

RISBO

Rotterdams Instituut voor Sociaal-wetenschappelijk BeleidsOnderzoek

MIGRATIE, INTEGRATIE EN CRIMINALITEIT

migranten uit voormalig Joegoslavië en de
voormalige Sovjet-Unie in Nederland

MIGRATIE, INTEGRATIE EN CRIMINALITEIT

migranten uit voormalig Joegoslavië en de
voormalige Sovjet-Unie in Nederland

E. Snel
J. de Boom
J. Burgers
G. Engbersen

Migratie, Integratie en Criminaliteit: migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie / E. Snel, J. de Boom, J. Burgers en G. Engbersen.
Trefw.: Migratie, Arbeidsmarktpositie en Criminaliteit, Joegoslavië, Sovjet-Unie.
Rotterdam: RISBO Contractresearch BV / Erasmus Universiteit Groep.
Februari 2000

Ontwerp: G.E. Idsardi

Verkoopprijs: f 34,90 (inclusief BTW en administratiekosten en exclusief verzendkosten)

Exemplaren van deze uitgave zijn te bestellen bij:

Secretariaat RISBO

Erasmus Universiteit Rotterdam

Postbus 1738

3000 DR Rotterdam

tel: 010-4082124

fax: 010-4529734

© Copyright RISBO Contractresearch BV. Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande toestemming van de Directie van het Instituut.

ISBN 90-76613-04-4

Voorwoord

In Nederland komen sinds eind jaren '80 omvangrijke "nieuwe" migrantengroepen aan. Onder hen ook migranten uit voormalig Joegoslavië en uit de voormalige Sovjet-Unie. Afgezien van degenen die al langer in Nederland verblijven, gaat het deels om personen die op de vlucht zijn voor de oorlog en politiek geweld in hun land en deels om personen die uit vrije wil hun land verlaten hebben. In deze studie staan drie vragen centraal: de vraag naar de migratie van beide migrantengroepen naar West-Europa en specifiek naar Nederland, de vraag naar de maatschappelijke integratie van deze nieuwe migrantengroepen in de Nederlandse samenleving, met name op de arbeidsmarkt, en tenslotte de vraag naar de eventuele betrokkenheid van beide migrantengroepen bij criminele activiteiten.

Het voorliggende rapport is opgesteld door het Rotterdams Instituut voor Sociaal-wetenschappelijk Beleidsonderzoek (RISBO), een onderzoeksinstituting verbonden aan de Rotterdamse Erasmus Universiteit. De opdrachtgever van het onderzoek was het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Onderzoek doe je nooit alleen. Een groot aantal andere personen waren op de een of andere manier bij het onderzoek betrokken. Wij willen deze personen op deze plaats danken voor hun medewerking. Onze dank gaat in de eerste plaats uit naar al degenen, die in dit rapport 'sleutelpersonen' worden genoemd. Het gaat om personen die hetzij zelf afkomstig zijn uit één van beide migrantengroepen, hetzij beroepsmatig met hen te maken hebben en bereid waren hun ervaring met en inzichten over deze migranten met ons te delen. Onze dank gaat hierbij met name uit naar de vertegenwoordigers van het Landelijk Inspraakorgaan Zuid-Europeanen (LIZE), die niet alleen bereid waren om vele en vaak indringende gesprekken met ons te voeren, maar ons ook in contact brachten met vertegenwoordigers van de vele verenigingen en organisaties uit voormalig Joegoslavië in ons land.

In de tweede plaats gaat onze dank uit naar de leden van de begeleidingscommissie, die onder voorzitterschap stond van prof. mr. E.C.M. Jurgens, lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Verder hadden zitting in de begeleidingscommissie: mw. ir. A.J. Frowein en de heren dr. A. van Ravenzwaaij, dr. L. Nagtegaal, dr. G.M.J.M. Koolen, dr. C.E.S. Choenni (allen namens het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), de heren drs. E.J. de Borst en dr. A.P. Taselaar (Ministerie van Justitie, IND), drs. O. Etman (WODC), de heren drs. E.W.V.M. Hoeks, H.L. Nicolai en mr. P.J.A. Vos (Ministerie van Buitenlandse Zaken), de heren drs. D. Stroband en drs. J. Verboom (Arbeidsvoorziening Nederland), dhr. G.C.K. Vlek (LSOP), dhr. J.B.A. de Wit (Centrale Recherche Informatie, CRI), dhr. T.H.J. IJntema (Politie IJsselmeer, IRT Noord en Oost Nederland), dhr. dr. H. Renner (Rijksuniversiteit Groningen) en dhr. dr. K. Koch (Rijksuniversiteit Leiden). Wij danken hen allen voor hun aandacht voor, commentaar op en hulp bij het uitvoeren van ons onderzoek.

In de derde plaats gaat onze dank uit naar degenen, die ons als stagiaire, student-assistent of anderszins hebben geholpen met de uitvoering van het onderzoek: Jessica Brandwagt, Zorica Majic, Katja Rusinovic, Irena Zivlak en Ruben Boers.

Rotterdam, februari 2000
Adriaan Hofman
(directeur RISBO)

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord

MIGRATIE, INTEGRATIE EN CRIMINALITEIT: SAMENVATTING EN CONCLUSIES

		I
1	INLEIDING: 'OUDE' EN 'NIEUWE' MIGRATIE	1
1.1	'Nieuwe migratie'	1
1.2	Opzet van het rapport	8
2	MIGRATIE VAN OOST NAAR WEST – EEN OVERZICHT	11
2.1	Inleiding	11
2.2	Historische achtergronden: Sovjet-Unie en Joegoslavië	12
2.2.1	Migratie in en vanuit de voormalige Sovjet-Unie	12
2.2.2	Migratie in en vanuit voormalig Joegoslavië	16
2.3	'Natie' en 'staat' in voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie	18
2.4	Migratiestromen van oost naar west – een overzicht	20
2.4.1	Reguliere migratie vanuit vm. Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie	21
2.4.2	Asielmigratie vanuit vm. Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie	25
2.5	Besluit	28
3	MIGRATIE VAN OOST NAAR WEST: NEDERLAND	31
3.1	Inleiding	31
3.2	Reguliere migratie	31
3.2.1	Aantallen ingezetenen	33
3.2.2	Onderverdeling naar herkomstland	35
3.2.3	Naturalisatie	37
3.2.4	Enkele demografische kenmerken	38
3.3	Asielmigratie naar Nederland	45
3.3.1	Asielaanvragen	46
3.3.2	Beslissingen over asielaanvragen	50
3.3.3	Etnische achtergrond van asielzoekers	53
4	MIGRANTEN NADER GETYPEERD	57
4.1	Inleiding	57
4.2	Migratiegolven	57
4.3	Typen migranten	59
4.3.1	Reguliere migranten	59
4.3.2	Vluchtelingen en asielzoekers	62
4.3.3	Pendelende migranten	65
4.3.4	Illegale migranten	68
4.4	Conclusies	71

5	MAATSCHAPPELIJKE POSITIE	73
5.1	Inleiding	73
5.2	Gebruikte data	74
5.3	Onderwijspositie	76
5.4	Positie op de arbeidsmarkt	79
5.5	Kenmerken van werkenden	84
5.6	Tussentijdse conclusie	87
5.7	Asielmigranten op de Nederlandse arbeidsmarkt	88
6	MIGRATIE EN CRIMINALITEIT	95
6.1	Inleiding	95
6.2	Joegoslavische en Russische criminaliteit: omvang van het probleem	97
6.2.1	HKS-gegevens	98
6.2.2	Politiestudies over Joegoslavische en Oost-Europese criminaliteit	104
6.2.3	Illegale migranten en criminaliteit	107
6.3	Beelden van Joegoslavische en Russische criminaliteit	110
6.3.1	'Joegoslavische' criminaliteit	110
6.3.2	'Russische' criminaliteit	114
6.4	Inbedding in migrantengemeenschappen	119
6.5	Besluit	125
	LITERATUURLIJST	129
	BIJLAGE I METHODISCHE TECHNISCHE VERANTWOORDING	133
	Kwantitatieve analyses: gebruikte cijfers	133
	Kwalitatieve analyses: de sleutelpersonen	142
	BIJLAGE 2 BEVOLKINGSGEGEVENS	145
	EINDNOTEN	155

MIGRATIE, INTEGRATIE EN CRIMINALITEIT: SAMENVATTING EN CONCLUSIES

As we gather here, in this attractive and well-lit room, on this cold December evening, to discuss the plight of the writer in exile, let us pause for a minute and imagine some of those who, quite naturally, didn't make it to this room. Let us imagine, for instance, Turkish Gastarbeiders prowling the streets of West Germany, uncomprehending or envious of the surrounding reality. Or let us imagine Vietnamese boat people bobbing on high seas or already settled somewhere in the Australian outback. Let us imagine Mexican wetbacks crawling the ravines of southern California, past the border patrols into the territory of the United States. Or let us imagine shiploads of Pakistanis disembarking somewhere in Kuwait or Saudi Arabia, hungry for menial jobs the oil-rich locals won't do. Let us imagine multitudes of Ethiopians trekking some desert on foot in Somalia – or is it the other way around – escaping famine. Well, we may stop here because that minute has already passed, although a great many could be added to this list. Nobody ever counted these people and nobody, including the UN relief organisations, ever will: coming in the millions, they elude computation and constitute what is called – for want of a better term or a higher degree of compassion – migration.

Joseph Brodsky, 1988

1 De migratiedriehoek

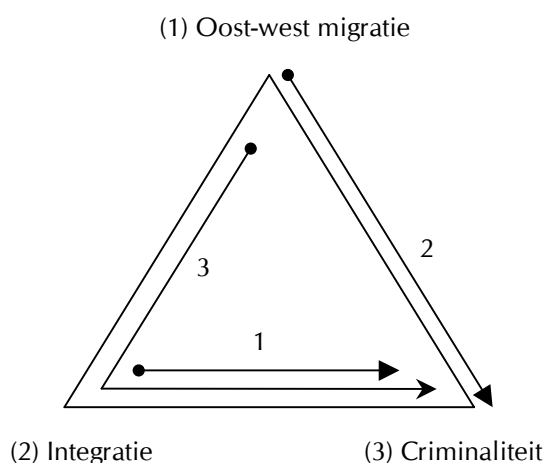
In dit rapport wordt verslag gedaan van de “nieuwe” migratie vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar de Nederlandse samenleving. Hoewel het adjectief nieuw onvoldoende recht doet aan de continuïteit van migratiebewegingen, is duidelijk dat de oost-west migratie, zowel kwantitatief als kwalitatief, van een andere orde is dan in de perioden van de gastarbeidersmigratie en het communistische Oostblokregime. West-Europese samenlevingen hebben substantiële groepen migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie te verwerken gekregen (in het bijzonder asielzoekers en vluchtelingen) en worden daarnaast in toenemende mate geconfronteerd met vormen van irreguliere migratie (vooral het vraagstuk van illegale vreemdelingen) en met vormen van pendelmigratie.

In dit rapport staan twee cruciale aspecten van deze nieuwe migratiebewegingen centraal. Ten eerste het vraagstuk van de mate waarin groepen uit beide gebieden geïntegreerd zijn in de Nederlandse samenleving, en ten tweede het vraagstuk van de criminaliteit onder migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. Hiermee is de centrale doelstelling van dit onderzoek benoemd, en wel *het analyseren van de relaties die er bestaan tussen migratiebewegingen, integratieprocessen en vormen van criminaliteit*. Daarmee sluit dit onderzoek, althans naar zijn vraagstelling, aan bij een klassieke studie op het terrein van de sociologie, namelijk *The Polish Peasant in Europe and America* (1918-1919) van William I. Thomas en Florian Znaniecki. In dit baanbrekende onderzoek wordt aandacht besteed aan de integratie van Poolse boeren in de Amerikaanse samenleving en aan bijbehorende processen van ‘sociale desorganisatie’ als gevolg van veranderende groepsbindingen en sociale normen. Hoewel het begrip sociale

desorganisatie naderhand sterk bekritiseerd is in de sociologie zijn verschillende elementen uit dit onderzoek gemeengoed geworden, zoals (1) de relatie tussen gebrekkige integratie en patronen van criminaliteit, (2) de conflicten tussen de cultuur van het herkomstland en de cultuur van het vestigingsland waardoor bepaalde vormen van criminaliteit ontstaan, en (3) het onderscheid dat kan worden gemaakt tussen criminaliteit binnen de eigen groep (waaronder zeer gewelddadige criminaliteit) en criminaliteit buiten de eigen groep. Deze elementen zijn ook vandaag de dag van belang voor het begrijpen van hedendaagse patronen van integratie en criminaliteit.

De centrale begrippen van deze studie kunnen in een driehoek worden gevisualiseerd. We lopen de afzonderlijke begrippen kort na alvorens ze nader op elkaar te betrekken.

Figuur 1: de migratiedriehoek



2 Oost-west migratie

In deze studie wordt in de eerste plaats stil gestaan bij de geregistreerde migratieprocessen van oost naar west (zie hoofdstuk 1 tot en met 4). Daaruit komt naar voren dat deze tot op heden – en deels tegen de verwachtingen in – een bescheiden karakter hebben gehad. Het aantal ingezetenen in de Europese Unie dat qua nationaliteit afkomstig is uit de voormalige Sovjet-Unie of één van haar opvolgersstaten is tussen 1991 en 1997 vervijfvoudigd: van zestig duizend tot ruim een kwart miljoen. De omvang van het aantal migranten uit voormalig Joegoslavië in de EU is aanzienlijk groter: bijna 2 miljoen ingezetenen (waarvan de helft al voor het uitbreken van de oorlogen in Joegoslavië) verbleven in West-Europa. In 1997 herbergde Nederland 1,7 procent van alle Joegoslaven en 2,1 procent van alle Russen in de EU. Daaronder bevinden zich diverse migrantengroepen. Uit de voormalige Sovjet-Unie bevinden zich vooral Russen (of andere bevolkingsgroepen

pen uit de Russische Federatie), Oekraïners en migranten uit Kazakstan en Armenië in Nederland. Uit voormalig Joegoslavië komen vooral migranten uit de Joegoslavische Federatie, Kroaten en Bosniërs.

Het is duidelijk dat vooral de asielmigratie verantwoordelijk is voor de toename van het aantal migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. Nederland herbergt per 1-1-1999 (gemeten op basis van nationaliteit) ruim 22.000 ingezetenen uit voormalig Joegoslavië en ruim 7000 uit de voormalige Sovjet-Unie. Gemeten op basis van het geboortelandbeginsel vindt bijna een verdrievoudiging van het aantal ingezetenen uit voormalig Joegoslavië (bijna 63.000) en de voormalige Sovjet-Unie (bijna 20.000) plaats. Van de migranten uit voormalig Joegoslavië behoort ongeveer driekwart tot de eerste generatie migranten, dat wil zeggen is zelf in het land van herkomst geboren. Ongeveer een kwart behoort tot de tweede generatie. Voor hen geldt, dat – hoewel zelf in Nederland geboren – tenminste één van beide ouders in het land van herkomst is geboren. Van de bijna 20 duizend personen uit de voormalige Sovjet-Unie wordt bijna 70 procent tot de eerste generatie en ruim 30 procent tot de tweede generatie gerekend.

De helft van alle migranten in Nederland uit voormalige Joegoslavië komt uit Bosnië-Herzegovina en 40 procent komt uit de Joegoslavische Federatie. Bij de ingezetenen in Nederland afkomstig uit de vroegere Sovjet-Unie vormen de Russen de grootste groep (bijna 40 procent). Verder komt een relatief groot deel van de migranten uit de Oekraïne (19 procent) en diverse Kaukasische republieken, met name Armenië en Georgië (beide rond 9 procent).

Opvallend is overigens het hoge percentage vrouwen onder ingezetenen uit de voormalige Sovjet-Unie. We constateren bij migranten afkomstig uit voormalig Joegoslavië, en ook voor migranten afkomstig uit de vroegere sovjetrepublieken Armenië, Azerbeidzjan en Georgië, min of meer het normale patroon, namelijk dat er ongeveer evenveel mannen als vrouwen zijn. Echter, bij de migranten uit de overige delen van de vroegere Sovjet-Unie beloopt het aandeel vrouwen van bijna 64 procent (bij vrouwen afkomstig uit de Russische Federatie) tot maar liefst 81 procent (bij vrouwen afkomstig uit Letland).

Ook qua leeftijdsverdeling wijken de migranten uit de voormalige Sovjet-Unie, enigszins af van de migranten uit voormalig Joegoslavië. Bij de eerste groep zijn er verhoudingsgewijs minder jeugdigen (0 t/m 24 jaar) dan bij de laatste groep, terwijl het aandeel 65-plussers bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie juist hoger ligt dan bij de migranten uit voormalig Joegoslavië.

Gegevens over de etnische achtergrond van asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie en voormalig Joegoslavië stelde de IND op ons verzoek beschikbaar. De gegevens zijn gebaseerd op een analyse van de IND en betreffen een zeer ruime steekproef (ongeveer 50%) van alle asielzoekers uit voormalig Joegoslavië of de voormalige Sovjet-Unie, die in 1997 een asielverzoek indienden.

Asielzoekers uit Bosnië-Herzegovina en uit de Joegoslavische Federatie blijken bepaald geen homogene categorieën te vormen. Bijna 70 procent van alle 'Bosni-

sche' vluchtelingen bestaat uit Bosnjakken of Bosnische moslims. Daarnaast treft men echter ook een verhoudingsgewijs grote groep Roma onder de 'Bosnische' vluchtelingen (bijna 15%). Bosnische Serven en Bosnische Kroaten maken tezamen rond tien procent van de 'Bosnische' vluchtelingen uit. Bij de asielzoekers uit de Joegoslavische Federatie blijkt het in meerderheid te gaan om Kosovaarse Albanezen (78%), maar ook hier zien we een aanzienlijke groep Roma (7%) en Sandzak-moslims (5%). Bij deze laatste groep gaat het om bewoners van een Moslim-enclave binnen de Republiek Servië. Opvallend is dat Serviërs en Montenegrijnen tezamen net vijf procent van de totale asielinstroom vanuit de Joegoslavische Federatie uitmaken.

Ook bij asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie blijkt het om zeer heterogene categorieën te gaan. Zo blijkt slechts 30% van de asielzoekers uit Azerbeidzjan te bestaan uit Azerbeidzjanen, een veel groter deel (62%) is van Armeense herkomst. Van de asielzoekers uit Georgië is bijna 10% van Armeense afkomst en nog eens 10% van Koerdische afkomst. De grootste groep (na de Georgiërs) betreft hier overigens de asielzoekers van Joodse afkomst (12%). Ook een groot deel van de asielmigranten uit de Oekraïne en Rusland is van Joodse afkomst (24% respectievelijk 26%).

De hoge aantallen Bosniërs in de Nederlandse samenleving hangen nauw samen met het asielbeleid. Zestig procent van alle beslissingen over asielaanvragen vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie valt positief uit voor asielzoekers uit Bosnië-Herzegovina. Ruim tweederde daarvan verkreeg een A-status. Het merendeel van de asielaanvragen door asielzoekers uit de Joegoslavische Federatie daarentegen is niet ingewilligd. In totaal is meer dan 60 procent van de ruim 80.000 beslissingen over asielaanvragen vanuit Joegoslavië negatief uitgevallen. Het afwijzingspercentage ligt overigens bij asielaanvragen door burgers uit de voormalige Sovjet-Unie nog hoger, van de ruim 23.000 aanvragen werden er bijna 20.000 afgewezen (85 procent). De groepen waarvan verhoudingsgewijs de meeste asielbeslissingen positief uitvielen zijn Russen, Armeniërs, Georgiërs en Azerbeidzjanen. Het gaat in alle gevallen om kleine aantallen (beneden de duizend).

Achter deze cijfers die betrekking hebben op de *geboekstaafde werkelijkheid* gaan twee *ongedocumenteerde processen* schuil. De eerste heeft betrekking op vormen van illegale migratie en pendelmigratie die naar hun aard moeilijk traceerbaar en documenteerbaar zijn. De tweede heeft betrekking op het raadsel van de uitgeprocedeerde asielzoeker. Verdwijnt deze laatste uit Nederland of niet? Met name over uitgeprocedeerde asielzoekers uit voormalig Joegoslavië of de voormalige Sovjet-Unie is geen betrouwbare informatie beschikbaar. Een eerdere studie naar illegaliteit en criminaliteit maakte overigens duidelijk dat onder illegale migranten in Nederland zich een substantieel aantal Oost-Europeanen bevindt (Van der Leun et al, 1998). In 1995 werden ruim 6000 illegale migranten aangehouden: 207 daarvan kwamen uit de vroegere Sovjet-Unie en 159 uit voormalig Joegoslavië (ter vergelijking in datzelfde jaar werden 693 illegale Turken en 199 illegale Surinamers aangehouden).

3 Integratie

In dit rapport is op diverse plaatsen onderscheid gemaakt tussen diverse *typen migranten* die onderscheiden kunnen worden naar verblijfstatus. Sommige migranten hebben een volwaardige verblijfsstatus en daarmee volwaardige sociale rechten en toegang tot de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld voormalig gastarbeiders en hun gezinnen), terwijl anderen beperkte rechten (asielzoekers in procedure) of helemaal geen rechten hebben (vergelijk illegale migranten). Voor weer anderen is een door de Nederlandse staat toegekende verblijfsstatus irrelevant (tenzij het om tijdelijke arbeidscontracten gaat). Zij pendelen heen en weer, waarbij hun thuisbasis buiten Nederland ligt. Verblijfsstatussen hebben met andere woorden grote gevolgen voor de mate waarin migranten kunnen en mogen integreren en inburgeren in de Nederlandse samenleving.

Nemen we opnieuw de geboekstaafde werkelijkheid als uitgangspunt dan blijkt dat migranten uit de voormalige Sovjet-Unie zeer hoog zijn opgeleid in vergelijking met autochtonen (zie hoofdstuk 5). Ook het onderwijspeil van migranten uit voormalig Joegoslavië is naar verhouding hoog. Het relatieve hoge onderwijspeil staat echter in schril contrast met de positie die zij innemen op de arbeidsmarkt. Het is blijkbaar lastig voor beide groepen om hun culturele kapitaal (hun genoten opleiding) te verzilveren op de arbeidsmarkt. De arbeidsparticipatie van personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie is (zeer) laag. Het aandeel personen uit beide groepen dat daadwerkelijk betaalde arbeid verricht, ligt veel lager dan bij autochtonen en - althans bij Joegoslaven – ook onder het niveau van dat van Turken. Opvallend is overigens ook dat het aandeel van de Joegoslavische mannen dat betaald werk verricht beduidend ligt onder het niveau van personen uit de voormalige Sovjet-Unie (37 procent versus 56). Dat slechts 30 procent van alle Joegoslaven en Russen in de categorie 15-29 jaar betaald werk verricht (tegen 74 procent van autochtonen en 36 procent van de Turken) is eveneens een opvallend gegeven. De geringe arbeidsparticipatie onder beide groepen wordt ook zichtbaar in de werkloosheidsstatistieken. Het werkloosheidspercentage onder Joegoslaven is bijna 25 procent en onder migranten uit de voormalige Sovjet-Unie 13 procent (ter vergelijking: het werkloosheidspercentage onder Turken is 19 procent en onder autochtonen 3 procent).

De hoge werkloosheid onder Joegoslaven lijkt een combinatie te zijn van enerzijds een relatief hoge werkloosheid onder traditionele gastarbeiders die door het verdwijnen van industriële arbeid hun werk zijn kwijtgeraakt en anderzijds van de specifieke kenmerken van erkende asielpopulaties die door de werking van de asielprocedure (gedwongen niets doen) en de institutionele barrières op de Nederlandse arbeidsmarkt – waaronder het niet erkennen van diploma's - moeilijk aan een baan komen. De werkloosheid onder Russen lijkt vooral te kunnen worden verklaard uit enerzijds het onvoldoende aansluiten van genoten opleidingen op de Nederlandse arbeidsmarktsituatie en anderzijds de werking van het asielbeleid.

Indien we de positie van werkenden bezien dan blijkt dat het functieniveau van werkenden afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie niet veel afwijkt van dat van autochtone Nederlanders. Het aandeel werkenden in hogere beroepen is bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie zelfs hoger dan bij Nederlanders. Bij Joegoslaven ligt het aandeel werkenden in hogere functies echter beduidend lager dan bij zowel autochtone Nederlanders als personen uit de voormalige Sovjet-Unie, terwijl bij hen het aandeel werkenden in lagere functies verhoudingsgewijs hoger ligt.

In dit rapport wordt niet alleen aandacht besteed aan de functionele integratie van migranten (via arbeid en onderwijs) in de Nederlandse samenleving, maar ook aan de culturele integratie van migrantengroepen. Gesprekken met sleutelpersonen maken duidelijk dat er geen specifieke culturele barrières lijken te bestaan die integratie in de weg staan. Groepsvorming op ideologische, etnische of religieuze basis vindt bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie niet of nauwelijks plaats, terwijl van dergelijke organisatievorming bij migranten uit voormalig Joegoslavië zeker geen integratie belemmerende werking uitgaat. In het laatste geval wijzen sleutelpersonen juist op de positieve werking die van dergelijke organisaties uitgaat.

Het meeste zorgen baart echter de problematiek bij Joegoslavische jongeren. Velen van hen zijn zonder werk en hebben, althans op de korte termijn, weinig perspectief op sociale stijging. Voor deze groep lijkt te gelden dat hun gebrekkige maatschappelijke integratie van invloed is op participatie binnen criminele circuits.

4 Criminaliteit

Eén van de meest opvallende uitkomsten van dit rapport is de zeer sterke betrokkenheid van personen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie en voormalig Joegoslavië bij criminele activiteiten (zie hoofdstuk 6). Bijna 7 procent van alle personen uit de voormalige Sovjet-Unie en 5 procent van alle personen uit voormalig Joegoslavië blijkt in een jaar tijd als verdachte in aanraking te zijn gekomen met de politie (op basis van nationaliteit). Afgemeten naar het geboorteland zijn deze percentages wat lager (resp. 5 en krap 4 procent). In beide gevallen ligt het aandeel van de totale migrantengroep, welke als verdachte bij de politie geregistreerd staat, aanmerkelijk hoger dan bij Turken (2,1 procent). Vooral bij de leeftijdsgroep 19 tot en met 24 jaar lopen de percentages hoog op. Meer dan tien procent van alle jongeren uit deze leeftijdsgroep afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie komt in aanraking met de politie. Hetzelfde geldt voor 8 tot 9 procent van alle Joegoslavische jongeren. Ook de leeftijdsgroep van 25 tot 35 jaar laat zeer hoge percentages zien, respectievelijk rond 8 procent voor personen uit de voormalige Sovjet-Unie en 5 tot 6 procent voor personen uit voormalig Joegoslavië. Hierbij dient te worden aangetekend dat naar alle waarschijnlijkheid de werkelijke omvang van de criminaliteitsproblematiek bij desbetreffende groepen groter is. Onze gegevens hebben namelijk betrekking op de geregistreerde criminali-

teit in 18 van de 25 Nederlandse politieregio's, terwijl bij de berekening van het aandeel verdachten per 1000 inwoners van de betreffende bevolkingsgroep is uitgegaan van het aantal personen in de betreffende bevolkingsgroep in heel Nederland.

