

9 Illegale migranten

Jan de Boom (Risbo), Arjen Leerkes (EUR, WODC) en
Godfried Engbersen (EUR)

Dit hoofdstuk gaat over ‘illegalen’: niet-Nederlanders die zich zonder toestemming van de Nederlandse overheid in Nederland vestigen of die hun verblijfsrecht verliezen nadat zij aanvankelijk legaal naar Nederland kwamen (denk bijvoorbeeld aan asielzoekers, toeristen of buitenlandse partners van Nederlandse ingezetenen). Eerst wordt in een tweetal paragrafen ingegaan op de geschiedenis en achtergronden van illegaal verblijf in Nederland. Aansluitend volgt een paragraaf met een actuele – niet eerder gepubliceerde – empirische analyse van de belangrijkste trends in politiegegevens over staandegehouden illegale vreemdelingen in de periode van 2000 tot en met 2010. Daarbij is onder andere aandacht voor de mogelijke gevolgen van de uitbreiding van de Europese Unie in 2004 en 2007; het Generaal Pardon in 2007; en de aanscherping van het Nederlandse beleid voor gezinsmigratie. Het hoofdstuk wordt besloten met een paragraaf waarin verdere ontwikkelingen omtrent illegaal verblijf in Nederland worden geschetst.

Dit hoofdstuk wijkt enigszins af van de andere hoofdstukken. Ten eerste is er juist vanwege de thematiek meer onzekerheid omtrent omvang en aard dan bij de in de overige hoofdstukken gepresenteerde resultaten.¹ Ten tweede ligt de nadruk veel minder op de daadwerkelijke migratiebeweging en meer op de omvang van het aantal migranten. Ten slotte is er daar waar het gaat om migratiemotieven een zeker mate van overlap met de andere hoofdstukken. Arbeids-, gezins-, studie- en asielmigranten kunnen bijvoorbeeld op een zeker moment illegaal worden.

9.1 Een historische schets van illegaal verblijf in Nederland

Nederland is een welvarend land dat door de eeuwen heen vaak veel migranten heeft aangetrokken. Het heeft zijn Gouden Eeuw, de zeventiende eeuw, zelfs in belangrijke mate te danken² aan nieuwkomers, zowel arme arbeidsmigranten als bemiddelde vreemdelingen die veelal om religieuze redenen hun toevlucht zochten in de betrekkelijk tolerante Hollandse steden. Er is echter nooit onverdeeld positief gereageerd op nieuwelingen. In Amsterdam konden welvarende vreemdelingen als de Franse Hugenoten rekenen op gunstige vestigingsvoorwaarden (Lucassen & Penninx, 1997), terwijl nieuwkomers die niet voor zichzelf bleken te kunnen zorgen, of overlast veroorzaakten, veelal werden weggestuurd

1 De gebruikte politiegegevens komen niet één-op-één overeen met de ‘werkelijke’ ontwikkelingen. Tegelijkertijd weten we wel dat er een duidelijke correspondentie is tussen de politiecijfers en de schattingen die zijn gemaakt door Van der Heijden et al. (2006).

2 Het bestaan van dit vermeend causaal verband is overigens nooit overtuigend aangetoond. Het is ook goed mogelijk dat de hoge mate van welvaart en (religieuze) tolerantie veel (bemiddelde) vreemdelingen aantrokken (Hartog, 2011).

(De Swaan, 1988; Van Leeuwen, 2000). In het Amsterdam van de zestiende eeuw kregen delinquente vagebonden soms een snee in hun wang, zodat ze bij recidive beter geïdentificeerd konden worden (Spierenburg, 1995). Lange tijd was het zigeuners verboden om in Nederland te verblijven aangezien zij dieven zouden zijn (Lucassen & Penninx, 1997).

Van Eijl (2005) heeft laten zien dat aan het eind van de negentiende eeuw, begin twintigste eeuw een zekere problematiek van 'illegale vreemdelingen' bestond. Het betrof vooral Duitsers en Belgen die illegaal werden omdat zij in Nederland voor overlast zorgden of afhankelijk werden van armenzorg. Omgekeerd waren er ook Nederlandse illegalen in de ons omringende landen.

Deze 'selectie achteraf' – migranten werd de toegang tot het grondgebied meestal pas geweigerd nadat achteraf bleek dat zij financieel niet op eigen benen konden staan of voor openbare ordeproblemen zorgden – is nog kenmerkend voor vroegere vormen van immigratiebeheersing. Tegenwoordig maken overheden de (officieel) gewenste selectie van immigranten in sterkere mate op voorhand, voorafgaand aan vestiging (Torpey, 1999; Wray, 2006).³

In Nederland is de tendens tot 'selectie op voorhand' duidelijk zichtbaar aan de vooravond van Tweede Wereldoorlog. Op 15 december 1938 besluit het kabinet Colijn IV om de grens te sluiten voor (onvermogen)de joodse vluchtelingen uit Duitsland. Deze beslissing is ingegeven door de zorgen over de omvangrijke werkloosheid onder de Nederlandse bevolking en de angst dat voortschrijdende asielmigratie (van onvermogen)den het antisemitisme verder zou aanwakkeren (Van Eijl, 2005). Geweigerde joodse vluchtelingen werden gedetineerd in kamp Westerbork.

Toen Nederland in de tweede helft van de twintigste eeuw industrialiseerde en de economie in een stroomversnelling raakte, werden vooral in de tweede helft van de jaren vijftig en in de jaren zestig in diverse sectoren arbeidsmigranten geworven. Zij waren voornamelijk afkomstig uit landen rond de Middellandse Zee (zie paragraaf 3.1 voor meer details). Dit gebeurde deels met hulp van de Nederlandse overheid. Wie echter op eigen gelegenheid naar Nederland vertrok, kon als 'spontane migrant' vrij eenvoudig een verblijfsvergunning krijgen (Engbersen & Van der Leun, 2001).

Na de wereldwijde oliecrisis in 1973 steeg de behoefte om een restrictiever immigratiebeleid in te voeren voor niet-westerse landen (zie wederom paragraaf 3.1 voor meer details). Een vermindering van het aantal niet-westerse nieuwkomers werd in toenemende mate nodig gevonden vanwege de gestegen werkloosheid, maar was, volgens sommigen, ook vereist voor de integratie van eerdere immigratiestromen (Bade, 2004). Tot 1991

³ In typische immigratielanden als de Verenigde Staten gebeurde dit nog wat eerder dan in Nederland. Zo werden er in 1921 en 1924 quota vastgesteld die het aantal migranten naar herkomstland maximeerden. Deze inperkingen leidden overigens ook toen al tot smokkelroutes via Mexico en Canada, waarvan toentertijd ook Nederlandse immigranten gebruikmaakten (Ngai, 2004, p. 66).

hadden niet-westerse migranten echter nog de facto toegang tot de formele Nederlandse arbeidsmarkt, omdat het toekennen van een Sofi-nummer tot dan toe in de praktijk niet is gekoppeld aan een legale verblijfsstatus. Dit had geleid tot het verschijnsel van de zogenoemde ‘witte illegalen’ die illegaal in Nederland verbleven, maar toch belasting betaalden. Vanaf de jaren 1990 heeft de Nederlandse overheid ook niet-westerse gezinsmigratie (Hooghiemstra, 2003; Bonjour, 2009; WODC & INDIAC, 2009) en asielmigratie (Schuster, 2000; Doornbos & Groenendijk, 2001) aan striktere voorwaarden gebonden. Omdat niet alle geweigerde migranten Nederland zijn gaan mijden of Nederland hebben verlaten, raakten ook asiel- en gezinsmigratie verbonden met illegaal verblijf.

Daarnaast is in juli 1998 de ‘Koppelingswet’, officieel de wet ‘Wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, en ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland’ geheten, ingevoerd (Bernini & Engbersen, 1999). Deze wet regelt dat in beginsel uitsluitend vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven recht hebben op collectieve voorzieningen. Het doel van de wet was het wederrechtelijk verblijf te ontmoedigen en te voorkomen dat illegale vreemdelingen een ‘schijn van legaliteit’ verwerven waardoor zij na verloop van tijd moeilijk uitzetbaar worden.

In de jaren voor de vijfde (2004) en zesde (2007) uitbreiding van de Europese Unie versoepelden Nederland en andere Schengenlanden het beleid ten aanzien van toeristenvisa voor burgers van toekomstige EU-lidstaten, zoals Bulgarije. Dit leidde in die jaren tot een aanzienlijke stijging van het aantal Midden- en Oost-Europese ‘toeristen’ die de vrije vestigingsstermijn van drie maanden overschreden en illegaal werden (Leerkes et al., 2004; Leerkes, 2009). Recent is de illegale migratie vanuit Oost-Europa sterk afgenomen. Of beter gezegd: de illegale migratie is door de EU-uitbreidingen voor een belangrijk deel gelegaliseerd (Ruhs & Anderson, 2010).

