbij concepten als identificatie en vertrouwen centraal staat.

De Zweedse overheid heeft een paar maatregelen ontworpen om de sociale cohesie te versterken. Hiervoor zijn vijf strategische doelen geformuleerd (ECOI, 2020): 1. Het verkleinen van segregatie op de woningmarkt en het versterken van de sociale diensten in de wijk 2. Het verbeteren van de omstandigheden op scholen en de studieresultaten 3. Het verminderen van langdurige werkloosheid 4. Het bestrijden van criminaliteit en 5. Het verstevigen van de democratie en het ondersteunen van lokale initiatieven. Er zijn in Zweden geen specifieke nationale beleidsprogramma's als het gaat om maatschappelijke participatie in de vorm van deelname aan vrijwilligerswerk en het verenigingsleven. Wel leren statushouders tijdens het introductieprogramma over het Zweedse maatschappelijke veld, waarbij de rol van maatschappelijke organisaties als goede doelen, sportclubs en politieke partijen wordt uitgelegd (Informationsverige, 2020b).

1.4.8 *Corona*

Als gevolg van de coronacrisis worden er in Zweden verschillende initiatieven opgericht rond de toegankelijkheid van informatie (Europese Commissie, 2020). In Uppsala kunnen anderstaligen in verschillende talen via WhatsApp informatie krijgen door de Immigranten Unie in Uppsala (SIU). Via de groepen krijgen mensen snel betrouwbare informatie in hun eigen taal en kunnen ze ook vragen stellen. SIU is een overkoepelende organisatie voor ongeveer 40 immigrantengroepen in Uppsala en is dit initiatief gestart naar aanleiding van het nieuws dat de migrantengemeenschap specifiek wordt geraakt.

1.5 **Vergelijking beleid en beleidskeuzes Nederland, Denemarken, Duitsland, Oostenrijk en Zweden**

In deze overkoepelende paragraaf maken we een vergelijking met het beleid en de beleidskeuzes die in Nederland en in genoemde Europese landen zijn gemaakt. Dit doen we op kernterrain van beleid, waardoor statushouders in staat gesteld worden om te participeren en integreren in de nieuwe samenleving. Dit zijn achtereenvolgens: opvang en huisvesting, taal en inburgering, arbeidsmarkt, onderwijs, gezondheid en maatschappelijke participatie. Eerst schetsen we beknopt ontwikkelingen in het integratiebeleid van Denemarken, Duitsland, Oostenrijk en Zweden en vergelijken dit met Nederland. Aan het slot staan we stil bij de mogelijke gevolgen van de coronacrisis voor beleid in de genoemde landen.

1.5.1 *Ontwikkelingen integratiebeleid*

Nederland kent, net als Duitsland, Zweden en Denemarken sinds eind jaren 90 integratiebeleid. In Oostenrijk werd in 2003 voor het eerst de Integratiewet geïntroduceerd. In al deze landen heeft het beleid de afgelopen twintig jaar steeds gereageerd op twee type uitdagingen: achterblijvende participatie van nieuwkomers en een verhoogde instroom (in de periode 2014-2017). Dit heeft geleid tot (nieuw) beleid om de opvang en doorstroom van asielzoekers te verbeteren en de verdere ontwikkeling van (nieuwe) introductie- of integratieprogramma's voor statushouders. In Denemarken is recent beleid ontwikkeld gericht op het indammen van de instroom van asielzoekers.



In Nederland, Duitsland en Oostenrijk is - vooral in de afgelopen jaren - sterk de nadruk komen te liggen op een cultureel perspectief op integratie, dat wil zeggen dat het spreken van de taal en het hebben van kennis over de regels en waarden van het vestigingsland worden gezien als dé voorwaarde voor kunnen 'meedoen' en volwaardig burgerschap. In deze landen dient men te voldoen aan een inburgeringsplicht, waarbij een bepaald (minimaal) taalniveau moet worden gehaald. In Duitsland en Oostenrijk is - in tegenstelling tot Nederland - deelname aan taallessen die de statushouder hierop voorbereiden, verplicht.

In Zweden en Denemarken werd en wordt (in steeds sterkere mate) juist arbeidsparticipatie gezien als toegangspoor tot integratie. Het leren van de taal wordt niet alleen gezien als randvoorwaarde voor arbeidsparticipatie, maar ook als opbrengst van deelname aan de arbeidsmarkt. Verplichte deelname aan integratieprogramma's zijn daar sterk gericht op (snelle) instroom op de arbeidsmarkt. In beide landen worden sinds kort alleen tijdelijke verblijfsvergunningen verstrekt. Vooral in Denemarken is via een nieuwe wet uit 2019, die men karakteriseert als een 'paradigmawisseling', de nadruk verschoven van integratie naar terugkeer. Deze nieuwe focus werkt door in beleid voor statushouders rondom huisvesting, uitkeringen en werk. In Zweden en Denemarken wordt een permanente verblijfsvergunning alleen afgegeven als aan bepaalde eisen (waaronder het hebben van betaald werk) wordt voldaan, maar de eisen in Denemarken zijn een stuk strenger.

1.5.2 *Opvang en huisvesting*

In Nederland mogen (kansrijke) asielzoekers tijdens de asielprocedure in de centrale opvang onder voorwaarden deelnemen aan activiteiten die gericht zijn op de (toekomstige) deelname aan de samenleving. Zo zijn sinds 2016 de mogelijkheden verruimd om vrijwilligerswerk buiten de centrale opvang te doen. Doel is het laagdrempelig kennismaken met Nederlanders, de Nederlandse taal en omgangsvormen. Kansrijke asielzoekers kunnen in Nederland deelnemen aan taallessen die gegeven worden door vrijwilligers. Ook in Duitsland is de kans op een verblijfsvergunning een criterium bij het aanbieden van op integratie gerichte activiteiten. Asielzoekers met een grote kans op een vergunning mogen bijvoorbeeld tijdens de asielperiode al beginnen met integratiecursussen. Achterliggend idee is dat de wachttijd tot aan de statusverlening en de vestiging in een gemeente, zo op een waardevolle manier wordt benut.

In Nederland, Duitsland, Denemarken en Zweden mogen asielzoekers zonder verblijfsvergunning (onder voorwaarden) betaald werk verrichten. In de praktijk zijn de voorwaarden in Denemarken zo streng, dat asielzoekers nauwelijks van deze mogelijkheid gebruik kunnen maken. In Nederland is een tewerkstellingsvergunning vereist, die mogelijk maakt dat asielzoekers die langer dan 6 maanden in Nederland zijn, 24 weken per jaar betaald mogen werken. En in Duitsland mogen asielzoekers die een goede kans maken op het verkrijgen van een verblijfsvergunning, onder toezicht aan het werk. Het primaire doel daarbij is niet economische zelfstandigheid - asielzoekers verdienen met het werk € 0,80 per uur - maar sneller inzicht in het professionele en maatschappelijke leven in Duitsland. Ook in Zweden mogen asielzoekers sinds 2018 betaald werk verrichten. In Oostenrijk hebben asielzoekers tijdens de procedure nog geen toegang tot de arbeidsmarkt, behoudens enkele uitzonderingen, zoals voor seizoenswerk, waarvoor asielzoekers in Oostenrijk een werkvergunning kunnen aanvragen.

Er is in Nederland en Duitsland enig bewijs dat het al tijdens de asielprocedure starten met integratieactiviteiten (voor kansrijke asielzoekers) positieve effecten heeft. Zo blijkt uit onderzoek in Duitsland naar de '80 cent' banen, dat mensen die al in de asielperiode kunnen beginnen met werken of een arbeidstraining vooral minder psychische gezondheidsproblemen hebben. De lengte van de periode van niet werken heeft een negatief effect op de psychische gezondheid en een vroege arbeidsintegratie is daarom zeer belangrijk.

Nederland kent een spreidingsbeleid voor statushouders: gemeenten hebben een taakstelling naar rato van het aantal inwoners voor de huisvesting van statushouders. Statushouders worden toegewezen aan een gemeente en hebben geen keuzevrijheid als het gaat om de plaats van vestiging. Uit een experiment met een alternatief voor het spreidingsbeleid - namelijk het 'matchen' van kansrijke statushouders met regio's waarin behoefte zou zijn aan de



kennis en werkervaring van de statushouder - bleek dat het 'matchen' in de uitvoeringspraktijk lastig is, mede omdat het op gespannen voet stond met de taakstelling voor gemeenten.