De geanalyseerde gegevens wijzen tevens uit dat het vooral om vermogensdelicten gaat zoals diefstal, diefstal met geweld, afpersing en verduistering. Wanneer we specifiek kijken naar illegale migranten dan blijkt dat vooral illegale vreemdelingen uit voormalig Joegoslavië verhoudingsgewijs vaak zijn aangehouden voor strafbare delicten, in het bijzonder vermogensdelicten. Bijna de helft van de aanhoudingen vond plaats vanwege delicten (ruim een kwart daarvan had betrekking op vermogensdelicten). Illegale vreemdelingen uit de voormalige Sovjet-Unie daarentegen worden, net als Turkse illegalen, vooral aangehouden voor louter illegaal verblijf en illegale arbeid.

In ons rapport wordt summier stil gestaan bij de vraag naar de organisatie van criminaliteit. Daarbij baseren wij ons deels op een aantal recente politiestudies over Joegoslavische en Oost-Europese criminaliteit (IRT Zuid-Nederland 1996 en IRT Noord en Oost-Nederland 1999). Uit deze studies kan worden afgeleid dat er sprake is van een omvangrijke en hecht georganiseerd Joegoslavische *inbraakcircuit*. Tevens wordt melding gemaakt van een toenemende betrokkenheid bij de *prostitutie*. Een kenmerk van de Joegoslavische criminaliteit is het gewelddadige karakter ervan. Dit blijkt onder meer uit het grote aantal gijzelingen, ontvoeringen, liquidaties c.q. pogingen daartoe waar Joegoslaven bij betrokken zijn. Gewelddadige acties vinden naar verhouding vaak binnen de eigen groep plaats (vgl. Thomas en Znaniecki 1918/1919), maar ook daarbuiten - bijvoorbeeld waar het gewelddadige optreden van criminele groepen dienstbaar is voor andere criminele activiteiten zoals afpersing, intimidatie en het afdwingen van protectie.

Wat betreft de activiteiten van de Russische georganiseerde criminaliteit is geconcludeerd, dat het om een ernstig, maar vooralsnog beperkt verschijnsel gaat. Criminele groepen uit de voormalige Sovjet-Unie zijn vooral actief in de mensenhandel, autodiefstal, autosmokkel en fraude in het handelsverkeer. Verwacht wordt, dat de betrokkenheid van criminele groepen uit de Rusland en de andere opvolgerstaten van de voormalige Sovjet-Unie bij de mensenhandel en autodiefstal in de toekomst verder zullen toenemen. Hetzelfde geldt wellicht voor criminele financiële transacties, waarover wordt opgemerkt dat die in het algemeen zeer moeilijk getraceerd kunnen worden. Meer algemeen blijkt, dat georganiseerde criminaliteit en organisatiecriminaliteit in de praktijk moeilijk van elkaar te onderscheiden zijn. Juist op financieel-economische terrein zou Nederland te maken hebben met organisatiecriminaliteit door personen en groepen uit de voormalige Sovjet-Unie.

Er is geen uitvoerig onderzoek gedaan naar de inbedding van criminaliteit in de bestaande gemeenschappen van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. De eerste indruk is echter beide zaken (criminaliteit en de bestaande migrantengemeenschappen) niet geheel los van elkaar staan. Vooral jongeren uit voormalig Joegoslavië die voor het oorlogsgeweld in hun land zijn

gevlucht, zouden in Nederland gemakkelijk in aanraking komen met (deels georganiseerde) criminele activiteiten. We hebben hiervoor drie redenen genoemd: de zichtbaarheid en voortdurende aanwezigheid van criminaliteit in de dagelijkse leefwereld van deze jongeren, de situatie van relatieve deprivatie waarin vele van hen verkeren (de kloof tussen de grootse verwachtingen waarmee ze in Nederland kwamen en hun alledaagse werkelijkheid) en tenslotte de ervaringen met oorlog en geweld, die een zekere onverschilligheid en bereidheid tot geweld in de hand zouden werken. Het gaat echter om eerste indrukken, die nader onderzocht zouden moeten worden.

5 Migratie, integratie en criminaliteit

De vraag is nu in hoeverre de patronen van migratie, integratie en criminaliteit met elkaar samenhangen (zie figuur 1). Als het gaat om het vraagstuk van criminaliteit tekenen zich twee analytisch te onderscheiden trends af. In de eerste plaats lijkt het erop dat de gebrekkige integratie van jongeren in de Nederlandse samenleving, in combinatie met oorlogservaringen, gevoelens van relatieve deprivatie en de zichtbaarheid en aanwezigheid van criminaliteit in eigen kring, een criminaliteitsprobleem oplevert. Binnen de eigen, gefragmenteerde gemeenschap zijn er onvoldoende middelen om deze groep in het gareel te houden. Criminaliteit is met andere woorden de resultante van verschillende desorganisatieprocessen (in het land van herkomst en in het ontvangende land). Of nog anders geformuleerd: criminaliteit vloeit voort uit een gebrekkige integratie in de Nederlandse samenleving (zie pijl 1 in figuur 1). Een vergelijkbare redenering kan worden toegepast op de categorie van illegale migranten die door de afgenomen mogelijkheden tot het verrichten van arbeid meer afhankelijk lijkt te worden van informele arbeid en criminaliteit.

Daarnaast tekenen zich patronen van criminaliteit af die niet zozeer verbonden zijn met de vestiging van migranten in Nederland, maar het gevolg zijn van de toegenomen vrijheid van migratiebewegingen (zie pijl 2 in figuur 1). Dit doet zich deels voor bij de georganiseerde criminaliteit die strategische markten zoekt, bijvoorbeeld binnen de prostitutiewereld of binnen de vuurwapenhandel.

Wel zijn er een aantal aanwijzingen dat de georganiseerde criminaliteit en de (voorheen) ongeorganiseerde criminaliteit elkaar ontmoeten binnen het inbraakcircuit. Criminele organisaties zouden doelbewust jongeren rekruteren en trainen om actief te worden in dit inbraakcircuit. Hier zien we dus dat verbindingen ontstaan tussen de georganiseerde criminaliteit en de commune- of jeugdcriminaliteit. Het is duidelijk dat het hier om een zorgwekkende trend gaat die de gebrekkige integratie van groepen jongeren in de Nederlandse samenleving – en mogelijk ook andere groepen – kan belemmeren (zie lijn 3 figuur 1). Uit gesprekken met diverse sleutelpersonen is naar voren gekomen, analoog aan de bevindingen van de Commissie Van Traa, dat er geen sprake is van een inbedding van criminele activiteiten binnen gevestigde migrantengemeenschappen. Wel kan worden vastgesteld dat in geval van nieuwe migrantengroepen, de oorlogsvluchtelingen

en vooral jongeren onder hen, die sinds de jaren negentig in Nederland zijn aangekomen, er wel verbindingen ontstaan met de wereld van de georganiseerde criminaliteit.

6 Strategische keuzes voor de tweede onderzoeksfase

In dit rapport is vastgesteld dat de oost-west migratie diverse gezichten kent die in meer of mindere mate zijn gedocumenteerd. We hebben in toenemende mate zicht op geregistreerde migranten (de positie van voormalige gastarbeiders en erkende vluchtelingen), maar in veel mindere mate op *irreguliere vormen van migratie* en daarmee corresponderende typen migranten (de illegale migrant en de pendelaar). Het verdient ons inziens aanbeveling om nader inzicht te krijgen in deze irreguliere vormen van migratie en de repercussies daarvan voor de Nederlandse samenleving.

Als het gaat om de integratie van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie tekent zich vooral een *serieus werkloosheidsprobleem* af. Dit werkloosheidsprobleem lijkt niet zozeer het gevolg van een gebrekkige culturele integratie in de Nederlandse samenleving, maar is eerder het gevolg van het feit dat de relatief hoge opleiding die velen hebben genoten, om velerlei redenen, niet kan worden verzilverd in de Nederlandse samenleving. Het verdient aanbeveling om de ogenschijnlijke paradox van hoge onderwijsniveaus en gebrekkige arbeidsparticipatie nader te onderzoeken bij onderscheiden groepen migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. In het bijzonder kan aandacht worden besteed aan de effectiviteit van het inburgeringsprogramma voor migranten en aan de institutionele barrières die arbeidsparticipatie van diverse groepen in de weg staan.

Bij jongeren is duidelijk sprake van een zeer *ernstig criminaliteitsvraagstuk*. Inzicht in de aard van dit verschijnsel is van groot belang. In dit rapport worden verschillende patronen van criminaliteit - en mogelijke verklaringen daarvan - aan de orde gesteld. Een meer systematisch onderzoek is echter gewenst om de specifieke relaties die er bestaan tussen migratie- en integratieprocessen enerzijds en uitingsvormen van criminaliteit anderzijds te verklaren. Daarbij dient ook de relatie met de georganiseerde criminaliteit aan de orde te komen.

1 INLEIDING: 'OUDE' EN 'NIEUWE' MIGRATIE

1.1 'Nieuwe migratie'

In de jaren '50 was Nederland nog een emigratieland. Naast industrialisatie gold emigratie in het toenmalige regeringsbeleid als een centraal middel om werkloosheid te bestrijden. In de jaren '60 werd Nederland *de facto* immigratieland, vooral door de behoefte aan arbeidskrachten. De economische recessie van begin jaren '70 leidde echter tot een allengs restrictiever migratiebeleid. Desondanks bleef er sprake van immigratie. Hoewel de (door economische motieven ingegeven) arbeidsmigratie werd beperkt, ging de immigratie op grond van (door humanitaire motieven ingegeven) gezinshereniging verder. Daarbij kreeg Nederland juist in het midden van de jaren '70 te maken met een omvangrijke toestroom van personen uit de voormalige koloniale gebieden, Suriname en de Antillen.

Deze ontwikkelingen waren niet uniek voor Nederland, maar deden zich ook voor in andere Noordwest-Europese landen. Enerzijds ontstond er door de sterke economische ontwikkeling van de Noordwest-Europese landen grote behoefte aan arbeidskrachten, hetgeen tot een omvangrijke arbeidsmigratie – eerst vanuit de Zuid-Europese landen, nadien ook vanuit Noord-Afrika naar Noordwest-Europa – leidde. Anderzijds leidde de dekolonisering tot omvangrijke migratiestromen vanuit de voormalige koloniale gebieden naar Europa. Het ging hierbij zowel om veelal blanke kolonisten en bestuurders die terugkeerden naar hun respectievelijke 'moederlanden' als om anderen die gebruik maakten van de mogelijkheid om zich te vestigen in de voormalige koloniale mogendheid. De belangrijkste typen migranten die naar de welvarende Europese landen kwamen waren dus enerzijds arbeidsmigranten en gezinsherenigers en anderzijds personen uit de voormalige koloniale gebieden. Op deze migranten zijn de landen van bestemming ingesteld geraakt en is er ook sprake van enigermate geïnstitutionaliseerd beleid met betrekking tot deze groepen, in termen van allerlei vormen van opvang, educatie, (zelf)organisatie, anti-discriminatie wetgeving, et cetera. Dit type migratie wordt in de recente sociaal-wetenschappelijke literatuur over dit onderwerp wel aangeduid als 'oude migratie'. Daarnaast zou ook sprake zijn van een 'nieuwe migratie' (vgl. Castles en Miller 1993; King 1993; Koser en Lutz 1998). Deze notie van 'nieuwe' migratie is voor dit onderzoek naar migratie vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie van belang, omdat ze vaak in verband gebracht wordt met de val van de Berlijnse muur – een gebeurtenis die symbolisch was voor de opening van de grenzen tussen oost en west op het oude continent.

Hoewel de term 'nieuwe migratie' in de literatuur nergens heel precies gedefinieerd is, kan een aantal facetten worden genoemd die in dit verband vaak naar voren worden gebracht. Veelal worden vier punten benadrukt in relatie tot het adjectief 'nieuw': nieuwe geografische patronen van migratie, nieuwe typen migranten, nieuwe juridische statussen en nieuwe bestaansstrategieën van migranten. Overigens betekent de opkomst van een nieuw type migratie geenszins, dat de 'oude' migratie is verdwenen. Het is veel eerder zo dat nieuwe migratiepatronen ontstaan naast de oude. Het effect is, dat er sprake is van een toenemende pluralisering en fragmentering van migratie en migranten.

Nieuwe geografie van migratie

Tot pakweg midden jaren '80 kon, zoals we al zagen, grofweg een onderscheid gemaakt worden tussen twee categorieën migranten in Europa: enerzijds arbeidsmigranten en hun gezinnen, veelal afkomstig uit het Middellandse-Zeegebied, anderzijds personen afkomstig uit de vroegere koloniale gebieden van de Europese landen. Recentelijk is echter sprake van twee belangrijke nieuwe trends in de wereld van internationale migratie. Ten eerste is sprake van een toenemende migratie over grote afstand en vanuit een steeds groter aantal verschillende landen naar Europa. Het effect is een sterk groeiende heterogeniteit van de in Europa aanwezige migrantenpopulaties. Ten tweede is er ook *binnen Europa* sprake van nieuwe migratiestromen. Zeer globaal kan worden gesteld, dat de traditionele migratierichting van zuid naar noord in Europa is aangevuld met migratiestromen van oost naar west. Opmerkelijk hierbij is dat diverse Zuid-Europese landen (in het bijzonder Italië), waar vandaan van oudsher veel migranten vertrokken, inmiddels zelf bestemmingslanden zijn geworden voor migranten van elders uit de wereld – waaronder ook veel migranten uit Oost-Europa. Bij deze nieuwe migratie van oost naar west gaat het overigens niet alleen om Oost-Europeanen die naar het westen komen, maar evenzeer om transitmigratie van personen die uit allerlei landen via Moskou of andere hoofdsteden van de voormalige Oostbloklanden naar West-Europa hopen te komen. Deze nieuwe migratierichting van oost naar west geldt overigens niet alleen voor Europa. Zo kennen de Verenigde Staten een toestroom van migranten uit diverse Aziatische landen, een migratiestroom die – evenals de migratie van oost naar west binnen Europa – afwijkt van de traditionele migratierichting van zuid naar noord.

De gevolgen van deze nieuwe geografie van lange afstandsmigratie is ook in Nederland zichtbaar. Van oudsher waren de belangrijkste groepen migranten Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. Maar door de komst van geheel nieuwe groepen is het aandeel van deze vier groepen in de totale minderhedenpopulatie¹ de afgelopen jaren aanzienlijk gedaald. Behoorde in 1990 nog ruim driekwart van de totale migrantenpopulatie tot de 'traditionele' herkomstgroepen, in 1997 was dat nog maar 60 procent. Het aandeel migranten uit andere landen, zowel afkomstig uit niet-geïndustrialiseerde landen in de Derde Wereld als uit de diverse landen uit Midden en Oost-Europa, steeg in dezelfde periode van 7 naar 30 procent (SCP 1998, 241). Migranten uit voormalig Joegoslavië gelden inmiddels, naast de hiervoor genoemde 'klassieke' minderheidsgroepen, als de in omvang vijfde migrantengemeenschap in Nederland. Deze cijfers zijn illustratief voor de 'nieuwe geografie' van migratie (King 1993). Over het algemeen kan gesteld worden, dat migranten en hun nakomelingen in toenemende mate afkomstig zijn uit steeds meer landen. Hetgeen overigens niet wil zeggen, dat de migratie vanuit de traditionele herkomstlanden tot stilstand is gekomen. Want ondanks alles vormen Turken en Marokkanen nog altijd de grootste groepen onder de 'niet-Nederlandse migranten', die zich recentelijk in Nederland hebben gevestigd.²

Nieuwe typen migranten

In het hedendaagse migratieonderzoek ligt een sterk accent op het onderscheiden en beschrijven van verschillende typen migranten. Op de achtergrond van deze

benaderingswijze van het onderzoek staat de groeiende pluralisering en diversiteit in de wereld van migratie. Naast het 'traditionele' type migranten, dat zich formeel en doorgaans permanent in het land van bestemming vestigt, is er in toenemende mate sprake van nieuwe typen migranten. Arbeidsmigranten en gezinsherenigers zijn de traditionele migranten. Hetzelfde geldt voor migranten afkomstig uit vroegere koloniale gebieden, die gebruik maken van het feit dat ze formeel toegang hebben tot de voormalige koloniale machten. Kenmerkend voor deze 'traditionele' migranten is, dat ze zich formeel en doorgaans permanent vestigen. Aangezien deze migranten veelal over een formele en vaste verblijfsvergunning beschikken, worden ze ook wel aangeduid als 'reguliere' migranten.

In de literatuur over migratie wordt echter gewezen op nieuwe typen migranten die sterk aan belang – in volume – zijn toegenomen. Een eerste, verhoudingsgewijs nieuw type migranten betreft de asielmigranten. Meer algemeen wordt wel een onderscheid gemaakt tussen vrijwillige migratie van personen die voor een bestaan in het buitenland kiezen omdat ze daar hun economische en maatschappelijke positie kunnen verbeteren en gedwongen migratie, die vanwege oorlogsgeweld of politieke vervolging niet meer in hun land van herkomst konden blijven. Hoewel West-Europa altijd al politieke vluchtelingen opnam, is het aantal asielzoekers in de landen van de Europese Unie met name sinds midden jaren '80 sterk toegenomen. Begin jaren '80 kwamen er jaarlijks minder dan 100.000 asielmigranten naar West-Europa, in de jaren '90 steeg dit aantal tot meer dan een kwart miljoen op jaarbasis (met een top in de jaren 1991-1993 toen jaarlijks meer dan een half miljoen asielmigranten in West-Europa aankwamen).³ Een niet onaanzienlijk deel van deze asielzoekers komt uit voormalig Joegoslavië of uit de overige landen in Midden en Oost-Europa, dan wel via deze landen naar West-Europa.

Asielmigranten vormen een duidelijk andere categorie migranten dan de hiervoor beschreven reguliere migranten. Op het moment dat asielzoekers het land binnenkomen, is hun formele verblijfsstatus veelal vrij onzeker. Aangezien de asielprocedures soms jaren duren, verkeren veel asielzoekers lange tijd in onzekerheid of men wel of niet een verblijfsstatus krijgt. Wordt een asielaanvraag ingewilligd, dan krijgt men een tijdelijke of permanente verblijfsvergunning; vanaf dat moment kunnen asielgerechtigden ook tot de groep van reguliere migranten gerekend worden. Overigens maakt het in de praktijk vaak weinig uit of men een tijdelijke of permanente verblijfsvergunning krijgt, aangezien veel tijdelijke verblijfsvergunningen na enige tijd worden omgezet in een permanente. Wordt een asielverzoek niet ingewilligd, dan bestaat veelal een mogelijkheid tot beroep. In dat geval blijft de onzekere situatie waarin niet duidelijk is of een asielzoeker wel of niet tot het land wordt toegelaten voortbestaan. Het komt echter ook voor dat asielzoekers nadat hun asielaanvraag is afgewezen of soms zelfs voordat überhaupt een beslissing is genomen 'met onbekende bestemming' is vertrokken. Veelal is niet duidelijk of deze personen het land hebben verlaten of zonder geldige verblijfsvergunning in Nederland verblijven.

Een tweede, verhoudingsgewijs nieuw type migranten betreft de tijdelijke migranten. Over het algemeen kan gesteld worden, dat naarmate de geografische afstand tussen de landen van herkomst en bestemming geringer is ook de noodzaak om zich elders permanent te vestigen kleiner wordt. Men kan daarom ver-

onderstellen, dat ook de migratie vanuit Midden en Oost-Europa naar West-Europa deels een tijdelijk karakter draagt. Uit onderzoek blijkt dat dit ook het geval is. Zo wijzen Wallace et al. (1996) op de groeiende stroom pendelmigranten, die op tijdelijke en soms zelfs op dagelijkse basis heen en weer reizen tussen de landen die zij aanduiden als de 'Central European buffer zone' (Polen, Tsjechië, Hongarije en Slovenië) en de Europese Unie, waarvan met name Duitsland. Het gaat deels om dagelijkse pendelaars en internationale handelaren, deels om seizoenswerkers en personen (waaronder veel jongeren en studenten) die tijdelijke baantjes in het westen vervullen en deels ook om illegale migranten. Volgens de auteurs zouden maar liefst een half miljoen personen dagelijks over de grenzen van de genoemde Midden-Europese landen en de landen van de Europese Unie trekken.

Samenhangend met deze opkomende, internationale pendelmigratie wordt in de migratieliteratuur ook gewezen op de figuur van de transmigrant. Ook hier gaat het om migranten die zich – anders dan de traditionele migrant – niet permanent in het bestemmingsland vestigen, maar voortdurend tussen de oude en de nieuwe samenleving heen en weer reizen. De transnationale migrant leeft als het ware in beide werelden en maakt ook instrumenteel gebruik van die omstandigheid, bijvoorbeeld door handel te drijven. *"Transmigrants take actions, make decisions, feel concerns, and develop identities within social networks that connect them to two or more societies simultaneously"* (Glick Schiller, Basch and Blanc-Szanton, 1992, 1-2).

Een laatste, verhoudingsgewijs nieuw type migranten betreft illegale vreemdelingen. Uiteraard gaat het ook hier niet om een volstrekt nieuw fenomeen, maar de indruk bestaat dat het aantal illegale vreemdelingen in West-Europa en ook in Nederland de afgelopen decennia sterk is toegenomen. Concreete gegevens hierover zijn echter veelal niet voorhanden. Het gaat immers om een maatschappelijke categorie, die er expliciet belang bij heeft om buiten het vizier en de registraties van overheden te blijven. Toch bestaan er wel schattingen over het aantal illegalen in diverse Europese landen en ook geven regularisaties van illegale vreemdelingen soms een zekere indicatie van het aantal illegalen, althans van hen die aan de daarbij gestelde criteria voldeden. Zo meldden zich bij diverse regularisatieprogramma's in Italië ruim honderdduizend tot maar liefst ongeveer een kwart miljoen illegale vreemdelingen bij de autoriteiten. Dit laatste komt neer op ongeveer 0,5 procent van de totale bevolking. Ook bij soortgelijke regularisatieprogramma's in andere Europese landen meldden zich soms meer dan honderdduizend illegale vreemdelingen bij de autoriteiten.⁴

Over het aantal illegale vreemdelingen in Nederland zijn slechts schattingen beschikbaar. Zo schatten Van der Leun et al. (1999) op grond van een bewerking van politiegegevens het aantal illegale vreemdelingen in de vier grote steden van ons land op ongeveer 40 duizend. Daarbij zijn illegale vreemdelingen afkomstig uit Midden en Oost-Europa expliciet van deze schatting buitengesloten.⁵ Het aantal illegale migranten in heel Nederland, inclusief de illegalen uit Midden en Oost-Europa, wordt door de auteurs geschat op tussen de 100 en 150 duizend.

Al met al lijkt er door de opkomst van deze verhoudingsgewijs nieuwe migrantentypen (asielmigranten, tijdelijke migranten en illegale migranten) sprake

van een toenemende 'irregularisering' van migratie in de Europese landen en ook in Nederland. Dit wil zeggen dat het aandeel van de reguliere en formeel geregistreerde migranten op de totale migrantenpopulatie verhoudingsgewijs afneemt, terwijl het aandeel van de niet-voorzien, formeel onaangekondigde migranten⁶ toeneemt (vgl. Burgers, 1999). Veel hedendaags migratieonderzoek staat voor een belangrijk deel in het teken van het onderzoeken en beschrijven van deze meer irreguliere en informele typen migranten. Naarmate de onderzochte groep migranten in grotere mate bestaat uit niet-gevestigde, tijdelijke en/of ongedocumenteerde vreemdelingen kan men minder gebruik maken van officiële overheidsstatistieken. Immers, zoals wel is gezegd, *"..the single largest problem in analyses based on official figures (is) that they take account only of documented migration.."* (Phizacklea 1998, 22).

Nieuwe juridische statussen

Het traditionele type migrant is hiervoor als 'gevestigde' of 'reguliere' migrant aangeduid in die zin, dat men veelal over een formele verblijfsstatus in de nieuwe samenleving beschikt. Typisch voor de nieuwe typen migranten is een toenemende diversiteit in de juridische status van migranten. Naast personen met een permanente verblijfsvergunning treft men ook steeds meer personen met een tijdelijke, voorwaardelijke of onduidelijke of zonder formele verblijfsstatus. Een onduidelijke of afwezige juridische status is het gemeenschappelijk kenmerk van alle hiervoor genoemde, nieuwe migrantencategorieën: asielzoekers (niet asielgerechtigden), tijdelijke migranten, illegale vreemdelingen. Deze onduidelijkheid wordt nog vergroot indien migranten zonder formele papieren informeel wel gedoogd worden en als er sprake is van voortdurende veranderingen in de juridische status van migranten.

Steeds meer wordt de vraag opgeworpen of het al dan niet beschikken over een formele verblijfsstatus niet een nieuwe bron van sociale ongelijkheid is in de hedendaagse Westerse wereld (vgl. Snel & Engbersen 1999). In de literatuur over migratie wordt wel een onderscheid gemaakt tussen drie juridische statussen van migranten en hun nakomelingen. Sommigen hebben het formele burgerschap (inclusief de nationaliteit) van de nieuwe samenleving verworven, of hadden dat altijd al omdat men afkomstig is uit voormalige koloniale gebieden. Andere migranten hebben eveneens vrijwel volledige sociale rechten en ook partiële politieke rechten verworven, maar beschikken niet over de nationaliteit van de ontvangende samenleving. Gesproken wordt van bewonerschap ('denizenship'). Tenslotte is er een, naar het zich laat aanzien groeiende, groep migranten, waarbij geen sprake is van burgerschap of erkend bewonerschap. Het betreft mensen met een tijdelijke of geen geldige verblijfstatus, die veelal zeer beperkte sociale rechten en in het geheel geen politieke rechten hebben ('vreemdelingschap')

Nieuwe bestaansstrategieën

Zoals hiervoor gesuggereerd, is er een direct verband tussen het hebben van een formele verblijfsstatus en de toegang tot formele inkomstenbronnen: formele arbeid dan wel een uitkering van de overheid. In Nederland geldt dit zeker na de invoering van de zogenaamde Koppelingwet. Deze wet introduceert het 'koppelingbeginsel' als algemeen principe van het vreemdelingenrecht. Dit houdt in dat

een koppeling wordt aangebracht tussen het verstrekken van collectieve voorzieningen en het rechtmatig verblijf van vreemdelingen. Niet alleen is het vrijwel onmogelijk geworden dat illegale vreemdelingen formele arbeid verrichten, ook is er na afloop van werkzaamheden geen recht op een uitkering (vgl. Van der Leun en Botman 1999). Niet alleen bij illegale vreemdelingen, maar ook bij andere typen migranten is er echter een toenemende neiging te constateren om zich op andere bestaansstrategieën dan formele arbeid te werpen. De oorzaak ligt wellicht in de geringe openheid van de Nederlandse arbeidsmarkt voor etnische minderheden en andere migrantengroepen. Ondanks de krapte op de arbeidsmarkt kennen minderheden- en migrantengroepen nog steeds een aanzienlijke werkloosheid. Sommige migranten kiezen in deze situatie liever voor zelfstandig ondernemerschap. Zo constateerde het SCP (1999) onlangs een sterke toename van het aantal Turkse ondernemers in ons land. Ook migranten uit voormalig Joegoslavië zouden geregeld als zelfstandig ondernemer actief zijn, met name in de horeca.