Ondanks het afnemende aantal Midden- en Oost-Europese illegalen – EU-burgers kunnen alleen nog bij veroordelingen voor bepaalde misdrijven worden aangemerkt als ‘ongewenste vreemdeling’, waardoor eventueel voortgezet verblijf in Nederland illegaal wordt – is het waarschijnlijk dat de diversiteit in de illegale bevolking nog altijd groot is. Onder de in de periode van 1997 tot en met 2003 aangehouden illegale vreemdelingen waren meer dan 200 nationaliteiten vertegenwoordigd (Leerkes, 2009). Het betreft vooral volgmigratie uit landen waar al geruime tijd migratiestromen naar Nederland hun oorsprong vinden (Marokko, Turkije, China, Suriname), asiellanden (Irak, Afghanistan, Somalië en diverse overige Afrikaanse landen) en ‘nieuwe’ landen van arbeidsmigratie naar Nederland (Oekraïne, India, Filippijnen). Ook is er sprake van migratie vanuit productie- en doorvoerlanden van verboden drugs

(Colombia, Turkije, Suriname), en vanuit landen die een belangrijke rol spelen in de internationale prostitutie- en relatiemarkt (Thailand, Rusland, Brazilië, Afrikaanse landen). De spanningsverhouding tussen enerzijds een sterk toegenomen potentieel aan internationale mobiliteit (dalende vervoersprijzen, toegenomen maatschappelijke bindingen over landsgrenzen heen, vraag naar goedkope arbeid) en anderzijds een toegenomen beleidsmatige inperking van (bepaalde) migratiestromen, resulteert structureel in een illegale bevolking met een zekere omvang en diversiteit. Het is niet overdreven om te stellen dat alle migratietypen die in de legaliteit voorkomen tevens een 'illegale' pendant hebben, waarmee ze in meer of mindere mate zijn verweven (Engbersen 1997, Leerkes et al., 2007). De volgende paragraaf gaat nader in op de determinanten van illegaal verblijf in Nederland.

9.2 De kansenstructuur voor illegaal verblijf: netwerken, arbeid, huisvesting en relatievorming

Onderzoek, zowel in Nederland als internationaal, laat zien dat zich in Westerse landen economische, sociale en politieke omstandigheden voordoen die gelegenheid creëren voor illegaal verblijf, en er deels ook vraag naar oproepen (Düvell, 2006). Voor Nederland is dit onder meer aangetoond in een studie naar het ruimtelijke vestigingspatroon van illegale vreemdelingen (Leerkes et al., 2007). De studie betoogt dat de kansenstructuur voor illegaal verblijf uit vier dimensies bestaat: netwerken, arbeid, huisvesting en relatievorming.

De eerste cruciale dimensie is de inbedding in (transnationale) sociale netwerken (Massey et al., 1986). Hiervoor wordt ook wel het begrip sociaal kapitaal gebruikt (Bourdieu, 1983; Portes, 1998). Sociaal kapitaal heeft betrekking op het vermogen van illegale migranten om hulpbronnen (geld, werk, huisvesting, informatie, documenten en ook mogelijke huwelijkspartners) te mobiliseren uit hun etnische en familiale netwerken. Dit sociaal kapitaal bepaalt voor een belangrijk deel de verblijfsmogelijkheden van illegale vreemdelingen (Mahler, 1995; Engbersen, 2001; Grzymala-Kazłowska, 2005). Het sociale kapitaal dat illegale migranten kunnen mobiliseren, varieert echter zowel tussen als binnen herkomstgroepen. Niet elke immigrant heeft toegang tot een migrantennetwerk. Nederlands onderzoek laat zien dat vooral bepaalde Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en (deels) Afrikaanse groepen kunnen terugvallen op gevestigde migrantengemeenschappen, ook als zij (nog) geen werk hebben (Engbersen et al., 1999; Burgers & Engbersen, 1999). Een gebrek aan sociaal kapitaal speelt met name bij uitgeprocedeerde asielzoekers uit nieuwe immigratielanden. Maar ook in andere migrantengroepen kunnen sterk gemarginaliseerde illegalen worden aangetroffen die niet (meer)

opgevangen worden binnen gevestigde migrantengemeenschappen. Indien zij geen werk vinden, zijn zij vooral op zichzelf aangewezen. Arbeidsmogelijkheden vormen de tweede dimensie. Diverse auteurs veronderstellen dat aan de onderkant van de arbeidsmarkt in grote steden in toenemende mate behoefte ontstaat aan (informeel) arbeidsintensief werk (Sassen, 1991; Miller, 1995; Bonacich & Appelbaum, 2000; Van der Leun & Kloosterman, 2006; Willis et al., 2010). In dit deel van de economie komen restanten van industriële activiteiten voor (bijvoorbeeld de textiel-industrie met zijn naaiateliers), en zijn daarnaast allerlei vormen van betaalde zakelijke en persoonlijke dienstverlening in opkomst die moeilijk verplaatst kunnen worden naar lagelonenlanden en mede perspectief bieden aan illegale nieuwkomers (schoonmaakwerk, bewaking, catering, zorg voor kinderen en ouderen, verbouwingen aan het huis). Ook is in veel grote steden een omvangrijke etnische economie ontstaan waarin informele arbeid door illegale landgenoten een vrij gangbaar fenomeen is. Door de arbeidskosten laag te houden, wordt geprobeerd economisch succesvol te opereren. En ten slotte is er een grote vraag naar irreguliere arbeidskrachten in de land- en tuinbouw. In West-Europa zijn illegale migranten van groot belang voor deze sector (zie daarover Cornelius et al., 2004). Als gevolg van de uitbreidingen van de EU in 2004 en 2007 wordt deze arbeid momenteel voor een groter deel verricht door Midden- en Oost-Europese migranten. Een deel van hen werkt illegaal, maar verblijft niettemin legaal in Nederland (Weltevrede et al., 2009; Snel et al., 2011). Een derde factor is de aanwezigheid van goedkope en toegankelijke huisvesting. In sommige wijken is sprake van een gunstige woningmarktstructuur voor illegale vreemdelingen, doordat er veel particuliere woningverhuurders zijn die aan illegalen etages, appartementen, kamers of bedden willen verhuren. Burgers (1998) heeft, gebruikmakend van de inzichten van Mahler (1995), gewezen op het bestaan van 'parallele huisvestingsmarkten' in Nederlandse wijken, dat wil zeggen informele markten, die een grote mate van overeenkomst vertonen met de formele woningmarkt. Hij wijst op twee vormen van parallelie. Enerzijds maakt de sociale huisvesting in Nederland (met zijn huurplafonds) het mogelijk dat illegale vreemdelingen gratis of tegen bescheiden huren kunnen inwonen bij landgenoten of partners, anderzijds is er een duurder commerciële particuliere woningmarkt, waar ook illegalen terecht kunnen tegen hogere huurprijzen. Het aanbieden van huisvesting aan illegalen is een welkome bron van inkomsten voor gevestigde migranten die een carrière ontwikkelen als huisbaas. Deze huisbazen vervullen op die wijze een scharnierfunctie tussen de formele en informele woningmarkt. Vooral de particuliere woningmarkt biedt relatief veel mogelijkheden voor huisvesting aan illegalen: huisbazen blijken soms in de woningen schotten aan te brengen en/of stapelbedden te plaatsen, om bewoning door een relatief groot aantal personen mogelijk te maken. De overheidscontrole

op woonruimte in particuliere panden is moeilijker te organiseren dan controle in coöperatiewoningen (Leerkes et al., 2004).

De mogelijkheden tot relatievorming met (armere) partners – dit speelt zowel bij allochtone als autochtone groepen – vormen de vierde dimensie van de kansenstructuur van illegaal verblijf. De sleutelinformanten uit het onderzoek van Leerkes et al. (2007) wezen op het verschijnsel dat wat oudere singles soms onderdak bieden aan illegale jonge vrouwen. Ook blijken Afrikaanse mannen relaties aan te gaan met Nederlandse vrouwen (Leerkes, 2009). Dergelijke relaties kunnen leiden tot een verblijfsvergunning: een deel van de aanvragen voor verblijfsvergunningen voor buitenlandse partners blijkt althans betrekking te hebben op stellen die elkaar in Nederland hebben ontmoet terwijl een van de partners illegaal in Nederland verbleef (WODC & INDIAC, 2009). Daarnaast zijn in twee onderzoeken (Leerkes et al., 2007; WODC & INDIAC, 2009) aanwijzingen gevonden dat sommige Nederlandse ingezetenen een buitenlandse partner illegaal naar Nederland laten overkomen, omdat ze er (nog) niet in slagen om te voldoen aan de voorwaarden voor gezinsmigratie.

9.3 Kerncijfers van illegaal verblijf in Nederland sinds 2000

In deze paragraaf worden een aantal belangrijke trends in politiegegevens over staandegehouden illegalen vreemdelingen gepresenteerd. Hierbij zal onderscheid worden gemaakt naar de demografische kenmerken geslacht en leeftijd, naar nationaliteiten naar de reden van staandehouding. Eerst wordt echter in de eerste twee subparagrafen ingegaan op respectievelijk de afbakening van de populatie en op de gebruikte databronnen.