Ook Duitsland, Zweden en Denemarken kennen een spreidingsbeleid, dat overigens in sterkere mate dan in Nederland lijkt ingegeven door de ambitie om via de spreiding integratie van statushouders te bevorderen en segregatie (door concentratie) te voorkómen. In Duitsland is in de Integratiewet van 2016 bijvoorbeeld geregeld dat deelstaten tot drie jaar na het verkrijgen van een status, statushouders kunnen verplichten in een bepaalde gemeente te wonen, waardoor zij niet - zoals eerder gebeurde - naar concentratiegemeenten trekken. Uit evaluatieonderzoek blijkt dat deze maatregel negatief uitpakt voor arbeidsintegratie: statushouders mogen alleen verhuizen als zij eerst in een andere gemeente een baan vinden. Omdat dit doorgaans niet gebeurt, blijven zij gedwongen in economische zwakkere gebieden wonen, waar zij niet aan het werk komen. Ook in Zweden - waar statushouders zelfstandig, of met hulp van de gemeente een huis vinden - zoekt men naar een oplossing voor het gegeven dat statushouders in sociaaleconomisch zwakke wijken terecht komen. In 2020 is een wet aangenomen waarin is vastgelegd dat statushouders die toch in een kansarme wijk gaan wonen, het risico lopen om hun uitkering te verliezen. Hoewel statushouders in Zweden - in tegenstelling tot statushouders in Nederland en Duitsland - mogen kiezen waar zij gaan wonen, wordt deze keuze praktisch ingeperkt door gebrek aan betaalbare huurwoningen in populaire steden en de hierboven genoemde nieuwe wet. In Denemarken mogen statushouders alleen verhuizen naar een andere gemeente, als deze de verantwoordelijkheid voor de integratie-inspanning wil overnemen. Sinds de paradigmashift van 2019 zijn Deense gemeenten overigens niet meer verplicht om voor permanente huisvesting te zorgen. Deze kan ook tijdelijk zijn.

In Zweden en Denemarken wordt naast getalsmatige spreiding ook rekening gehouden met kansen op werk of behoefte aan zorg. In Oostenrijk dienen statushouders zelfstandig een woning te vinden. Er gelden hierbij geen beleidsmaatregelen voor spreiding en er wordt in eerste instantie geen hulp geboden. De Oostenrijkse sociale woningmarkt is sterk gereguleerd en in de praktijk zijn statushouders vooral aangewezen op de particuliere huursector.

1.5.3 *Taal en inburgering*

Het Nederlandse inburgeringsbeleid is primair gericht op het leren van de Nederlandse taal. Andere onderdelen (KNM en ONA) zijn gericht op kennismaking met de Nederlandse samenleving en arbeidsmarkt. Ook in Oostenrijk, Duitsland, Zweden en Denemarken zijn er verplichte inburgeringsprogramma's, waarin taalverwerving en kennis over de samenleving centraal staan. In Oostenrijk en Duitsland geldt de verplichting tot deelname overigens alleen als men afhankelijk is van een uitkering: werkenden die voldoende verdienen zijn uitgezonderd van verplichte deelname.

In Nederland, Duitsland, Oostenrijk en Denemarken moeten statushouders verplicht examens of toetsen afleggen waarmee zij aantonen aan de (minimum) vereisten voor inburgering te voldoen. In Nederland dienen statushouders binnen een termijn van drie jaar te slagen voor het inburgeringsexamen op taalniveau A2 (of B1 via het Staatsexamen NT2). Ook in de andere landen kan examen worden gedaan op meerdere niveaus. In Denemarken kan examen worden gedaan op drie niveaus, waarbij het hoogste niveau toegang geeft tot het hoger onderwijs. In tegenstelling tot in Nederland, mogen statushouders in Denemarken niet zelf hun opleidings- en examenniveau kiezen. Alleen in Nederland betalen statushouders hun eigen inburgeringsprogramma (door middel van een lening, die bij het voldoen aan de inburgeringsplicht wordt kwijtgescholden). In de andere landen worden statushouders die niet deelnemen, overigens wel gekort op hun uitkering of krijgen ze die helemaal niet (Zweden).

Alleen in Zweden is er geen directe relatie tussen (het behalen van) een inburgeringsexamen en mogelijkheden voor verblijf in het ontvangende land. Zweden verstrekt tijdelijke verblijfsvergunningen, die kunnen worden verlengd. Op termijn kan een tijdelijke vergunning worden omgezet in een vergunning voor permanent verblijf. Dit is gekoppeld aan een aantal voorwaarden, waarvan het hebben van duurzaam betaald werk de voornaamste is. In Nederland, Oostenrijk, Duitsland en Denemarken is het behalen van inburgeringsexamens of toetsen (op een minimum vastgesteld taalniveau) randvoorwaardelijk voor een vergunning voor (meer) permanent verblijf op termijn. Alleen in Denemarken is daarnaast ook het hebben van duurzaam betaald werk (met voldoende inkomen) een eis.



In alle landen is de notie dat een bepaald niveau van kennis en begrip van de ontvangende samenleving nodig is om hierin te kunnen functioneren, vertaald in een (cursus) aanbod voor statushouders. Zoals gezegd is in Nederland deelname aan dergelijk aanbod niet verplicht, maar in de praktijk maken statushouders gebruik van het aanbod om aan de inburgeringsplicht te voldoen. In Duitsland, Oostenrijk en Denemarken is deelname wel verplicht en in Zweden zijn er plannen om de 'sociale oriëntatiecursus' die in gemeenten aan statushouders wordt aangeboden, verplicht te gaan stellen. In Nederland en Oostenrijk leggen statushouders daarnaast een integratieverklaring af en in Denemarken verklaart men in een zogenaamde 'woonplaats en zelfredzaamheidsverklaring' dat de verantwoordelijkheid voor integratie in de Deense samenleving bij het individu ligt. Naast Nederland en Oostenrijk legt recent ook Duitsland meer nadruk op culturele integratie: doel van het beleid is dat men zich identificeert met Duitsland en de Duitse manier van leven erkent.

In Nederland en Duitsland beperken de inburgeringsprogramma's zich voornamelijk tot taalverwerving en kennis van de samenleving, terwijl in Oostenrijk, Zweden en Denemarken de inburgering vaak gecombineerd wordt met een studie- of beroepsprogramma, of een oriëntatie op de arbeidsmarkt. Zo bestaat in Oostenrijk sinds 2016 het zogenaamde Jaar van de vrijwillige integratie voor jonge statushouders die na het algemene introductiejaar nog steeds afhankelijk zijn van een uitkering. Dit is een vrijwillig traject van tussen de zes en twaalf maanden waarin statushouders intensief vrijwilligerswerk kunnen doen in sociale diensten voor kinderen, ouderen, drugsverslaafden, daklozen of gehandicapten. En in Zweden is het volgen van een opleiding integraal onderdeel van een twee jaar durend introductieprogramma gericht op activering. Denemarken heeft sinds de paradigmawisseling een introductieprogramma voor zelfredzaamheid en terugkeer, waarvan taallessen en arbeidsmarkt gerelateerde activiteiten, zoals trainingen, stages en gesubsidieerde werkplekken onderdeel uitmaken. Onderzoek naar het introductieprogramma in Zweden laat een positief effect zien op de arbeidsparticipatie van deelnemers. Een van de werkzame elementen die benoemd wordt, is de mogelijkheid om parallel diverse (leer)activiteiten te starten zoals taallessen en arbeidsmarktactiviteiten. Omdat met de hervorming van het nieuwe introductieprogramma ook andere onderdelen zijn aangepast, is het effect van het duale leren en werken echter niet afzonderlijk vast te stellen.

1.5.4 Arbeidsmarkt

Statushouders mogen in Nederland, Oostenrijk, Duitsland, Zweden en Denemarken werken als zij over een verblijfsvergunning beschikken⁴. In Duitsland moet men hiervoor drie maanden na de statusverlening een werkvergunning aanvragen. In Zweden wordt betaald werken tijdens het verplichte vestigingsprogramma aangemoedigd. Dan wordt het loon afgetrokken van de uitkering die statushouders in deze periode standaard ontvangen.

In Nederland en Denemarken is de arbeidstoeleiding een verantwoordelijkheid van de gemeente. Dit maakt dat er aanmerkelijke verschillen bestaan in zowel het aanbod aan arbeidstoeleidingsactiviteiten als de mogelijkheden van de lokale arbeidsmarkt. In Duitsland en Oostenrijk is sprake van landelijk beleid, en in Zweden delen de landelijke overheid en de gemeente de verantwoordelijkheid voor de arbeidstoeleiding.

In Nederland, Oostenrijk en Duitsland is de arbeidstoeleiding van statushouders onderdeel van regulier beleid, aangevuld met speciale programma's, trajecten of initiatieven, waarbij naast de lokale overheid, ook vaak werkgevers en maatschappelijke organisaties betrokken zijn. Voorbeelden hiervan zijn de (kleinschalige) inzet van loonkostensubsidies, trainingen gericht op het opdoen van werknemersvaardigheden, mogelijkheden om kennis te maken met een sector of werkgever (door middel van ontmoetingsmarkten, stages of werkervaringsplaatsen). Kenmerkend is dat deze programma's, trajecten of initiatieven niet structureel, maar projectmatig worden aangeboden aan een (klein) deel van de 'kansrijke' statushouders.