Zelfstandig ondernemerschap is echter niet de enige alternatieve bestaansstrategie voor migranten, die geen of moeilijk toegang hebben tot de formele arbeidsmarkt. Andere informele bestaansstrategieën liggen onder meer in informele arbeid, criminele activiteiten of afhankelijkheid van informele ondersteuningsnetwerken. Het ligt voor de hand dat migranten die tijdelijk naar Nederland komen en/of hier illegaal verblijven meer op dergelijke alternatieve bestaansstrategieën zijn aangewezen dan reguliere migranten met een formele en permanente verblijfsvergunning. We citeerden reeds Wallace et al. (1996) die gewag maakten van een aanzienlijke stroom pendelmigranten vanuit Midden en Oost-Europa, die tijdelijk naar het Westen komen voor handel, informele arbeid en misschien ook wel voor criminele 'klussen'. Het is echter geenszins uit te sluiten, dat ook reguliere migranten, asielzoekers en asielgerechtigden betrokken zijn bij dergelijke alternatieve bestaansstrategieën naast de formele arbeidsmarkt.

Samenvattend worden de belangrijkste verschillen tussen wat hier is aangeduid als 'oude' en 'nieuwe' migratie schematisch weergegeven in figuur 1.1.

Figuur 1.1: 'Oude' en 'nieuwe' migratie: een overzicht

	'oude migratie'	'nieuwe migratie'
Geografie	- personen uit voormalige koloniale gebieden - gastarbeiders en hun gezinnen uit Middellandse-Zeegebied	-migratie uit alle delen van de wereld (lange-afstandmigratie) -migratie vanuit Midden en Oost-Europa
Typen	- arbeidsmigranten - gezinsherenigers / -vormers	-asielzoekers en vluchtelingen -tijdelijke migranten -illegale vreemdelingen
Juridische statussen	- formele, permanente verblijfsstatus	-tijdelijke of onduidelijke verblijfsstatus -zonder geldige verblijfspapieren
Bestaansstrategieën	- formele arbeid (baan) - formele uitkeringen	-zelfstandig ondernemersschap -informele arbeid -criminele activiteiten -familiaire ondersteuning

Schema's als het bovenstaande kunnen echter gemakkelijk tot misverstanden leiden. Belangrijk is om te onderkennen, dat het niet gaat om twee elkaar uitsluitende

de of opeenvolgende typen migratie. Eerder moet gesteld worden, dat de traditionele migratie nog steeds voortduurt en er een nieuw type migratie bij is gekomen. Daarbij is benadrukt, dat de grenzen tussen beide soorten migratie in werkelijkheid veel minder scherp zijn dan ze in schema's als het bovenstaande vaak lijken. Zo waren er bijvoorbeeld ook in de jaren van de beginnende arbeidsmigratie naar Noordwest-Europa al personen, die op eigen initiatief vanuit landen als Turkije of Marokko naar hier kwamen om werk te zoeken en vervolgens hun verblijf in West-Europa te legaliseren. Deze personen werden 'toeristen' genoemd. De figuur van de illegale migrant is dus in dat opzicht niet geheel nieuw. Uit het voorbeeld van de 'toeristen' blijkt ook dat geen al te strikte grenzen getrokken mogen worden tussen legale en illegale migranten. De onderscheiden typen migranten mogen niet als afzonderlijke en afgesloten categorieën worden opgevat, maar eerder als deelpopulaties die vloeiend in elkaar overlopen. Typerend zijn juist de vele overgangen van het ene type naar het andere. Mensen komen legaal (als toerist of als asielzoeker) het land binnen, maar verdwijnen na verloop van tijd in het illegale circuit. Omgekeerd zijn illegale vreemdelingen voortdurend op zoek naar mogelijkheden om hun verblijf te legaliseren, bijvoorbeeld via de huwelijksmarkt. Hetzelfde geldt overigens voor degenen die zich permanent vestigen en slechts tijdelijk hier verblijven. Sommigen beogen slechts een tijdelijk verblijf als arbeidsmigrant, maar blijken na verloop van tijd hier te blijven. Anderen wilden zich permanent vestigen, maar keren na enkele jaren weer terug naar het land van herkomst (retour-migrant). Het onderscheid tussen verschillende typen migranten mag met andere woorden niet leiden tot een statische beschouwing. Belangrijk is juist om oog te hebben voor de dynamiek in en overgangen tussen de diverse typen migranten, die hier zijn genoemd. Ook is het onderscheid tussen gedwongen en vrijwillige migranten (of politieke versus economische migranten), zeker wat betreft vluchtelingen en asielzoekers uit de landen van Midden en Oost-Europa, niet altijd gemakkelijk te maken. Veelal is sprake van een complex van overwegingen en motieven om in het westen asiel aan te vragen: de sterk toegenomen inter-etnische spanningen en intolerantie (in een aantal gevallen uitmondend in regelrechte onderdrukking van en geweld tegen etnische minderheidsgroepen), de moeilijke positie van mensen met een gemengd-etnisch huwelijk, het uitbreken van diverse gewapende conflicten, de vervolging van jonge mannen die de dienstplicht proberen te ontlopen, maar ook de poging van sommigen om te ontsnappen aan wat als de algehele ontregeling van het dagelijks bestaan wordt ervaren (vgl. Wallace et al. 1996). En ook zijn er sinds mensenheugenis politieke, religieuze en etnische vluchtelingen geweest, en ook tijdelijke migranten (bijv. internationale trek- en seizoensarbeiders). Het onderscheid tussen 'oude' en 'nieuwe' migratie is, zoals ook Koser en Lutz (1998, 4) opmerken, betrekkelijk. Het belang van het onderscheiden van verschillende typen migranten bestaat er vooral uit verschuivingen vast te kunnen stellen in migratiepatronen en in de wijze waarop migranten in bestemmingslanden moeten of kunnen overleven en maatschappelijk integreren. In die zin zullen we het schema dan ook gebruiken in de beschrijving van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie en hun maatschappelijke positie in Nederland.

1.2 Opzet van het rapport

Het onderwerp van deze studie betreft migratie vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar West-Europa en naar Nederland in het bijzonder. In het voorgaande is echter vrij algemeen gesproken over Midden en Oost-Europa versus West-Europa, daarmee refererend aan de 'oude' tweedeling van het Europese continent van enerzijds de Oostbloklanden onder leiding van de Sovjet-Unie en anderzijds de West-Europese staten verenigd in internationale verbanden als de Europese Unie en de NAVO. Tot 1989 kon met recht van een tweedeling in Europa worden gesproken, al waren er staten die moeilijk in zo'n grove tweedeling konden worden ondergebracht. Met name Joegoslavië nam altijd al een tussenpositie in tussen oost en west in Europa. Sinds de politieke omwentelingen in Midden en Oost-Europa, eind jaren '80, begin jaren '90, kan echter niet meer in zulke algemene termen over deze landen worden gesproken.

De economische en politieke ontwikkelingen in het afgelopen decennium zijn in de diverse delen van het voormalige Oostblok heel verschillend verlopen. Sommige landen maakten ingrijpende veranderingen door en lijken nu sterk op de West-Europese landen. Dit geldt met name voor de staten, die door Wallace et al. (1996) werden aangeduid als de 'Central European buffer zone' tussen oost en west (Polen, Hongarije, Tsjechië en Slovenië). In andere delen van het vroegere Oostblok (in landen als Slowakije of Roemenië en in grote delen van de voormalige Sovjet-Unie) is echter veel minder veranderd. Het door interne conflicten en oorlogen uiteengevallen Joegoslavië heeft nog steeds een uitzonderingspositie in Europa, zij het tegenwoordig om heel andere redenen dan vroeger.

Juist deze sterk uiteenlopende economische en politieke ontwikkelingen in de diverse delen van het vroegere Oostblok maken het moeilijk om een goede terminologie te vinden waarmee de betreffende landen kunnen worden aangeduid. Zo worden de opvolgerstaten van de voormalige Sovjet-Unie in sommige onderzoeken en officiële publicaties wel aangeduid als 'Oost-Europese landen'. Oost-Europa staat in deze nieuwe terminologie dus niet meer voor alle landen achter het vroegere ijzeren gordijn, maar voor alle nieuwe staten op het grondgebied van de voormalige Sovjet-Unie. Wij achten de aanduiding 'Oost-Europa' voor deze nieuwe staten echter niet juist. Enerzijds wordt daarmee vergeten dat sommige opvolgerstaten van de voormalige Sovjet-Unie buiten Europa liggen, anderzijds wordt daarmee een kunstmatig onderscheid gemaakt tussen sommige nieuwe, post-sovjet staten en hun buurlanden. Waarom Moldavië als één van de opvolgerstaten tot Oost-Europa wordt gerekend en het nauw daarmee verwante Roemenië tot Midden-Europa ontgaat ons. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor Baltische staten en Polen. Ook voor de verschillende opvolgerstaten van de vroegere Joegoslavische Federatie is geen nieuwe verzamelnaam te bedenken behalve dat zij deel uitmaakten van het voormalige Joegoslavië.

Hoewel enigszins omslachtig en op het gevaar af aan niet meer bestaande politieke entiteiten te refereren, spreken we in de rest van deze studie over voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. Termen als 'Midden en Oost-Europa' worden alleen nog maar gebruikt om aan de situatie voor 1989 of aan de ontwikkelingen sinds dat historische jaar te refereren. De centrale thema's in deze studie zijn driedelig: migratie, integratie en criminaliteit. Rond elk van

deze thema's kunnen bepaalde vraagstellingen worden geformuleerd. De eerste vraag gaat uit naar de aard en omvang van migratie vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar de landen van de Europese Unie en naar Nederland in het bijzonder. De tweede vraag betreft de integratie van beide migrantengroepen in de Nederlandse samenleving, in het bijzonder hun onderwijs- en arbeidsmarktpositie. Nagegaan wordt of er wat betreft hun onderwijs- en arbeidsmarktpositie sprake is van een integratieprobleem bij beide migrantengroepen. De derde, centrale vraag van dit onderzoek betreft tenslotte de (eventuele) betrokkenheid van beide migrantengroepen bij criminele activiteiten in Nederland. Wat is er bekend over de aard en omvang van criminele activiteiten waarbij migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie betrokken zijn?

De opbouw van het onderzoek is als volgt. Na deze theoretische inleiding wordt in een drietal hoofdstukken een beschrijving gegeven van migratieprocessen vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar West-Europa in het algemeen en naar Nederland in het bijzonder. Begonnen wordt met een algemene beschouwing over de achtergronden van de nieuwe migratiestromen in Europa, waarbij recente gegevens worden gepresenteerd over aantallen migranten uit beide landen in de Europese Unie (Hoofdstuk 2). Vervolgens wordt meer specifiek in gegaan op de migratie uit beide landen naar Nederland (Hoofdstuk 3). Aangezien beide hoofdstukken sterk gebaseerd zijn op officiële migratiestatistieken wordt met name iets gezegd over die type migranten, die in zulke statistieken figureren. Dit betreft met name de 'reguliere' migranten en de asielmigrant. Tenslotte wordt, maar dan op basis van de kwalitatieve bevindingen van onze gesprekken met sleutelpersonen, ook iets gezegd over de beide andere type migranten: tijdelijke migranten en illegale migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie (Hoofdstuk 4).

De hoofdstukken 2 tot en met 4 gaan dus allemaal in op de eerste, centrale vraagstelling van dit onderzoek, de vraag naar de aard en omvang van migratie vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar West-Europa en naar Nederland in het bijzonder. In hoofdstuk 5 komt vervolgens de integratievraag aan de orde, waarbij met name wordt ingegaan op het aspect dat in de literatuur wordt aangeduid als structurele integratie, dat wil zeggen de mate waarin migranten er in slagen een volwaardige positie te verwerven in de dominante instituties van de ontvangende samenleving (vgl. Vermeulen en Penninx 1994). Concreet wordt ingegaan op de onderwijs- en arbeidsmarktpositie van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie in Nederland. Onze beschouwingen hierover zijn met name gebaseerd op een nieuwe statistische bewerking van gegevens uit de zogenaamde Enquête Beroepsbevolking (EBB) van het CBS, maar daarnaast ook – met name waar het gaat om de maatschappelijke integratie van asielmigrant – op de inzichten die omtrent van onze sleutelpersonen.

Hoofdstuk 6 gaat tenslotte over de criminaliteitsvraag, waarbij we een uitvoerige beschouwing geven over de (eventuele) betrokkenheid van personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie bij criminele activiteiten en criminele netwerken. Enerzijds presenteren we kwantitatieve gege-

vens van de omvang en aard van criminele activiteiten waarbij personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie bij criminele activiteiten betrokken zijn. Deze gegevens zijn een bewerking van politiedata over geregistreerde criminaliteit in Nederland. Anderzijds geven we, op basis van diverse politiestudies die we mochten inzien en op basis van onze gesprekken met sleutelpersonen (waaronder ook diverse politiefunctionarissen), een meer kwalitatief beeld van de criminele activiteiten waarbij personen uit beide migrantengroepen zijn betrokken. Hierbij wordt onder meer ingegaan op het vraagstuk van georganiseerde criminaliteit, maar ook op criminele activiteiten van jongeren uit beide gemeenschappen.

Rest ons hier te melden welke auteurs verantwoordelijk zijn voor de diverse hoofdstukken in dit rapport. Hoofdstuk 1 en 4 zijn geschreven door Jack Burgers en Erik Snel, de hoofdstukken 2, 3, 5 en 6 zijn geschreven door Erik Snel en Jan de Boom. Godfried Engbersen en Adriaan Hofman schreven de samenvattende beschouwing vooraf bij dit onderzoek.

2 MIGRATIE VAN OOST NAAR WEST – EEN OVERZICHT

2.1 Inleiding

Na de gebeurtenissen van eind jaren '80, begin jaren '90 in Midden en Oost-Europa – kort samengevat: de ondergang van de communistische regimes in deze landen en de val van de Berlijnse muur, een gebeurtenis die symbolisch was voor de opening van de grenzen tussen oost en west – ontstond er in West-Europa vrees over het grote aantal migranten, dat vanuit het oosten naar het westen zouden komen. Door de grote welvaartsverschillen tussen oost en west zouden massale migratiestromen vrijwel onafwendbaar zijn, wat nog versterkt zou worden door de oplopende politieke en etnische spanningen in Midden en Oost-Europa. Zo werd begin jaren '90 in de eerbiedwaardige *Financial Times* de verwachting uitgesproken, dat zeven miljoen burgers de toenmalige Sovjet-Unie zouden verlaten.⁷ De Britse krant de *Guardian* citeerde indertijd een bijeenkomst van toenmalige Russische politici, die zelfs spraken van maar liefst 25 miljoen emigranten uit de (inmiddels voormalige) Sovjet-Unie naar het westen.⁸

Inmiddels zijn we bijna een decennium verder en blijkt dat de migratie tussen oost en west in Europa inderdaad sterk is toegenomen. Met name de opeenvolgende oorlogen in voormalig Joegoslavië brachten een omvangrijke stroom vluchtelingen en asielzoekers op gang. Minder bekend is wellicht, dat het ook op het territorium van de voormalige Sovjet-Unie diverse malen tot gewapende, etnisch-getinte conflicten is gekomen waardoor ook mensen gedwongen werden of zich gedwongen voelden te vertrekken. Door het uiteenvallen van beide federatieve staatsverbanden en het ontstaan van nieuwe staten bleken grote groepen burgers opeens in het buitenland te wonen, waar zij zich soms een bedreigde minderheid voelden. Meer nog dan de desastreuze economische situatie in zowel voormalig Joegoslavië als de voormalige Sovjet-Unie hebben dergelijke etnische spanningen en conflicten aanleiding gegeven tot omvangrijke migratiestromen in Midden en Oost-Europa. Gegeven de instabiele politieke en economische situatie in zowel voormalig Joegoslavië als in de voormalige Sovjet-Unie zullen deze migratiestromen naar verwachting niet op korte termijn verminderen.

Gegeven de omvang van de migratiestromen in voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie is het aandeel migranten, dat vanuit beide landen naar het westen kwam echter verhoudingsgewijs gering. De verwachte miljoenen uit de voormalige Sovjet-Unie zijn in ieder geval niet gekomen, zo kan nu worden vastgesteld. De (vaak gedwongen) migratie vanuit voormalig Joegoslavië naar de landen van de Europese Unie was weliswaar omvangrijk, maar betreft uiteindelijk slechts een verhoudingsgewijs gering deel van de vele miljoenen burgers die door het oorlogsgeweld in hun land op de vlucht zijn gedreven. De meeste Joegoslavische vluchtelingen kwamen *niet* naar West-Europa, maar verblijven ergens op het grondgebied van voormalig Joegoslavië. Al met al is de migratie van oost naar west in Europa, hoewel op zich sterk toegenomen, beduidend minder omvangrijk dan kort na de val van de Berlijnse muur werd verwacht – of gevreesd. De vraag is, zoals Sassen (1997, 150) opmerkt, niet zozeer waarom veel mensen vanuit landen die voorheen tot de Sovjet-Unie of de Joegoslavische Federatie behoorden naar het westen zijn gekomen. De vraag is eerder waarom – gegeven de

armoede en de instabiele politieke verhoudingen in hun land – niet veel meer mensen de stap van emigratie naar de EU hebben gezet.

In dit onderzoek gaat het speciaal om migratie vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar West-Europa, in het bijzonder naar Nederland. Dit hoofdstuk schetst in algemene termen de migratie uit beide landen naar West-Europa. Bij alle studies over ‘nieuwe migratie’ en de toegenomen migratie tussen oost en west sinds eind jaren ‘80 moeten we echter niet vergeten, dat de migratie tussen oost en west nooit geheel heeft stilgelegen. Ook toen de Berlijnse muur nog stond, waren er mogelijkheden voor emigratie, al waren deze mogelijkheden in sommige perioden groter dan in andere. Dit geldt voor de Sovjet-Unie, maar zeker voor Joegoslavië dat ook voor de omwentelingen in Midden en Oost-Europa als enige staat in deze regio weinig of geen beperkingen stelde aan het grensverkeer.

We beginnen dit hoofdstuk daarom met een korte historische schets van de ontwikkelingen in de voormalige Sovjet-Unie en voormalig Joegoslavië en hun respectievelijke opvolgerstaten, met name voorzover die verband houden met het ontstaan van interne én externe migratiestromen (par. 2.2). Vervolgens wordt het uiteenvallen van de federatieve staatstructuur in beide landen geschetst, waarbij ook wordt ingegaan op het onderscheid dat in beide landen gemaakt werd tussen ‘staat’ en ‘nationaliteit’ (par. 2.3). Ten slotte worden aan de hand van bestaande statistische gegevens de migratiestromen vanuit de voormalige Sovjet-Unie en voormalig Joegoslavië naar de landen van de Europese Unie in kaart gebracht, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen reguliere migratie (het formeel geregistreerde aantal ingezetenen afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie in de EU) en asielmigratie (par. 2.4). Dit overzicht van migratiestromen vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar de EU vormt de context waarbinnen ook de migratie uit beide landen naar Nederland moet worden gezien. Dit laatste komt in het volgende hoofdstuk aan de orde.

2.2 Historische achtergronden: Sovjet-Unie en Joegoslavië

2.2.1 Migratie in en vanuit de voormalige Sovjet-Unie

Zoals gezegd, was het IJzeren Gordijn nooit dermate gesloten dat er geheel geen sprake was van migratie vanuit de voormalige Sovjet-Unie naar het Westen. In de literatuur wordt een onderscheid gemaakt tussen verschillende fasen in de geschiedenis van de Sovjet-Unie waarin de migratie omvangrijker was dan in andere perioden (vgl. Fassmann en Münz 1994a en b; Vishnevsky en Zayonchkovskaya 1994; Basok en Benifand 1995; Münz 1996). De eerste fase in de migratie vanuit de Sovjet-Unie betreft de periode na de Russische revolutie (vanaf 1917 tot in de jaren ‘20) en betrof vooral personen, die zich door het nieuwe regime bedreigd voelden. De tweede fase van emigratie vanuit de Sovjet-Unie en andere Oost-Europese landen betreft de – veelal gedwongen – vlucht van etnische Duitsers na afloop van de Tweede Wereldoorlog en het ineenstorten van het Nazi-

regime. De derde fase van omvangrijke emigratie vanuit de Sovjet-Unie vond plaats in de jaren van ontspanning tussen oost en west, in de jaren '70. In deze periode kregen met name joodse emigranten vrij massaal de mogelijkheid de Sovjet-Unie te verlaten. Ze vertrokken onder meer naar Israël, maar ook naar andere westerse landen zoals de Verenigde Staten, Canada, Australië en Nieuw-Zeeland.

In een tijd van hernieuwde spanningen tussen oost en west, in de eerste helft van de jaren '80, werd het ook veel moeilijker de Sovjet-Unie te verlaten. De geringe bewegingsvrijheid voor sovjetburgers was de westerse wereld, die al jaren aandrong op een 'vrij verkeer van personen, goederen en informatie', een doorn in het oog. Deze hernieuwde koelte in de relatie tussen oost en west (gesproken werd van een 'nieuwe ijstijd') had direct gevolgen voor de omvang van de emigratie uit de voormalige Sovjet-Unie. Konden in de ontspanningsfase tussen 1973 en 1980 jaarlijks rond 29.000 emigranten de Sovjet-Unie verlaten, in de eerste helft van de jaren '80 zonk het aantal emigranten tot minder dan een kwart van dat aantal een decennium eerder (een kleine 7000 per jaar). Pas met de komst van de laatste sovjetleider Gorbatsjow en zijn politiek van *perestrojka* ontstonden er in de tweede helft van de jaren '80 nieuwe mogelijkheden om de Sovjet-Unie te verlaten. In 1987 lag de emigratie weer op het gemiddelde niveau van de jaren '70, een jaar later vertrokken maar liefst 75.000 mensen uit de Sovjet-Unie. Al met al verlieten in de hele periode tussen 1950 tot 1992 ruim anderhalf miljoen personen de Sovjet-Unie (vgl. Fassmann en Münz 1994a, Carter et al. 1993).

De emigratie vanuit de Sovjet-Unie droeg in deze periode (tot 1992) een sterk etnisch karakter. Volgens Fassman en Münz (1994a, 472) kan meer dan driekwart van alle migranten tussen oost en west als 'etnische migranten' geïnclassificeerd worden. Wat betreft de Sovjet-Unie vertrokken in de periode tot 1992 ruim driekwart miljoen Joden uit het land, merendeels naar Israël maar ook naar de Verenigde Staten. In dezelfde periode vertrokken eveneens driekwart miljoen etnische Duitsers vanuit de Sovjet-Unie naar Duitsland. Daarnaast waren er nog beduidend kleinere groepen Grieken en Armeniërs, die terugkeerden naar hun respectievelijke moederlanden (gegevens: Fassman en Münz 1994). Opgemerkt is overigens dat 'etnische migranten' geen eenduidige categorie vormen en ook moeilijk passen binnen het in de migratieliteratuur vaak gemaakte onderscheid tussen gedwongen en vrijwillige migratie. Sommige etnische migranten werden op de vlucht gedreven worden door etnische spanningen en ervaren bedreigingen (waaronder antisemitisme). Anderen vertrokken om politieke redenen of namen de gelegenheid te baat om elders meer welvaart te verwerven. Tenslotte doen er verhalen de ronde over emigranten, die met valse papieren suggereerden dat ze Joods waren, maar feitelijk om economische of andere redenen de Sovjet-Unie verlieten.

Aan het eind van 1991 viel, na de mislukte staatsgreep tegen het bewind van Gorbatsjow, de Sovjet-Unie uiteen in vijftien onafhankelijke staten. Twaalf van deze nieuwe staten verenigden zich (althans formeel) in de Gemeenschap van Onafhankelijke Staten (GOS), de drie Baltische staten namen niet deel aan het GOS. Naast de Russische Federatie worden de opvolgerstaten van de Sovjet-Unie over het algemeen onderverdeeld in vier regio's: de Baltische staten (Estland, Let-

land, Litouwen); de westelijk van Rusland gelegen republieken (Moldavië, Oekraïne, Wit-Rusland); de Transkaukasus (Armenië, Azerbeidzjan, Georgië); en de centraal-Aziatische republieken (Kazakstan, Kirgizië, Tadzjikistan, Turkmenistan, Oezbekistan). De Russische Federatie is net als de voormalige Sovjet-Unie zelf ook een federatief staatsverband, bestaande uit in totaal 89 autonome gebieden met een verschillende juridische status (waaronder vrij autonome republieken). Eén van deze republieken, Tsjetsjenië, heeft zich na een bloedige afscheidingsoorlog midden jaren '90 onafhankelijk van de Russische Federatie verklaard. Over de status van Tsjetsjenië wordt echter momenteel weer zwaar gevochten.

Codagnone (1998a en 1998b) noemt vier factoren waardoor migratie in Rusland na het sovjettijdperk nieuwe relevantie kreeg. De eerste factor betreft de volledige liberalisering van het emigratieregime. De al onder Gorbatsjov ingevoerde vrijheid van beweging en vestiging was één van de grondrechten, die door de nieuwe Russische grondwet van 1993 wordt gegarandeerd. Een tweede factor betreft het uiteenvallen van de Sovjet-Unie en de stichting van de vijftien genoemde onafhankelijke staten op het territorium van de voormalige Sovjet-Unie. Het effect hiervan was, dat veel mensen opeens in het buitenland (gesproken wordt van het 'nabije buitenland') bleken te leven. Het feit dat zij daar een (al dan niet bedreigde) minderheid onder de bevolking vormen, deed bij velen de wens tot repatriëring naar het moederland ontstaan. Een derde factor betreft de opkomst van etnische spanningen en soms openlijke etnische conflicten en oorlogen, die een omvangrijke stroom vluchtelingen op het territorium van de voormalige Sovjet-Unie op gang brachten. Een laatste factor betreft de grote stroom vluchtelingen en andere migranten, die vanuit de hele wereld – legaal of illegaal – via Moskou naar West-Europa proberen te komen. Moskou is het afgelopen decennium steeds meer een knooppunt in de wereldwijde netwerken van georganiseerde mensenhandel en –smokkel geworden. Velen lukt het echter niet om naar het westen te gaan. Veel migranten blijven daarom (illegaal) achter in Moskou.

Al deze factoren tezamen, alsmede de stagnerende hervormingen en de voortdurende economische crises in Rusland, brachten omvangrijke migrantenstromen op gang. Codagnone (1998) benadrukt echter, dat deze migraties zich voor het overgrote deel binnen de grenzen van de voormalige Sovjet-Unie afspeelden. Alvorens enige cijfers te presenteren, moet echter iets gezegd worden over de gebruikte data. Codagnone gebruikt gegevens van het Russische Ministerie van Binnenlandse Zaken, die echter bepaald niet volledig zijn. Daarbij staan de Russische overheidsstatistieken niet bekend als erg betrouwbaar. De gegevens slaan op personen, die een buitenlands vertrekvisum hebben gekregen en daadwerkelijk uit Rusland zijn vertrokken. De gegevens zeggen niets over degenen, die tijdelijk (bijvoorbeeld met een toeristenvisum) naar het buitenland vertrokken en vervolgens besloten niet terug te keren. Deze gegevens zeggen ook niets, zoals geen van de migratiestatistieken, over degenen die zich zonder geldige papieren elders vestigden. Waarschijnlijk zijn er dus meer personen vanuit Rusland vertrokken dan uit deze cijfers blijkt.