9.3.1 Definities en afbakening

Een essentiële afbakening in elke studie die zich bezighoudt met irreguliere migratie is de vraag wie tot de illegale vreemdelingen worden gerekend (CLANDESTINO, 2009). Er zijn vele definities in omloop, die mede afhangen van de nationale beleidscontext en die zich veelal richten op drie aspecten: binnenkomst, verblijf en werk (zie bijvoorbeeld Çinar et al., 2000). In het huidige onderzoek richten wij ons op vreemdelingen die illegaal in het land verblijven ongeacht de vraag of ze legaal dan wel illegaal het land zijn binnengekomen en ongeacht de vraag of ze formele dan wel informele economische activiteiten ontplooiën: *Onder illegale vreemdelingen worden personen verstaan die op het moment van de in het onderzoek betrokken registratie bij de Vreemdelingenpolitie en de Koninklijke Marechaussee (KMar) niet in het bezit zijn van een geldige verblijfstitel.*

Het gebruik van deze 'kale' juridische definitie leidt ertoe dat er geen specifieke categorieën illegalen op voorhand van het onderzoek worden

uitgesloten. De keuze impliceert ook dat vreemdelingen die hier de uitkomst van hun procedure mogen afwachten niet tot de illegalen worden gerekend. Gedoogde vreemdelingen die de procedure in eigen land zouden moeten afwachten maar toch in Nederland blijven, worden wel tot de illegale vreemdelingen gerekend. Verder hebben we informatie opgenomen over EU-burgers die op grond van een strafbaar feit hun rechten op legaal verblijf in Nederland verspelen. Voor alle duidelijkheid: asielzoekers kunnen illegaal worden wanneer zij uit de procedure stappen, of wanneer zij uitgeprocedeerd zijn en de beslissing niet meer in Nederland mogen afwachten. Een laatste punt betreft de landen van herkomst. Veelal wordt impliciet of expliciet aangenomen dat personen die uit andere (West-)Europese landen afkomstig zijn niet tot de illegalen behoren. Strikt genomen is dit echter niet juist. Ook Duitsers bijvoorbeeld kunnen illegaal in ons land verblijven wanneer zij zich niet hebben gemeld of wanneer zij niet aan de voorwaarden tot verblijf voldoen. Wel is een essentieel verschil met veel andere migranten dat zij in principe vaak hun verblijf zouden kunnen legaliseren. Niettemin nemen we in het navolgende de informatie over (West-)Europeanen wel op in de analyses. Om een vergelijking mogelijk te maken met de in 2002 en 2004 gepubliceerde resultaten (Engbersen et al., 2002; Leerkes et al. 2004), is ervoor gekozen om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de destijds geanalyseerde politiedata. In het navolgende besteden we aan de hand van deze politiecijfers aandacht aan een aantal (achtergrond)kenmerken van illegale vreemdelingen.

9.3.2 Databronnen, selectie en extrapolatie

Databronnen

Illegale vreemdelingen komen per definitie nauwelijks voor in de officiële statistieken. Sterker nog: door het gevoerde 'ontmoedigingsbeleid' zijn zij in Nederland administratief steeds onzichtbaarder geworden. De reguliere bevolkingsstatistieken van het CBS bieden weinig houvast om inzicht te krijgen in het aantal illegalen in Nederland en hun achtergrondkenmerken. Bevolkingsstatistieken zijn immers gebaseerd op de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) waarin zich, sinds begin jaren negentig, in principe alleen legaal in Nederland verblijvende personen kunnen inschrijven. In 1998 concludeerden Van der Leun et al. na een uitgebreide inventarisatie van mogelijke alternatieve informatiebronnen, zoals data omtrent illegaal werk en ziekenhuisgegevens, dat: 'aan alle potentiële gegevensbronnen haken en ogen zitten (...). Zo zijn er weliswaar gegevens voorhanden over grensoverschrijdingen, legalisering en illegaal werk, maar daar gaat het in de meeste gevallen om selectieve gegevens van specifieke groepen illegale vreemdelingen, zodat de generaliseerbaarheid in het geding komt. Tevens gaat het om meestal beperkte aantallen.' De voor- en nadelen afwegend was de conclusie dat politieregistraties het meest geschikt waren om inzicht te krijgen in de schaal van het vraagstuk van illegaliteit.

Het gaat daarbij niet om algemene registraties van criminaliteit (want daar maakt de politie tot op heden niet systematisch aantekening van de verblijfsstatus van een persoon), maar om de registraties van illegale vreemdelingen. De cijfers waar in dit hoofdstuk over wordt gerapporteerd, zijn gedeeltelijk gebaseerd op het Vreemdelingen Administratie Systeem (VAS). Het betreft registraties van staandehoudingen van illegale vreemdelingen in de periode 1 januari 2000 tot 1 oktober 2003. Er zijn in deze periode 64.727 staandehoudingen geregistreerd. Voor de meer recente gegevens (van 2005 tot en met 2010) maken we gebruik van registraties in de PolitieSuite Handhaving-Vreemdelingen (PSH-V) en registraties van de KMar in het VBS. PSH-V is een landelijk registratiesysteem van de Vreemdelingenpolitie voor het vreemdelingtoezicht. Het is sinds 1 april 2005 officieel de vervanger van het VAS.⁴ We beschikken over registraties voor de periode 1 april 2005 tot 1 juli 2010. Dit betreft 45.520 zaken. De KMar registreert niet in PSH-V maar in een eigen landelijk systeem voor vreemdelingtoezicht, het Vreemdelingen Basis Systeem (VBS). De VBS-extractie levert alle vreemdelingen die een maatregel in bewaring hebben opgelegd gekregen in het domein Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) in de periode 1 mei 2005 tot 31 december 2010. Dit betreft 7.501 inbewaringstellingen.

Bij de analyse van registraties van illegalen moet worden bedacht dat sommige personen meer dan één keer in het bestand zijn opgenomen omdat ze vaker met de politie en/of KMar in aanraking zijn geweest. In de analyse maken we derhalve onderscheid tussen staandehoudingen en personen. Verder moeten we er ook rekening mee houden dat op 1 januari 2005 de Wet op de identificatieplicht werd gewijzigd. Sinds deze datum is een algemene identificatieplicht van kracht. Sinds de invoering van deze algemene identificatieplicht wordt een (tot en met het jaar 2009) steeds groter wordend percentage illegalen staandegehouden omdat ze niet beschikken over een geldig identificatiebewijs. Dit zou kunnen betekenen dat het daadwerkelijke aantal in Nederland verblijvende illegalen na 2006 nog wat meer is gedaald dan dat we op basis van het aantal staandehoudingen mogen aannemen. In tabel 9.1 worden het totaal aantal geregistreerde staandehoudingen en personen gepresenteerd.

Tabel 9.1 Staandehoudingen en staandegehouden illegale vreemdelingen, 2000-2003 en 2005-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Staandehoudingen	14.410	15.145	19.636	15.536		8.124	12.309	9.989	8.723	8.463	5.152
Unieke personen	13.513	14.305	17.877	14.267		7.828	11.663	9.343	8.217	7.989	4.926

⁴ Voor een meer uitgebreide toelichting over VAS en PSH-V verwijzen we naar Engbersen et al., 2002 en Van der Heijden et al., 2006.

Selectie

In de extractie uit PSH-V en VBS voor de periode van 2005 tot en met 2010 is een aantal staandehoudingen niet bruikbaar of niet relevant bijvoorbeeld omdat het (waarschijnlijk) een staandehouding betreft van een, naar achteraf blijkt, legale persoon.⁵ Bij de resterende staandehoudingen gaat het in het algemeen om staandehoudingen door de vreemdelingenpolitie of ophoudingen die door de reguliere politie zijn overgedragen aan de vreemdelingenpolitie en inbewaringstellingen door de KMar. In tabel 9.2 wordt het totaal aantal geregistreerde staandehoudingen en personen na deze selectie gepresenteerd.

In het VAS werden in de periode van 2000 tot en met 2003 ook illegalen geregistreerd van wie op de luchthaven Schiphol bleek dat zij de vrije termijn binnen (of buiten) Nederland hadden overschreden. Voor de periode van 2005 tot en met 2010 zijn deze overschrijdingen van de vrije vestigingstermijn alleen voor het jaar 2009 beschikbaar. Om vertekeningen te voorkomen zijn staandehoudingen van de KMar op Schiphol waar mogelijk uit het bestand onderzoeksbestand verwijderd. De in dit hoofdstuk gepresenteerde analyses bieden dus geen volledig inzicht in het totaal aantal staandegehouden illegalen.⁶

Tabel 9.2 Staandehoudingen en staandegehouden illegale vreemdelingen (na bovenstaande selectie), 2000-2003 en 2005-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Staandehoudingen	12.933	13.255	17.460	14.174		7.992	11.888	8.932	7.751	7.436	4.629
Unieke personen	12.044	12.434	15.731	12.910		7.737	11.319	8.399	7.342	7.052	4.458

Extrapolatie

Over de periode van 1 oktober 2003 tot 1 april 2005 zijn geen gegevens beschikbaar. Daarnaast ontbreken voor de jaren 2005, 2006 en (deels) 2007 registraties voor de regio Amsterdam-Amstelland. De jaren waarvoor een deel van de registratie ontbreekt, zijn door middel van extrapolatie aangevuld (zie tabel 9.3 voor aantallen na selectie en extrapolatie). Voor het jaar

5 Verwijderd zijn 26 zaken/standehoudingen waarvan het vreemdelingsnummer ontbreekt, 264 zaken/standehoudingen die volgens de datum standehouding dateren van voor 2005 of na 2010, 2.981 zaken/standehoudingen waarbij er sprake is van heen-zending vanwege rechtmatig verblijf en waarbij de periode tussen standehouden en heen-zending kleiner of gelijk is aan 1 dag, 1.798 zaken/standehoudingen waarbij er sprake is van verwijderbaarheidscode 500 'Verblijfsrecht' en de datum aanmaken verwijderbaarheidscode 500 voor de datum standehouding ligt en 179 standehoudingen van vreemdelingen met eenzelfde vreemdelingsnummer en exacte dezelfde datum standehouding (b.v. als gevolg van dubbelingen tussen VBS en PSH-V).