In Zweden en Denemarken ligt de focus in de introductie- of inburgeringsperiode op arbeidsintegratie. Arbeidstoeleiding

⁴ Zoals eerder genoemd, mogen vluchtelingen in Nederland, Duitsland en Zweden onder voorwaarden al voordat zij een verblijfsvergunning hebben gekregen betaald werk verrichten.



maakt in Denemarken en Zweden integraal onderdeel uit van deze programma's voor alle statushouders. Er is kortom sprake van een duale aanpak: een geïntegreerd aanbod van ondersteuning bij taalverwerving en werken. Kenmerkend voor de focus op toeleiding naar de arbeidsmarkt - of zoals men in Denemarken zegt: 'Werk vanaf dag 1'- zijn onder andere een vroegtijdige screening en assessment van competenties, de inzet van diplomawaardering, en een individueel plan ter voorbereiding op toetreding tot de arbeidsmarkt. In beide landen zijn stages, of werkervaringsplaatsen (waarin aan werkgevers loonkostensubsidie wordt aangeboden) de aangewezen route voor iedere statushouder. In Zweden bestaat een zogenaamde 'fast-track- route voor statushouders die in het land van herkomst een opleiding hebben genoten en/of werkervaring hebben. Zij kunnen versneld instromen in lokale arbeidstrajecten in (inmiddels 30) sectoren waar vraag naar werknemers is. Eerste onderzoeken laten voorzichtig positieve effecten zien: hoger opgeleiden komen eerder aan het werk en er is minder sprake van overkwalificatie.

Onderzoek in Denemarken en Zweden laat zien dat de gerichte toeleiding naar de arbeidsmarkt in deze landen vruchten afwerpt: meer statushouders zijn aan het werk. Deens onderzoek brengt echter ook risico's in beeld van het Deense beleid om statushouders langdurig stage te laten lopen of zonder volwaardig loon te laten werken in het kader van werkervaring opdoen: statushouders blijven soms (te) lang hierin hangen, omdat werkgevers hen geen betaalde baan aanbieden.

1.5.5 Onderwijs

Minderjarigen hebben in alle landen recht op basisonderwijs en middelbaar onderwijs. Net als in Nederland, waar kinderen van statushouders die de taal nog niet voldoende machtig zijn les krijgen in zogenaamde Internationale Schakelklassen, is ook in de andere landen voorzien in een dergelijke schakel - of voorbereidingsperiode. Zo zijn er in Oostenrijk speciale klassen voor 'uitzonderlijke leerlingen', en zijn er in Duitsland speciale scholen voor anderstaligen. In Duitsland is overigens in de praktijk de toegang problematisch vanwege wachttijden, wat de leerlingen op achterstand zet. Ook in Zweden wordt voorbereidende scholing aangeboden aan kinderen die hun taalvaardigheid en basisvakken nog meer moeten bijspijkeren. Kenmerkend voor het Zweedse onderwijs is het recht op onderwijs in de moedertaal. Als er meer dan vijf kinderen dezelfde taal spreken in een schooldistrict, hebben zij het recht om regelmatig te worden onderwezen in hun moedertaal. Onderzoek laat zien dat deze maatregel hun prestaties op school en het leren van Zweeds verbetert.

Meerderjarige statushouders kunnen in alle landen onder bepaalde voorwaarden in het land van vestiging een beroeps- of wetenschappelijke opleiding volgen. In de praktijk zijn er in alle landen gelijksoortige obstakels. Zo zijn het taalniveau en de studievaardigheden van statushouders niet altijd voldoende om in een reguliere opleiding te kunnen instromen, blijkt diplomawaardering vaak lastig en ontbreekt het statushouders aan voldoende financiële middelen om te studeren. In Denemarken en Zweden worden deze kwesties geadresseerd in hun op de arbeidsmarkt georiënteerde integratietrajecten. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat met name in Denemarken het in de praktijk moeilijk is om toegang te krijgen tot het hoger onderwijs en/of financiering voor een opleiding te vinden. In Nederland, Oostenrijk en Duitsland ontbreken dergelijke brede programma's en zijn statushouders die een opleiding willen volgen afhankelijk van de mogelijkheden in de praktijk van gemeenten of deelstaten. Zo bestaan in Nederland en Duitsland voorbereidende trajecten en/of extra begeleiding voor statushouders die een (beroeps)opleiding willen gaan volgen, maar nog moeten bijspijkeren wat betreft taal en studievaardigheden. Deze trajecten bestaan niet overal en bestrijken ook niet de breedte van het opleidingsaanbod, waardoor in de praktijk niet alle statushouders die een opleiding willen volgen, hier gebruik van kunnen maken.

1.5.6 Gezondheid

In Nederland, Duitsland, Denemarken, Zweden en Oostenrijk hebben statushouders recht op dezelfde gezondheidszorg als ingezetenen. Wat dit precies inhoudt, verschilt per land, maar grosso modo is er sprake van een basispakket aan zorg in de volle breedte - zowel preventieve, medische als psychosociale zorg - hoewel dat laatste in Duitsland geen onderdeel is van het basispakket en het in de praktijk maatschappelijke organisaties zijn die deze vorm van zorg aan statushouders verlenen. In de genoemde landen is dus geen sprake van specifiek gezondheidsbeleid voor statushouders; wel zijn in de landen - vanuit de overheid of door maatschappelijke organisaties - programma's ontwikkeld



die een antwoord moeten geven op een aantal hardnekkige problemen als het gaat om de toegang en effectiviteit van de gezondheidszorg voor statushouders in de praktijk.

1.5.7 *Gezondheid*

Vanuit alle landen komen signalen dat taalachterstand belemmerend werkt bij zowel de toegang als de effectiviteit van de zorg, zeker als er niet voldoende tolken zijn, of hun inzet niet wordt vergoed. Cultuurverschillen manifesteren zich in alle geledingen van de gezondheidszorg, maar komen in de geestelijke gezondheidszorg het meest pregnant naar voren. Een tekort aan gespecialiseerd, cultuursensitief aanbod, bijvoorbeeld rondom PTSS of traumaverwerking wordt in alle landen geconstateerd en geadresseerd in specifieke, veelal lokale of kleinschalige programma's of trajecten. In Zweden en Nederland worden zogenaamde sleutelpersonen ingezet - personen met een migratieachtergrond die een brug kunnen vormen tussen statushouders en de gezondheidszorg(aanbieders). In Zweden betreft het opgeleide gezondheidsprofessionals, terwijl in Nederland doorgaans wordt gewerkt met getrainde vrijwilligers. Denemarken is het enige land waar een preventief gezondheidsonderzoek plaatsvindt bij statushouders. Doel is om eventuele belemmeringen bij integratie vroegtijdig in beeld te brengen.

1.5.8 *Maatschappelijke participatie*

Maatschappelijke participatie kan worden gezien als randvoorwaardelijk voor integratie, en/of als doel van het integratiebeleid. In Duitsland, Denemarken, Oostenrijk en Zweden bestaat geen (landelijk) beleid gericht op het bevorderen van maatschappelijke participatie. In deze landen wordt dit gezien als het domein van maatschappelijke organisaties, zoals vrijwilligersorganisaties, het verenigingsleven en bijvoorbeeld kerken. In de landen bestaat vaak al een lange traditie van vrijwillige inzet voor en door vluchtelingen. Ook in Nederland is dit het geval. Bijzonder is in Nederland dat het stimuleren van maatschappelijke participatie expliciet onderdeel is van de maatschappelijke begeleiding. Doel van de maatschappelijke begeleiding is om inburgeraars en hun gezinsleden zo snel als mogelijk wegwijs te maken in de woonplaats en de Nederlandse samenleving. In de praktijk blijken de geoordeelde begeleidingsuren vooral te worden besteed aan praktische hulp bij administratieve en financiële zaken en blijft er weinig tijd over voor het stimuleren van maatschappelijke participatie. De praktische invulling van de maatschappelijke begeleiding in Nederland kan in dat licht worden gezien als het scheppen van randvoorwaarden om maatschappelijke participatie mogelijk te maken: eventuele barrières, zoals het niet op orde hebben van basiszaken, of het gebrek aan kennis over de Nederlandse informele sociale infrastructuur, worden weggenomen. Ook in andere landen ligt de focus vooral op het scheppen van condities waardoor maatschappelijke participatie kan optreden, zoals het bevorderen van de taalontwikkeling en ondersteuning bij praktische regelzaken.

Kortom, het bevorderen van maatschappelijke participatie is in de landen geen onderwerp van landelijk beleid - met uitzondering van de maatschappelijke begeleiding in Nederland - maar wordt wel gezien als randvoorwaardelijk voor integratie. Dat is ook de reden dat in de betrokken landen van overheidswege (landelijk, dan wel door deelstaten of gemeenten) initiatieven of projecten financiële ondersteuning ontvangen.

1.5.9 *Corona*

In alle landen heeft de coronacrisis gevolgen voor het asiel- en integratiebeleid. Procedures zijn tijdelijk opgeschort en er zijn maatregelen genomen om uitbraken van het virus in asielzoekerscentra te voorkomen, of te beheersen. Als buiten de schuld van statushouders niet kan worden voldaan aan bijvoorbeeld het tijdig afleggen van examens, dan zijn deze opgeschort, of is een uitstelperiode vastgesteld. Taalonderwijs - dat onder normale omstandigheden in fysieke groepslessen wordt verzorgd - is tijdelijk opgeschort en in alle betrokken landen is (geprobeerd om) tijdelijk over te stappen op online lessen. Voorlichting over het coronavirus, de genomen maatregelen en de mogelijke gevolgen van de coronacrisis wordt in alle betrokken landen aangeboden in meerdere talen, zodat ook statushouders die de taal nog niet machtig zijn hiervan kennis kunnen nemen. De indruk bestaat dat de (lokale) overheid in de landen optrekt met maatschappelijke organisaties, die in sommige gevallen ook praktische ondersteuning verschaffen als statushouders door corona in de problemen komen. In Denemarken is ondersteuning niet alleen beschikbaar voor statushouders, maar ook voor professionals die met en voor hen werken (bijvoorbeeld taalscholen en jobcentra): zij kunnen aan een



'hotline' hun vragen stellen, zodat zij in staat zijn om (praktische) problemen, bijvoorbeeld rondom het al dan niet doorlopen van integratietrajecten, het verstrekken van uitkeringen, et cetera op te lossen.