Tabel 2.1: Emigratie vanuit Rusland naar het 'verre buitenland', 1988-1996

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	totaal
Israël	8.088	21.956	61.023	38.744	21.975	20.404	16.951	15.198	14.298	218.637
Duitsland	9.990	21.133	33.754	33.705	62.697	72.991	69.538	79.569	64.420	447.797
USA	670	678	2.322	11.017	13.200	14.890	13.766	10.659	12.304	79.506
Griekenland	190	1.832	4.184	2.089	1.873	1.792	1.006	1.278	1.298	15.542
overig	1.862	2.020	2.411	2.743	3.372	3.836	4.108	3.609	4.345	28.306
Totaal	20.800	47.619	103.694	88.298	103.117	113.913	105.369	110.313	96.665	789.788

Bron: Codagnone (1998b)

In totaal zijn volgens deze opgave in de periode tussen 1988 en 1996 ruim driekwart miljoen personen uit Rusland naar het westen geëmigreerd. De belangrijkste bestemmingslanden van de Russische emigranten waren Duitsland (57% van alle geregistreerde emigranten) en Israël (28%). Daarnaast gingen een kleine 80 duizend Russische emigranten naar de Verenigde Staten, waar inmiddels ook uitgebreide Russische gemeenschappen bestaan. Uit deze gegevens komt naar voren, dat emigratie vanuit Rusland ook midden jaren '90 nog een sterk etnisch karakter draagt. Joden en etnische Duitsers, die verhoudingsgewijs gemakkelijk toegang hebben tot hun respectievelijke 'moederlanden', zijn nog altijd de belangrijkste migrantengroepen. Ook met de kanttekening dat het hier alleen gaat om formeel aangemelde emigranten, kan uit deze gegevens worden opgemaakt dat het aantal Russische emigranten ver achterblijft bij het aantal dat begin jaren '90 in het westen werd gevreesd.

Veel omvangrijker zijn echter de migratiestromen binnen het territorium van de voormalige Sovjet-Unie, tussen de Russische Federatie en het 'nabije buitenland'. Volgens officiële (maar niet altijd betrouwbare) statistieken werden tussen 1989 en 1996 ongeveer 1,5 miljoen personen vanuit de Russische Federatie naar één van de andere opvolgerstaten van de Sovjet-Unie repatriëerd. In dezelfde periode vertrokken maar liefst 3,7 miljoen personen in omgekeerde richting. In totaal verhuisden dus meer dan 5 miljoen personen over de nieuwe grenzen binnen de voormalige Sovjet-Unie. Vaak hielden deze migraties verband met etnische spanningen en conflicten in het territorium van de vroegere Sovjet-Unie, waarvan het conflict tussen Armenië en Azerbeidzjan (1988-1990) en de oorlog in Tsjetsjenië (1994-1996) slechts de bekendste zijn. Etnische spanningen en conflicten brachten steeds grote aantallen mensen op de been. Dat bij dergelijke omvangrijke migratiestromen ook een (naar wordt aangenomen) klein deel van de betrokkenen de gelegenheid aangrijpt om naar het westen te gaan, mag nauwelijks verwonderen. Tenslotte zijn er zeer omvangrijke migratiestromen binnen de Russische Federatie. Tussen 1990 en 1996 zouden ruim 23 miljoen personen binnen Rusland van woonplaats zijn veranderd, waarvan bijna de helft van de ene regio naar een andere is verhuisd. Volgens de Russische autoriteiten dreigen grote delen van Siberië door al deze migratiebewegingen te ontvolken (Codagnone 1998a en b).

Vrijwel alle relevante auteurs zijn het er over eens, dat de migratie vanuit de vroegere Sovjet-Unie naar West-Europa verhoudingsgewijs gering in omvang is (Fassman en Münz 1994, Münz 1996, Thränhardt 1996, Sassen 1997, Codagnone 1998a en b). Niet zozeer de omvang van de migratie baart Russische migratie-

deskundigen zorgen, maar veeleer het feit dat vooral hoger opgeleiden de stap van emigratie naar het westen wagen. Sommige auteurs waarschuwen voor een 'brain drain' als gevolg van migratie uit de Russische Federatie. De arbeidsmigratie vanuit Rusland naar het westen "*..has the characteristic features of a brain drain from a poor country that nevertheless has a relatively high cultural, scientific, and technological potential*" (Vishnevsky en Zayonchkovskaya 1994, 253).

Daarnaast zijn er vanuit Russisch perspectief nog heel andere migratieverschijnselen, die zorgen baren. Te denken valt aan de omvangrijke, grotendeels gedwongen migratie tussen de diverse opvolgerstaten van de voormalige Sovjet-Unie, de dreigende ontvolking van grote delen van Siberië en het groeiende aantal illegale vreemdelingen in de Russische Federatie. Moskou wordt steeds meer een knooppunt in de georganiseerde mensensmokkel vanuit Azië en Afrika naar het westen. Aangezien het velen niet lukt om West-Europa daadwerkelijk te bereiken, blijven veel migranten zonder geldige verblijfspapieren in Moskou achter. Volgens een door Codagnone (1998a) geciteerde Russische migratiedeskundige ligt het aantal illegale vreemdelingen in Rusland momenteel op rond 700 duizend (waaronder veel transmigranten, maar bijvoorbeeld ook veel Vietnamezen en inwoners van andere opvolgerstaten van de vroegere Sovjet-Unie die zonder geldige verblijfspapieren in de Russische Federatie wonen).

2.2.2 Migratie in en vanuit voormalig Joegoslavië

Joegoslavië kende al veel langer dan de andere communistische landen in Midden en Oost-Europa een traditie van internationale migratie. Tot midden jaren '60 was Joegoslavië, net als de overige Oost-Europese landen, een gesloten staat. In samenhang met de liberalisering van het economisch leven in Joegoslavië werd echter in 1964 ook besloten de grenzen te openen. Joegoslaven kregen de vrijheid om zich tijdelijk of permanent in het buitenland te vestigen en daar te werken.⁹ Er waren meerdere redenen voor deze liberalisering van het migratieregime. Enerzijds gold internationale arbeidsmigratie in de ogen van de toenmalige Joegoslavische regeringen formeel als oplossing voor het structurele tekort aan werk en economische mogelijkheden, met name op sommige delen van het platteland, anderzijds hoopte men dat de arbeidsmigranten hun elders verdiende geld bij terugkomst zouden investeren in de Joegoslavische industrie (vgl. Schierup 1992).

In het eerste decennium na de liberalisering van de emigratiewetten (1964-1973) groeide het aantal Joegoslaven dat in Europa of elders in de westerse wereld verbleef van enkele duizenden tot bijna anderhalf miljoen personen. In 1973 kwam één op de tien gastarbeiders in West-Europa uit Joegoslavië. In de jaren '70 en '80 vertrokken minder Joegoslavische gastarbeiders naar het buitenland. Desondanks bleef het totale aantal Joegoslavische migranten in Europa min of meer constant vanwege de gezinshereniging (Schierup 1992, 286). Begin jaren '90 – dus voor het uitbreken van de oorlog in Joegoslavië – was het aantal Joegoslaven in de landen van de Europese Unie (plus Zwitserland en Noorwegen) opgelopen tot 1,8 miljoen. Na de Turken vormden Joegoslaven hiermee de op één na grootste groep buitenlanders in Europa. Verreweg de meeste Joegoslaven in West-Europa woonden in Duitsland (bijna 70 procent), maar daarnaast kenden

ook Oostenrijk en Zwitserland grote Joegoslavische gemeenschappen. Nederland was indertijd (tot begin jaren '90) minder populair bij Joegoslavische migranten. Minder dan 1 procent van alle in West-Europa verblijvende Joegoslaven woonde in Nederland (Münz 1996, 212 en 215).

Na 1991 neemt de migratie vanuit Joegoslavië nieuwe en tot dusver ongekende vormen aan. De oplopende etnische spanningen, het uiteenvallen van de Joegoslavische Federatie, de stichting van nieuwe staten en het uitbreken van diverse oorlogen op het grondgebied van voormalig Joegoslavië brengt een sinds de naoorlogse periode ongekende stroom vluchtelingen op gang. Het gewapende conflict rond de afscheiding van Slovenië (tien dagen in de zomer van 1991) was nog relatief onschuldig. In de jaren daarna ontstonden echter langdurige en bloedige oorlogen elders op het grondgebied van voormalig Joegoslavië: in Kroatië (1991-1995)¹⁰, Bosnië-Herzegovina (1992-1995) en recentelijk in en rond Kosovo (1999). Elk van deze oorlogen bracht grote stromen vluchtelingen op gang, hetgeen volgens de Belgische Joegoslavië-kenner Detrez (1996) geen toevallig bijeffect, maar het primaire doel van de vijandelijkheden was. De inzet van de strijd was voor alle partijen de stichting van etnisch homogene staten. Dit betekende enerzijds het streven bepaalde gebieden te veroveren waar veel leden van de eigen bevolkingsgroep wonen en anderzijds het zuiveren van het eigen grondgebied van personen die tot andere etnische groepen behoren. Overigens kent deze politiek van 'etnische zuivering' een lange traditie in voormalig Joegoslavië. Sinds midden vorige eeuw zijn bij voortduring steeds bepaalde bevolkingsgroepen op bloedige wijze verdreven uit gebieden die hen, volgens hun tegenstrevers, niet zouden toekomen.

In totaal werden (afgezien van de recente Kosovo-crisis) naar schatting zes miljoen personen door de diverse oorlogen in voormalig Joegoslavië uit hun huis en woonplaats verdreven. Na de herovering van de Krajina door het leger van de Republiek Kroatië werden zo'n 200 duizend Serven verjaagd. De oorlog in Bosnië-Herzegovina resulteerde in een stroom vluchtelingen en ontheemden, die Europa sinds de naoorlogse jaren niet meer had gekend. Met name hier geldt, dat het primaire doel van de strijd het creëren van etnisch zuivere gebieden was. In de praktijk betekende dat, dat er op grote schaal – dikwijls met grof geweld – mensen werden verdreven uit gebieden waar de eigen bevolkingsgroep – Kroaten, Serven, Bosnjakken – geen meerderheid vormde. Aangenomen wordt dat het totale aantal vluchtelingen en ontheemden uit Bosnië tegen het einde van de oorlog was opgelopen tot 5 miljoen. De meeste van hen verblijven overigens of elders in Bosnië (in een regio waar de eigen groep dominant is) of in één van de andere republieken van voormalig Joegoslavië (Servië, Kroatië). Slechts een minderheid van de Bosnische vluchtelingen kwam in West-Europa terecht. Begin 1997 – meer dan een jaar na de beëindiging van de vijandelijkheden in Bosnië – verbleven nog zo'n 700 duizend Bosnische vluchtelingen in West-Europa, waarvan de meeste (bijna 350 duizend personen) in Duitsland (IND 1998, 18).

Eveneens sinds 1997 voeren diverse Westerse regeringen een actief terugkeerbeleid voor Bosnische vluchtelingen. Vooral Duitsland voert in deze een actief beleid. Duitsland had meer vluchtelingen uit Bosnië opgenomen dan ieder ander Europees land. Anders dan in Nederland kregen Bosnische vluchtelingen in Duitsland veelal slechts een tijdelijke verblijfsvergunning. Vanaf begin 1996 kon-

den Bosnische vluchtelingen uit Duitsland worden uitgezet, vanaf midden 1997 was voor het eerst sprake van gedwongen terugkeer van Bosnische vluchtelingen. Tussen begin 1996 tot eind 1998 vertrokken een kwart miljoen Bosnische vluchtelingen uit Duitsland, merendeels vrijwillig (IND 1998, 85). Niet al deze personen zijn echter daadwerkelijk naar Bosnië teruggekeerd. Zo melden zich de laatste jaren Bosnische asielzoekers in Nederland, die eerder in Duitsland verbleven. In migrantenkringen wordt van 'U-migratie' gesproken: vanuit Duitsland, via een kortstondig verblijf in Bosnië, naar Nederland. Zeker voor vluchtelingen uit gebieden waar nu een andere etnische groep de dienst uitmaakt, is het ook zeer moeilijk om terug te keren. Dit geldt ook voor personen uit huwelijken die zogenaamd 'gemengd' zijn. Voor veel Bosnische vluchtelingen – Bosjnakken, Kroaten of Serven – is een duurzame oplossing nog niet in zicht.

Na het uiteenvallen van Joegoslavië in 1992 bleven de deelrepublieken Servië en Montenegro tezamen binnen de Joegoslavische Federatie – ook wel aangeduid als 'klein Joegoslavië'. Ten tijde van de oude Joegoslavische Federatie kende Servië nog twee autonome provincies: de Vojvodina waar zeer veel etnische Hongaren wonen en Kosovo, met een overwegend Albanese bevolking. Het intrekken van de autonome status van Kosovo in 1989 door de Servische leider Milosovic was overigens de feitelijke aanleiding voor de conflicten, die uiteindelijk tot de 'sloop van Joegoslavië' leidden (Detrez 1996). Sindsdien pogen de Servische autoriteiten de bevolkingssamenstelling in beide regio's te veranderen, onder meer door er Servische vluchtelingen uit Kroatië en Bosnië te vestigen. Met name in Kosovo ging dit gepaard met de verdrijving van de oorspronkelijke, Albanese bevolking. Al in september 1998 – enkele maanden vóór het uitbreken van de oorlog in Kosovo – waren er volgens opgave van de UNCHR al een kwart miljoen Albanese Kosovaren gevlucht. Tijdens het westerse ingrijpen in Kosovo (1999) zijn naar schatting een miljoen Albanezen gevlucht of verdreven. Hoeveel van hen na afloop van de oorlog zullen terugkeren en hoeveel Serven op hun beurt uit Kosovo vluchten, is momenteel onduidelijk.

Geconcludeerd kan worden, dat de opeenvolgende conflicten en oorlogen op het grondgebied van de vroegere Joegoslavische Federatie de grootste stroom vluchtelingen en ontheemden op de been bracht, die Europa sinds de naoorlogse jaren heeft gekend. In totaal zijn naar schatting 6 miljoen personen van huis en haard verdreven, de vluchtelingen van de recente Kosovo-crisis nog niet meegerekend. De grote meerderheid van al deze vluchtelingen verblijft echter ergens in de regio. Slechts een minderheid (rond 700 duizend personen) verbleef anno 1997 nog in West-Europa. Duitsland en in mindere mate Oostenrijk waren de belangrijkste bestemmingslanden voor de vluchtelingen uit voormalig Joegoslavië. Welk deel van deze rond 700 duizend personen definitief in de diverse West-Europese landen zal blijven, kan nauwelijks worden vastgesteld.

2.3 'Natie' en 'staat' in voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie

Alvorens nadere statistische gegevens gepresenteerd worden over de migratiestromen vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar West-Europa moeten we eerst enige conceptuele duidelijkheid verschaffen over welke

landen, gebieden en bevolkingsgroepen we het eigenlijk hebben. Er zijn daarbij twee complicerende factoren. De eerste complicatie is al genoemd, namelijk het feit dat zowel voormalig Joegoslavië als de vroegere Sovjet-Unie federatieve staatsverbanden waren, met daarbinnen verschillende deelstaten die na het uiteenvallen van de beide federaties in de jaren 1991, 1992 als onafhankelijke staten verder gingen. Joegoslavië viel uiteen in vijf onafhankelijk staten: Slovenië, Kroatië, Bosnië-Herzegovina (formeel een staatkundige eenheid, waarbinnen Republika Srpska en de Federatie van Kroaten en Bosnaken in Bosnië in een moeizame relatie tot elkaar staan), de Joegoslavische Federatie (met de beide resterende deelrepublieken Servië en Montenegro) en Macedonië. De Sovjet-Unie viel uiteen in vijftien onafhankelijke staten, die hiervoor reeds zijn genoemd. Deze ontwikkeling is in zoverre complicerend voor een statistisch overzicht, dat burgers die tot een bepaald moment tot een bepaalde staat werden gerekend (de oude Joegoslavische Federatie of de Sovjet-Unie) nadien tot een andere staat worden gerekend (de diverse opvolgerstaten).

Een tweede en wellicht meer fundamentele complicatie betreft echter het feit dat in beide landen een nadrukkelijk onderscheid gemaakt moet worden tussen 'staat' en 'natie', of tussen 'staatsburgerschap' en 'nationaliteit'. Het eerste heeft te maken met de geografische en politieke entiteit waarin men woont, het laatste met de etnische groep waartoe men behoort c.q. waartoe men zichzelf rekent. Het formele staatsburgerschap komt in principe overeen met de plek waar men woont, de nationaliteit wordt bepaald door de afstamming. Typerend voor zowel voormalig Joegoslavië als de voormalige Sovjet-Unie als ook hun respectievelijke opvolgerstaten is dat beide zaken, staatsburgerschap en nationaliteit, volstrekt door elkaar lopen. Serven wonen – of woonden – in Kroatië, Russen in Kazakstan of de Baltische staten, Tsjetsjenen in Moskou. Soms leiden dergelijke interetnische verhoudingen tot spanningen tussen bevolkingsgroepen, soms ontstonden er in de nieuwe staten formele beperkingen voor etnische groepen, die in de minderheid waren, om het staatsburgerschap te verwerven. Liever zag men deze minderheidsgroepen verdwijnen. In de voormalige Sovjet-Unie ging dit over het algemeen vrij vreedzaam, in voormalig Joegoslavië werd grof geweld niet geschuwd. Hier gaat het echter niet zozeer om dergelijke spanningen en conflicten, maar enkel om de wijze waarop in beide landen het onderscheid tussen staatsburgerschap en nationaliteit werd gemaakt.

In de vroegere Sovjet-Unie (maar hetzelfde gold tot voor kort voor de Russische Federatie) stond de nationaliteit (= etnische herkomst) formeel vermeld in het paspoort. Als beide ouders Russisch waren, stond in het paspoort automatisch de Russische nationaliteit vermeld. Als één van beide ouders een andere nationaliteit had, kon men echter zelf kiezen welke nationaliteit men officieel vermeld wilde hebben. In de voormalige Sovjet-Unie bestonden ook nationaliteiten, zonder dat er sprake was van een eigen deelrepubliek of andere geografische entiteit binnen de federatie. Het bekendste voorbeeld hiervan is het Joods-zijn, dat tijde van de Sovjet-Unie als formele nationaliteit werd erkend en als zodanig in het paspoort stond vermeld. In geval van gemengde huwelijken gaven veel Joden er echter de voorkeur aan om niet als Jood geregistreerd te staan, dit om discriminatie te ontlopen. Dit is de reden waarom veel Joden nadien, toen zij vanwege hun Joods-

zijn uit de Sovjet-Unie of de Russische Federatie wilden emigreren, soms grote moeite hadden om hun Joodse herkomst te bewijzen. De afstamming stond weliswaar ook vermeld in de geboorteakte van iedere burger, maar het was indertijd niet moeilijk om aan valse papieren te komen.

In voormalig Joegoslavië was de situatie nog weer anders. Ten tijde van het oude Joegoslavië werd formeel geen onderscheid gemaakt naar de nationaliteit of etnische herkomst van burgers. Desondanks identificeerden de meeste burgers zich met de eigen bevolkingsgroep. Men voelde zich Serf of Kroaat, ook al was dat nergens formeel vastgelegd. Anders dan in de Sovjet-Unie gaven de Joegoslavische paspoorten geen aanduiding van de nationaliteit of etnische herkomst van burgers. Alleen stond vermeld in welke plaats het paspoort was uitgegeven, dus in welke deelrepubliek men momenteel woonde, en waar men geboren was. Deze gegevens zeggen echter weinig over de specifieke bevolkingsgroep waartoe men behoort. Wel stond, net als in de vroegere Sovjet-Unie, de etnische herkomst van burgers soms – maar niet altijd – vermeld in de geboortebewijzen. Daarnaast werd bij volkstellingen, die tot begin jaren '80 met enige regelmaat werden gehouden, altijd gevraagd naar de etnische herkomst van mensen. Hierdoor zijn niet alleen vrij nauwkeurige gegevens beschikbaar over de aandelen van de diverse bevolkingsgroepen in de totale bevolking per deelrepubliek, maar weten we ook dat slechts een kleine minderheid van alle Joegoslaven (10 tot 15 procent) zich daadwerkelijk 'Joegoslaaf' noemde – en voelde (vgl. Detrez 1996).

Zeker wat betreft voormalig Joegoslavië moeten enkele woorden gewijd worden aan de aanduiding van de diverse bevolkingsgroepen; we volgen hierbij de formuleringen van Detrez (1996, 14). Ten eerste maakt Detrez een nader onderscheid tussen Serven en Serviërs. Hoewel beide termen grammaticaal correct Nederlands zijn, is er inhoudelijk wel een verschil. Het woord 'Serviër' is afgeleid van de (deel)staat Servië en slaat dus op alle inwoners van de Republiek Servië. De termen 'Serf' of 'Serven' slaat echter op iedereen die qua afstamming tot de Servische bevolkingsgroep gerekend worden, onafhankelijk waar men woont. Zeker ten tijde van het oude Joegoslavië woonden veel Serven buiten de grenzen van de Servische deelrepubliek. Niet alle Serviërs kunnen dus Serven worden genoemd en omgekeerd is niet iedere Serf een Serviër. Een soortgelijke nuance noemt Detrez ten aanzien van de groep, die in Nederland vaak als Bosnische Moslims worden aangeduid. Het woord 'moslim' slaat echter op een religieuze, en niet op een etnische categorie. Er zijn echter ook andere bevolkingsgroepen in Bosnië, die de islam aanhangen (bijv. Albanen of Roma). Sinds 1994 worden de Bosnische Moslims in eigen land formeel aangeduid als *Bošnjaci*, enkelvoud *Bošnjak*. In navolging van Detrez spreken ook wij hier van Bosnjak en Bosnjaken.

2.4 Migratiestromen van oost naar west – een overzicht

In deze paragraaf presenteren we een eerste overzicht van migratiestromen vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar de landen van de Europese Gemeenschap. Hierbij wordt ingegaan op twee type migranten: enerzijds de *reguliere migranten* (het aantal *geregistreerde ingezetenen* uit voormalig Joego-

slavië of de voormalige Sovjet-Unie in de EU, gemeten naar de nationaliteit van de betrokkenen) en anderzijds de asielmigranten (het aantal *asielverzoeken* dat door burgers uit voormalig Joegoslavië of de voormalige Sovjet-Unie in de EU is gedaan). De beide andere typen migranten, tijdelijke migranten en illegale migranten, blijven hier vooralsnog buiten beschouwing. Dit is inherent aan de hier gebruikte gegevens. Officiële migratiestatistieken zijn in zoverre bijna per definitie selectief, dat ze alleen inzicht geven in die soorten migratie die door overheden worden waargenomen en geregistreerd. Veel facetten van migratie, waaronder tijdelijke en illegale migratie, blijven echter buiten het gezichtsveld van de overheid en daarmee ook buiten de formele migratiestatistieken.

2.4.1 Reguliere migratie vanuit vm. Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie

Een van de basisgegevens als we het hebben over internationale migratie betreft het aantal ingezetenen in landen met een buitenlandse nationaliteit. Eurostat houdt hierover sinds vele jaren gegevens bij. Hierna volgt een overzicht van het aantal ingezetenen in de Europese Unie uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie over de periode 1991-1997. Opgemerkt moet echter worden, dat deze gegevens slechts een deel van het totale aantal migranten uit beide landen in de EU beslaan. Niet alleen blijven, zoals hiervoor reeds gezegd, bepaalde minder reguliere migrantengroepen (tijdelijke migranten, illegale vreemdelingen) bij de officiële statistieken veelal buiten beschouwing, maar dat geldt ook voor migranten uit beide herkomstlanden die een nieuwe nationaliteit hebben aangenomen. Het gaat zowel om genaturaliseerde migranten als om kinderen van migranten, die in West-Europa zijn geboren en – althans in sommige landen – automatisch de nationaliteit van het geboorteland krijgen. Al deze personen, waaronder met name al langer in West-Europa verblijvende Joegoslavische arbeidsmigranten en hun kinderen waarschijnlijk oververtegenwoordigd zijn, worden in de hier gepresenteerde statistieken niet meegenomen. Om dergelijke problemen te voorkomen, wordt de herkomst van migranten in Nederland niet alleen vastgesteld aan de hand van de nationaliteit van de betrokkenen, maar ook volgens hun geboorteland c.q. het geboorteland van de ouders. In Europa zijn zulke gegevens echter voorzover wij weten niet beschikbaar.

Tabel 2.2: Ingezetenen met buitenlandse nationaliteit in Duitsland, Nederland en EU (1991 = 100)

	Duitsland		Nederland		EU15 (1)	
	aantal	toename (1991 = 100)	aantal	toename (1991 = 100)	aantal	toename (1991 = 100)
Vm. Joegoslavië						
1991	662691	100	13494	100	1027111	100
1992	775082	117	15148	112	1134831	110
1993	1018056	154	18809	139	1409748	137
1994	1238953	187	24678	183	1728450	168
1995	1298960	196	29842	221	1851052	180
1996	1350212	204	33513	248	1950551	190
1997	1353306	204	32708	242	1964805	191
Vm. Sovjet-Unie						
1991	19585	100	629	100	58539	100
1992	51378	262	1234	196	104180	178
1993	79049	404	2123	338	144904	248
1994	106249	543	3259	518	169208	289
1995	140146	716	3173	504	214065	366
1996	175984	899	4741	754	262256	448
1997	161006	822	5454	867	260946	446

1) voor een aantal jaren ontbreken van diverse landen cijfers

Bron: Eurostat

Uit tabel 2.2 kan worden opgemaakt, dat het aantal ingezetenen in de landen van de EU die qua nationaliteit afkomstig zijn uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie gedurende de jaren '90 sterk is toegenomen. Het aantal ingezetenen in de EU afkomstig uit voormalig Joegoslavië (dan wel haar verschillende opvolgerstaten) is tussen 1991 en 1997 bijna verdubbeld. Opvallend is echter, dat ook begin jaren '90 – dus voor het uitbreken van de oorlog – al ruim een miljoen Joegoslaven in West-Europa woonden, met name in Duitsland. Het betreft arbeidsmigranten en de van hen afhankelijke gezinnen, die sinds midden jaren '60 al vanuit Joegoslavië naar West-Europa zijn gekomen. Zes jaar later, in 1997, is het aantal Joegoslaven in de EU echter bijna verdubbeld. Naar wij aannemen, betreft dit met name personen die gevlucht zijn voor de oorlog in hun land. In Nederland is het aantal ingezetenen uit voormalig Joegoslavië tussen 1991 en 1997 iets sneller gegroeid dan gemiddeld in Europa.

Het aantal ingezetenen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie in de EU is tussen 1991 en 1997 meer dan verviervoudigd. Hierbij moet echter wel worden opgemerkt, dat het aantal (toen nog) Sovjetburgers in de EU in 1991 gering was. In de gehele Europese Unie woonden nog geen 60 duizend personen afkomstig uit de Sovjet-Unie, al zal dit getal waarschijnlijk beduidend hoger liggen als ook rekening wordt gehouden met genaturaliseerde ex-sovjetburgers en kinderen uit gemengde huwelijken. In 1997 wonen er, althans formeel, ruim een kwart miljoen personen in de EU die qua nationaliteit tot één van de opvolgerstaten van de vroegere Sovjet-Unie behoren.