6 Ter illustratie, in 2009 werden door de KMar op Schiphol 979 personen binnen Nederland staandegehouden omdat zij hun vrije vestigingstermijn hebben overschreden. Het gaat daarbij voornamelijk om personen uit Turkije (19%), China (12,9%), Suriname (10,6%), Brazilië (6,7%), Egypte (5%) en Indonesië (4,1%). Het aandeel vrouwen onder deze groep is met 45,5% relatief groot. Naast de 979 personen die binnen Nederland worden staandegehouden, worden in 2009 nog eens 1.053 personen buiten Nederland staandegehouden. Het gaat daarbij voornamelijk om personen uit Midden- en Zuid-Amerika (Honduras (13,4%), Nicaragua (10,5%), Peru (6,9%), Brazilië (6,6%), Ecuador (6,1%), El Salvador (5,6%). Ook daarbij betreft het een relatief groot aandeel vrouwen (48,3%).

2004 zijn vanwege de totale afwezigheid van gegevens geen schattingen gemaakt. Dit had eventueel wel gedaan kunnen worden op basis van de gegevens over 2003 en 2005, maar omdat de gegevens voor deze jaren ook deels ontbreken, wordt hiervan afgezien.

Tabel 9.3 Staandehoudingen en staandegehouden illegale vreemdelingen (na selectie en extrapolatie), 2000-2003 en 2005-2010*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Staandehoudingen	12.933	13.255	17.460	18.899		11.989	13.298	9.671	7.751	7.436	8.074
Unieke personen	12.044	12.434	15.731	17.213		11.645	12.729	9.101	7.342	7.052	7.756

* Na extrapolatie voor 2003, 2005 en 2010 en extrapolatie voor ontbrekende registraties Amsterdam-Amstelland (2005-2007).

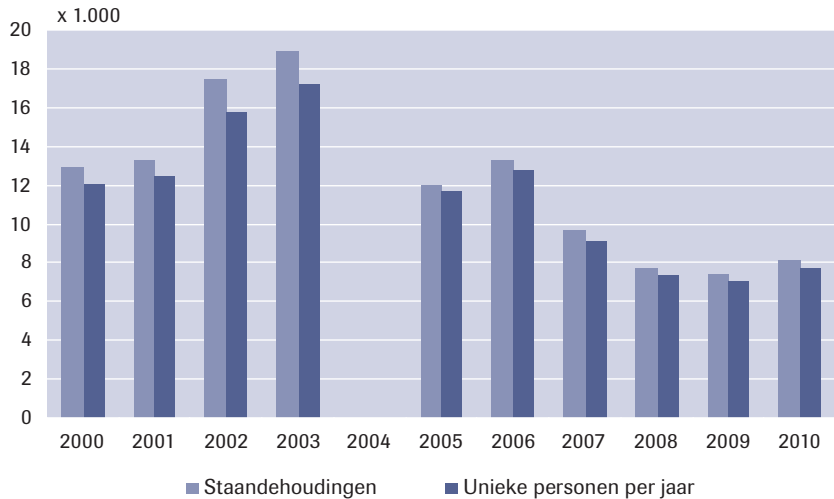
9.3.3 Aantallen aangetroffen illegale vreemdelingen en de compositie van de groep

De cijfers laten in de eerste plaats zien dat het illegalenvraagstuk van een zekere omvang is, zeker wanneer we ervan uitgaan dat een belangrijk deel van de illegale vreemdelingen niet snel met de politie in aanraking komt. Door Van der Heijden et al. (2011) is een schatting gemaakt van het aantal illegale vreemdelingen in 2009. Zij kwamen uit op een totaal aantal van 97.145 illegalen (95% betrouwbaarheidsinterval 60.667-133.624). Eerdere schattingen door Van der Heijden et al. (2006) lieten zien dat Nederland in de periode van 1997 tot en met 2003 zo'n 150.000 à 200.000 illegale vreemdelingen telde. De schatting voor 2005 kwam uit op ongeveer 129.000 illegalen. Bij de gepresenteerde totalen dient wel te worden aangetekend dat de populatie van illegaal verblijvenden geenszins stabiel is. Mensen komen en gaan, sommigen streven naar legalisering, anderen zijn op avontuur of op doorreis en een deel keert terug (zie Staring, 2001). Een tweede bevinding heeft betrekking op de ontwikkeling van de staandehoudingscijfers door de jaren heen. In figuur 9.1 (en tabel 9.3) is te zien dat het aantal staandehoudingen (en het aantal staandegehouden personen) in de periode van 2000 tot en met 2003 aanzienlijk toeneemt van 12.933 in 2000 naar 17.460 in 2002. In 2003 lijkt het aantal staandehoudingen nog iets verder op te lopen tot naar schatting 18.899.⁷ Vanaf 2005 neemt het aantal staandehoudingen vervolgens sterk af tot niet meer dan 7.436 in 2009. In de eerste zes maanden van 2010 zijn 4.629 staandehoudingen verricht. Als we dit aantal extrapoleren, zou het aantal staandehoudingen voor geheel 2010 uit komen op 8.074.⁸ Dat is een toename van ruim 8% ten opzichte van 2009.

⁷ Op basis van extrapolatie 2003 ($14.174/9 \times 12 = 18.899$).

⁸ De 3.445 staandehoudingen volgens PSH-V in de eerste zes maanden van 2010 worden geëxtrapoleerd naar 6.890. Vervolgens worden daar nog de 1.184 staandehoudingen door de KMar in 2010 bij opgeteld.

Figuur 9.1 Staandehoudingen en staandegehouden illegale vreemdelingen, 2000-2003 en 2005-2010



Zie tabel b9.1 in bijlage 1 voor de onderliggende cijfers.

Bron: 2000-2003: VAS; 2005-2010: PSH-V & VBS (extrapolatie voor 2003, 2005 en 2010 en extrapolatie voor ontbrekende registraties Amsterdam-Amstelland, 2005-2007)

Dalend aantal Midden- en Oost-Europese illegalen

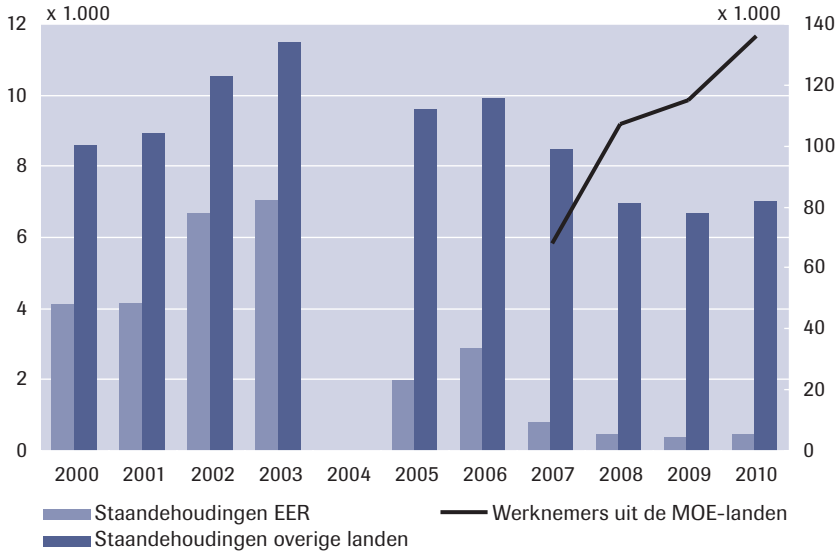
In voorgaande paragrafen is een aantal mogelijke verklaringen genoemd voor de sterke afname van het aantal staandegehouden illegale vreemdelingen. Een belangrijke verklaring heeft betrekking op de uitbreiding van de EU. Per 1 mei 2004 traden acht Midden- en Oost-Europese landen⁹ toe tot de EU. Bijna drie jaar daarna, per 1 januari 2007, traden ook Roemenië en Bulgarije toe tot de EU. Voor burgers uit de nieuwe oostelijke lidstaten van de EU-landen geldt vanaf dat moment van toetreding vrij verkeer van personen waardoor wat voorheen voor hen illegale migratie was een legale aangelegenheid is geworden.¹⁰ De illegale migratie vanuit Oost-Europa neemt daardoor sterk af (zie ook Van der Heijden et al., 2006). In figuur 9.2 is het aantal staandehoudingen opgenomen in de periode 200-2010 waarbij is uitgesplitst naar zaken over personen met een nationaliteit van een van de landen die nu tot de Europese Unie behoren en zaken over personen met een nationaliteit uit de overige landen. Wederom is het aantal staandehoudingen geëxtrapoleerd voor de jaren waarvan we niet beschikken over volledige registraties. We zien zowel bij de uitbreiding van de Europese Unie in 2004 als bij die van 2007 dat er in de jaren voor de uitbreiding sprake is van een sterke stijging van het aantal staandegehouden illegalen uit