Literatuur

Denemarken

Arendt, J.N. (2019). Employment effects of a job-first policy for refugees. Study paper 139. Copenhagen: The ROCKWOOL Foundation Research Unit.

Barghadouch, A., Skovdal, M., & Norredam, M. (2019). Do health reception policies in the Nordic region recognize the rights of asylum-seeking and resettled refugee children? *Health Policy, Volume 123, Issue 12*, December 2019, Pages 1173-1118.

Bendixen, M.C. (2020a, 12 oktober). *Asylum centers and prison*. Verkregen op 21 oktober 2020 via: <http://refugees.dk/en/facts/the-asylum-procedure-in-denmark/asylum-centers-and-prison/>

Bendixen, M.C. & Lauritzen, N. (2020b, 5 februari). *Benefits*. Verkregen op 5 oktober 2020 via <http://refugees.dk/en/facts/integration-jobs-education/benefits/>

Bendixen, M.C. & Lauritzen, N. (2020c, 9 november). *Permanent Residence*. Verkregen op 9 oktober 2020 via: <http://refugees.dk/en/facts/legislation-and-definitions/permanent-residence/>

Bendixen, M.C. & Lauritzen, N. (2019a, 5 augustus). *Education*. Verkregen op 5 oktober 2020 via: <http://refugees.dk/en/facts/integration-jobs-education/education/>

Bendixen, M.C. (2019b, 8 augustus). *Health and allowances*. Verkregen op 21 oktober 2020 via: <http://refugees.dk/en/facts/the-asylum-procedure-in-denmark/health-and-allowances/>

Bendixen, M.C. (2019c, 8 augustus). *Housing and work outside the centers*. Verkregen op 21 oktober 2020 via: <http://refugees.dk/en/facts/the-asylum-procedure-in-denmark/housing-and-work-outside-the-centers/>

Bendixen, M.C. & Lauritzen, N. (2019d, 23 oktober). *How is it going with integration in denmark*. Verkregen op 5 oktober 2020 via: <http://refugees.dk/en/facts/integration-jobs-education/how-is-it-going-with-integration-in-denmark/>

Bendixen, M.C. & Lauritzen, N. (2019e, 4 juli). *IGU: BASIC INTEGRATION TRAINING PROGRAMME* Verkregen op 5 oktober 2020 via <http://refugees.dk/en/facts/integration-jobs-education/igu-basic-integration-training-programme/>

Bendixen, M.C. & Lauritzen, N. (2019f, 4 juli). *Internship, wage subsidies, jobs*. Verkregen op 5 oktober 2020 via: <http://refugees.dk/en/facts/integration-jobs-education/internship-wage-subsidies-job/>

Bendixen, M.C. & Lauritzen, N. (2019g, 15 augustus). *Reception program in municipalities*. Verkregen op 5 oktober 2020 via <http://refugees.dk/en/facts/integration-jobs-education/reception-program-in-municipalities/>

Bendixen, M. (2018, 8 april). *Danish language education*. Verkregen op 5 oktober 2020 via: <http://refugees.dk/en/facts/integration-jobs-education/danish-language-education/>

Bredgaard, T. & Thomsen, T.L. (2018). Integration of Refugees on the Danish Labor Market. *Nordic journal of working life studies*. Vol. 8. Number S4

Breidahl, K.N. (2017). Scandinavian exceptionalism? Civic integration and labour market activation for newly arrived immigrants. *Comparative Migration Studies* (2017) 5:2.

De Groot, S. (2020, 30 januari). *Integratie in Denemarken: wat kunnen we leren van de Denen?* Verkregen op 9 oktober 2020 via: <https://epale.ec.europa.eu/nl/blog/integratie-denemarken-wat-kunnen-we-leren-van-de-denen>

Europese Commissie (2020a, 24 juni). *COVID-19's impact on migrant communities*. Verkregen op 28 oktober 2020 via: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/covid-19s-impact-on-migrant-communities>

Europese Commissie (2020b, 6 april). *Denmark - New hotline in 25 languages about coronavirus*. Verkregen op 28 oktober 2020 via: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/denmark-new-hotline-in-25-languages-about-coronavirus>

Europese Commissie (2020c). *Governance of Migrant Integration in Denmark*. Verkregen op 28 september 2020 via: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/governance/denmark>.

Europese Commissie (2020d, 4 mei). *More refugees are leaving Denmark than coming*. Verkregen op 28 september 2020 via <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/more-refugees-are-leaving-denmark-than-coming>

Europese Commissie (2020e, 4 februari). *Obtaining citizenship in Scandinavia: Denmark's rules seen as too stringent*. Verkregen op 2 oktober 2020 via: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/obtaining-citizenship-in-scandinavia-denmarks-rules-seen-as-too-stringent>

Europese Commissie (2019a, 23 oktober). *Remarkable success for refugees on job and integration in Denmark*. Verkregen op 28 september 2020 via: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/remarkable-success-for-refugees-on-job-and-integration-in-denmark>

Europese Commissie (2019b, 23 augustus). *The integration of refugees in Denmark*. Verkregen op 28 september 2020 via:



<https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/the-integration-of-refugees-in-denmark>

Europese Commissie (2017, 24 januari). *Denmark: Economist declares the 2016 refugee Integration Programme a failure*. Verkregen op 29 september 2020 via: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/denmark-economist-declares-the-2016-refugee-integration-programme-a-failure>

Europese Commissie (2016, 26 augustus). *Denmark: volunteering as gateway to integration*. Verkregen op 29 september via: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/denmark-volunteering-as-gateway-to-integration>

Europese Commissie (2014, 1 september). *Decentralising immigrant Integration: Denmark's mainstreaming initiatives in employment, education, and social affairs*. Verkregen op 29 september via: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/decentralising-immigrant-integration-denmarks-mainstreaming-initiatives-in-employment-education-and-social-affairs>

Integrationsloven (2020). Verkregen op 9 oktober 2020 via: <http://www.socialjura.dk/content-storage/love/love/integrationslov/#c7090>

Laursen, F., Andersen, T.M., Jahn, D. (2020). *Denmark report. Sustainable Governance Indicators 2020*. Verkregen op 30 september 2020 via: https://www.sgi-network.org/docs/2020/country/SGI2020_Denmark.pdf

Ministerie van Immigratie en Integratie (2020a). *Boligplacering af nyankomne flygtninge*. Verkregen op 28 september 2020 via: <https://uim.dk/arbejdsomrader/Integration-af-nye-borgere/boligplacering-af-nyankomne-flygtninge>

Ministerie voor Immigratie en Integratie (2020b). *COVID-19: Afviklingen af sprogprøver på danskuddannelserne udskydes*. Verkregen op 28 oktober 2020 via: <https://uim.dk/nyheder/2020-04/covid-19-afviklingen-af-sprogprøver-pa-danskuddannelserne-udskydes>

Ministerie voor Immigratie en Integratie (2020c). *COVID-19: Find sundhedsmyndighedernes anbefalinger på de store fremmedsprog og svar på, hvad coronavirus betyder for dig*. Verkregen op 28 oktober 2020 via: <https://uim.dk/nyheder/2020-03/covid-19-find-sundhedsmyndighedernes-anbefalinger-pa-de-store-fremmedsprog-og-svar-pa-hvad-coronavirus-betyder-for-dig>

Ministerie voor Immigratie en Integratie (2020d). *COVID-19: Regeringen vil have corona-information ud i udsatte boligområder*. Verkregen op 28 oktober 2020 via: <https://uim.dk/nyheder/2020-05/covid-19-regeringen-vil-have-corona-information-ud-i-udsatte-boligomrader>

Ministerie voor Immigratie en Integratie (2020e). *COVID-19: SIRI opretter hotline til jobcentre og sprogskoler*. Verkregen op 28 oktober 2020 via: <https://uim.dk/nyheder/2020-03/covid-19-siri-opretter-hotline-til-jobcentre-og-sprogskoler>

Ministerie van Immigratie en Integratie (2020f). *Fakta om danskuddannelse*. Verkregen op 6 oktober 2020 via: <https://uim.dk/arbejdsomrader/danskundervisning-og-prover-for-udlaendinge/danskuddannelse/fakta-om-danskuddannelse>

Ministerie van Immigratie en Integratie (2020g). *Kontrakt og opholds- og selvforsorgelseserklæring*. Verkregen op 28 september 2020 via: <https://uim.dk/arbejdsomrader/Integration-af-nye-borgere/kontrakt-og-opholds-og-selvforsorgelseserklæring>

Ministerie van Immigratie en Integratie (2020h). *Selvforsorgelses- og hjemrejseprogrammet og introduktionsprogrammet*. Verkregen op 28 september 2020 via: <https://uim.dk/arbejdsomrader/Integration-af-nye-borgere/Selvforsorgelses-og-hjemrejseprogrammet-og-introduktionsprogrammet>

Ministerie van Immigratie en Integratie (2019). *International migration - Denmark*. Report to OECD, October 2019.