Tabel 2.3: Ingezetenen uit vm. Joegoslavië en de vm. Sovjet-Unie in de EU per 1-1-1997

	Voormalig Joegoslavië		Voormalige Sovjet-Unie	
Duitsland	1353306	68,9%	161006	61,7%
Nederland	32708	1,7%	5454	2,1%
Overig	578791	29,5%	94486	36,2%
Waarvan in:				
Italië	84969	4,3%	7404	2,8%
Oostenrijk	335090	17,1%	-	-
Finland	4058	0,2%	27270	10,5%
Zweden	98040	5,0%	7696	3,0%
Groot-Brittannië	17000	0,9%	23000	8,8%
EU15	1964805	100%	260946	100%

Bron: Eurostat

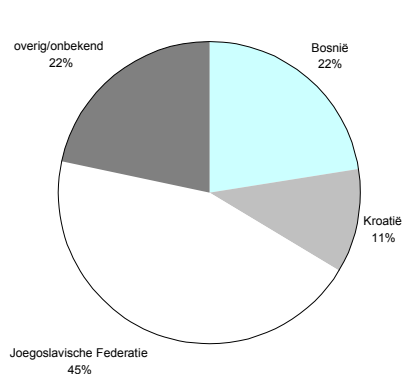
Het aandeel migranten in de EU uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie dat in Nederland woont, is betrekkelijk gering. In 1997 woonde minder dan 2 procent van alle migranten uit voormalig Joegoslavië, die in West-Europa hun toevlucht hadden gevonden, in Nederland. Iets meer dan 2 procent van alle migranten uit de voormalige Sovjet-Unie in Europa was woonachtig in Nederland. Verreweg de meeste migranten uit beide landen zijn in Duitsland terecht gekomen (namelijk bijna 70 procent van alle Joegoslavische migranten in Europa en ruim 60 procent van alle migranten uit de voormalige Sovjet-Unie).

Ook als men bekijkt hoeveel migranten uit beide landen er zijn per 1000 inwoners, dan staat Nederland bepaald niet vooraan (gegevens niet in tabel). In 1990 telde Nederland minder dan één Joegoslaaf per duizend inwoners. In 1997 was dat aantal meer dan verdubbeld tot iets meer dan twee Joegoslaven per 1000 inwoners. In Duitsland, maar ook in de EU als geheel, ligt het aantal Joegoslaven per 1000 inwoners beduidend hoger. In 1990 telde Duitsland meer dan 8 Joegoslaven per 1000 inwoners, in 1997 was dat opgelopen tot 16,5 per 1000 inwoners. Voor de EU als geheel zijn deze getallen respectievelijk 2,8 in 1990 en 5,2 in 1997. Wat betreft migranten uit de voormalige Sovjet-Unie zijn de verhoudingen minder scheef. In 1990 telde Nederland slechts 4 migranten uit de toenmalige Sovjet-Unie per honderdduizend inwoners, in 1997 was dat opgelopen tot ongeveer 4 per tienduizend inwoners. Duitsland telde in 1997 iets minder dan 2 burgers uit de voormalige Sovjet-Unie op iedere 1000 inwoners¹¹ en de EU als geheel 8 per tienduizend inwoners – tweemaal zoveel als in Nederland.

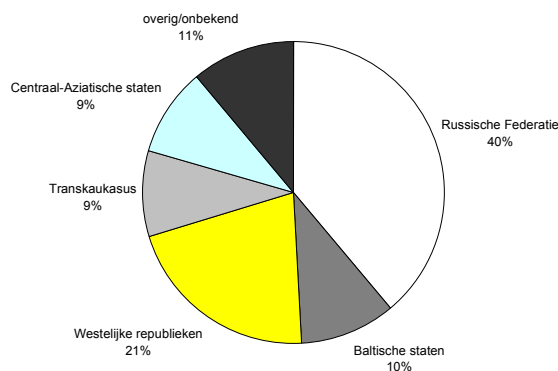
Tot dusver is in de gepresenteerde gegevens over migratie van voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie nog geen onderscheid gemaakt tussen burgers uit de diverse opvolgerstaten van beide staten. De figuren 1 en 2 geven hiervan een overzicht. Bij deze figuren moeten echter wel twee kanttekeningen worden gemaakt. De eerste kanttekening betreft vooral migranten uit voormalig Joegoslavië. Zoals we zagen, leefden er in 1991 – dus voor het uiteenvallen van de Joegoslavische Federatie – al ongeveer 1 miljoen Joegoslaven in de Europese Unie. Deze personen stonden indertijd geregistreerd als Joegoslaaf. Niet duidelijk is of al deze personen nadien anders (als burger van één van de opvolgerstaten van voormalig Joegoslavië) zijn ingeschreven of dat men nog steeds als Joegoslaaf te boek staat. In dat laatste geval wordt de omvang van de categorie ingezetenen

uit de Joegoslavische Federatie waarschijnlijk overschat. Deze categorie omvat dan enerzijds burgers van de huidige Joegoslavische Federatie (Servië en Montenegro), maar anderzijds ook burgers uit andere, vroegere deelrepublieken van de Joegoslavische Federatie die zich al langer in de EU bevinden.

Een tweede kanttekening bij de hierna volgende figuren betreft het hiervoor aangehaalde onderscheid tussen staatsburgerschap en nationaliteit of etnische herkomst. De registratie van de nationaliteit in de officiële westerse statistieken gebeurt niet op basis van etnische herkomst, maar op basis van het land van herkomst (staatsburgerschap). In geval van verschillen tussen nationaliteit of etnische herkomst en staatsburgerschap kan dit tot vreemde registraties leiden. Zo wordt een Servische familie, die na de onafhankelijkheid van Kroatië naar het westen is gevlucht hier als 'Kroatisch' geregistreerd. Een gevluchte Albanese Kosovaar staat in de Europese migratiestatistieken als Serviër of als Joegoslaaf te boek – dat wil zeggen als inwoner van het land, dat hij of zij juist wilde ontvluchten. Dit laatste verschijnsel komt echter ook voor bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie. Een uit Azerbeidzjan gevluchte Rus, die in West-Europa is terecht gekomen, staat hier – naar wij aannemen – als Azerbeidzjaan te boek en niet als Rus. Of alle Europese landen op dit punt gelijke registratieregels hanteren, is ons niet bekend – als zij al bepaalde regels hanteren.



Figuur 1: Ingezetenen uit vm. Joegoslavië in de EU naar deelgebied (1997)



Figuur 2: Ingezetenen uit de vm. SU in de EU naar deelgebied (1997)

Wat betreft het aantal ingezetenen in de EU met de Joegoslavische nationaliteit blijkt, dat verreweg de grootste groep onder hen (45 procent van het totaal) afkomstig is uit de Joegoslavische Federatie. Eerder is echter al opgemerkt, dat niet duidelijk is of dit cijfer alleen slaat op de huidige Joegoslavische Federatie (= Servië en Montenegro) of deels ook op de oude Joegoslavische Federatie (= alle deelrepublieken van voormalig Joegoslavië). Het aantal personen in de EU afkomstig uit de nieuwe staten Kroatië en Bosnië-Herzegovina houdt elkaar ongeveer in evenwicht (beide ruim 20 procent). Tenslotte is 11 procent van de ingezetenen uit voormalig Joegoslavië afkomstig uit één van de overige opvolgerstaten van voormalig Joegoslavië of is niet bekend uit welk deel van de vroegere federatie men afkomstig is.

Bij de ingezetenen in de EU afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie zijn de Russen (of andere bevolkingsgroepen uit de Russische Federatie) verreweg de grootste groep (39 procent van alle migranten uit de vroegere Sovjet-Unie). Andere migranten groepen uit de voormalige Sovjet-Unie zijn beduidend minder omvangrijk: Oekraïners (de Oekraïne wordt tot de ten westen van Rusland gelegen republieken gerekend) komen op de tweede plaats met ruim 17 procent van alle migranten uit de vroegere Sovjet-Unie, gevolgd door migranten afkomstig uit Kazakstan (één van de centraal Aziatische landen) met een kleine zeven procent en uit Armenië (gelegen op de Transkaukasus) met exact vijf procent. Van meer dan tien procent van alle emigranten uit de voormalige Sovjet-Unie in West-Europa is niet bekend uit welke van de opvolgerstaten men precies komt.

2.4.2 Asielmigratie vanuit vm. Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie

Een tweede aspect van de migratie vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar de EU betreft asielmigratie. Veel recente migranten uit beide landen hebben hun land verlaten vanwege oorlogen en etnisch geweld. Maar ook voor mensen die niet direct door etnisch geweld of oorlogsgeweld getroffen waren, was een asielaanvraag soms de enige mogelijkheid om legaal naar West-Europa te migreren. We zien dan ook, dat het aantal asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie sinds 1991 (het jaar van het uitbreken van de oorlog in voormalig Joegoslavië en het uiteenvallen van de Sovjet-Unie) sterk is gegroeid. Dit geldt voor de EU in het algemeen, maar zeker ook voor Nederland (tabel 2.4).

Uit de tabel blijkt dat het aantal asielzoekers uit Joegoslavië en de Sovjet-Unie tot 1991 vrij beperkt bleef. De grote stromen asielzoekers kwamen pas in 1991 op gang. In totaal hebben in de gehele periode van 1985 tot en met 1998 ruim 800 duizend burgers uit voormalig Joegoslavië asiel aangevraagd in de EU en een kleine 150 duizend burgers uit de voormalige Sovjet-Unie. Verreweg de meeste asielaanvragen vanuit voormalig Joegoslavië werden gedaan in de periode 1991-1993, dat wil zeggen in de eerste jaren van de oorlog in Joegoslavië. Opmerkelijk is echter, dat in Nederland het grootste aantal Joegoslavische asielzoekers in 1994 aankwam – het jaar dat het aantal Joegoslavische asielzoekers zowel in Duitsland als in Europa als geheel weer sterk verminderde. Ook in 1997 zien we dat de instroom van Joegoslavische asielzoekers in Nederland afwijkt van de ontwikkeling elders in Europa. Terwijl het aantal Joegoslavische asielaanvragen in Nederland in 1997 bijna verdubbelde ten opzichte van het jaar daarvoor, bleef het in Europa constant. Het laatste jaar in de tabel (1998) zien we zowel in Nederland als in Europa wederom een sterke stijging van het aantal asielaanvragen uit voormalig Joegoslavië. De reden voor deze nieuwe stijging ligt, naar wij aannemen, in de Kosovo-crisis.

Tabel 2.4: Aantal asielaanvragen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie in Duitsland, Nederland en de EU (1985-1998) (1991 = 100)

	Duitsland		Nederland		EU15 (1)	
	aantal	toename (1991 = 100)	aantal	toename (1991 = 100)	aantal	toename (1991 = 100)
Vm. Joegoslavië						
1985	758	1	13	0	1703	2
1986	1242	2	16	1	2269	2
1987	4713	6	65	2	5750	6
1988	20812	28	121	4	22634	22
1989	19423	26	504	18	23766	24
1990	22114	30	580	21	26879	27
1991	74854	100	2733	100	100821	100
1992	122863	164	5620	206	226269	224
1993	96654	129	9973	365	154071	153
1994	39282	52	13079	479	71384	71
1995	33028	44	6149	225	48249	48
1996	21197	28	1974	72	31235	31
1997	17471	23	3788	139	30577	30
1998	36801	49	8329	305	70686	70
totaal	511212		52944		816293	
Vm. Sovjet-Unie						
1985	43	1	1	0	94	1
1986	51	1	1	0	100	1
1987	55	1	7	1	243	2
1988	116	2	11	1	461	4
1989	280	5	48	5	1156	11
1990	2337	41	224	22	4676	46
1991	5690	100	1013	100	10254	100
1992	11959	210	648	64	16123	157
1993	22544	396	1599	158	28065	274
1994	7880	138	4525	447	16093	157
1995	9934	175	1887	186	15746	154
1996	10967	193	1701	168	17811	174
1997	10870	191	1958	193	18722	183
1998	7818	137	3232	319	19026	186
totaal	90544		16855		148570	

1) voor een aantal jaren ontbreken cijfers van enkele landen

Bron: Eurostat en IGC

Ook wat betreft het aantal asielaanvragen uit de voormalige Sovjet-Unie blijkt dat de topjaren van de asielinstroom in de periode 1992-1994 liggen. Dit geldt zeker voor Nederland, dat de asielinstroom vanuit de voormalige Sovjet-Unie in 1994 zag verdrievoudigen ten opzichte van het jaar daarvoor. Ook op dit punt weerk de ontwikkeling in Nederland af van de ontwikkelingen elders in Europa waar het hoogtepunt van de asielinstroom vanuit de voormalige Sovjet-

Unie in 1993 lag. Opgemerkt moet worden, dat deze piek in de asielinstroom in 1993 voornamelijk wordt veroorzaakt door het grote aantal asielaanvragen in Duitsland. Tenslotte kan worden opgemerkt, dat de asielinstroom vanuit de voormalige Sovjet-Unie naar de EU, na een sterke daling in de jaren 1994 en 1995, sinds 1996 weer een stijgende trend vertoont.

Als we kijken naar de verdeling van de asielaanvragen vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie over de diverse lidstaten van de EU, dan zien we dat Nederland een vrij fors deel van de totale asielinstroom te verwerken kreeg. Het beeld wordt echter enigszins vertekend door het enorme aandeel van Duitsland in de totale asielinstroom uit beide landen. Ruim 60% van alle asielaanvragen vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie werd gedaan in Duitsland. Het Nederlandse aandeel in de totale asielinstroom uit beide landen bedroeg respectievelijk ruim zes en ruim elf procent van het EU-totaal (vergelijk tabel 2.5). Om zicht te krijgen op de onderlinge verhoudingen is het echter beter om na te gaan hoe groot de asielinstroom was in de diverse Europese landen per 1000 inwoners (gegevens niet in tabel). Als men alle asielzoekers uit voormalig Joegoslavië (over de periode 1985-1998) bij elkaar optelt, dan kwamen er in Nederland ruim drie Joegoslavische asielzoekers per 1000 inwoners. In de EU als geheel was dat iets minder (ruim twee per duizend inwoners), maar in Duitsland veel meer (ruim zes per duizend inwoners). Nederland kreeg verhoudingsgewijs wel de meeste asielaanvragen uit de voormalige Sovjet-Unie te verwerken. Alle asielzoekers uit de hele periode (1985-1998) bij elkaar opgeteld, kreeg Nederland iets meer dan 1 asielzoeker uit de voormalige Sovjet-Unie per 1000 inwoners tegen in de EU als geheel ongeveer een half.

Tabel 2.5: Asielzoekers uit vm. Joegoslavië en de vm. Sovjet-Unie in de EU (1985-1998)

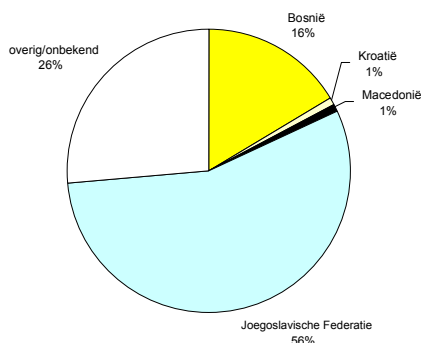
	Voormalig Joegoslavië		Voormalige Sovjet-Unie	
Duitsland	511212	62,6%	90544	60,9%
Nederland	52944	6,5%	16855	11,3%
overig	252137	30,9%	41171	27,7%
waarvan				
België	22622	2,2%	8845	6,3%
Denemarken	22379	2,8%	3607	3,9%
Oostenrijk	21881	3,0%	2061	2,2%
Zweden	139461	18,1%	6399	6,5%
Groot-Brittannië	22051	1,9%	8861	6,4%
EU15	816293	100%	148570	100%

Bron: Eurostat en IGC

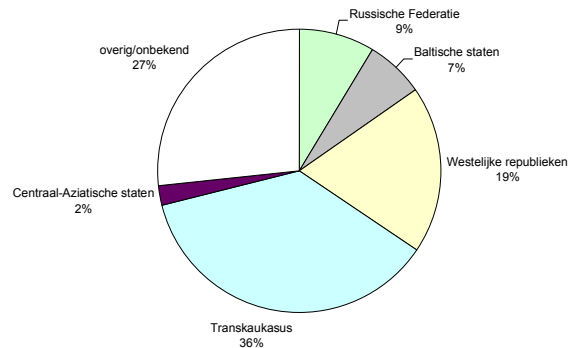
Tenslotte kunnen we iets zeggen over de specifieke herkomst van de asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. Overigens gelden de hiervoor reeds gemaakte kanttekeningen omtrent de betrouwbaarheid van dit soort gegevens hier in nog sterkere mate. De hier gepresenteerde gegevens over de asielinstroom beslaan de periode 1985 tot en met 1998 en slaan dus ten dele ook op de periode dat het oude Joegoslavië en de oude Sovjet-Unie nog bestonden. Personen die voor 1992 vanuit beide landen in de EU asiel aanvroegen,

staan in de onderstaande figuren gecategoriseerd onder het hoofdje 'overig/onbekend'. Dit is één van de redenen, dat deze categorie voor beide landen zo groot is (in beide gevallen ongeveer een kwart van de totale asielinstroom).

Van de asielzoekers uit voormalig Joegoslavië waarvan de specifieke herkomst wel bekend is, vormen asielzoekers uit de Joegoslavische Federatie de grootste deelcategorie gevolgd door de Bosniërs. Het grote aandeel asielaanvragen vanuit de Joegoslavische Federatie, veel groter dan het aandeel Bosnische vluchtelingen, verrast enigszins. Nadere beschouwing van de gegevens leert, dat een belangrijk deel van deze asielinstroom vanuit de Joegoslavische Federatie stamt uit de jaren 1992 en 1993. Het kan niet worden uitgesloten, dat het hier deels gaat om vluchtelingen uit de overige delen van voormalig Joegoslavië die echter met een paspoort van de oude Joegoslavische Federatie in West-Europa asiel aanvroegen. Een ander deel van de asielinstroom vanuit de Joegoslavische Federatie is veel recenter en stamt uit 1998. Het gaat hier, naar wij aannemen, met name om Albanese Kosovaren. Bij de asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie vormen de belangrijkste herkomstlanden (voorzover bekend) achtereenvolgens: Armenië (20%), de Oekraïne (12%), Georgië (11%) en de Russische Federatie (9%). Armenië en Georgië worden tezamen met Azerbeidzjan tot de Transkaukasus gerekend. Meer dan een derde van de totale asielinstroom vanuit de voormalige Sovjet-Unie in de EU komt uit deze regio.



Figuur 3: Asielzoekers uit vm. Joegoslavië in de EU naar deelgebied (1985 t/m 1998)



Figuur 4: Asielzoekers uit vm. SU in de EU naar deelgebied (1985 t/m 1998)

2.5 Besluit

In dit hoofdstuk is een overzicht gegeven van de migratiebewegingen vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar de landen van de Europese Unie. Inzicht in deze migratiestromen op Europees niveau is belangrijk omdat zij de context vormen waarbinnen ook de migratie naar Nederland begrepen moet worden.

Benadrukt moet verder worden, dat de hier gepresenteerde gegevens slechts een deel van de totale migratie tussen oost en west weergeven. Analyses gebaseerd op de formele overheidsstatistieken slaan immers alleen op migratiebewegingen voorzover die door de diverse overheden zijn waargenomen en geregistreerd. Typisch voor migratie is echter, dat dit verschijnsel zich deels afspeelt buiten de waarneming en registratie van overheden. In dit hoofdstuk hebben we gegevens gepresenteerd over het aantal ingezetenen in de EU, dat qua nationaliteit afkomstig is uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. Verder hebben we gegevens gepresenteerd over het aantal asielaanvragen uit beide landen.

Wat we echter niet weten is welk deel van deze asielaanvragen door de diverse Europese overheden is ingewilligd en wat er is gebeurd met de vele asielzoekers van wie de aanvraag niet is ingewilligd. Verder zijn in ons overzicht van de geregistreerde migratie tussen oost en west die vormen van migratie buiten beschouwing gebleven, die bijna per definitie buiten het gezichtsveld van de overheid blijven. Zo zijn verschijnselen als kortdurende pendelmigratie en illegale migratie in dit hoofdstuk buiten beschouwing gebleven, al realiseren we ons dat juist deze typen migratie in de totale migratiestromen tussen oost en west misschien wel heel belangrijk zijn (vgl. H. 4 van dit rapport).

Als we echter de *geregistreeerde* migratie vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar de Europese Unie overzien, valt op dat het aantal migratiebewegingen tussen oost en west – hoewel sinds begin jaren '90 wel sterk toegenomen – toch vrij beperkt is gebleven. Het aantal ingezetenen in de EU dat qua nationaliteit afkomstig is uit de voormalige Sovjet-Unie of één van haar opvolgerstaten is tussen 1991 en 1997 vervijfvoudigd (van bijna 60 duizend tot ruim een kwart miljoen). Hoeveel dit ook is, dit aantal blijft zeer ver achter bij de vele migranten uit de voormalige Sovjet-Unie die begin jaren '90 in het westen werden verwacht. De stroom migranten uit voormalig Joegoslavië is met in totaal een kleine 2 miljoen ingezetenen in de EU aanzienlijk groter. Dit aantal is echter inclusief de ongeveer 1 miljoen Joegoslavische gastarbeiders en hun gezinnen, die begin jaren '90 (dus voor het uitbreken van de oorlog in Joegoslavië) al in West-Europa verbleef. Als we ons realiseren, dat van de ruim 6 miljoen personen in voormalig Joegoslavië die door oorlogsgeweld uit hun woonplaats verdreven zijn (de slachtoffers van de recente Kosovo-crisis niet meegerekend), dan is het aantal van ongeveer driekwart miljoen asielzoekers in de EU niet erg groot. Slechts een kleine minderheid van alle vluchtelingen en verdrevenen in voormalig Joegoslavië is uiteindelijk in West-Europa terecht gekomen.

De vraag is met andere woorden niet waarom zoveel migranten van oost naar west zijn getrokken, maar eigenlijk waarom zovelen – ondanks de grote welvaartsverschillen tussen oost en west, de etnische spanningen en het geweld – de stap van migratie naar de welvarende, relatief veilige en nabije landen van de EU *niet* hebben gezet. Sassen (1997) die deze vraag stelt, maakt hierover enkele opmerkingen. Allereerst zegt zij over potentiële migranten uit de diverse landen in de voormalige Sovjet-Unie, dat zij weliswaar graag naar het buitenland gaan maar zich liever niet permanent in het buitenland willen vestigen. Diverse onderzoeken, stelt Sassen (1997, 131) zijn tot de bevinding gekomen dat

“..die politische Veränderungen in der Sowjet Union vor allem zur Entwicklung von Saisonswanderungs- und Pendlerströmen geführt haben. Diese Entwicklung wurde durch die Aufhebung der Ein- und Ausreisebeschränkungen in der Region gefördert. Während früher die Ausreise eine unwiderrufliche Entscheidung war, ist heute die Rückreise jederzeit problemlos möglich. Normalerweise reisen Migranten als ‘Touristen’ ein und arbeiten dann ein paar Stunden, Tagen oder auch Monate als Klein- oder Straßenhändler. Dieses Muster hatte es zwar schon seit Jahren gegeben, es hat sich aber seit der Öffnung der Grenzen deutlich verbreitet”.

Meer algemeen blijkt volgens Sassen dat globale migratietheorieën, die de aard en omvang van internationale migratieprocessen alleen menen te kunnen verklaren naar de individuele wens naar welvaart en maatschappelijke positieverbetering van potentiële migranten of vanuit de macroniveau gemeten welvaartsverschillen tussen landen niet opgaan. De oorzaak van internationale migratiebewegingen ligt niet alleen in zulke beslissingen op microniveau dan wel de asymmetrie tussen landen op macroniveau, maar ook – en misschien vooral – in diverse kenmerken van de landen die migranten ontvangen. Te denken valt bijvoorbeeld aan de specifieke juridische regimes met betrekking tot internationale migratie, ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, de aanwezigheid van migrantengemeenschappen die processen van kettingmigratie mogelijk maken, enzovoort.

Volgens Sassen (1997, 152) heeft het bovengenoemde inzicht ook grote politieke en beleidsmatige relevantie. Zolang wij internationale migratie alleen begrijpen als het gevolg van kenmerken van de betreffende herkomstlanden van migranten (met name armoede, onveiligheid, enz.), terwijl de ontvangende landen zulke zaken slechts kunnen vaststellen, wordt internationale migratie ook ervaren als een dreigende ‘invasie’ die alleen geweerd kan worden door drastische maatregelen aan de grenzen. Dit is in feite het beleid dat momenteel door de EU en de afzonderlijke EU-landen wordt gevoerd. Het inzicht dat internationale migratie echter mede wordt gestuurd door allerlei kenmerken van de ontvangende landen zelf maakt het echter mogelijk maatregelen te verzinnen en uit te voeren die tot een beheerste en gereguleerde migratie leiden.

3 MIGRATIE VAN OOST NAAR WEST: NEDERLAND

3.1 Inleiding

Het vorige hoofdstuk bevatte een overzicht van migratiestromen van oost naar west op Europees niveau. Wat betreft Nederland kan daaruit de voorlopige conclusie worden getrokken dat de migratie uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie de afgelopen jaren weliswaar sterk is toegenomen maar dat het aandeel migranten uit beide landen dat in Nederland terecht is gekomen – althans Europees gezien – verhoudingsgewijs niet zeer groot is. In dit hoofdstuk schetsen we een nader beeld van de migratie uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar Nederland.

Net als in het vorige hoofdstuk spitst de aandacht zich ook hier toe op twee typen migratie: reguliere migratie (dat wil zeggen personen afkomstig uit beide landen, die zich hier vestigen en formeel bij de betreffende overheidsdiensten laten registreren) en asielmigratie. Op basis van beschikbare statistische gegevens van het CBS en de IND (wat betreft asielaanvragen) kunnen we een meer nauwkeurig beeld van deze migratiebewegingen schetsen. Zo laten we zien dat het aantal ingezetenen in Nederland afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie aanzienlijk groter is als dat niet naar nationaliteit, maar naar het zogenaamde geboortelandprincipe gekeken wordt. Tevens presenteren we enkele demografische achtergrondkenmerken van personen afkomstig uit beide landen. Wat betreft de asielinstroom in Nederland presenteren we niet alleen recente gegevens over de asielinstroom, maar ook niet eerder gepubliceerde gegevens over de beslissingen over asielverzoeken.

Ook hier moet echter benadrukt worden, dat analyses van migratieprocessen op basis van formele overheidsstatistieken grote beperkingen hebben in die zin dat ze alleen slaan op de geregistreerde werkelijkheid. Juist op het terrein van migratie zijn er echter tal van interessante fenomenen, die zich buiten het gezichtsveld en de formele registraties van de overheid afspelen. Te denken valt aan tijdelijke of pendelmigratie en aan illegaal in ons land verblijvende vreemdelingen. Deze facetten van de migratie tussen oost en west blijven bijna per definitie buiten beschouwing bij analyses zoals deze, die zich baseren op formele overheidsregistraties. Deze irreguliere zijde van de migratie tussen oost en west staat centraal in het volgende hoofdstuk.

3.2 Reguliere migratie

Eén van de bijverschijnselen van de opkomst van moderne, nationale staten in Europa in de vorige eeuw is volgens Sassen (1997) dat steeds meer nadruk wordt gelegd op de registratie van vreemdelingen in het land en op de regulering van internationale migratiebewegingen. Een 'vreemdeling' wordt daarbij in juridische termen gedefinieerd als iemand die niet over de nationaliteit van het betreffende land beschikt. Op het moment dat immigranten de nationaliteit van de ontvangende natie aannemen, wat in sommige landen eenvoudiger is dan in het andere, gelden zij niet meer als 'vreemdelingen'. Ook in Nederland worden al zo'n hon-

derd jaar door het Centraal Bureau voor Statistiek gegevens bijgehouden over het aantal vreemdelingen in ons land.