9 Polen, Hongarije, Tsjechië, Slowakije, Estland, Letland, Litouwen en Slovenië.

10 EU-burgers kunnen alleen nog bij veroordelingen voor bepaalde misdrijven worden aangemerkt als 'ongewenste vreemdeling', waardoor eventueel voortgezet verblijf in Nederland illegaal wordt.

de (nieuwe) EU-landen. Dit is waarschijnlijk het gevolg van de verruiming van het beleid ten aanzien van toeristenvisa voor burgers van toekomstige EU-lidstaten. Dit leidde in die jaren tot een aanzienlijke stijging van het aantal Midden- en Oost-Europese 'toeristen' die de vrije vestigingstermijn van drie maanden overschreden en illegaal werden (Leerkes et al., 2004; Leerkes, 2009). Na de uitbreiding van de EU is er vanzelfsprekend een scherpe daling. Ook het aantal staandehoudingen van personen met een nationaliteit van buiten de EU is in de periode 2005-2009 sterk gedaald. Een mogelijke verklaring voor de daling van het aantal staandehoudingen van illegale vreemdelingen van buiten de EU is de grote instroom van legale goedkope arbeidskrachten uit de nieuwe EU-landen. Vanaf 1 mei 2007 vervallen de beperkende maatregelen voor werknemers uit de landen die in 2004 tot de EU zijn toegetreden. In juli 2007 werkten er ongeveer 68.000 werknemers met een nationaliteit van één van de in 2004 of 2007 toegetreden lidstaten.¹¹ Sindsdien stijgt het aantal werknemers sterk tot ongeveer 136.000 in juli 2010 (zie de figuur 9.2).

Figuur 9.2 Staandehoudingen naar nationaliteitsgroep (linker y-as) en geregistreerde werknemers uit de Midden- en Oost-Europese EU-landen (rechter y-as)



Zie tabel b9.2 in bijlage 1 voor de onderliggende cijfers over staandehoudingen.

Bron voor staandehoudingen: 2000-2003: VAS; 2005-2010: PSH-V & VBS (extrapolatie voor 2003, 2005 en 2010 en extrapolatie voor ontbrekende registraties Amsterdam-Amstelland, 2005-2007)

Bron voor werknemers uit de MOE-landen: CBS

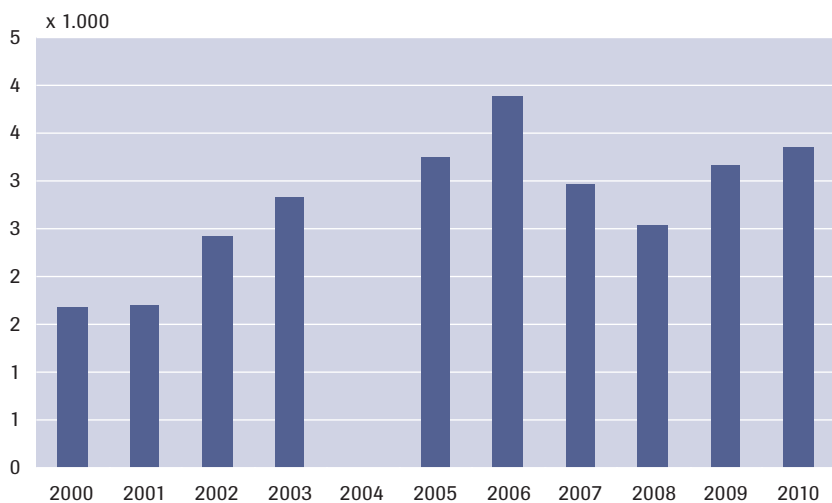
¹¹ In januari 2007 waren er nog maar ongeveer 23.000 werknemers met een nationaliteit van één van de in 2004 of 2007 toegetreden lidstaten.

Het is zeer wel denkbaar dat een deel van de arbeid die eerder door illegale werknemers werd verricht nu wordt gedaan door legale maar laag-betaalde arbeidskrachten uit de Oost-Europese EU-landen. Er zou dan sprake zijn van verdringing in de onderste regionen van het arbeidsintensieve segment van de arbeidsmarkt.

Asielachtergrond

Ook het generaal pardon (medio 2007) kan een rol hebben gespeeld bij de daling van het aantal staandehoudingen van illegale vreemdelingen. In figuur 9.3 is het aantal staandehoudingen opgenomen in de periode van 2000 tot en met 2010 waarbij is uitgesplitst naar illegale vreemdelingen met en zonder asielachtergrond. Om vertekening van de resultaten te voorkomen zijn staandehoudingen van personen met een nationaliteit van één van de landen die nu tot de EU behoren daarbij buiten beschouwing gelaten. In de periode van 2000 tot en met 2010 zien we een duidelijke toename van het aantal staandehoudingen van personen met een asielachtergrond. In 2007 (generaal pardon) is er sprake van een trendbreuk. Het aantal staandehoudingen van personen met een asielachtergrond neemt in 2007 en 2008 substantieel af. In 2009 en 2010 stijgt het aantal staandehoudingen van illegalen met een asielachtergrond overigens weer, mogelijk als gevolg van het toegenomen aantal asielaanvragen in de periode van 2008 tot en met 2010.

Figuur 9.3 Staandehoudingen van personen met een asielachtergrond (exclusief KMar-gegevens), 2000-2003 en 2005-2010



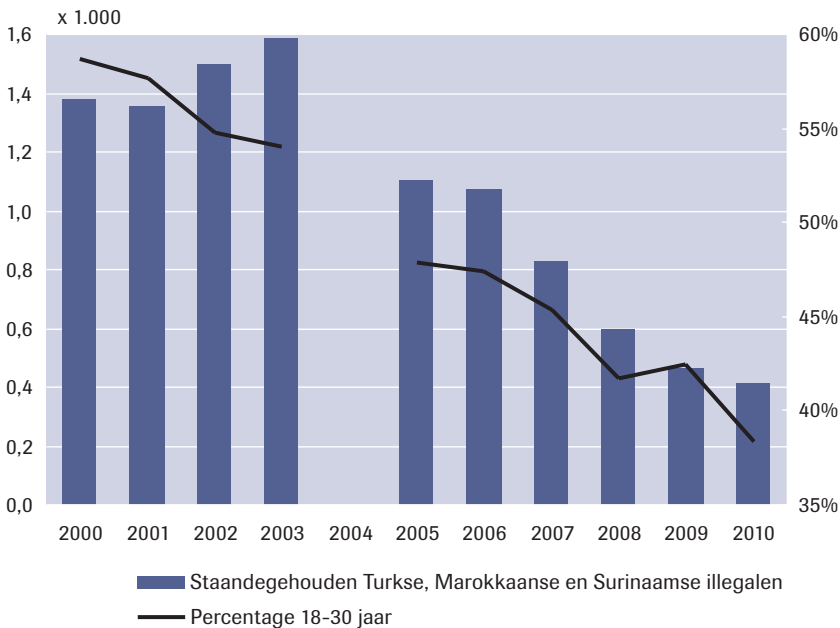
Zie tabel b9.3 in bijlage 1 voor de onderliggende cijfers.

Bron: 2000-2003: VAS; 2005-2010: PSH-V (extrapolatie voor 2003, 2005 en 2010)

Illegale huwelijksmigranten?

Zoals reeds vermeld, worden in twee onderzoeken (Leerkes et al., 2007; WODC & INDIAC, 2009) aanwijzingen gevonden dat het voorkomt dat Nederlandse ingezetenen een partner illegaal naar Nederland laten overkomen omdat ze er niet in slagen om te voldoen aan de criteria voor gezinsmigratie. Op basis van de nu beschikbare gegevens vinden we geen aanwijzing dat er een toename is van illegale huwelijksmigranten. Het aantal staandehoudingen/zaken van illegale vreemdelingen met de Turkse, Marokkaanse en Surinaamse nationaliteit in de leeftijd van 18 tot en met 30 jaar neemt in de periode van 2000 tot en met 2010 namelijk af. Dit is te zien in figuur 9.4. In deze figuur is ook het aandeel 18- tot en met 30-jarigen onder de staandehoudingen van illegale vreemdelingen met de Turkse, Marokkaanse en Surinaamse nationaliteit weergegeven. We zien dat ook dit aandeel afneemt.¹²

Figuur 9.4 Aantal staandehoudingen van illegale vreemdelingen met de Turkse, Marokkaanse en Surinaamse nationaliteit en het percentage 18- tot en met 30-jarigen in deze groep, 2000-2003 en 2005-2010



Zie tabel b9.4 in bijlage 1 voor de onderliggende cijfers.