Ministerie van Immigratie en Integratie (2018). *Initiativer på udlændingeområdet. Aftale om finansloven for 2019*. Verkregen op 9 oktober 2020 via: <https://uim.dk/nyheder/2018/2018-11/finanslovsaftale-sikrer-fortsat-stram-udlaendingepolitik-1/initiativer-pa-udlaendingeområdet>

Ny i danmark (2020a). *Yes to Asylum*. Verkregen op 5 oktober 2020 via: <https://www.nyidanmark.dk/en-GB/You-have-received-an-answer/Asylum/Yes-to-asylum>

Ny i danmark (2020b). *Coronavirus (COVID-19): Information til Udlændingestyrelsens brugere*. Verkregen op 28 oktober 2020 via: [https://www.nyidanmark.dk/da/Ord-og-begreber/F%C3%A6lles/Corona-\(COVID-19\)-information/COVID-19-Information-til-Ud%C3%A6ndingestyrelsens-brugere](https://www.nyidanmark.dk/da/Ord-og-begreber/F%C3%A6lles/Corona-(COVID-19)-information/COVID-19-Information-til-Ud%C3%A6ndingestyrelsens-brugere)

Ny i danmark (2020c). *You want to extend*. Verkregen op 5 oktober 2020 via: <https://www.nyidanmark.dk/en-GB/You-want-to-extend/Asylum>

OESO (2020). *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). Managing international migration under COVID-19*. Verkregen op 28 oktober 2020 via: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/managing-international-migration-under-covid-19-6e914d57/>

Scholten, P., Baggerman, F., Dellouche, L., Kampen, V., Wolf, J. & Ypma, R. (2017). *Policy Innovation in Refugee Integration. A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe*. Faculteit der Sociale Wetenschappen. Erasmus University Rotterdam.

Schultz-Nielsen (2017). *Labour Market Integration of Refugees in Denmark, chapter 2 in Nordic Council of Ministers: Nordic Economic Policy Review - Labour Market Integration in the Nordic Countries, TemaNord 2017:520.*



World Health Organization. (2018). Report on the health of refugees and migrants in the WHO European Region: No public health without refugees and migrant health.

Duitsland

Auswärtiges Amt (2019). *Immigration Act*. Verkregen op 16 september 2020 via: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/einreiseundaufenthalt/-/229966>

Bernhard, S. (2020). Reaching in: Meaning-making, receiving context and inequalities in refugees' support networks. *The Sociological Review*. 1- 18.

Böge, K., Karnouk, C., Hahn, E., Schneider, F., Habel, U., Banaschewski, T., Meyer-Lindenberg, A., Bajbouj, M. (2019). Mental health in refugees and asylum seekers (MEHIRA): study design and methodology of a prospective multicentre randomized controlled trial investigating the effects of a stepped and collaborative care model. *European Archives of Psychiatry and Clinical Neuroscience*, 270(1), 95-106.

Bozorgmehr, K. (2020). Power of and power over COVID-19 response guidelines. *The Lancet*, 1-2.

Brücker, H., Croisier, J., Kosyakova, Y., Kröger, H., Pietrantuono, G., Rother, N. & Schupp, J. (2019). *Second Wave of the IAB-BAMF-SOEP Survey: Language Skills and Employment Rate of Refugees Improving with Time. IAB Brief Report*. IAB: Neurenberg, Duitsland.

Brücker, H., Kosyakova, Y. & Vallzadeh, E. (2020). Has there been a 'refugee crisis'? New insights on the recent refugee arrivals in Germany and their integration prospects. *SozW*, 71(2), 24-53.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2018). *The Changing Influx of Asylum Seekers in 2014-2016: Responses in Germany*. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Neurenberg, Duitsland.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2019). *Zwischenbericht I zum Forschungsprojekt 'Evaluation der Integrationskurse (Evik)' Erste Analysen und Erkenntnisse*. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Neurenberg, Duitsland.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2020a) *An overview of the integration course system*. Verkregen op 7 oktober 2020, via: <https://www.bamf.de/EN/Themen/Integration/ZugewanderteTeilnehmende/Integrationskurse/integrationskurse-node.html>

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2020b). *COVID-19. Information on the impact of the Corona virus*. BAMF. Verkregen op 21 oktober 2020 van: https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/EN/2020/20200316-am-covid-19.html?nn=285460#a_610242_1

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2020c). *The integration of refugees in rural areas*. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Neurenberg, Duitsland.

Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (2018a). *Masterplan Migration. Maßnahmen zur Ordnung, Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung*. Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat: Berlin, Duitsland.

Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (2018b). *The Migration Master Plan*. Verkregen op 16 september 2020, via: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/EN/2018/07/masterplan.html>

Bundesregierung (2016). *Wohnsitzauflage mit Arbeitsperspektive. Press Statement*. Verkregen op 1 oktober 2020, via: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Namensbeitrag/IB/2016-02-25-wohnsitzauflage.html>.

Chemin & Nagel (2020). *Working Papers Global Migration: Consequences and Responses. Integration Policies, Practices and Experiences. Germany Country Report*. Respond: Göttingen, Duitsland.

Danielak, S. (2019). Einwanderungsland? Germany's Asylum Dilemma in Policy and Design. *International Migration & Integration*, 20, 1-13.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration Flüchtlinge und Integration (2007). *The National Integration Plan: Driver of Integration Policy*. Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration Flüchtlinge und Integration: Berlin, Duitsland.

Die Bundesregierung (2012). *National Action Plan for Integration. Strengthen cohesion - achieve participation*. Die Bundesregierung: Berlin, Duitsland.

Die Bundesregierung. (2016, 25 mei). *Meseberger Erklärung zur Integration*. Verkregen op 18 november 2020, via: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/meseberger-erklaerung-zur-integration-396024>

Europese Commissie (2019). *Governance of Migrant Integration in Germany*. Verkregen op 10 september 2020, via: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/governance/germany>

Europese Commissie (2016). *Deutschland: Integrationsgesetz passiert Bundestag*. Verkregen op 16 september 2020, via: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/deutschlandintegrationsgesetz-passiert-bundestaglangen>

European Network of Rehabilitation Centres for Survivors of Torture (2018). *Refugee survivors of torture in Europe*:



Towards positive public policy and health outcomes. European Network of Rehabilitation Centres for Survivors of Torture: Berlijn, Duitsland.

Georgiadou, E., Zbidat, A., Schmitt, G. M. & Erim, Y. (2018). Prevalence of Mental Distress Among Syrian Refugees With Residence Permission in Germany: A Registry-Based Study. *Frontiers in Psychiatry*, 9, 393-402.

Hodes, M., Vasquez, M. M., Anagnostopoulos, D., Triantafyllou, K., Abdelhady, D., Weiss, K., Kuposov, Skokauskas, N. (2017). Refugees in Europe: national overviews from key countries with a special focus on child and adolescent mental health. *European Child & Adolescent Psychiatry*, 27(4), 389-399.

IAB (2018). *Employment effects of language training for unemployed immigrants.* IAB: Neurenberg, Duitsland.

IAB (2019). *Does facilitated access to the health system improve asylum-seekers' health outcomes? Evidence from a quasi-experiment.* IAB: Neurenberg, Duitsland.

Jungblut, J., Vukasovic, M. & Steinhardt, I. (2018). Higher education policy dynamics in turbulent times: access to higher education for refugees in Europe. *Studies in Higher Education*, 1-12.

Khan-Gökkaya, S. & Mösko, M. (2020). Process- and outcome evaluation of an orientation programme for refugee health professionals, *Medical Education Online*, 25(1), 15-43.

Kosyakova, Y. & Brenzel H., (2020). The role of length of asylum procedure and legal status in the labour market integration of refugees in Germany. *SozW*, 71(1) , 123-159.

Matlin, S. A., Depoux, A., Schütte, S., Flahault, A. & Saso, L. (2018). Migrants' and refugees' health: towards an agenda of solutions. *Public Health Reviews*, 39(1), 2-55.

Razum, O. & Bozorgmehr, K. (2016). Restricted entitlements and access to health care for refugees and immigrants: In: The example of Germany. *Global Social Policy*, 16(3), 321-324.

Saal, M. & Volkert, J. (2019). Labor market integration of refugees in Germany: Employers' experiences and consequences. *Ekonomki Vjesnik/ Econviews: Review of Contemporary Business, Entrepreneurship and Economic Issues*, 2, 425-438.

Schneider, (2018). Access and Aspirations: Syrian Refugees' Experiences of Entering Higher Education in Germany. *Research in Comparative & International Education*, 13(3). 457 -478.