In het kader van het hedendaagse minderhedenbeleid ontstond echter behoefte aan een nieuwe definitie van de vreemdeling. De invalshoek van het minderhedenbeleid is niet juridisch, maar maatschappelijk. De belangrijkste doelstelling van het minderhedenbeleid is het bestrijden van maatschappelijke achterstanden bij *bepaalde* migrantengroepen, onafhankelijk van de juridische status van de betrokkenen. Enerzijds behoren niet alle migranten tot de minderhedenpopulatie, maar alleen degenen die afkomstig zijn uit niet-geïndustrialiseerde naties (inclusief Zuid, Midden en Oost-Europa). De redenering is, dat bij deze migrantengroepen en hun nakomelingen sprake is van een *potentiële* achterstandssituatie (i.t.t. tot migranten afkomstig uit bijv. Duitsland, België of de Verenigde Staten). Anderzijds wordt bij de vaststelling van de minderhedenpopulatie niet gekeken naar de nationaliteit van de betrokkenen, maar naar de afkomst volgens het zogenaamde geboortelandprincipe. De redenering hier is, dat steeds groter wordende groepen migranten en hun nakomelingen in een potentiële achterstandssituatie wel over de Nederlandse nationaliteit beschikken, hetzij omdat ze die hebben verkregen (naturalisatie of geboorte in Nederland) hetzij omdat ze de Nederlandse nationaliteit altijd al hadden (met name personen afkomstig uit Suriname of de Nederlandse Antillen).

Het gevolg van dit alles is, dat het aantal ingezetenen afkomstig uit andere landen in Nederland op verschillende manieren wordt gemeten en vastgesteld. Behalve de klassieke vreemdelingendefinitie (op basis van nationaliteit) kan het aantal migranten en hun nakomelingen ook worden vastgelegd volgens het (doorgaans ruimere) geboortelandprincipe. Ook van deze laatste definitie bestaan echter twee varianten. Volgens de ruime definitie, die gehanteerd wordt in het minderhedenbeleid, wordt iedereen als 'allochtoon' beschouwd die of zelf óf waarvan minstens één van beide ouders geboren is buiten Nederland. In de beperkte variant geldt iemand pas als 'allochtoon' als de persoon zelf en minstens één van beide ouders buiten Nederland geboren is óf als de persoon zelf in Nederland geboren is, maar *beide* ouders buiten Nederland geboren zijn. Het belangrijkste verschil tussen beide varianten is, dat bij de ruime definitie een veel groter deel van de tweede generatie wordt meegeteld (vgl. CBS 1999, Martens 1999, SCP 1999). Van een 'etnische minderheid' is tenslotte sprake als migranten afkomstig zijn uit niet-geïndustrialiseerde naties (waartoe veelal ook Zuid en Oost-Europa worden gerekend).

Al met al kunnen op deze wijze vier verschillende, steeds ruimere definities van migranten worden onderscheiden. De eerste definitie is het meest beperkt: de klassieke vreemdelingendefinitie op basis van nationaliteit. Al wat ruimer is de definitie van migranten op basis het geboorteland van de betrokkene, de zogenaamde 'eerste generatie migranten', waarbij ook degenen worden meegeteld die de Nederlandse nationaliteit hebben verkregen of altijd al hadden. Nog ruimer zijn definities waarmee ook de kinderen van migranten, de zogenaamde 'tweede generatie', worden meegeteld, ook al zijn zij zelf in Nederland geboren. Bij de beperkte variant van dit geboortelandprincipe geldt dit, ten derde, alleen als beide ouders buiten Nederland geboren zijn. Bij de meest ruime variant, ten vierde, wordt iedereen meegeteld waarvan minstens één van beide ouders buiten

Nederland is geboren. In dit hoofdstuk wordt gebruik gemaakt van zowel de eerste (meest beperkte) als de laatste (meest ruime) definitie van migranten.

3.2.1 Aantallen ingezetenen

In de tabellen 3.1 en 3.2 wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van het aantal ingezetenen in Nederland, die respectievelijk naar nationaliteit en naar geboorteland afkomstig zijn uit voormalig Joegoslavië dan wel de voormalige Sovjet-Unie. Bij de aanduiding naar geboorteland wordt nog een onderscheid gemaakt tussen de eerste en de tweede generatie van migranten. De eerste generatie betreft personen die zelf zijn geboren in voormalig Joegoslavië of de voormalige Sovjet-Unie (ongeacht hun huidige nationaliteit). De tweede generatie betreft personen, waarvan minstens één van beide ouders is geboren voormalig Joegoslavië of de voormalige Sovjet-Unie (d.i. de ruime variant van het geboortelandprincipe. Indien geen gegevens over de tweede generatie beschikbaar waren, is een schatting gemaakt op basis van wel bekende gegevens.

Tabel 3.1: Ingezetenen in Nederland uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar nationaliteit, 1990-1999

	1990	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Vm. Joegoslavië	12824	15148	24678	29937	33513	32810	28417	22348
<i>waaronder</i>								
Bosnië				10115	14436	15974	14616	11165
Joegoslavische Fed.				17982	16868	14519	11523	8889
Kroatië				1480	1718	1766	1685	1639
Macedonië				265	381	449	482	507
Slovenië				95	110	102	111	148
Vm. Sovjet-Unie	296	1234	3259	3571	5011	5824	6534	7135
<i>waaronder</i>								
Russische Federatie				2143	1898	2318	2578	2840
Estland								100
Letland							112	140
Litouwen					127	185	260	328
Oekraïne				423	701	945	1189	1378
Wit Rusland					102	153	217	304
Armenië				395	633	661	699	622
Azerbeidzjan					108	131	154	178
Georgië				212	452	566	601	657
Kazakstan								108
overig/onbekend				398	990	865	724	480

Bron: Niet-Nederlanders in Nederland; CBS (1990-1999)

De gegevens in tabel 3.1 bevestigen het beeld uit het vorige hoofdstuk. Het aantal ingezetenen in Nederland dat afkomstig is uit voormalig Joegoslavië dan wel de voormalige Sovjet-Unie is sinds begin jaren '90 sterk gestegen. Het aantal ingeze-

tenen uit voormalig Joegoslavië is tussen 1990 en 1999 bijna verdubbeld. Ook het aantal ingezetenen uit de voormalige Sovjet-Unie is tussen 1990 en 1999 zeer sterk gestegen, al ligt dat op een beduidend lager niveau. In 1990 was het aantal sovjetburgers in Nederland (dat wil zeggen migranten die nog de nationaliteit van de Sovjet-Unie hadden) eigenlijk verwaarloosbaar. Dit geldt echter niet voor Joegoslaven. In 1990, dus voor het begin van de oorlogen in voormalig Joegoslavië, kende Nederland al een vrij omvangrijke Joegoslavische gemeenschap (rond 13 duizend personen).

Opmerkelijk is tenslotte de *daling* van het aantal ingezetenen uit voormalig Joegoslavië na 1996. Begin 1997 telde Nederland nog bijna 33 duizend personen uit voormalig Joegoslavië (gemeten naar nationaliteit), twee jaar later waren dat er ruim tienduizend minder (ruim 22 duizend). Het verminderde aantal Joegoslaven in ons land kan echter niet zozeer worden toegeschreven aan de terugkeer van vluchtelingen naar hun land, maar veeleer aan het feit dat velen van hen de Nederlandse nationaliteit aangenomen hebben en dus niet meer als '(ex-)Joegoslaaf' worden geteld. We zullen hierna zien, dat juist in de periode 1997-1998 ruim 11 duizend personen uit voormalig Joegoslavië de Nederlandse nationaliteit hebben verworven (vgl. par. 3.2.4). Ook blijkt, dat het aantal personen uit voormalig Joegoslavië in Nederland gemeten volgens het geboortelandbeginsel niet is gedaald (tabel 3.2).

Tabel 3.2: Ingezetenen in Nederland uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie volgens het geboortelandprincipe (ruime definitie), 1990-1999

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Voormalig Joegoslavië			26578	31662	40544	48768	56331	59596	61208	62820
-eerste generatie	14475	15173	17162	21569	29726	37172	43779	46094	47325	47420
-tweede generatie			9416	10093	10818	11596	12552	13502	13884	15400
Voormalig Sovjet-Unie			8212	9259	10487	11520	13527	15513	17604	19695
-eerste generatie	2576	2878	3516	4493	5651	6612	8380	10138	12109	13675
-tweede generatie			4696	4766	4836	4908	5147	5375	5495	6020

Grijs gedrukte cijfers (cursief) berusten op schattingen¹²
Bron: CBS

Het blijkt bij de vaststelling van de omvang van migrantengemeenschappen inderdaad veel uit te maken welke specifieke definitie en meting men hanteert. Het aantal ingezetenen in Nederland uit voormalig Joegoslavië (gemeten op basis van nationaliteit) bedroeg in 1999 ruim 22 duizend personen. Gemeten op basis van het geboortelandbeginsel bedroeg het aantal ingezetenen uit voormalig Joegoslavië in 1999 echter bijna 63 duizend personen, dat wil zeggen bijna drie keer zo veel. Ongeveer driekwart van dit aantal behoort tot de eerste generatie migranten, dat wil zeggen is zelf in voormalig Joegoslavië (of één van haar opvolgerstaten) geboren. Bijna een kwart van het volgens het geboortelandbeginsel gemeten aantal personen uit voormalig Joegoslavië behoort tot de tweede generatie. Voor hen geldt, dat – hoewel zelf in Nederland geboren – minstens één van beide ouders geboren is in voormalig Joegoslavië.

Bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie is het verschil in uitkomsten bij de diverse metingen vergelijkbaar. Nemen we nationaliteit als criterium, dan telde Nederland begin 1999 ruim 7000 ingezetenen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie. Uitgaande van het geboortelandbeginsel (ruime variant) telde Nederland echter bijna drie keer zoveel personen uit de voormalige Sovjet-Unie (ruim 19 duizend personen), waarvan bijna 70 procent tot de eerste generatie gerekend moet worden en ruim 30 procent tot de tweede generatie. Opmerkelijk is ook het verschil in cijfers in 1990. Tegenover het zeer kleine aantal personen in Nederland met de sovjetnationaliteit stond een bijna tien keer zo grote groep personen, die in de toenmalige Sovjet-Unie is geboren (alleen eerste generatie). Waarschijnlijk gaat het hier om personen, die veel eerder uit de Sovjet-Unie naar Nederland zijn geëmigreerd en inmiddels en wellicht al geruime tijd de Nederlandse nationaliteit hebben verworven.

Vast staat in ieder geval dat de officiële migratiestatistieken van de overheid in hoge mate afhankelijk zijn van de gebruikte definities en metingen. Deze gegevens kunnen alleen met de nodige voorzichtigheid gelezen en geïnterpreteerd worden. In nog veel sterkere mate geldt dit als we pogen inzicht te krijgen in de omvang van het aantal ingezetenen in Nederland, dat afkomstig is uit de diverse opvolgerstaten van voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie.

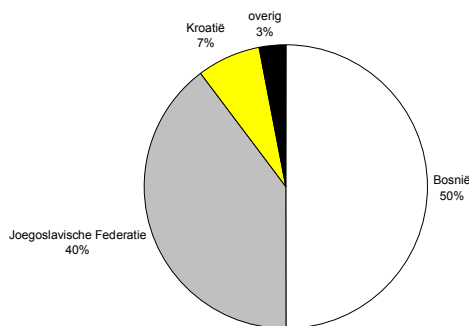
3.2.2 Onderverdeling naar herkomstland

Zowel Joegoslavië als de Sovjet-Unie waren federatieve staten, die begin jaren '90 uiteenvielen in verschillende, zelfstandige staten (vgl. H. 2). De vraag rijst of op basis van de CBS-gegevens kan worden nagegaan hoe groot de migrantengroepen uit de afzonderlijke opvolgerstaten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie zijn. Er zijn meerdere complicaties op dit punt. Allereerst moet worden gemeld, dat het onderscheid naar specifieke herkomstlanden alleen kan worden vastgesteld op basis van de nationaliteit van de betrokkenen en niet op basis van het geboorteland. Immers, verreweg de meeste immigranten zijn geboren in de periode dat de oude Joegoslavische Federatie en de Sovjet-Unie nog bestonden. Vandaar dat deze landen veelal nog vermeld staan als het geboorteland van de meeste migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. Navraag bij het CBS leerde, dat per 1-1-98 slechts enkele honderden personen formeel geregistreerd staan als geboren in Bosnië-Herzegovina, terwijl bijna 15 duizend ingezetenen in Nederland de Bosnische nationaliteit hadden (vgl. tabel 3.1). Hetzelfde geldt voor personen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie.

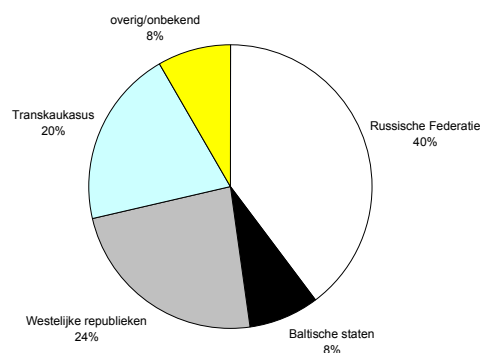
Maar ook statistische gegevens over het aantal personen in Nederland die op basis van hun nationaliteit afkomstig zijn uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie bieden ons inziens geen definitief inzicht in de specifieke herkomst van de betrokkenen. Dit hangt samen met de manier waarop de Nederlandse basisadministraties zijn omgegaan met de registratie naar nationaliteit op het moment dat de oude Joegoslavische Federatie en de Sovjet-Unie als staatkundige verbanden uiteenvielen. Tot 1991 registreerde het CBS mensen met de Joegoslavische nationaliteit, vanaf 1993 werd de definitie 'ex-Joegoslavië' gehan-

teerd. Pas vanaf 1995 wordt in de Gemeentelijke Basis Administraties, waaraan het CBS haar gegevens ontleent, een onderscheid gemaakt tussen de diverse opvolgerstaten van voormalig Joegoslavië. Niet alle gemeenten hadden echter een actief beleid waarbij alle ingezetenen uit voormalig Joegoslavië werden aangeschreven met de vraag onder welke nationaliteit ze nu geregistreerd willen staan. Het effect is, dat een onbekend aantal personen uit de overige opvolgerstaten van voormalig Joegoslavië bij de Nederlandse overheid nog steeds als 'Joegoslaaf' (dat wil zeggen, afkomstig uit de deelrepublieken Servië of Montenegro) te boek staat.¹³

Uit figuur 3.1 kan worden opgemaakt, dat ongeveer de helft van alle migranten uit voormalig Joegoslavië afkomstig is uit Bosnië-Herzegovina. Hiermee weten we overigens nog niet tot welke bevolkingsgroep deze personen behoren (Bosnjaken, Kroaten, Serfen). Veertig procent van alle Joegoslavische migranten komt volgens deze opgave uit de huidige Joegoslavische Federatie – al kan dit, zoals gezegd, een overschatting zijn van het werkelijke aantal ingezetenen in Nederland dat afkomstig is uit de deelrepublieken Servië of Montenegro. Het aantal personen in Nederland uit de overige delen van het vroegere Joegoslavië is verhoudingsgewijs gering, bij elkaar geteld ruim tien procent.



Figuur 3.1: Ingezetenen uit vm. Joegoslavië in Nederland naar deelgebied (1999)



Figuur 3.2: Ingezetenen uit de vm. SU in Nederland naar deelgebied (1999)

Bij de ingezetenen in Nederland afkomstig uit de vroegere Sovjet-Unie vormen de Russen verreweg de grootste groep (40 procent). Bijna één op de vijf ingezetenen in Nederland uit de vroegere Sovjet-Unie komt uit de Oekraïne. Verder komt een relatief groot deel van de migranten uit de voormalige Sovjet-Unie uit de diverse Kaukasische Republieken, met name Armenië (8,7%) en Georgië (9,2%). Overigens moet hierbij een soortgelijke relativering worden aangebracht als hiervoor ten aanzien van personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië. De bovengenoemde getallen zijn gebaseerd op de formele nationaliteit van de betrokkenen, maar zegt niets over de bevolkingsgroep waartoe men behoort. Zo ligt het voor de hand dat het bij een fors deel van de migranten uit de Russische Federatie in

feite om Russische joden gaat. Denkbaar is ook, dat het bij de migranten uit de overige staten in de voormalige Sovjet-Unie in feite om etnische Russen gaat die gevlucht of verdreven zijn en onderweg naar het Russische moederland in Nederland zijn terechtgekomen.

3.2.3 Naturalisatie

Hiervoor is ingegaan op het verschil in meting van het aantal migranten als men uitgaat van een definitie op basis van nationaliteit of op basis van geboorteland. Eén van de verschillen tussen beide definities betreft het aantal naturalisaties. Van naturalisatie is sprake als een vreemdeling de Nederlandse nationaliteit aanneemt. Dit is in Nederland, anders dan bijv. in Duitsland, relatief eenvoudig. Vreemdelingen kunnen de Nederlandse nationaliteit aanvragen als ze: vijf jaar of langer in Nederland woonachtig zijn (voor erkende vluchtelingen geldt een periode van vier jaar, gerekend vanaf de indiening van het asielverzoek), beschikken over een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, geen gevaar zijn voor de openbare orde en 'ingeburgerd' zijn, dat wil zeggen redelijk Nederlands kunnen spreken en verstaan en in zekere mate geïntegreerd zijn in de Nederlandse samenleving.¹⁴

Tabel 3.3: Naturalisatie van voormalig Joegoslaven en burgers SU 1980-1998

	Voormalig Joegoslavië	Voormalig Sovjet-Unie
1980	193	20
1981	169	25
1982	189	19
1983	117	28
1984	149	18
1985	606	28
1986	289	8
1987	265	7
1988	106	7
1989	511	11
1990	242	11
1991	515	26
1992	1074	26
1993	2300	53
1994	1675	54
1995	1702	205
1996	2281	591
1997	5412	586
1998	6668	826
Totaal	24463	2549

Bron: CBS

Zoals blijkt uit tabel 3.3 is het aantal naturalisaties de afgelopen jaren sterk toegenomen. Sinds 1980 hebben bijna 25 duizend personen uit voormalig Joegoslavië de Nederlandse nationaliteit verkregen, waarvan ruim 12 duizend in de laatste twee jaar. Het aantal naturalisaties van personen afkomstig uit de voormalige Sov-

jet-Unie ligt met ongeveer 2500 personen in de hele periode sinds 1980 op een beduidend lager niveau.

3.2.4 Enkele demografische kenmerken

Tot slot van deze beschouwing over de reguliere migratie vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar Nederland geven we een overzicht van enkele algemene, demografische kenmerken van de migranten uit beide landen: geslacht, leeftijd, plaats in het gezin, huidige woonplaats en jaar van vestiging van migranten binnen Nederland. In de tabellen is de verdeling van het totaal aantal ingezetenen uit voormalig Joegoslavië en de voormalig Sovjet-Unie steeds gebaseerd op de ruime definitie van het geboortelandprincipe (hierin is dus zowel de eerste generatie als de tweede generatie opgenomen). De onderverdeling naar de verschillende opvolgerstaten is om reden zoals uiteengezet in paragraaf 3.2.2, gebaseerd op nationaliteit. Dit betekent dat de gepresenteerde gegevens over voormalig Joegoslavië (totaal) en de voormalige Sovjet-Unie (totaal) op een aanzienlijk groter aantal personen zijn gebaseerd dan de gegevens die zijn gepresenteerd voor de verschillende opvolgerstaten.¹⁵

Tabel 3.4: Ingezetenen in Nederland uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar staatsburgerschap*, geslacht en leeftijd, per 1 januari 1999

	aantal	Geslacht (%)		Leeftijd (%)				
		Man	Vrouw	0-14 jr	15-24 jr	25-44 jr	45-64 jr	65jr e.o.
Vm. Joegoslavië	62.820	50,9	49,1	23,8	17,4	36,6	19,5	2,7
waaronder								
Bosnië	11.055	51,7	48,3	24,8	14,7	41,2	15,2	4,1
Joegoslavische Fed.	8620	53,5	46,5	18,9	14,4	40,9	22,7	3,2
Kroatië	1595	50,0	50,0	13,5	13,2	47,0	23,5	2,5
Macedonië	500	49,5	50,5	14,0	23,0	51,0	11,0	2,0
Slovenië	135	47,0	53,0	11,1	11,1	63,0	14,8	0,0
Vm. Sovjet-Unie	19.695	40,7	59,3	19,6	12,7	38,7	20,4	8,6
waaronder								
Russische Federatie	2800	36,3	63,8	15,5	20,7	53,4	8,8	1,8
Estland	100	35,0	65,0	20,0	15,0	60,0	5,0	-
Letland	135	25,9	81,5	14,8	25,9	51,9	3,7	3,7
Litouwen	330	18,2	78,8	18,2	25,8	50,0	3,0	1,5
Oekraïne	1365	32,6	67,4	17,2	23,4	50,9	6,6	1,1
Wit-Rusland	305	24,6	75,4	16,4	21,3	52,5	8,2	1,6
Armenië	600	48,3	50,8	25,8	19,2	42,5	9,2	1,7
Azerbeidzjan	180	47,2	50,0	25,0	16,7	44,4	8,3	0,0
Georgië	655	50,4	49,6	23,7	21,4	41,2	10,7	2,3
Kazakstan	110	31,8	72,7	18,2	22,7	54,5	4,5	4,5

Bron: CBS

*Totalen van voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie niet gebaseerd op staatsburgerschap, maar op geboorteland volgens de ruime definitie

Opvallend in tabel 3.4 is vooral het grote aandeel vrouwen onder de migranten afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie. Bij migranten afkomstig uit voormalig

Joegoslavië zien we het min of meer normale patroon dat er ongeveer evenveel mannen als vrouwen zijn. Hetzelfde geldt overigens ook voor migranten afkomstig uit de vroegere sovjetrepublieken Armenië, Azerbeidzjan en Georgië. Bij de migranten uit de overige delen van de vroegere Sovjet-Unie loopt het aandeel vrouwen echter van ruim 63 procent (bij vrouwen afkomstig uit de Russische Federatie) tot maar liefst 82 procent (bij vrouwen afkomstig uit Letland). Bij dit laatste gaat het overigens om een zeer beperkte groep van ruim 100 vrouwen. In totaal telde Nederland per begin 1999 ruim 11.500 vrouwen tegen ruim 8000 mannen die, op basis van het geboortelandbeginsel, afkomstig zijn de voormalige Sovjet-Unie (gegevens niet in tabel).

In tabel 3.4 wordt tevens de leeftijdsverdeling van migranten afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie en voormalig Joegoslavië gepresenteerd. Bij beide migrantengroepen zijn de oudere leeftijdsgroepen (45 jaar of ouder) ten opzichte van de totale Nederlandse bevolking ondervertegenwoordigd (gegevens niet in de tabel), wat overigens niet verwonderlijk is bij personen die deelnemen aan internationale migratieprocessen. Jongeren zetten deze stap vaker dan ouderen. Ook qua leeftijdsverdeling wijken de migranten uit de voormalige Sovjet-Unie enigszins af van de migranten uit voormalig Joegoslavië. Bij de eerste groep zijn er verhoudingsgewijs minder jeugdigen (0 tot en met 24 jaar) dan bij de laatste groep, terwijl het aandeel 65-plussers bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie juist veel hoger ligt dan bij de Joegoslavische migranten.

In tabel 3.5 worden gegevens gepresenteerd over het samenstelling van het huishouden. Er worden drie typen gezinnen onderscheiden:

1. echtparen. Hieronder wordt verstaan een echtpaar wonend met of zonder kinderen. Deze kinderen zijn niet zelf gehuwd (geweest) en hebben geen inwonende kinderen.
2. éénoudergezinnen. Hieronder worden verstaan een man of vrouw die samenwoont met kinderen. Deze kinderen zijn niet zelf gehuwd (geweest) en hebben geen inwonende kinderen.
3. samenwoners met gemeenschappelijke kinderen. Hieronder worden verstaan een samenwonende man en vrouw, wonend met één of meer gemeenschappelijke, door de man erkende kinderen.

Op basis van de beschikbare gegevens is het niet mogelijk samenwonenden zonder (gemeenschappelijke) kinderen te onderscheiden. Dergelijke personen worden geteld als 'niet in gezinsverband levende personen'.

Tabel 3.5: Ingezetenen in Nederland uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar staatsburgerschap* en plaats in het gezin per 1 januari 1999 (%)

	aantal	echtpaar zonder kinderen	echtpaar met kinderen	ouder uit éénou- dergezin	samenw. paar met kind	kind	niet in gezins- verband
Voormalig Joegoslavië	62.820	8,7	24,8	4,7	2,7	34,3	24,8
waaronder							
Bosnië	11.055	8,5	28,0	4,5	3,3	32,1	23,6
Joegoslavische Fed.	8620	9,6	25,2	4,3	3,2	24,2	33,5
Kroatië	1595	13,2	27,0	3,5	3,8	19,5	33,0
Macedonië	500	16,0	28,0	3,0	3,0	20,0	30,0
Slovenië	135	14,8	25,9	0,0	3,7	11,1	48,1
Voormalige Sovjet-Unie	19.695	14,1	22,3	5,1	2,0	21,7	34,8
waaronder							
Russische Federatie	2800	12,0	17,5	4,6	3,4	17,5	45,2
Estland	100	10,0	15,0	0,0	10,0	15,0	50,0
Letland	135	10,7	14,3	3,6	3,6	14,3	53,6
Litouwen	330	13,8	12,3	6,2	7,7	16,9	46,2
Oekraïne	1365	11,8	16,9	5,5	2,6	16,9	46,3
Wit Rusland	305	14,8	18,0	4,9	0,0	14,8	42,6
Armenië	600	4,2	24,2	4,2	1,7	30,0	34,2
Azerbeidzjan	180	5,6	22,2	5,6	5,6	27,8	38,9
Georgië	655	3,1	20,6	5,3	3,1	25,2	42,7
Kazakstan	110	14,3	14,3	4,8	0,0	23,8	42,9

Bron: CBS

*Totalen van voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie niet gebaseerd op staatsburgerschap, maar op geboorteland volgens de ruime definitie

Ongeveer een kwart van de personen uit beide migrantengroepen maakt deel uit van een echtpaar met kinderen. In vergelijking met migranten uit voormalig Joegoslavië leeft een aanzienlijk groter aandeel van de migranten uit de voormalig Sovjet-Unie niet in een gezinsverband. Ook het aandeel personen dat deel uitmaakt van een echtpaar zonder kinderen is onder migranten uit de voormalige Sovjet-Unie groter dan onder migranten uit voormalig Joegoslavië. Tenslotte valt op dat een relatief groter deel van de migranten uit voormalig Joegoslavië bestaat uit kinderen.

Een volgende vraag in deze paragraaf betreft de huidige woonplaats van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie binnen Nederland. Van andere migrantengroepen in Nederland is bekend, dat zij sterk geconcentreerd zijn in de vier grote steden van ons land (SCP 1995). De vraag is of dit ook het geval is bij de groepen waarom het in deze studie gaat.