Bron: 2000-2003: VAS; 2005-2010: PSH-V & VBS (extrapolatie voor 2003, 2005 en 2010)

12 We zien wel dat door de KMar op Schiphol een relatief groot aantal Turkse en Surinaamse vrouwen wordt staandegehouden omdat zij hun vrije vestigingstermijn hebben overschreden. Dit kan een aanwijzing zijn dat sommige Nederlandse ingezetenen een buitenlandse partner illegaal naar Nederland hebben laten overkomen.

Geslacht en leeftijd

Een algemene bevinding in onderzoek naar illegale vreemdelingen is dat het in de meerderheid van de gevallen gaat om migranten van het mannelijk geslacht, ruwweg vallend binnen de categorie van 20 tot 40 jaar.¹³ In die zin passen zij volledig in het gangbare beeld van eerste generatie arbeidsmigrant¹⁴ en tevens in het gangbare beeld van bij de politie geregistreerde personen. De cijfers van 2000 tot en met 2010 geven geen aanwijzing dat er sprake zou zijn van een sterke feminisering van de illegale migratie. Het aandeel vrouwen onder de staandegehouden illegalen laat een dalende trend zien (zie figuur 9.5).

Figuur 9.5 Aandeel vrouwen onder de staandegehouden illegale vreemdelingen, 2000-2003 en 2005-2010



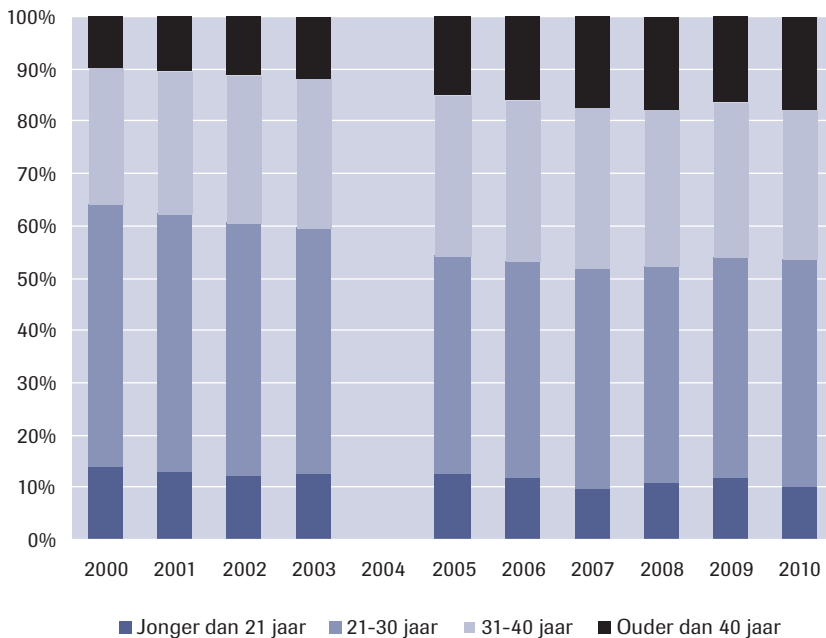
Zie tabel b9.5 in bijlage 1 voor de onderliggende cijfers.
Bron: 2000-2003: VAS; 2005-2010: PSH-V & VBS

Wat betreft leeftijd zien we dat het zwaartepunt nog duidelijk bij de categorie van 20 tot en met 40 jaar ligt. De gemiddelde leeftijd is met de jaren wel iets hoger komen te liggen. In de periode van 2000 tot en met 2010 is het aandeel illegale jongeren (tot en met 20 jaar) dat met de politie in aanraking komt afgenomen, het aandeel illegale 40-plussers dat met de politie in aanraking komt toegenomen (zie figuur 9.6). Hierbij moet wel

13 Dat dit niet slechts een artefact is van het werken met politiedata – een lage pakkans van vrouwen – moge blijken uit gegevens van hulpverleners en uit resultaten van kwalitatief onderzoek.
14 Dit is ook te zien bij asielzoekers (Doornhein & Dijkhoff, 1995)

worden opgemerkt dat informatie over de leeftijd van de persoon in kwestie niet altijd beschikbaar was, waardoor de aantallen waarop de percentages zijn gebaseerd vaak lager liggen dan de in figuur 9.1 gepresenteerde aantallen.

Figuur 9.6 Staandegehouden illegale vreemdelingen naar leeftijd (cumulatieve percentages), 2000-2003 en 2005-2010



Zie tabel b9.5 in bijlage 1 voor de onderliggende cijfers.

Bron: 2000-2003: VAS; 2005-2010: PSH-V & VBS

Nationaliteit

Wat betreft geslacht en leeftijd vormen de staandegehouden illegale vreemdelingen een betrekkelijk homogene groep. Dit geldt niet voor hun geografische herkomst. In de gehele dataset komen we ruim 200 nationaliteiten, verspreid over alle delen van de wereld, tegen. Deze sterke variatie in herkomst sluit aan bij de recente migratieliteratuur, waarin centraal staat dat internationale migratiestromen steeds gedifferentieerder worden (zie bijvoorbeeld Vertovec, 2007). Kennelijk weerspiegelt deze differentiatie zich ook in de illegale migratie naar Nederland. In Nederland treffen we deels illegale vreemdelingen aan uit de bekende gebieden van herkomst, zoals Turkije en Marokko, maar deels ook uit relatief 'nieuwe' en verafgelegen gebieden. In tabel 9.4 zijn de nationaliteiten gegroepeerd weergegeven. Net zoals de leeftijd van de illegale vreemdeling is overigens ook zijn of haar nationaliteit lang niet altijd bekend.

Tabel 9.4 Staandehoudingen van illegale vreemdelingen naar nationaliteit (unieke personen; percentages), 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
EU & EVA excl. MOE-8	10,7	7,6	7,1	7,2		3,0	4,5	4,7	3,4	2,9	3,0
MOE-8*	15,7	13,8	14,1	16,1		2,2	4,1	3,1	1,7	1,8	1,7
Bulgarije & Roemenië	5,8	10,2	16,7	14,0		11,7	14,0	1,4	1,1	1,1	1,2
Joegoslavië** & Albanië	6,2	6,4	6,0	5,3		3,7	4,2	4,0	4,0	4,0	3,3
voormalige Sovjet-Unie	5,7	7,2	6,6	5,8		7,3	7,2	7,0	7,0	6,7	8,1
Turkije	8,3	8,8	7,3	7,1		11,7	9,7	8,6	7,7	5,3	4,6
Noord-Afrika	14,3	13,0	12,7	13,3		10,8	10,1	13,3	12,9	11,9	10,5
overig Afrika	14,7	14,7	13,6	14,7		21,2	17,6	22,7	24,5	29,3	31,7
Azië	11,9	12,7	11,5	11,8		22,9	24,4	28,3	30,0	29,9	28,2
Suriname	2,1	1,9	1,5	1,5		1,5	1,5	2,8	3,2	2,6	3,0
Latijns-Amerika	4,0	3,2	2,6	3,0		3,9	2,3	3,7	4,2	4,1	4,2
VS, Canada & Oceanië	0,5	0,4	0,3	0,3		0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5

* De Midden- en Oost-Europese landen die op 1 mei 2004 lid werden van de EU.

** Voormalig Joegoslavië exclusief Slovenië.

Door de bank genomen komt het grootste aandeel personen uit Afrika en Azië. Zoals verwacht zien we dat het aandeel personen uit de nieuwe EU-landen sterk is gedaald. Gestaat lijkt het aandeel Turken en Noord-Afrikanen¹⁵ wat af te nemen, terwijl het aandeel personen uit de overige Afrikaanse en Aziatische landen sterk is gestegen. De tamelijk omvangrijke groep illegale vreemdelingen uit West-Europa omvat vooral toeristen uit landen als Frankrijk en Duitsland, die hun recht op vrij verblijf in Nederland verspelen doordat ze criminele activiteiten ontplooiën of doordat ze (drugs)overlast veroorzaken. Op grond van de Vreemdelingenwet verliezen ze op dat moment hun verblijfsrecht, worden ze illegaal en kunnen ze ook worden uitgezet. Het aandeel personen afkomstig uit West-Europa is gedaald.

9.4 Verwachtingen voor de toekomst

De aanwezigheid van illegale vreemdelingen in Nederland is waarschijnlijk een blijvend fenomeen. De samenstelling en omvang van de categorie illegale vreemdelingen kan veranderen (bijvoorbeeld als gevolg van een

¹⁵ We gaan uit van de nationaliteit zoals bekend bij de politie, hoewel daar wel wat op is af te dingen. De Noord-Afrikaanse landen worden tezamen genomen omdat er relatief vaak twijfel is aan de opgegeven nationaliteit bij Marokkanen en Algerijnen (Van der Leun et al., 1998).

generaal pardon of door uitbreiding van de EU), maar zij zal niet volledig verdwijnen uit de Nederlandse samenleving. Het gegeven dat illegale vreemdelingen onderdeel zullen blijven uitmaken van de Nederlandse bevolking is gebaseerd op de volgende overwegingen.