Seidelsohn, K., Flick, U. & Hirsland, A. (2020) Refugees' Labor Market Integration in the Context of a Polarized Public Discourse. *Qualitative Inquiry*, 26(2), 216 -226.

Steinhardt, I. & Eckhardt, L. (2017). 'We can do it' -Refugees and the German Higher Education System. In J. Jungblut & C. Pietkiewitz (Red.), *Refugees welcome?* (pp. 25-42). Brussel: ESU.

Walther, L., Fuchs, L. M. & Schupp, L. (2020). Living Conditions and the Mental Health and Well-being of Refugees: Evidence from a Large-Scale German Survey. *Journal of Immigrant and Minority Health*, 22, 903-913.

Wilker, S., Catani, C., Wittmann, J., Preusse, M., Schmidt, T., May, T., Ertl, V., . . . Neuner, F. (2020). The efficacy of Narrative Exposure Therapy for Children (KIDNET) as a treatment for traumatized young refugees versus treatment as usual: study protocol for a multi-center randomized controlled trial (YOURTREAT). *Trials*, 21(1), 1-16.

Oostenrijk

Aigner, A. (2019). Housing entry pathways of refugees in Vienna, a city of social housing. *Housing Studies*, 34(5), 779-803.

AMS (2017). *Das integrationjahr.* Verkregen op 8 oktober 2020, via: <https://www.ams.at/arbeitsuchende/arbeiten-in-oesterreich-und-der-eu/das-integrationsjahr>

Austrian Federal Government (2020). *Integration and citizenship: Integration agreement.* Verkregen op 18 september 2020, via: <https://www.migration.gv.at/en/living-and-working-in-austria/integration-and-citizenship/integration-agreement/>

Biffi, G. (2019). *Migration and Labour Integration in Austria.* SOPEMI Report on Labour Migration Austria 2017-18. Krems: Danube University Krems / Department for Migration and Globalisation.

Brünner, B., & Kienl, M. (2011). Vom Nationalen Aktionsplan für Integration zum Integrationsbericht. *Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* (4), 20-27.

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK) (2016). *AusländerInnen und der Sozialstaat Österreich: Was tragen AusländerInnen bei und was bekommen Sie?* Vienna: Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz.

Bürger für Bürger (2020). *Team trifft engagiert integriert.* Verkregen op 27 oktober 2020, via: <https://www.buerger-fuer-buerger.de/jugendstil-team-trifft-engagiert-integriert/>

Caritas (2020). *Betreute startwohnungen Wien.* Verkregen op 12 oktober 2020, via: <https://www.caritas-wien.at/hilfe->



[angebote/obdach-wohnen/mobile-wohnbetreuung/wohnbetreuunghome/betreute-startwohnungen-wien/](#)

Dustmann, C., Fasani, F., Frattini, T., Minale, L., & Schönberg, U. (2017). On the economics and politics of refugee migration. *Economic policy*, 32(91), 497-550.

ECOI (2020). *Integration, Policies and Practices: Austria Country Report*. Institute for Urban and Regional Research & Austrian Academy of Sciences: Wenen, Oostenrijk.

Einwiller, S., Ruppel, C., & Strasser, C. (2019). Effects of corporate social responsibility activities for refugees. *Corporate Communications: An International Journal*.

Eurofound (2016). *Approaches to the labour market integration of refugees and asylum seekers*. Eurofound: Luxemburg, Luxemburg.

European Migration Network (EMN) (2016). *Integration of refugees in Austria: Netherlands National EMN Conference 2016*. Verkregen op 6 oktober 2020, via: http://www.emnnetherlands.nl/sites/default/files/2018-03/Herold_Panel%20II_EMN%20Conference%202016_1.pdf

The Expert Council for Integration (2017). *Integration report 2017: Evaluating refugee integration - refocusing on regular integration*. The Expert Council for Integration: Wenen, Oostenrijk.

Frey, V. (2011). Recht auf Wohnen. Zugang zu MigrantInnen und ethnischen Minderheiten zu öffentlichem Wohnraum in Österreich [Legal study, part of the PROGRESS project 'Equality in Housing'] (Wien).

Hajek, P., & Siegl, A. (2017). Integrationsbarometer 2017. Integrationsbefragung. Verkregen op 8 oktober 2020, via: https://www.integrationsfonds.at/fileadmin/content/AT/Fotos/Publikationen/OEIF_Integrationsbarometer_2017_WEB_neu.pdf

Hangartner, D., Hainmueller, J., & Marbach, M. (2018). The Long-term Impact of Employment Bans on the Economic Integration of Refugees. *Science Advances* 4(9), 1-6.

Josipovic, I., & Reeger, U. (2020). *Integration Policies, Practices and Experiences-Austria Country Report*.

Josipovic, I., & Reeger, U. (2018). *Austria-Country Report: Legal and Policy Framework of Migration Governance*.

Kohlenberger, J., Buber-Ennser, I., Rengs, B., Leitner, S., & Landesmann, M. (2019). Barriers to health care access and service utilization of refugees in Austria: Evidence from a cross-sectional survey. *Health Policy*, 123(9), 833-839.

König, A., Perchinig, B., Perumadan, J., & Schaur, K. (2015). *Country Report Austria. ITHACA Research Report*. Italy: European University Institute.

Martín, I., Arcarons, A., Aumüller, J., Bevelander, P., Emilsson, H., Kalantaryan, S., MacIver, S., Mara, I., Scalettaris, G., Venturini, A., Vidovic, H., Van der Welle, I., Windisch, M., Wolffberg, R., & Zorlu, A. (2016). *From refugees to workers: mapping labour market integration support measures for asylum-seekers and refugees in EU member states. Volume II: Literature review and country case studies*. Bertelmann Stiftung: Gütersloh, Duitsland.

Migrationsrat für Österreich (2016). *Migration verstehen - Migration steuern*. Vienna: Bundesministerium für Inneres (BM.I). Verkregen op 8 oktober 2020, via: https://www.bmi.gv.at/Downloads/files/Migrationsratsbericht_Deutsch.pdf

OECD (2016). *Making integration work. Refugees and others in need of protection*. OECD Publishing: Parijs, Frankrijk.

Österreichischer Integrationsfonds (2015a). *Asyl und flucht*. Österreichischer Integrationsfonds: Wenen, Oostenrijk.

Österreichischer Integrationsfonds (2015b). *Fact sheet: Aktuelles zu Migration und Integration*. Österreichischer Integrationsfonds: Wenen, Oostenrijk.

Scholten, P., Baggerman, F., Dellouche, L., Kampen, V., Wolf, J., & Ypma, R. (2017). Policy innovation in refugee integration? A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe. *Rotterdam, Erasmus University Rotterdam*.

Simsa, R. (2017). Leaving emergency management in the refugee crisis to civil society? The case of Austria. *Journal of Applied Security Research*, 12(1), 78-95.

SORA/ISA (2017). *Austrian national election*. Verkregen op 9 oktober 2020, via: <https://www.sora.at/nc/en/news-press/news/news-single-view/news/austrian-national-election-947.html>

Sprachportal (2020). *Deutschkurse*. Verkregen op 20 oktober 2020, via:



<https://sprachportal.integrationsfonds.at/deutschkurse>

Statistik Austria (2016). *Housing in 2016*. Verkregen op 12 oktober 2020, via: http://www.statistik.at/web_en/statistics/PeopleSociety/housing/index.html

UCL (2018). *Affordable housing: Policy and practices*. The Barlett Development Planning Unit: Londen, Verenigd Koninkrijk.

Wodak, R., & Boukala, S. (2015). (Supra)National Identity and Language: Rethinking National and European Migration Policies and the Linguistic Integration of Migrants. *Annual Review of Applied Linguistics*, 35, 253-273.

ZEBRA (2019). *ZEBRA Jahresbericht 2019*. Verkregen op 12 oktober 2020, via: <https://zebra.or.at/aktuelles?detailld=73>

Zweden

Andersson Joona, P., Lanninger, W., & Sundström, M. (2015). *Etableringsreformens första år - en första utvärdering*. Institutet för social forskning (SOFI): Stockholm, Zweden.

Andersson Joona, P., Lanninger, A., & Sundström, M. (2016). *Reforming the Integration of Refugees: The Swedish Experience*. IZA discussion paper 10307.

Arbetsförmedlingen (2014, 2015). *Rapporter Arsredovisningar*. Verkregen op 12 oktober 2020, via: <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/Statistik-och-publikationer/Rapporter/Arsredovisningar/2015-02-20-Arbetsformedlingens-arsredovisning-2014.html>

Arbetsförmedlingen (2020). *Etableringsprogrammet*. Verkregen op 13 oktober 2020, via: www.arbetsformedlingen.se/other-languages/english-engelska/extra-stod/att-delta-i-program/etableringsprogrammet

Avery, H. (2017). At the bridging point: Tutoring newly arrived students in Sweden. *International Journal of Inclusive Education*, 21(4), 404-415.

Banting, K., & Koning, E. (2017). Just Visiting? The Weakening of Social Protection in a Mobile World. *Multicultural Governance in a Mobile World*, 108-138.

Bengtsson, E. (2016). Social dumping cases in the Swedish Labour Court in the wake of Laval, 2004-2010. *Economic and Industrial Democracy*, 37(1), 23-42.