Tabel 3.6a: Ingezetenen in Nederland uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar staatsburgerschap* en regio per 1 januari 1999 (%)

	aantal	Noord	Oost	Zuid	West
Voormalig Joegoslavië	62.820	8,9	15,1	22,8	53,2
waaronder					
Bosnië	11.055	9,9	16,6	25,8	47,7
Joegoslavische Federatie	8620	5,7	14,5	20,4	59,5
Kroatië	1595	3,1	12,2	14,4	70,2
Macedonië	500	9,0	11,0	21,0	59,0
Slovenië	135	7,1	17,9	14,3	60,7
Voormalige Sovjet-Unie	19.695	8,7	14,9	20,6	55,8
waaronder					
Russische Federatie	2800	8,5	14,0	15,2	62,2
Estland	100	5,6	5,6	27,8	61,1
Letland	135	18,5	18,5	11,1	51,9
Litouwen	330	6,0	6,0	11,9	76,1
Oekraïne	1365	9,9	8,8	18,3	63,0
Wit Rusland	305	5,2	17,2	29,3	48,3
Armenië	600	11,0	18,6	22,0	48,3
Azerbeidzjan	180	13,9	27,8	11,1	47,2
Georgië	655	5,3	14,3	20,3	60,2
Kazakstan	110	4,3	17,4	30,4	47,8

Bron: CBS

*Totalen van voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie niet gebaseerd op staatsburgerschap, maar op geboorteland volgens de ruime definitie

Noord = Groningen, Friesland Drenthe

Oost = Overijssel, Gelderland

West = Zuid-Holland, Noord-Holland, Flevoland, Utrecht

Zuid = Zeeland, Noord-Brabant, Limburg

Uit de in tabel 3.6a gepresenteerde gegevens blijkt dat meer dan de helft van de migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie in het westen van het land woont.

De ruimtelijke concentratietendensen, die uit tabel 3.6a naar voren komen, verschillen enigszins per herkomstgroep. Afgezien van de Bosniërs geldt voor de andere herkomstgroepen uit voormalig Joegoslavië dat 60 procent of meer van de totale groep woonachtig is in het westen van het land. Bosniërs wonen wat meer gespreid over het land, waarschijnlijk omdat een verhoudingsgewijs groot deel van de Bosniërs is aangewezen op huisvesting in asielzoekerscentra (AZC) of op de door de overheid georganiseerde huisvesting voor asielgerechtigden. Zowel de AZC's als de georganiseerde opvang van asielgerechtigden is meer gespreid over het land. Bij migranten afkomstig uit de opvolgerstaten van voormalige Sovjet-Unie is er minder eenduidig beeld. Van de Russen, Esten, Litouwers, Oekraïners, en de Georgiërs woont een relatief groot deel (meer dan 60%) in het westen van het land. De overige groepen zijn wat meer verspreid over de verschillende landsdelen.

Tabel 3.6b: Ingezetenen in Nederland uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar staatsburgerschap* en gemeentegrootte per 1 januari 1999 (%)

	Gemeente < 100.000 inwoners	Gemeente > 100.000 inwoners	in de vier grote steden				
			totaal	waarvan in:			
				Amsterdam	Rotterdam	Den Haag	Utrecht
Vm. Joegoslavië	55,4	44,6	25,8	8,0	13,5	2,2	2,1
waaronder							
Bosnië	65,5	34,5	14,0	5,2	6,8	1,0	0,9
Joegoslavische Fed.	45,5	54,5	36,0	10,7	21,0	2,6	1,7
Kroatië	34,1	65,9	50,6	19,7	27,8	2,2	0,9
Macedonië	44,9	55,1	37,8	5,1	14,3	8,2	10,2
Slovenië	48,3	51,7	34,5	20,7	10,3	3,4	0,0
Vm. Sovjet-Unie	57,7	42,3	21,5	9,7	5,9	4,3	1,5
waaronder							
Russische Federatie	48,1	51,9	26,9	11,8	7,7	5,5	2,0
Estland	47,4	52,6	31,6	10,5	10,5	5,3	5,3
Letland	53,8	46,2	26,9	7,7	7,7	11,5	0,0
Litouwen	48,5	51,5	30,3	9,1	15,2	4,5	1,5
Oekraïne	54,4	45,6	26,8	9,9	8,1	4,8	4,0
Wit Rusland	50,8	49,2	23,0	13,1	3,3	6,6	0,0
Armenië	58,8	41,2	12,6	4,2	4,2	3,4	0,8
Azerbeidzjan	54,3	45,7	25,7	8,6	5,7	11,4	0,0
Georgië	54,3	45,7	23,3	10,1	5,4	6,2	1,6
Kazakstan	47,8	52,2	30,4	17,4	8,7	4,3	0,0

Bron: CBS

*Totalen van voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie niet gebaseerd op staatsburgerschap, maar op geboorteland volgens de ruime definitie

Van de migranten uit voormalig Joegoslavië woont ruim 44% in een gemeente met meer dan 100.000 inwoners, bijna 26% woont in één van de vier grote steden. Deze cijfers wijken nauwelijks af van die van migranten uit de voormalige Sovjet-Unie. Hiervan woont een iets kleiner deel (ruim 42%) in een (middel)grote stad (meer dan 100.000 inwoners) en bijna 22% in één van de vier grote steden.

Verdere onderverdeling naar herkomstgroep laat zien dat met name de Bosniërs en de Armeniërs sterk afwijken van het algemene beeld. Bijna 13 procent van de Armeniërs en 14 procent van alle Bosniërs en woont in de vier grote steden. Hiermee zijn zij, van de groepen die hier beschreven zijn, het minst geürbaniiseerd. Voor de Bosniërs (maar mogelijk ook voor de Armeniërs) heeft dit ongetwijfeld te maken met de sterke afhankelijkheid van deze groep van huisvesting in AZC's en van de van overheidswege georganiseerde opvang van asielgerechtigden, die zoals gezegd vrij gespreid over het land liggen. Bij de overige herkomstgroepen is het aandeel, dat woonachtig is in één van de vier grote steden aanzienlijk groter. Ongeveer een kwart van alle Russen en Oekraïners in Nederland en zesendertig tot zelfs vijftig procent van alle migranten afkomstig uit de Joegoslavische Federatie en Kroatië woont in de grote steden. Met name deze laatste twee groepen wonen hiermee in even sterke mate geconcentreerd in de vier grote steden als de zogenaamde etnische minderheidsgroepen in ons land.¹⁶ De grootste concentraties Kroaten en Joegoslaven treft men in Amsterdam en Rotterdam. Eén op de vijf Joegoslaven, en zelfs één op vier Kroaten in Nederland woont in Rotterdam.

Een laatste punt betreft het jaar van vestiging van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie in Nederland. Bij de lezing van de tabel moeten we in herinnering roepen, dat de gegevens over de totale migrantengroepen uit beide landen gebaseerd zijn op het geboorteland van de betrokkenen en bij de tweede generatie dat van hun ouders. Bij de onderverdeling naar de verschillende opvolgerstaten van beide voormalige federaties is echter gebruik gemaakt van gegevens omtrent de nationaliteit van de betrokkenen. Dit kon niet anders, omdat de diverse opvolgersstaten tot begin jaren '90 nog niet bestonden en verreweg de meeste migranten geboren zijn in de periode dat oude Joegoslavische Federatie en de Sovjet-Unie nog bestonden. Desondanks zien we in de tabel dat ook bij de gegevens over het jaar van vestiging per opvolgerstaat soms de periode voor 1992 staat vermeld. We zien dit met name bij migranten uit voormalig Joegoslavië. Het betreft dus personen, die nog ten tijde van de oude Joegoslavische Federatie naar Nederland zijn gekomen en toen de Joegoslavische nationaliteit hadden, nadien de nationaliteit van één van de opvolgerstaten hebben gekregen en als zodanig geregistreerd staan in de Nederlandse statistieken.

Tabel 3.7: Ingezetenen in Nederland uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar staatsburgerschap* en jaar van vestiging per 1 januari 1999 (%)

	aantal	97-98	92-96	82-91	72-81	71 of eerder	2e generatie
Vm. Joegoslavië	62.820	6,2	47,3	9,1	8,1	6,7	22,7
waaronder							
Bosnië	11.055	6,7	85,7	0,2	0,1	-	7,2
Joegoslavische Fed.	8620	11,4	51,5	10,4	9,1	7,4	10,3
Kroatië	1595	20,4	45,0	11,9	9,1	7,5	6,3
Macedonië	500	35,0	49,0	6,0	2,0	2,0	5,0
Slovenië	135	40,7	37,0	22,2	-	3,7	-
Vm. Sovjet-Unie	19.695	23,6	33,5	5,7	1,7	7,1	28,5
waaronder							
Russische Federatie	2800	45,7	50,7	0,7	-	-	2,7
Estland	100	45,0	50,0	-	-	-	-
Letland	135	60,7	35,7	-	-	3,6	-
Litouwen	330	60,6	34,8	1,5	-	-	1,5
Oekraïne	1365	49,1	47,6	0,4	-	-	3,7
Wit Rusland	305	61,7	36,7	1,7	-	-	-
Armenië	600	18,3	75,0	-	-	-	7,5
Azerbeidzjan	180	36,1	55,6	-	-	-	5,6
Georgië	655	25,2	66,4	0,8	-	-	7,6
Kazakstan	110	57,1	33,3	-	-	-	9,5

Bron: CBS

*Totalen van voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie niet gebaseerd op staatsburgerschap, maar op geboorteland volgens de ruime definitie

Beginnen we bij de migranten uit voormalig Joegoslavië. In 1999 waren er ruim 60.000 personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië in Nederland. Dit aantal is vastgesteld volgens het zogenaamde geboortelandbeginsel en betreft dus zowel personen die zelf naar Nederland zijn gekomen als hun in Nederland geboren kinderen. Bijna de helft van deze groep is in de periode tussen 1992 en 1996 – dat wil zeggen tijdens het hoogtepunt van de oorlog – naar Nederland gekomen, iets minder dan een kwart van deze groep was in 1992 al aanwezig en een verhoudingsgewijs kleine groep (in totaal 6 procent) is de laatste jaren naar Nederland gekomen. De grootste groep bij deze recente migranten is afkomstig uit de huidige Joegoslavische Federatie. Onder hen bevindt zich, naar wij aannemen, ook een groep Albanese Kosovaren. Uit de weergegeven percentages lijkt het alsof er de laatste jaren ook veel personen uit Slovenië en Macedonië naar Nederland zijn gekomen. In absolute aantallen gaat het echter om verhoudingsgewijs kleine groepen (respectievelijk 55 en 175 personen). Bijna een kwart van alle ingezetenen uit voormalig Joegoslavië (23%) blijkt tenslotte in Nederland geboren. Dit is de zogenaamde tweede generatie migranten, waarvan minstens één van beide ouders in het land van herkomst is geboren.

In beschouwingen over migranten uit voormalig Joegoslavië wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen de eerste groep van arbeidsmigrantten, die voor het uiteenvallen van de oude Joegoslavische Federatie naar Nederland is gekomen, en de politieke vluchtelingen die sinds begin jaren '90 wegens het geweld en de oorlog in hun land zijn vertrokken. Op basis van de hier gepresenteerde gegevens (die echter alleen slaan op het jaar van vestiging, en niet op de indivi-

dule motieven van migranten om hun land te verlaten) kan gesteld worden, dat ongeveer een kwart van alle Joegoslaven die momenteel in Nederland verblijven tot de eerste groep van arbeidsmigranten gerekend kan worden. Over de onderverdeling naar deelrepubliek van deze eerdere migranten kan op basis van de voorliggende gegevens niets worden gezegd. Iets meer dan de helft van de momenteel in Nederland aanwezige Joegoslaven kan tot de tweede groep van politieke vluchtelingen gerekend worden. Van de tweede generatie migranten, die in Nederland is geboren, weten we niet wanneer ze zijn geboren en ook niet of hun ouders tot de eerste groep van arbeidsmigranten dan wel tot de tweede groep van politieke vluchtelingen behoren.

Wat betreft migranten uit de voormalige Sovjet-Unie ziet het plaatje er iets anders uit. Van alle momenteel in Nederland aanwezige migranten uit de voormalige Sovjet-Unie heeft zich een kleine 15 procent al voor 1992 hier gevestigd. Eén op de drie migranten uit de voormalige Sovjet-Unie kwam tussen 1992 en 1996 naar Nederland en bijna kwart heeft zich sinds 1997 hier gevestigd. Hier is het aandeel recente migranten dus beduidend groter dan bij migranten uit voormalig Joegoslavië. In totaal hebben ruim 4600 personen uit de voormalige Sovjet-Unie zich in de jaren 1997-'98 in Nederland gevestigd. Verreweg de meeste van hen zijn afkomstig uit de Russische Federatie en uit de Oekraïne. Tenslotte kan worden opgemerkt dat het aandeel van de tweede generatie onder de migranten uit de voormalige Sovjet-Unie wat hoger ligt dan bij de Joegoslaven: 29 procent van personen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie (gemeten naar het geboorteland van minstens één van beide ouders) is in Nederland geboren. Het gaat in totaal om ruim 5500 personen. Verreweg de meeste van hen hebben de Nederlandse nationaliteit.

3.3 Asielmigratie naar Nederland

Tot dusver sloeg de analyse in dit hoofdstuk op reguliere migratie, dat wil zeggen op migranten die als zodanig stonden ingeschreven bij de gemeentelijke administraties. Men zou daarom ook kunnen spreken van geregistreerde of gedocumenteerde migratie. Typerend voor migratie als maatschappelijk verschijnsel is echter, zoals in het eerste hoofdstuk betoogd, dat het zich deels buiten de waarneming en de registratie van overheden afspeelt. Dit geldt ten dele ook voor het tweede aspect van migratie dat we hier bespreken: asielmigratie. Asielaanvragen en de beslissingen daarover worden uiteraard door betrokken beleidsinstanties geregistreerd. Over bepaalde facetten van de asielprocedure tast ook de overheid echter in het duister. Zo komt het voor dat op het moment dat een beslissing over een asielaanvraag genomen wordt de betreffende aanvrager inmiddels van het opgegeven adres vertrokken is. In het jargon wordt gesproken van MOB ('met onbestemde bestemming vertrokken'). Eveneens onbekend is wat er precies gebeurt met al die asielzoekers van wie de asielaanvraag niet wordt ingewilligd. Vertrekken deze personen vervolgens uit het land? Proberen ze het elders in Europa nog eens? Of blijft men, met of zonder geldige verblijfsvergunning, in Nederland?

Overigens staat de asielmigratie niet geheel los van de hiervoor beschreven reguliere migratie. Het gaat deels over dezelfde groepen. Asielzoekers kun-

nen zich bij gemeenten inschrijven na een verblijf van een jaar in een opvang- of asielzoekerscentrum. Asielzoekers die buiten dergelijke centra wonen, moeten in ieder geval ingeschreven zijn bij de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Dit geldt uiteraard ook voor degenen van wie de asielaanvraag wordt erkend en die daarmee het recht op verblijf in Nederland verkrijgen (we spreken van 'asielgerechtigden'). Tenslotte moet ieder in Nederland geboren kind worden ingeschreven bij de basisadministratie.¹⁷ Voor zover asielzoekers en asielgerechtigden bij de gemeentelijke basisadministraties staan ingeschreven, maken zij ook deel uit van de 'reguliere migranten' die hiervoor zijn besproken. In deze paragraaf gaat het specifiek om zaken betreffende asielaanvragen. Aan de orde komen de ontwikkeling van het aantal asielaanvragen, de beslissingen over asielaanvragen en tenslotte wordt meer specifiek ingegaan op drie groepen asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie waarvan we over meer gedetailleerde informatie beschikken, te weten asielzoekers uit Bosnië en de (huidige) Joegoslavische Federatie en Russische Joden die via de asielprocedure naar Nederland zijn gekomen.

3.3.1 Asielaanvragen

Nederland voert al sinds jaar en dag een beleid dat het bescherming biedt aan vluchtelingen uit andere landen, dat wil zeggen personen die hun land verlaten hebben uit vrees voor vervolging op grond van hun ras, godsdienst, politieke overtuiging, nationaliteit of het behoren tot een bepaalde groep.¹⁸ Tot midden jaren '80 was het aantal asielaanvragen in Nederland echter beperkt. Jaarlijks meldden zich slechts enkele duizenden asielzoekers in Nederland. In 1987 lag dit aantal asielzoekers voor het eerst boven de tienduizend, waarna het vervolgens in rap tempo opliep tot meer dan 50 duizend in 1994. In de daaropvolgende jaren was het gevoerde beleid om de asielinstroom asielzoekers in Nederland te beperken in zoverre succesvol, dat het aantal asielaanvragen inderdaad afnam. In 1997 en met name in 1998 is de dalende trend in het aantal asielaanvragen echter omgebogen in een stijgende lijn. In 1998, het laatste jaar waarover gegevens beschikbaar zijn, lag het aantal asielaanvragen met ruim 45 duizend slechts weinig onder het niveau in het 'topjaar' 1994 (vgl tabel 3.8).

Een niet onbelangrijk deel van deze asielaanvragen heeft betrekking op personen uit Midden en Oost-Europa, met name uit voormalig Joegoslavië. Sinds 1992, het jaar van het uitbreken van de oorlog in Joegoslavië, stond dat land en met name Bosnië-Herzegovina meerdere malen bovenaan de jaarlijks opgestelde 'top tien' van landen waar de meeste asielzoekers vandaan komen. In de gehele periode van 1992 tot en met 1998 vroegen bijna 50 duizend personen uit voormalig Joegoslavië een asiel aan in Nederland. Tezamen vormen zij ongeveer een vijfde deel uit van de totale populatie van asielzoekers in Nederland in deze jaren. Als men de hele periode van 1985 tot 1998 beziet, vormen asielzoekers uit voormalig Joegoslavië 17 procent van de totale asielinstroom in Nederland in Nederland; alleen over de periode 1992-1998 vormen zij 21 procent van de totale asielinstroom. In dezelfde periode (1992-1998) deden ruim 15 duizend burgers

uit de vroegere Sovjet-Unie een asielaanvraag in Nederland; zij vormen ongeveer 5 procent van de totale asielinstroom.

Tabel 3.8: Ontwikkeling aantal asielzoekers (aanvragen) in Nederland afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie (1985-1998)

	Totaal	waarvan uit:		Als percentage van de totale asielinstroom	
		Voormalig Joegoslavië	Voormalige Sovjet-Unie	Voormalig Joegoslavië	Voormalige Sovjet-Unie
1985	5644	13	1	x	x
1986	5865	16	1	x	x
1987	13460	65	7	x	x
1988	7486	121	11	2%	x
1989	13898	504	48	4%	x
1990	21208	580	224	3%	1%
1991	21615	2733	1013	13%	5%
1992	20346	5620	648	28%	3%
1993	35399	9973	1599	28%	5%
1994	52576	13079	4525	25%	9%
1995	29258	6149	1887	21%	6%
1996	22857	1974	1701	9%	7%
1997	34443	3788	1958	11%	6%
1998	45217	8329	3232	18%	7%
totaal	317763	52944	16855	17%	5%

Bron: Eurostat, IGC

De ontwikkeling van de instroom van asielzoekers heeft, behalve met gebeurtenissen in de betreffende herkomstlanden (oorlogen, vervolging, etnische spanningen en conflicten), ook te maken met veranderingen in het gevoerde asielbeleid in Nederland en andere Europese landen. Een aantal zaken is hierbij van belang.

In 1992, na het uitbreken van de oorlog in Bosnië, werd in Nederland speciaal voor Joegoslavische vluchtelingen de zogenaamde 'onthemdenregeling' ingesteld. Vluchtelingen uit voormalig Joegoslavië en met name uit Bosnië-Herzegovina kregen een tijdelijke verblijfsvergunning in Nederland tot de situatie in hun land genormaliseerd zou zijn. Hun asielaanvraag werd daarmee buiten behandeling gesteld. Het verblijfsdocument was drie maanden geldig, maar kon daarna worden verlengd. Met de nieuwe Vreemdelingenwet uit 1994 werd deze onthemdenregeling vervangen door een nieuwe verblijfstitel, de voorwaardelijke vergunning tot verblijf (VVTV). Ook dit was een tijdelijke verblijfsvergunning. De VVTV was één jaar geldig en kon jaarlijks worden verlengd. Na twee verlengingen kwam men echter in aanmerking voor een vergunning tot verblijf zonder beperkingen. Vanaf 1994 kregen alle Bosnische asielzoekers automatisch een VVTV. Een eventuele asielaanvraag werd daarmee buiten behandeling gesteld. Men kon hiertegen echter in beroep gaan. De invoering van de VVTV, in plaats van individuele asielaanvragen, was in feite een manier om de werkdruk veroorzaakt door de massale instroom van vluchtelingen uit voormalig Joegoslavië te verminderen. De massaliteit van de instroom maakte individuele onderzoeken en beoordelingen volstrekt onmogelijk (IND 1998, 46).

De Vreemdelingenwet van 1994 bevatte nog twee andere elementen, die met name relevant waren voor asielzoekers uit Midden en Oost-Europa: de regeling van 'veilige herkomstlanden' en de regeling van 'veilige derde landen'. De eerste regeling was onder meer ingegeven om de asielmigratie uit Midden en Oost-Europa in te dammen. Veel Oost-Europeanen kwamen als toerist het land binnen en vroegen vervolgens asiel aan. Nu de meeste Oost-Europese landen echter als 'veilig' aangemerkt werden, konden deze personen zonder veel omhaal worden teruggestuurd. Dit overkwam in 1994 meer dan 2500 Roemenen. Na het instellen van de regeling liep het aandeel asielaanvragen uit zogenaamde veilige landen op de totale asielinstroom af van meer dan 10 procent in begin jaren '90 tot slechts 1 procent in 1997 (IND 1999, 27).

De regeling veilige derde landen hangt samen met de Europese verdragen van Schengen (1995) en Dublin (1997). In deze verdragen wordt bepaald dat het land waar de asielzoeker de Europese Unie binnenkomt in principe verantwoordelijk is voor de asielaanvraag. Wat betreft vluchtelingen uit voormalig Joegoslavië werd deze regeling met name relevant op het moment, dat Duitsland besloot om Kroatische en Bosnische vluchtelingen naar hun respectievelijke landen terug te sturen. Sindsdien wordt Nederland echter geconfronteerd met Bosnische asielzoekers, die eerder in Duitsland woonden. Als dit bekend wordt, worden deze asielzoekers echter via een zogenaamde 'Dublinclaim' weer doorverwezen naar Duitsland. Tussen september 1997 (toen de Overeenkomst van Dublin in werking trad) en september 1998 werd maar liefst een kwart van de totale instroom van Bosnische asielzoekers bij Duitsland 'geclaimd'. Concreet betekent dit dat Duitsland verantwoordelijk wordt gesteld voor de betreffende asielaanvragen (IND 1998, 67; IND 1999, 28-30).

Behalve met dergelijke beleidsmatige ontwikkelingen hangt de instroom van asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie natuurlijk met name samen met verwickelingen in de betreffende landen zelf: de economische malaise, bedreigingen van bepaalde bevolkingsgroepen, oplopende politieke en etnische spanningen, openlijke gewapende conflicten, enzovoort. Zo is de groei van het totale aantal asielzoekers in Nederland in het afgelopen jaar voor ongeveer de helft toe te schrijven aan het wederom sterk gestegen aantal asielzoekers uit voormalig Joegoslavië. Anders dan voorgaande jaren betreft het nu met name vluchtelingen uit de Joegoslavische Federatie ('klein Joegoslavië'). Het betreft met name etnische Albanezen, merendeels afkomstig uit Kosovo, op de vlucht gedreven voor de toenemende onderdrukking van deze bevolkingsgroep, uitmondend in de interventie van Westerse landen in 1999.

Tabel 3.9: Asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar nationaliteit

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	totaal
voormalig Joegoslavië	5620	9973	13079	6149	1974	3788	8329	48912
waaronder								
Bosnië-Herzegovina	813	4938	8635	4223	984	1968	3769	25330
Joegoslavische Federatie	4768	4691	4106	1556	797	1652	4289	21859
Kroatië	38	342	329	224	82	66	150	1231
Macedonië				144	110	96	116	466
Slovenië	1	2	9	2	1	6	5	26
voormalig Sovjet-Unie	648	1599	4525	1887	1701	1958	3232	15550
waaronder								
Russische Federatie	215	455	1104	615	549	459	518	3915
Estland	8	51	82	22	15	0	1	179
Letland	14	28	55	11	10	5	3	126
Litouwen	13	43	67	19	11	15	12	180
Moldavië	13	23	95	52	65	34	39	321
Oekraïne	78	239	560	249	217	228	227	1798
Wit-Rusland	16	11	41	6	7	29	25	135
Armenië	40	352	1082	358	364	432	711	3339
Azerbeidzjan	10	23	104	129	185	315	1268	2034
Georgië	25	169	1238	344	188	291	290	2545
Kazakstan	3	1	18	55	64	105	80	326
Kirgizië	1	1	1	2	5	0	0	10
Tadzjikistan	4	13	17	10	8	31	40	123
Turkmenistan	5	2	1		1	1	5	15
Oezbekistan	10	11	23	9	10	13	12	88
Sovjet-Unie/onbekend	193	177	37	6	2	0	1	416

Bron: IGC

Sinds 1992 bedraagt de totale asielinstroom in Nederland vanuit voormalig Joegoslavië bijna 50.000 personen. Iets meer dan de helft daarvan betreft asielzoekers uit Bosnië-Herzegovina. Een tweede grote groep (meer dan 40 procent) betreft asielzoekers uit de huidige Joegoslavische Federatie, dat wil zeggen de deelrepublieken Servië en Montenegro. Bij de asielinstroom uit de huidige Joegoslavische Federatie moeten echter twee kanttekeningen worden gemaakt. Allereerst zullen we hierna zien, dat een verhoudingsgewijs groot deel van de asielverzoeken vanuit de huidige Joegoslavische Federatie in de afgelopen jaren niet werd ingewilligd. Daarbij moeten we ons realiseren, dat het bij deze asielzoekers veelal niet om etnische Serven of Montenegrijnen gaat, maar vooral om Kosovaarse Albanezen en andere bevolkingsgroepen die in de huidige Servische Republiek in de verdrukking zijn geraakt (Moslims, Roma, enz.). Dit laatste verklaart ook de opvallende toename van de asielinstroom vanuit de Joegoslavische Federatie in 1998. In dat jaar was de asielinstroom vanuit de Servië en Montenegro voor de eerste maal groter dan die vanuit Bosnië-Herzegovina. Naar wij aannemen betreft het vooral etnische Albanezen uit Kosovo. Aangenomen mag worden dat de asielinstroom van deze groep in 1999 nog aanzienlijk verder zal stijgen.

Wat betreft de asielinstroom vanuit de voormalig Sovjet-Unie zijn de asielzoekers uit de Russische Federatie de grootste deelcategorie. Het betreft 5000 asielaanvragen in zes jaar tijd, goed voor 32% van de totale asielinstroom uit de voormalige Sovjet-Unie. De asielinstroom vanuit de voormalige Sovjet-Unie is echter meer gespreid. Andere belangrijke herkomstlanden van asielzoekers uit deze regio zijn: Armenië (ruim 3300 personen, goed voor 22% van de totale asielinstroom vanuit de voormalige Sovjet-Unie), Georgië (ruim 2500 personen, 16% van de totale asielinstroom), Azerbeidzjan (ruim 2000 personen, 13% van de totale asielinstroom) en de Oekraïne (bijna 1800 personen, 12% van de totale asielinstroom). De komst van asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie hangt samen met allerlei factoren: spanningen tussen diverse bevolkingsgroepen (waaronder steeds oplevend antisemitisme), etnische spanningen of oorlogen, maar ook de desastreuze economische situatie in Rusland en de andere opvolgerstaten van de Sovjet-Unie.