Om te beginnen ligt in veel ontwikkelingslanden een toename van het aantal potentiële emigranten in het verschiet als gevolg van voortdurende bevolkingsaanwas en (jeugd)werkloosheid (Bauman, 2004; OECD, 2005). Maar ook aan de 'vraagzijde' zijn ontwikkelingen gaande die (illegale) arbeidsmigratie in de hand werken. Er is in Nederland een structurele behoefte aan arbeidskrachten die bereid zijn om laaggeschoolde en laagbetaalde arbeid te verrichten. Dat blijkt uit de omvangrijke groep MOE-landers die in Nederland op een reguliere wijze werkzaam is (meer dan 165.000 eind 2008) en uit een groeiende groep Roemenen en Bulgaren die werkzaam is in de informele economie (Weltevrede et al., 2009; Snel et al., 2011). Het gaat daarbij vooral om werk in de land- en tuinbouw, fabrieksarbeid, en de dienstverlening (horeca, detailhandel)¹⁶. Daarnaast is er ook behoefte aan werknemers in de bouw en in de persoonlijke zorgverlening (als werkster en kinderen- en ouderenverzorgster). De verhouding tussen het aantal personen in de bevolking van 65 jaar en ouder en het aantal personen in de zogenoemde productieve leeftijdsgroep (van 15 tot en met 64 jaar) zal tot 2035 à 2040 toenemen (De Jong, 2008). Door de vergrijzing zal er in Nederland een vraag zijn naar vormen van zorg, niet alleen gespecialiseerde zorg, maar ook naar vormen van minder hoogwaardige arbeid, bijvoorbeeld in de thuiszorg. Arbeidsmigranten kunnen in informele thuiszorg voorzien. Wanneer er beperkte mogelijkheden tot legale, laaggeschoolde arbeidsmigratie zijn, zal een deel van deze vraag vermoedelijk door illegale arbeidsmigranten worden vervuld. De bouw en de thuiszorg zijn sectoren die niet gemakkelijk naar lagelonenlanden zijn te verplaatsen. Daarbij komt dat er ook een maatschappelijk en politiek draagvlak is om een sector als de land- en tuinbouw voor Nederland te behouden. Het werk in deze sectoren is in het afgelopen decennium deels verricht door illegale vreemdelingen en later door arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa (Burgers & Engbersen 1999; Weltevrede et al., 2009). Op de middellange termijn kunnen verschillen in loonniveaus tussen West-Europa en Midden- en Oost-Europa geringer worden, waardoor de arbeidsmigratie vanuit Midden- en Oost-Europa waarschijnlijk zal gaan afnemen (zie ook paragraaf 3.4.2). Dat betekent dat er straks wellicht nieuwe arbeidsmigranten nodig zullen zijn van buiten de (huidige) EU en dat ook de vraag naar illegale arbeidskrachten weer kan gaan toenemen. Een tweede factor heeft betrekking op partnervorming. Partnervorming gaat over grenzen heen. Migranten huwen met partners uit het land van herkomst. Dit speelt ook bij de tweede generatie (met name uit Turkije

16 Betaalde (kleinschalige en flexibele) dienstverlening is momenteel in westerse landen een van de belangrijkste groeisectoren (Kloosterman & Rath, 2001).

en Marokko). Als gevolg van de globalisering van het maatschappelijke verkeer wonen in steeds meer westerse landen steeds omvangrijkere etnische groepen die steeds vaker transnationale betrekkingen onderhouden (Portes, 1999; Snel et al., 2006). Het huwen met een partner uit het land van herkomst gaat zich dan ook tot op zekere hoogte waarschijnlijk ook voordoen bij migranten uit de relatief nieuwe immigratielanden. Bovendien zoeken in de westerse wereld steeds meer singles naar een (nieuwe) levenspartner (Blok et al., 2000; Bauman, 2003) wat in samenspel met de globalisering ertoe kan leiden dat ook de internationale gezinsvormingsmigratie waarbij iemand toetreedt tot het huishouden van een autochtoon toeneemt. In de afgelopen jaren zijn de voorwaarden voor huwen met een persoon van buiten de EU aanmerkelijk aangescherpt (Wet Inburgering Buitenland (2006), hogere leeftijds- en inkomenseis bij gezinsvorming (2004), al wordt de verhoging van de inkomenseis vermoedelijk ongedaan gemaakt onder invloed van het zogeheten Chakroun-arrest uit 2010). Veel nieuwe migranten hebben in economisch opzicht een kwetsbare positie en kunnen niet voldoen aan de inkomenseis (zie bijvoorbeeld Dagevos & Odé, 2008). Het gevolg daarvan kan zijn dat partners toch naar Nederland komen (met behulp van toeristenvisa of illegale grensovergang, al dan niet via andere EU-landen) en illegaal hier verblijven in het huishouden van de partner. Kwalitatief en kwantitatief onderzoek heeft laten zien dat dergelijke patronen zich voordoen, al is het heel moeilijk om daarvan een omvangschatting te maken (Engbersen et al., 2006; Leerkes et al., 2007). Een derde factor betreft asielmigratie. Asielmigratie neemt de laatste jaren weer toe, terwijl de toekenningpercentages voor asiel beperkt zijn, en verleende asielvergunningen vaker tijdelijk zijn. De consequentie daarvan is dat groepen terug moeten. Dat gebeurt niet altijd. Sommige asielzoekers kunnen niet terug vanwege factoren buiten hun wil, terwijl andere categorieën soms niet terug willen en – vooral gezinnen met minderjarige kinderen – opvang ontvangen in de eigen gemeente. In de voorbije periode is het aantal illegalen met asielachtergrond door het generaal pardon verminderd. Deze categorie zal echter in de loop der jaren weer gaan groeien: er zijn nieuwe cohorten uitgeprocedeerd aan het ontstaan die de voorkeur geven aan voortgezet verblijf in Nederland boven terugkeer (zie Leerkes et al., 2010). Het is niet goed mogelijk de omvang daarvan te schatten, maar het is realistisch om ervan uit te gaan dat een substantieel deel van de uitgeprocedeerde asielzoekers (tijdelijk) voor een illegaal bestaan zal blijven kiezen.

De voorgaande factoren lijken erop te wijzen dat illegaal verblijf en illegale migratie blijven voortbestaan en op wat langere termijn mogelijk weer zullen toenemen. Daartegenover staat echter dat de omvang van illegale migratie en verblijf niet onbegrensd zal zijn. Er is een begrensde vraag naar specifieke arbeidskrachten en potentiële partners. Ook is de opvang van uitgeprocedeerde asielzoekers door gemeenten niet onbegrensd. Het gaat vooral om schrijnende gevallen die worden geholpen. Tegelijker-

tijd zijn door een reeks van maatregelen de mogelijkheden om illegaal in Nederland te verblijven veel beperkter geworden door een strengere controle op de toegang tot werk en publieke voorzieningen. Ook wordt er meer werk gemaakt van een effectief aanhoudings- en uitzettingsbeleid (Broeders, 2010). Belangrijk daarin zijn met name de toegenomen mogelijkheden tot identificatie van illegale vreemdelingen met behulp van Europese databestanden. Ook is in de voorbije jaren meer menskracht ingezet ter bestrijding van illegaliteit en illegaal werk (bij politie en arbeidsinspectie) (Leerkes, 2009). Dit beleid ter bestrijding van illegaliteit is, tezamen met de begrensde vraag naar arbeid en partners en de grenzen die er zijn aan lokale opvang, een belangrijke tegenkracht tegen een mogelijke groei van illegale migratie en illegaal verblijf. Daardoor is de omvang van het aantal illegale vreemdelingen in Nederland beperkt en zal zij ook beperkt blijven. Maar de structurele determinanten van illegaal verblijf (met name de vraag naar arbeid en de aanwezigheid van gevestigde migranten) en de bijkans onmogelijkheid om tot een volledig sluitend anti-illegalenbeleid te komen, leiden ertoe dat Nederland ook in de komende decennia te maken zal hebben met groepen illegale vreemdelingen.

Literatuur

- Bade, K.J. (2004). Legal and illegal immigration into Europe: Experiences and challenges. *European Review*, 12(3), 339-375.
- Bauman, Z. (2003). *Liquid love: On the frailty of human bonds*. Cambridge: Polity Press.
- Bauman, Z. (2004). *Wasted lives: Modernity and its outcasts*. Cambridge: Polity Press.
- Bernini, P., & Engbersen, G. (1999). Koppeling en uitsluiting: De ongewenste en onbedoelde effecten van de Koppelingswet. *Nederlands Juristenblad*, 74(2), 65-71.
- Blok, H., Botman, S., Kempen, R. van, Langemeijer, M., Musterd, S., & Ostendorf, W. (2000). *Comparative statistical analyses at national, metropolitan, local and neighbourhood level: The Netherlands: Amsterdam and Rotterdam*. Amsterdam: Urbex.
- Bonacich, E., & Appelbaum, R.P. (2000). *From behind the label: Inequality in the Los Angeles apparel industry*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Bonjour, S. (2009). *Grens en gezin: Beleidsvorming inzake gezinsmigratie in Nederland, 1955-2005*. Amsterdam: Aksant.
- Bourdieu, P. (1983). The forms of social capital. In J.G. Richardson (red.), *Handbook of theory and research for the sociology of education* (pp. 241-258). New York: Greenwood Press.