Borevi, K., & Bengtsson, B. (2015). The tension between choice and the need in the housing of newcomers: A theoretical framework and an application on Scandinavian settlement policies. *Urban Studies*, 52(4), 2599-2615.

Bussi, M., & Pareliussen, J. (2017). Back to basics-literacy proficiency, immigration and labour market outcomes in Sweden. *Social Policy & Administration*, 51(4), 676-696.

Carlerby, H., & Persson, M. (2017). Officials Reflections about Health Promoting Factors among Newly Arrivals: An Introductory Analysis. *International Journal of Community & Family Medicine*, 2(1).

Dahlstedt, M., Sandberg, F., Fejes, A., & Olson, M. (2018). Dissonant futures: Occupational trajectories, gender and class in contemporary municipal adult education in Sweden. *Journal of Education and Work*, 31(1), 16-27.

ECOI (2020). *Integration: Policies, Practices and Experiences. Sweden Country Report*. Uppsala University: Uppsala,



Zweden.

EMN Sweden (2020). EMN Annual Report on Migration and Asylum - Sweden.

EMN Sweden (2018). *Changing Influx of Asylum Seekers 2014-2016*. Europeiska migrationsnätverket: Stockholm, Zweden.

Europese Commissie (2019). *Governance of Migrant Integration in Sweden*. Verkregen op 11 september 2020, via:

Europese Commissie (2017). *Sweden education and job training obligation for newcomers*. Verkregen op 11 september

2020, via: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/sweden-education-and-job-training-obligation-for-newcomers>

Europese Commissie (2020). *Swedish immigrant associations set up COVID-19 message groups in 15 languages*.

Verkregen op 12 oktober 2020, via: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/intpract/swedish-immigrant-associations-set-up-covid-19-message-groups-in-15-languages>

Europese Parlement (2015). *Work and social welfare for asylumseekers and refugees*. Europese Unie: Brussel, België.

Fejes, A. (2019). Adult education and the fostering of asylum seekers as 'full' citizens. *International Review of Education*, 65(2), 233-250.

Hanberger, A., Wimelius, M. E., Ghazinour, M., & Isaksson, J., & Eriksson, M. (2016). Local Service-Delivery Networks for Unaccompanied Children in Sweden: Evaluating Their Effectiveness. *Journal of Social Service Research*, 42(5), 675-688.

IFAU (2019). *Employment outcomes and policies in Sweden during recent decades*. Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy: Uppsala, Zweden.

IOM (2016). *Migrant integration policy index health strand: Country report Sweden*. International Organisation of Migration: Brussel, België.

Informationsverige (2020a). *Integration in Sweden*. Verkregen op 12 oktober 2020, via:

<https://www.informationsverige.se/en/jag-har-fatt-uppehallstillstand/samhallsorientering/boken-om-sverige/att-komma-till-sverige/integration-i-sverige/>

Informationsverige (2020b). *Civic orientation*. Verkregen op 12 oktober 2020, via:

<https://www.informationsverige.se/en/jag-har-fatt-uppehallstillstand/samhallsorientering/>

Migrationsverket (2020). *Bostad for asylsökande*. Verkregen op 12 oktober 2020, via:

<https://www.migrationsverket.se/Andra-aktorer/Kommuner/Om-asylsokande/Bostad-for-asylsokande.html>

Midtboen, A. H. (2015). Citizenship, integration and the quest for social cohesion: nationality reform in the Scandinavian countries. *Comparative Migration Studies*, 3(3), 1-15.

Nilsson, J., & Bunar, N. (2016). Educational Responses to Newly Arrived Students in Sweden: Understanding the Structure and Influence of Post-Migration Ecology. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 60(4), 399-416.

Nordregio (2017). *Policies and measures for speeding up labour market integration of refugees in the Nordic region*.



Nordregio: Stockholm, Zweden.

OECD (2014). *Finding the way: A discussion of the Swedish integration system*. OECD: Parijs, Frankrijk.

Qi, H., N. Irastorza, H. Emilsson en P. Bevelander (2019). Does Integration Policy Integrate? The Employment Effects of Sweden's 2010 Reform of the Introduction Program. In: IZA Discussion Paper Series, nr. 12594. Bonn: Institute for Study of Labor (IZA).

Qvist, M. (2016). Activation Reform and Inter-Agency Co-operation-Local Consequences of Mixed Modes of Governance in Sweden. *Social Policy & Administration*, 50(1), 19-38.

Popov, E. (2015). Facing the pedagogical challenge of teaching unaccompanied refugee children in the Swedish school system. *Problems of Education in the 21st Century*, 64, 66-74.

Riksrevisionen (2014a). *Att tillvarata och utveckla nyanländas kompetens - Rätt insats i rätt tid?*. RiR: Stockholm, Zweden.

Riksrevisionen (2014b). *Riksrevisionen Nyanländ i Sverige - Effektiva insatser för ett snabbt mottagande?*. RiR: Stockholm, Zweden.

Riksrevisionen; (2014c). *Etableringslotsar, fungerar länken mellan individen och arbetsmarknaden?*. RiR: Stockholm, Zweden.

Regeringskansliet (2015). Government Bill 2015/16:174, p.3

Sandström, L. (2020). *Seeking Asylum-Finding a Home?: A qualitative study on asylum seekers' integration in two different housing contexts* (Doctoral dissertation, Örebro University).

Scholten, P., Baggerman, F., Dellouche, L., Kampen, V., Wolf, J., & Ypma, R. (2017). Policy innovation in refugee integration? A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe. *Rotterdam, Erasmus University Rotterdam*.

Svanholm, S., Carlerby, H., & Viitasara, E. (2020). Collaboration in health promotion for newly arrived migrants in Sweden. *PLoS ONE*, 15(5), 1-12.



Methodologische verantwoording

A priori protocol

Onderzoeksvragen

- a. Welke grote beleidsveranderingen zijn vanaf 2014 ingezet in Duitsland, Zweden, Noorwegen en Oostenrijk op het terrein van (a) Opvang en huisvesting; (b) Taal en inburgering; (c) Arbeidsmarkt; (d) Onderwijs; (e) Gezondheid; (f) Maatschappelijke participatie voor statushouders?
- b. In hoeverre is dit beleid bewezen effectief?
 - i. Zijn er studies naar de effectiviteit van dit beleid?
 - ii. Wat is de kwaliteit van die studies?
 - iii. Wat is de effectiviteit van het beleid? (effectief voor het gestelde doel van het beleid, dus niet per se positieverbetering);
- c. In hoeverre heeft de coronacrisis effect gehad op de uitvoering, implementatie en beoogde doelen van het beleid?
 - Zoekstrategie.

Om antwoord te geven op bovenstaande vragen gebruiken we drie strategieën:

- a. We zoeken in de wetenschappelijke literatuur via zoekstrings in een aantal zoekmachines;
- b. We zoeken naar beleidsdocumenten, onderzoeken in grijze literatuur, beschrijvingen van beleid et cetera via websites, en datahubs;
- c. We vragen documenten op via landen coördinatoren van de European Website on Integration via de Nederlandse coördinator.

Zoeken in wetenschappelijke literatuur

Voor het systematisch zoeken naar relevante literatuur zullen wij gebruikmaken van wetenschappelijke zoekmachines.

- a. Via vooraf opgestelde zoekstrings (zie verderop) zoeken we in verschillende zoekmachines. We doen dat in twee fasen:
 - i. In de pilotfase is besloten om te zoeken via Web of Science (voor alle thema's).
- b. Snowballing: in studies over beleidsterreinen waar we relatief minder informatie over hebben gevonden, kijken we naar de referenties of er studies zijn die (ook) betrekking hebben op dit terrein;
- c. Cited reference: van kwalitatief goede studies over beleidsterreinen waar we weinig informatie over hebben kijken we naar in welke studies deze nog meer geciteerd worden.

Zoekstrategie beleidsdocumenten, onderzoeken in grijze literatuur en beschrijvingen van beleid

Om aanvullend beleidsdocumenten en beschrijvingen van beleid en effectiviteit daarvan in kaart te brengen zoeken we gericht via enkele kanalen:

- a. Via de websites van verantwoordelijke ministeries (en of deelstaten) in elk land;
- b. Via verzamelsites waar informatie over beleid is te vinden:
 - i. De website van de Europese Commissie;
 - ii. Via de website Migration Policy Group (<https://www.migpolgroup.com/>) zoeken naar documenten over beleid;
 - iii. Via de website van FRA: <https://fra.europa.eu/en/themes/legal-migration-and-integration>;
 - iv. Via de website European Website on Integration (EC);
 - v. Via cross-migration website.
- c. Snowballing: in de gevonden beleidsdocumenten kan verwezen worden naar andere beleidsdocumenten. Daarnaast kunnen documenten van de EC bijvoorbeeld verwijzen naar nationale documenten.

Zoekstrategie via de landencoördinator van de European Website on Integration

De Nederlandse landencoördinator contacteert de landencoördinatoren van Duitsland, Zweden, Oostenrijk en Denemarken. Zij vraagt bij deze personen de volgende informatie op:

- a. Welke ministeries en andere overheden zijn verantwoordelijk voor het beleid rondom statushouders (vanaf 2014) op de terreinen voor statushouders a) Opvang en huisvesting; (b) Taal en inburgering; (c) Arbeidsmarkt; (d) Onderwijs; (e) Gezondheid; (f) Maatschappelijke participatie;
- b. Wat is het beleid op deze terreinen vanaf 2014? Dat wil zeggen: is er vanaf 2014 iets in beleid veranderd? Zo nee: hoe was het voor 2014, zo ja: wat is beleid sinds 2014? Wat zijn hiervan de officiële beleidsdocumenten? zijn er wetten aangenomen die zijn vertaald in beleid?
- c. Wat zijn aanleidingen geweest voor veranderingen in beleid?
- d. Op welk niveau ligt uitvoering van beleid (nationaal of lokaal)?
- e. Zijn er studies gedaan naar de effectiviteit van dit beleid? Welke?
- f. Weten we iets van de empirie rond deze thema's? Zijn er registratiegegevens van de leefsituatie en positie van statushouders? Surveys?
- g. Wat voor maatregelen werden er genomen om COVID19 uitbraak te beperken? Hoe had dat invloed op uitvoering, implementatie en beoogde doelen van het beleid? Zijn daar studies of stukken over?

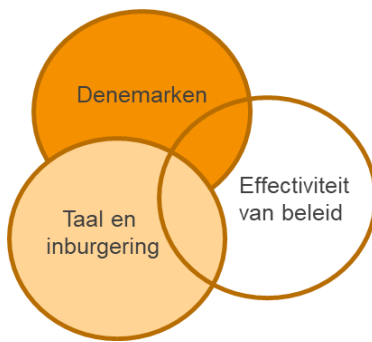
Zoekstrings

Zoals in onderstaand figuur is te zien, brengen wij in dit deelonderzoek de positie en leefsituatie van statushouders in kaart aan de hand van 6 thema's. Op elk van deze thema's zullen wij zoeken op de belangrijkste beleidsontwikkelingen en de effectiviteit van het beleid. Deze 12 zoekstrings worden ingezet om de context van 5 landen in kaart te brengen, inclusief Nederland zelf.



Figuur 1. 12 zoekstrings voor 5 landen in deelonderzoek B (inclusief Nederland)

We ontwikkelen zoekstrings die zich specifiek richten op het te onderzoeken gebied. We maken daarbij gebruik van AND en OR zoektermen. Met OR zullen we synoniemen van een terrein in de zoekstring meenemen, met AND zorgen we dat we zoeken in het overlappende gebied van de termen waarin we geïnteresseerd zijn. Dit is schematisch weergegeven in figuur 3 voor het voorbeeld van een zoekstring waarbij we zoeken naar studies die betrekking hebben op de effectiviteit van het beleid op het terrein van taal en inburgering in Denemarken. Waar we naar op zoek zijn is het gedeelte waar de drie cirkels elkaar overlappen. De specifieke zoektermen komen overeen met de zoektermen in paragraaf 1.2.1, maar dan als Engelstalige termen.



Figuur 2. Schematische weergave van de overlappende gebieden

We hanteren de volgende zoekstrings:

(Germany*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (accommodation* OR housing* OR shelter* OR reception OR "asylum pro
(Germany*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (integration*) AND (reading* OR writing* OR language*) AND (efficacy* OR effect* OR policy*)
(Germany*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND ("social inclusion"* OR "civil inclusion"* OR resilience* OR engagement* OR policy*)
(Germany*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (education* OR school*) AND (efficacy* OR effect* OR policy*)
(Germany*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (labour* OR labor* OR "social benefits"* OR "economic capital"* OR employment*)
(Germany*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (health* OR mental* OR PTSD*) AND (efficacy* OR effect* OR policy*)
(Denmark*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (accommodation* OR housing* OR shelter* OR reception OR "asylum pro
(Denmark*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (integration*) AND (reading* OR writing* OR language*) AND (efficacy* OR effect* OR policy*)
(Denmark*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND ("social inclusion"* OR "civil inclusion"* OR resilience* OR engagement* OR policy*)
(Denmark*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (education* OR school*) AND (efficacy* OR effect* OR policy*)
(Denmark*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (labour* OR labor* OR "social benefits"* OR "economic capital"* OR employment*)
(Denmark*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (health* OR mental* OR PTSD*) AND (efficacy* OR effect* OR policy*)
(Austria*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (accommodation* OR housing* OR shelter* OR reception OR "asylum pro
(Austria*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (integration*) AND (reading* OR writing* OR language*) AND (efficacy* OR effect* OR policy*)
(Austria*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND ("social inclusion"* OR "civil inclusion"* OR resilience* OR engagement* OR policy*)
(Austria*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (education* OR school*) AND (efficacy* OR effect* OR policy*)
(Austria*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (labour* OR labor* OR "social benefits"* OR "economic capital"* OR employment*)
(Austria*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (health* OR mental* OR PTSD*) AND (efficacy* OR effect* OR policy*)
(Sweden*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (accommodation* OR housing* OR shelter* OR reception OR "asylum pro
(Sweden*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (integration*) AND (reading* OR writing* OR "civic integration"* OR "language acquisition")
(Sweden*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND ("social inclusion"* OR "civil inclusion"* OR resilience* OR engagement* OR policy*)
(Sweden*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (education* OR school*) AND (efficacy* OR effect* OR policy*)
(Sweden*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (labour* OR labor* OR "social benefits"* OR "economic capital"* OR employment*)
(Sweden*) AND (statusholder* OR "permit holder"* OR refugee*) AND (health* OR mental* OR PTSD*) AND (efficacy* OR effect* OR policy*)

Aanpassingen in het protocol

Na een eerste inventarisatie van studies die betrekking hebben op de leefsituatie en positie van statushouders is er een aanvullende zoekslag gedaan op thema's waar weinig data vanuit de screening naar voren kwam, maar waarvan wel verwacht werd dat er documenten beschikbaar zou moeten zijn. Deze vervolgslag is in eerste instantie gedaan wanneer er via experts (we hebben contact gehad met: Jeroen Doomernik (Duitsland), Sieglinde Rosenberger (Oostenrijk), Maria Schiller (Oostenrijk en Duitsland), Henrik Emilsson (Zweden), Jens Schneider (Duitsland)) bekend was dat er op bepaalde



websites van overheidsinstanties meer data beschikbaar was. In die gevallen zijn deze websites verder onderzocht. Ten tweede was *snowballen* via de artikelen die uit de screening kwamen een belangrijke methode om extra informatie te verzamelen. Ook zijn er nog enkele additionele zoekopdrachten in Google gedaan, wanneer er over een bepaald onderwerp onduidelijkheid was.

Screening

Allereerst screenen we het document op de volgende criteria:

- Context: in deelonderzoek B zijn dit Denemarken, Duitsland, Zweden en/of Oostenrijk;
- Periode: De studies zijn voor dit systematische literatuuronderzoek relevant wanneer zij betrekking hebben op statushouders die zich sinds 2014 in een van de vier landen hebben gevestigd;
- Taal: Nederlands of Engels. Waar mogelijk wordt registerdata bekeken in vertaling.

De resultaten zijn in eerste instantie gescreend op titel. Van de artikelen die overbleven is het abstract gelezen en op basis hiervan is een verdere selectie gemaakt. Deze selectie van artikelen is gedownload en indien relevant gebruikt voor het rapport. In de bijlage wordt dit selectieproces zichtbaar gemaakt.

Bijlage: Overzicht selectieproces geraadpleegde artikelen

Zweden	Hits	Selectie op titel	Selectie op abstract	Gebruikt in rapport
Huisvesting en opvang	8	5	1	1
Taal en inburgering	2	2	2	0
Maatschappelijke participatie	12	6	3	2
Onderwijs	28	11	4	3
Arbeidsmarkt en uitkeringen	27	11	5	2
Gezondheid	42	13	4	2
Totaal:	119	48	20	10

Duitsland	Hits	Selectie op titel	Selectie op abstract	Gebruikt in rapport
Huisvesting en opvang	31	5	3	2
Taal en inburgering	14	1	1	1
Maatschappelijke participatie	40	4	2	1
Onderwijs	32	6	3	2
Arbeidsmarkt en uitkeringen	41	16	9	5
Gezondheid	73	38	12	5
Totaal:	231	70	30	15

Oostenrijk	Hits	Selectie op titel	Selectie op abstract	Gebruikt in rapport
Huisvesting en opvang	4	2	1	0
Taal en inburgering	2	2	1	1
Maatschappelijke participatie	5	4	2	2
Onderwijs	4	2	1	1
Arbeidsmarkt en uitkeringen	3	2	1	0
Gezondheid	10	10	2	0
Totaal:	28	22	8	4

Denemarken	Hits	Selectie op titel	Selectie op abstract	Gebruikt in rapport
Huisvesting en opvang	4	2	0	0
Taal en inburgering	3	1	0	0
Maatschappelijke participatie	5	1	0	0
Onderwijs	8	3	0	0
Arbeidsmarkt en uitkeringen	10	6	2	1
Gezondheid	14	7	2	1
Totaal:	44	20	4	2