- Broeders, D. (2010). Return to sender? Administrative detention of irregular migrants in Germany and the Netherlands. *Punishment & Society*, 12(2), 169-186.
- Burgers, J. (1998). In the margin of the welfare state: Labour market position and housing conditions of undocumented immigrants in Rotterdam. *Urban Studies*, 35(10), 1855-1868.
- Burgers, J. & Engbersen, G. (red.) (1999). *Illegale vreemdelingen in Rotterdam*. Amsterdam: Boom.
- Çinar, D., Gächter, A., & Waldrauch, H. (red.) (2000). *Irregular migration: Dynamics, impact, policy options*. Wenen: European Centre.
- CLANDESTINO (2009). *Irregular migration: Counting the uncountable: Data and trends across Europe*. Hamburg: Hamburg Institute of International Economics.
- Cornelius, W.A., Tsuda, T., Martin, P.L., & Hollifield, J.F. (red.) (2004). *Controlling immigration: A global perspective*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Dagevos, J., & Odé, A. (2008). Het heden en de toekomst van nieuwe groepen in Nederland. In ACVZ (red.), *Nederland migratieland, ook in 2025 (g)een probleem* (pp. 19-43). Den Haag: Sdu.
- Doornbos, N., & Groenendijk, K. (2001). Uitkomsten van asielpcedures: Een cohortonderzoek. *Nederlandsch Juristenblad*, 76(6), 245-253.
- Doornhein, L., & Dijkhoff, N. (1995). *Toevlucht zoeken in Nederland*. Arnhem: Gouda Quint.
- Düvell, F. (red.) (2006). *Illegal immigration in Europe: Beyond control?* Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Eijl, C. van (2005). *Al te goed is buurmans gek: Het Nederlandse vreemdelingenbeleid 1840-1940*. Amsterdam: Aksant.
- Engbersen, G. (1997). *In de schaduw van morgen: Stedelijke marginaliteit in Nederland*. Amsterdam: Boom.
- Engbersen, G. (2001). The unanticipated consequences of panopticon Europe: Residence strategies of illegal immigrants. In V. Guiraudon & C. Joppke (red.), *Controlling a new migration world* (pp. 222-246). Londen: Routledge.
- Engbersen, G., & Leun, J. van der (2001). The social construction of illegality and criminality. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 9(1), 51-70.
- Engbersen, G., Leun, J. van der, Staring, R., & Kehla, J. (1999). *De ongekende stad 2: Inbedding en uitsluiting van illegale vreemdelingen*. Amsterdam: Boom.
- Engbersen, G., San, M. van, & Leerkes, A. (2006). A room with a view. Illegal immigrants in the legal capital of the world. *Ethnography*, 7(2), 209-242.
- Engbersen, G., Staring, R., Leun, J. van der, Boom, J. de, Heijden, P. van der, & Cruiff, M. (2002). *Illegale vreemdelingen in Nederland: Omvang, overkomst, verblijven uitzetting*. Rotterdam: RISBO.

- Grzymala-Kazłowska, A. (2005). From ethnic cooperation to in-group competition: Undocumented Polish workers in Brussels. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 31(4), 675-697.
- Hartog, J. (2011). *Is de maat nou echt vol?* Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Heijden, P. van der, Gils, G. van, Cruijff, M., & Hessen, D. (2006). *Een schatting van het aantal in Nederland verblijvende illegale vreemdelingen in 2005*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Heijden, P. van der, Cruijff, M., & Gils, G. van (2011). *Schattingen illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen 2009*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Hooghiemstra, E. (2003). *Trouwen over de grens: Achtergronden van partnerkeuze van Turken en Marokkanen in Nederland*. Den Haag: SCP.
- Jong, A. de (2008). Vier scenario's voor de zeer lange termijn. *Bevolkingstrends*, 56(4), 72-81.
- Kloosterman, R., & Rath, J. (2001). Immigrant entrepreneurs in advanced economies: Mixed embeddedness further explored. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 27(2), 189-201.
- Leerkes, A. (2009). *Illegal residence and public safety in the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Leerkes, A., Galloway, M., & Kromhout, M. (2010). *Kiezen tussen twee kwaden: Determinanten van blijf- en terugkeerintenties onder (bijna) uitgeprocedeerde asielmigranten*. Den Haag: WODC. Cahier 2010-5.
- Leerkes, A., Engbersen, G., & San, M. van (2007). Shadow places: Patterns of spatial concentration and incorporation of irregular immigrants in The Netherlands. *Urban Studies*, 44(8), 1491-1516.
- Leerkes, A., San, M. van, Engbersen, G., Cruijff, M., & Heijden, P. van der (2004). *Wijken voor illegalen: Over ruimtelijke spreiding, huisvesting en leefbaarheid*. Den Haag: Sdu.
- Leeuwen, M. van (2000). *De rijke Republiek: Gilden, assuradeurs en armenzorg 1500-1800*. Amsterdam: NEHA.
- Leun, J.P. van der, Engbersen, G., & Heijden, P. van der (1998). *Illegaliteit en criminaliteit: Schattingen, aanhoudingen en uitzettingen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Leun, J.P. van der, & Kloosterman, R.C. (2006). Going underground: Immigration policy changes and shifts in modes of provision of undocumented immigrants in Rotterdam. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 97(1), 59-68.
- Lucassen, J., & Penninx, R. (1997). *Newcomers: Immigrants and their descendants in the Netherlands 1550-1995*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Mahler, S. (1995). *American dreaming: Immigrant life on the margins*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Massey, D.S., Alarcon, R., Durand, J., & Gonzalez, H. (1986). *Return to Aztlan: The social process of international migration from Western Mexico*. Berkeley: University of California Press

- Miller, M. (1995). Illegal Migration. In: R. Cohen (red.), *The Cambridge survey of world migration* (pp. 537-540). Cambridge: Cambridge University Press.
- Ngai, N. (2004). *Impossible subjects: Illegal aliens and the making of modern America*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- OECD (2005). *Trends in international migration: Annual report 2004*. Parijs: OECD.
- Portes, A. (1998). Social capital: Its origins and applications in modern sociology. *Annual Review of Sociology*, 24, 1-24.
- Portes, A. (1999). Conclusion: Towards a new world – The origins and effects of transnational activities. *Ethnic and Racial Studies*, 22(2), 463-477.
- Ruhs, M., & Anderson, B. (2010). Semi-compliance and illegality in migrant labour markets: An analysis of migrants, employers and the state in the UK. *Population, Space and Place*, 16(3), 195-211.
- Sassen, S. (1991). *The global city: New York, London, Tokyo*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Schuster, L. (2000). A comparative analysis of the asylum policy of seven European governments. *Journal of Refugee Studies*, 13(1), 118-132.
- Snel, E., Engbersen, G., & Leerkes, A. (2006). Transnational involvement and social integration. *Global Networks*, 6(3), 285-308.
- Snel, E., Pol, S. van de, Burgers, J., Engbersen, G., Ilies, M., Meij, R. van der, & Rusinovic, K. (2011). *Arbeidsmigranten uit Bulgarije, Polen en Roemenië in Den Haag: Sociale leefsituatie, arbeidspositie en toekomstperspectief*. Den Haag: Nicis.
- Spierenburg, P. (1995). The body and the state: Early modern Europe. In N. Morris & D. Rothman (red.), *The Oxford history of the prison* (pp. 48-77). Oxford: Oxford University Press.
- Staring, R. (2001). Van illegalen tot medeburgers: Carrières in en uit een illegaal bestaan. *Sociologische Gids* 48(4), 360-381.
- Swaan, A. de (1988). *In care of the state: Health care, education and welfare in Europe and the USA in the modern era*. Cambridge: Polity Press.
- Torpey, J. (1999). *The invention of the passport: Surveillance, citizenship and the state*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Vertovec, S. (2007). Super-diversity and its implications. *Ethnic and Racial Studies*, 29(6), 1024-1054.
- Weltevrede, A.M., Boom, J. de, Rezai, S., Zuijderwijk, L., & Engbersen, G. (2009). *Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa: Een profielschets van recente arbeidsmigranten uit de MOE-landen*. Rotterdam: Risbo.
- Willis, J., Datta, K., Evans, Y., Herbert, J., May, J., & McIlwaine, C. (2010). *Global cities at work: New migrant divisions of labour*. Londen: Pluto Press.
- WODC & INDIAC (2009). *Internationale gezinsvorming begrensd? Een evaluatie van de verhoging van de inkomens- en leeftijdseis bij migratie van buitenlandse partners naar Nederland*. Den Haag: WODC. Cahier 2009-4.

Wray, H. (2006). The Aliens Act 1905 and the immigration dilemma.
Journal of Law and Society, 33(2), 302-323.