Opmerkelijk is tenslotte de recente sterke groei van het aantal asielzoekers uit Azerbeidzjan. In 1998 kwamen maar liefst vier keer zoveel asielzoekers uit Azerbeidzjan in Nederland aan als het jaar daarvoor. Voor zover ons bekend is er geen duidelijke reden aan te wijzen voor de plotselinge groei van het aantal asielzoekers uit dat land in de zin dat er sprake is van oorlog, gewapende conflicten of grootschalige vervolging. Volgens een zegsman bij de IND, die wij hierover raadpleegden, is de economische situatie in Azerbeidzjan waarschijnlijk de reden om uit het land te vertrekken (S14). Andere sleutelpersonen wezen er echter op dat de economische situatie in Azerbeidzjan weliswaar miserabel is, maar de afgelopen jaren niet is verslechterd. Wellicht gaat het om transitmigranten, die al langer uit Azerbeidzjan weg zijn en tussentijds elders in één van opvolgerstaten van de voormalige Sovjet-Unie verbleven (S19). Deze interpretatie wordt ondersteund door het gegeven, dat het bij een groot deel van de asielzoekers uit Azerbeidzjan gaat om etnische Armeniërs uit dat land (vgl. par. 3.3.3).

3.3.2 Beslissingen over asielaanvragen

De hiervoor gepresenteerde gegevens sloegen op het aantal asielverzoeken vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. Lang niet al deze verzoeken worden echter ingewilligd. Er bestaat een aanzienlijke discrepantie tussen het aantal personen dat in Nederland asiel aanvraagt en het aantal, permanente of tijdelijke, verblijfsvergunningen dat uiteindelijk verstrekt wordt. Alvorens we gegevens presenteren over het aantal ingewilligde en niet-ingewilligde asielverzoeken vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie bespreken we eerst de diverse verblijfsstatussen die een asielzoeker in Nederland – indien het verzoek wordt ingewilligd – kan verkrijgen.

Asielverzoeken worden wel of niet ingewilligd. Bij niet-ingewilligde asielverzoeken gaat het deels om expliciete afwijzingen (waartegen men overigens in beroep kan gaan), maar deels om andere omstandigheden. Asielverzoeken kunnen 'kennelijk ongegrond' (k.o.) of 'niet-ontvankelijk' (n.o.) worden verklaard. Van het eerste is sprake als een asielzoeker afkomstig is uit een land, dat door de Nederlandse overheid als veilig wordt beschouwd. Een asielaanvraag is

niet ontvankelijk als sprake is van bepaalde procedurele omstandigheden. Sinds enkele jaren heeft de Nederlandse overheid jaren de mogelijkheid om over dergelijke kansloze asielaanvragen binnen 24 uur (48 uur sinds 1999) te beslissen. In het ambtelijk jargon wordt gesproken van 'AC (Aanmeldcentra) afdoeningen'. Tenslotte komt het voor dat asielzoekers tijdens de procedure 'met onbestemde bestemming' vertrekken of tussentijds overlijden. In al deze gevallen wordt een asielverzoek dus niet ingewilligd.

Bij wel ingewilligde asielverzoeken kan een onderscheid worden gemaakt tussen drie verschillende verblijfsstatussen:

- *A-status*: men wordt erkend als vluchteling en mag zich in Nederland vestigen. Men heeft recht op een permanente verblijfsvergunning, gezinshereniging, het volgen van onderwijs, studiefinanciering, het verrichten van werk en – als men zelf niet in het levensonderhoud kan voorzien – op een bijstandsuitkering.
- *Vergunning tot verblijf (VTV)*: men wordt niet erkend als vluchteling, maar krijgt wel een verblijfsvergunning op humanitaire gronden. Het gaat onder meer om personen uit oorlogsgebieden, die echter niet kunnen aantonen dat zij individueel worden vervolgd. Ook asielzoekers die (buiten eigen schuld) langer dan drie jaar moeten wachten op een asielbeslissing hebben recht op VTV. Het betreft een tijdelijke verblijfsvergunning voor een periode van maximaal vijf jaar, met dezelfde sociale rechten als een A-status.
- *Voorwaardelijke vergunning tot verblijf (VTVV)*: men wordt niet toegelaten als vluchteling maar krijgt een tijdelijke verblijfsvergunning, die geldig is zolang de situatie in eigen land te gevaarlijk is om terug te keren. Een VTVV moet jaarlijks worden verlengd en geldt voor een periode van maximaal drie jaar. Is terugkeer dan nog steeds niet aan de orde, dan komt men in aanmerking voor een permanente verblijfsvergunning. Een VTVV impliceert minder sociale rechten dan beide voorgaande statussen. Zo is er geen recht op gezinshereniging of studiefinanciering en mag, althans in de eerste twee jaar, slechts zeer beperkt worden gewerkt. Verder is een VTVV onzeker, omdat de minister van Justitie steeds kan bepalen dat de situatie in het herkomstland dermate verbeterd is dat de vreemdeling kan worden verwijderd.

Tabel 3.10 geeft inzicht in hoe tussen 1985 en 1998 is besloten over asielaanvragen vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. De teleenheid in deze tabel is niet het aantal personen (asielaanvragers), maar het aantal genomen beslissingen. Beide zaken lopen uiteen omdat asielzoekers tegen een genomen asielbeslissing beroep kunnen aantekenen. Per persoon kunnen dus meerdere asielbeslissingen genomen worden. Dat dit in de praktijk vaak gebeurt, blijkt als men het totaal aantal asielbeslissingen (tabel 3.9) vergelijkt met het totaal aantal asielzoekers (tabel 3.8). Tussen 1985 en 1998 werden ruim 80 duizend beslissingen genomen over asielaanvragen vanuit voormalig Joegoslavië. Gegeven het eerder genoemde aantal van 50 duizend Joegoslavische asielzoekers betekent dit ongeveer 1,6 beslissingen per aanvraag. Over de 15,5 duizend asielaanvragen vanuit de voormalige Sovjet-Unie werden meer dan 23 duizend beslissingen genomen, dat wil zeggen 1,5 beslissingen per aanvraag.

Tabel 3.10: Beslissingen over asielaanvragen vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie (naar nationaliteit), 1985-1998

	ingewilligd	waarvan:			niet ingewilligd	Totaal
		A-status	VTV	VVTV		
voormalig Joegoslavië	30892	20250	3531	7109	50446	81338
waaronder						
Bosnië-Herzegovina	24550	16585	1166	6799	16359	40909
Joegoslavische Federatie	5595	3454	1906	233	30806	36401
Kroatië	672	211	385	76	1490	2162
Macedonië	73	0	72	1	1745	1818
Slovenië	2	0	2	0	46	48
voormalig Sovjet-Unie	3427	493	2923	9	19796	23223
waaronder						
Russische Federatie	761	77	683	1	4839	5600
Estland	10	0	10	0	239	249
Letland	10	1	9	0	188	198
Litouwen	16	0	16	0	250	266
Moldavië	22	0	22	0	448	470
Oekraïne	300	9	287	4	1660	1960
Wit-Rusland	21	0	21	0	181	202
Armenië	699	155	541	3	4277	4976
Azerbeidzjan	388	160	228	0	1231	1619
Georgië	521	50	471	0	3877	4398
Kazakstan	35	3	32	0	383	418
Kirgizië	0	0	0	0	17	17
Tadzjikistan	31	9	21	1	151	182
Turkmenistan	7	1	6	0	20	27
Oezbekistan	22	1	21	0	119	141
Sovjet-Unie/onbekend	584	27	555	0	1916	2500

Bron: gegevens verstrekt door IND

Als we kijken naar de het aandeel positieve beslissingen (asielaanvraag ingewilligd) op het totale aantal beslissingen, dan ligt dit verreweg het meest gunstig bij asielzoekers uit Bosnië-Herzegovina (tabel 3.10). Zestig procent van alle beslissingen waren positief in de zin, dat asiel werd verleend. Tweederde van de ingewilligde asielverzoeken aan Bosniërs betreft een A-status. Ongeveer een derde van alle ingewilligde asielverzoeken betreft een voorwaardelijke verblijfsvergunning (VVTV). Tot eind 1998 kregen ongeveer 6800 Bosniërs een VVTV. De meeste daarvan (ruim 5000) zijn echter inmiddels omgezet in een onvoorwaardelijke verblijfsvergunning (A-status) (IND 1998b, 58). Het uiteindelijke effect is, dat de meeste Bosnische asielgerechtigden in Nederland een permanente verblijfsvergunning hebben gekregen. Dit verschilt van de situatie in andere Europese landen, bijvoorbeeld in Duitsland dat weliswaar veel Bosnische vluchtelingen opnam maar vooral op tijdelijke basis.

Dit ruimhartige toelatingsbeleid geldt echter niet voor asielzoekers uit Joegoslavische Federatie (Servië en Montenegro). Hoewel het aantal asielaanvragen vanuit klein Joegoslavië maar weinig onder het niveau van de Bosniërs ligt

(tabel 3.9), wordt het merendeel van de Joegoslavische asielverzoeken niet ingewilligd (85%). Eén op de drie asielaanvragen vanuit klein Joegoslavië wordt afgewezen. Daarbij worden veel asielaanvragen 'kennelijk ongegrond' of 'niet-ontvankelijk' verklaard (gegevens niet in tabel). Zegslieden uit de Joegoslavische gemeenschap vinden deze ongelijke behandeling van Bosnische en Joegoslavische asielzoekers niet altijd rechtvaardig:

"Bosnische moslims krijgen gemakkelijk een permanente verblijfsvergunning (A-status). Serviërs krijgen in Nederland heel moeilijk een verblijfsvergunning en hooguit een tijdelijke status. Toch zijn er veel Serviërs die niet naar hun land terug kunnen, of willen. Omdat ze het niet eens zijn met de politiek van de regering of omdat ze niet in militaire dienst willen. Zij krijgen in Nederland geen asiel. Er worden ook mensen uitgezet, vooral uit Servië. Ik ken diverse gevallen van mensen die op straat zijn opgepakt en vervolgens Nederland zijn uitgezet". (J2)

Het aantal asielaanvragen uit de overige delen van voormalig Joegoslavië is niet alleen klein, maar bovendien wordt het merendeel van deze aanvragen niet ingewilligd. In totaal blijkt dat meer dan 60 procent van de ruim 80 duizend beslissingen over asielaanvragen vanuit voormalig Joegoslavië negatief uitvalt in de zin dat het verzoek niet wordt ingewilligd.

Bij asielaanvragen uit de voormalige Sovjet-Unie ligt de verhouding tussen het aantal ingewilligde en niet-ingewilligde verzoeken nog veel ongunstiger. Bijna 20 duizend van de in totaal meer dan 23 duizend beslissingen over asielaanvragen vanuit de voormalige Sovjet-Unie is negatief (85%). In de gehele periode tussen 1985 en 1998 werden slechts ongeveer 3500 statussen verleend. De groepen waarvan verhoudingsgewijs de meeste asielbeslissingen positief uitvielen, zijn achtereenvolgens Russen (761 toegekende statussen), Armeniërs (699), sovjetburgers (584, het gaat naar wij aannemen om beslissingen in de periode voor 1991), Georgiërs (521) en Azerbeidzjanen (388). De meeste ingewilligde asielverzoeken betreffen tijdelijke verblijfsvergunningen op humanitaire gronden (VTV). Naar wij aannemen betreft het zowel personen die gevlucht zijn voor etnische spanningen en conflicten in hun land als Russische Joden die zich bedreigd voelen door opkomende antisemitische sentimenten in Rusland (op deze laatste groep wordt hierna speciaal ingegaan; vgl. par. 3.3.3). Het aantal ingewilligde asielverzoeken uit de overige opvolgerstaten van de vroegere Sovjet-Unie is klein. De Nederlandse overheid beschouwt deze landen als veilig, asielzoekers uit deze contreien worden veelal direct terug gestuurd. Het gaat overigens niet om grote aantallen. Afgezien van de hierboven genoemde landen (Rusland, Armenië, Georgië en Azerbeidzjan) hebben zich in de jaren '90 slechts een paar honderd asielzoekers uit de overige delen van de vroegere Sovjet-Unie als asielzoeker in Nederland gemeld.

3.3.3 Etnische achtergrond van asielzoekers

Bij de tot dusver gepresenteerde gegevens over asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie werd steeds uitgegaan van het formele staatsburgerschap van de betrokkenen. Hiermee weten we echter nog niet tot

welke bevolkingsgroepen de asielzoekers behoren. Gaat het bij uit Bosnië afkomstige asielzoekers om Bosnjakken of Serven, bij de uit Servië afkomstige asielzoekers om Serviërs of Albanen en bij de uit de Russische Federatie afkomstige asielzoekers om Russen of juist om bewoners van de andere opvolgerstaten van de vroegere Sovjet-Unie? Behalve naar de formele nationaliteit of staatsburgerschap is het met andere woorden ook zeer interessant om iets over de etnische achtergronden van asielzoekers uit beide landen te weten te komen.

De IND gaf ons hierover enige informatie. De gegevens zijn gebaseerd op een analyse van de IND en betreffen een zeer ruime steekproef (ongeveer 50%) van alle asielzoekers uit voormalig Joegoslavië of de voormalige Sovjet-Unie, die in 1997 een asielverzoek indienden. Deze gegevens over de etnische achtergrond van asielzoekers uit voormalig Joegoslavië zijn ontleend aan een interne IND-studie, die we hiervoor reeds citeerden (IND 1998). Soortgelijke gegevens over de etnische achtergrond van asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie, stelde de IND op ons verzoek beschikbaar.

Tabel 3.11: Etnische herkomst van asielzoekers uit Bosnië en (klein) Joegoslavië, 1997

Staatsburgerschap /etniciteit	aantal	percentage
Bosnië	702	
Bosnjakken	486	69,2%
Roma	102	14,5%
Bosnische Kroaten	59	8,4%
Bosnische Serven	22	3,1%
Sandzak-Moslim	5	0,7%
overig/onbekend	28	4,0%
Joegoslavische Federatie	725	
Kosovo-Albanees	568	78,3%
Roma	54	7,4%
Sandzak-Moslim	35	4,8%
Serviër	27	3,7%
Montenegrijn	10	1,4%
overig/onbekend	31	4,3%

Bron: IND

Uit tabel 3.11 komt duidelijk naar voren dat asielzoekers uit Bosnië-Herzegovina en uit de Joegoslavische Federatie bepaald geen homogene categorieën vormen. Bijna 70 procent van alle 'Bosnische' vluchtelingen bestaat uit Bosnjakken of Bosnische moslims. Daarnaast treft men echter ook een verhoudingsgewijs grote groep Roma onder de 'Bosnische' vluchtelingen (bijna 15%). Bosnische Serven en Bosnische Kroaten maken tezamen rond tien procent van de 'Bosnische' vluchtelingen uit. Bij de asielzoekers uit de Joegoslavische Federatie blijkt het in meerderheid te gaan om Kosovaarse Albanen (78%), maar ook hier zien we een aanzienlijke groep Roma (7%) en Sandzak-moslims (5%). Bij deze laatste groep gaat het om bewoners van een Moslim-enclave binnen de Republiek Ser-

vië. Opvallend is dat Serviërs en Montenegrijnen tezamen net vijf procent van de totale asielinstroom vanuit de Joegoslavische Federatie uitmaken.

Tabel 3.13: Etnische herkomst van asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie, 1997

Staatsburgerschap / etniciteit	aantal	percentage
Armenië	183	
Armeens	162	88,5%
Azerbeidzjaans	6	3,3%
Russisch	2	1,1%
Koerdisch	3	1,6%
Joods	2	1,1%
overig	8	4,4%
Azerbeidzjan	146	
Azerbeidzjaans	44	30,1%
Armeens	91	62,3%
Russisch	2	1,4%
overig	9	6,2%
Georgië	154	
Georgisch	77	50,0%
Armeens	15	9,7%
Russisch	8	5,2%
Joods	19	12,3%
Koerdisch	16	10,4%
overig	19	12,4%
Oekraïne	126	
Oekraïens	53	42,1%
Armeens	3	2,4%
Moldavisch	3	2,4%
Russisch	26	20,6%
Joods	30	23,8%
Roemeens	3	2,4%
overig	8	6,3%
USSR / Rusland	218	
Russisch	89	40,8%
Armeens	16	7,3%
Oekraïens	7	3,2%
Tsjetsjeens	18	8,3%
Joods	57	26,1%
overig	31	14,3%

Bron: IND

Ook bij asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie blijkt het om zeer heterogene categorieën te gaan. Uit tabel 3.13 blijkt dat ook bij asielzoekers uit de voormalig Sovjet-Unie binnen de onderscheiden nationaliteiten grote verschillen te bestaan in etnische herkomst. Zo blijkt slechts 30% van de asielzoekers uit Azerbeidzjan

te bestaan uit Azerbeidzjanen, een veel groter deel (62%) is van Armeense herkomst. Van de asielzoekers uit Georgië is bijna 10% van Armeense afkomst en nog eens 10% van Koerdische afkomst. De grootste groep (na de Georgiërs) betreft hier overigens de asielzoekers van Joodse afkomst (12%). Ook een groot deel van de asielmigranten uit de Oekraïne en Rusland is van Joodse afkomst (24% respectievelijk 26%).

Als men alle asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie bij elkaar optelt, dan blijkt dat Armeniërs verreweg de grootste deelcategorie vormen (30 procent). De etnische Russen komen op de tweede plaats (bijna 18 procent) en Joden afkomstig uit de diverse opvolgerstaten van de vroegere Sovjet-Unie op de derde (ruim 14 procent). Dit laatste is opmerkelijk. De gebruikte gegevens slaan immers op het jaar 1997, terwijl wij van vertegenwoordigers van het Joods Maatschappelijk Werk (JMW) hadden vernomen dat het aantal Joodse asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie na 1995 sterk was verminderd.

Tenslotte moet benadrukt dat deze IND-gegevens geen representatief beeld opleveren van de etnische achtergrond van alle asielzoekers uit de betreffende landen. De gepresenteerde gegevens geven slechts een indruk van de situatie in 1997. In andere jaren is de etnische achtergrond van asielzoekers uit voormalig Joegoslavië of de voormalige Sovjet-Unie, gegeven de snelle maatschappelijke en politieke ontwikkelingen in deze landen, wellicht heel anders.

4 MIGRANTEN NADER GETYPEERD

4.1 Inleiding

In het voorgaande zijn onder meer cijfers gepresenteerd die betrekking hebben op de aantallen migranten in diverse categorieën en over hun maatschappelijke positie. In dit hoofdstuk zullen we, vooral op grond van de interviews die met sleutelpersonen zijn gevoerd, proberen een nadere typering te geven van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. We grijpen daarbij terug op een onderscheid tussen verschillende typen migranten, dat we in het eerste hoofdstuk van deze studie hebben gemaakt. Deze kenmerken van deze typen migranten staan kort samengevat in figuur 4.1.

Figuur 4.1 Typen migranten.

Reguliere migranten	Vroegere arbeidsmigranten Migranten die via regelingen voor gezinshereniging en gezinsvorming naar Nederland zijn gekomen Vluchtelingen en asielgerechtigden met A-status <i>Algemeen: migranten met permanente verblijfsvergunning</i>
Asielmigranten	Vluchtelingen en asielzoekers in procedure Vluchtelingen en asielgerechtigden met tijdelijke verblijfstatus <i>Algemeen: onduidelijke of tijdelijke verblijfstatus</i>
Pendelmigranten ('internationale pendel')	Mensen voortdurend op en neer reizen tussen Nederland en het voormalige Joegoslavië, bijv. vanwege internationale handel en soms ook criminele activiteiten <i>Algemeen: kort, steeds terugkerend verblijf in Nederland</i>
Illegale migranten	Afgewezen asielzoekers die zonder verblijfsvergunning in Nederland zijn gebleven Migranten die met een tijdelijke verblijfsvergunning naar Nederland kwamen (toeristenvisum, zakenvisum, etc.), maar na afloop daarvan niet zijn vertrokken Migranten die zonder geldige verblijfsvergunning naar Nederland zijn gekomen <i>Algemeen: geen geldige verblijfstatus</i>

Deze typen migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie worden besproken in paragraaf 4.3. We beginnen echter, wederom vooral gebruik makend van de gesprekken met sleutelpersonen, met een overzicht van de verschillende migratiegolven uit beide landen naar West-Europa in het algemeen en naar Nederland in het bijzonder.

4.2 Migratiegolven

Uit de in de vorige hoofdstukken gepresenteerde statistische gegevens komt naar voren, dat het aantal migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie met name in de jaren '90 sterk is toegenomen. Maar ook in de periode daarvoor telde Nederland al aanzienlijke migrantengemeenschappen uit die landen. Dit geldt met name voor de Joegoslavische groep. In 1990 lag het aantal Joegoslaven in ons land ergens tussen de ruim 14 duizend (gemeten op basis van nationaliteit) en ruim 20 duizend (gemeten op basis van geboortelandprincipe).

Het aantal personen afkomstig uit de toenmalige Sovjet-Unie varieerde tussen enkele honderden (op basis van nationaliteit) tot enkele duizenden (op basis van het geboorteland). Het ligt voor de hand dat in verschillende historische perioden en dus in verschillende maatschappelijke omstandigheden ook verschillende typen migranten vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar Nederland zijn gekomen. In de literatuur wordt in deze wel gesproken van ‘migratiegolven’, dat wil zeggen duidelijk herkenbare groepen migranten, met bepaalde gemeenschappelijke karakteristieken, die in een bepaalde periode van het ene land naar het andere zijn getrokken.

Als het om voormalig Joegoslavië gaat, wordt doorgaans een onderscheid gemaakt tussen: de arbeidsmigrant en de van hen afhankelijke gezinnen, die met name in de jaren '60 en '70 naar Nederland zijn gekomen en de oorlogsvluchtelingen die vanaf begin jaren '90 naar Nederland kwamen. Al onze gesprekspartners benadrukken, dat het hier om zeer verschillende soorten migranten gaat:

“De eerste golf betreft de arbeidsmigrant, die in de periode van begin jaren '60 tot midden jaren '70 hier kwamen. De meeste arbeidsmigrant uit voormalig Joegoslavië gingen overigens niet naar Nederland, maar naar Duitsland en Oostenrijk. Dat zijn landen met omvangrijke Joegoslavische gemeenschappen. De arbeidsmigrant waren veelal jong, redelijk goed opgeleid (veel mensen met een middelbare opleiding), kwamen voornamelijk uit de steden en overal vandaan (van Slovenië tot Macedonië). In de periode tussen 1975 en 1990 kwamen er maar weinig migranten vanuit voormalig Joegoslavië naar Nederland. Economisch ging het goed met Joegoslavië en zeker na de dood van Tito (1980) was het ook in politiek opzicht een tolerant land. Er was dus eigenlijk geen reden om te vertrekken. De tweede migratiegolf is van na 1991 en is ontstaan door de oorlog. Er komen nu mensen met allerlei achtergronden, ook mensen met hogere opleidingen en uit alle republieken. Het betreft deels officiële vluchtelingen en deels mensen die het niet eens waren met het beleid en daarom uit Joegoslavië vertrokken.” (J2)

In beide gevallen zijn er nog verdere differentiaties aan te brengen. Bij de gastarbeiders zou dat kunnen naar de verschillende delen uit voormalig Joegoslavië waaruit mensen afkomstig waren. Bij de vluchtelingen naar verschillende perioden waarin zij naar Nederland kwamen, afhankelijk van de ontwikkelingen in de oorlog in Joegoslavië, hetgeen ook weer voornamelijk neerkomt op een verdeling naar etnische of nationale groepen.

Ook wat betreft de migratie uit de voormalige Sovjet-Unie kan een onderscheid gemaakt worden tussen diverse migratiegolven:

“De allereerste migratiestroom was direct na de revolutie in Rusland, de tweede na de Tweede Wereldoorlog. Het ging voornamelijk om de intelligentsia. Het was toen heel moeilijk om uit de Sovjet-Unie weg te gaan. Je kon eigenlijk alleen weg wanneer de regering ook vond dat je beter weg kon gaan, het waren dus mensen die politiek gevoelig lagen. Midden tachtig komt voornamelijk de jonge migratie op gang, mensen die geen enkel vooruitzicht hadden in de communistische maatschappij. Dat waren vooral mensen die via huwelijken hiernaar toe kwamen. Tot eind jaren '80, de val van de muur, waren het over het algemeen of dissidenten of mensen die via een huwelijk hiernaartoe kwamen, zowel mannen als vrouwen. Daarna krijg je de grote asielstroom en mensen die op goed geluk proberen in het Westen voet aan aarde te krijgen. Zij komen zelfstandig, een groot deel komt terecht in het asielcircuit, en illegaal of pendelaar.” (S9)

De migranten die nog tijdens het communistisch regime de Sovjet-Unie verlieten en degenen die in de jaren daarna naar het Westen komen, zouden heel verschillende typen migranten zijn. De eersten kunnen als 'gedwongen migranten' gecategoriseerd worden, de laatsten verlieten Rusland en de andere navolgerstaten van de Sovjet-Unie min of meer vrijwillig, op zoek naar een beter leven buiten het eigen land. De migranten van de verschillende migratiegolven worden veelal ook verschillende migratiemotieven toegeschreven. Ten tijde van de Sovjet-Unie vertrokken mensen veelal om politieke redenen uit de Sovjet-Unie, in de periode daarna gaven – althans volgens Shevstova (1992) – eerder economische overwegingen de doorslag om het land te verlaten.

In het volgende gaan we nader in op verschillende typen migranten die in verband gebracht kunnen worden met de verschillende migratiegolven. We wijzen erop dat verschillende golven deels niet alleen bestaan uit verschillende typen migranten, maar dat het op gang komen van nieuwe migratiestromen en, de veranderingen in het land van herkomst die daar aan ten grondslag liggen, ook kunnen leiden tot veranderingen in de positie en mogelijkheden van reeds langer hier aanwezige migranten. Als we daarom een onderscheid maken tussen verschillende typen migranten, moeten we er ons van bewust zijn, dat het geen statische categorieën betreft, maar dat individuele migranten als het ware van type kunnen wisselen.

4.3 Typen migranten

4.3.1 Reguliere migranten

Joegoslaven

Met betrekking tot gastarbeiders uit voormalig Joegoslavië dringt zich het beeld op van een groep die, als zij bijvoorbeeld vergeleken wordt met andere gastarbeiderspopulaties als Turken en Marokkanen, er relatief goed in is geslaagd te integreren in de Nederlandse samenleving. De reden die daarvoor veelal wordt gegeven in de gevoerde gesprekken, is dat het om geschoolde mensen ging die in een aantal gevallen in Nederland specifieke vaardigheden konden inbrengen die zij zich in hun eigen land al hadden eigen gemaakt. Die vaardigheden verschilden soms naar gebied van herkomst binnen Joegoslavië, en leidden op hun beurt ook vaak weer tot een specifieke locatie in Nederland. De Slovenen die in de Limburgse mijnen terecht kwamen, zijn hiervan een voorbeeld. En ook de mensen die ervaring hadden in de scheepsbouw en speciaal om die reden naar Rotterdam kwamen (het betreft hier vooral Kroaten). Pas met het afsluiten van een wervingscontract tussen Nederland en Joegoslavië in 1970, kwamen er ook meer ongeschoolde arbeidskrachten naar ons land, waaronder ook relatief veel vrouwen.

Vooraf door het aandeel van relatief hoger geschoolden, lijkt het er op dat de Joegoslavische gastarbeiders, hoewel ook getroffen door het verdwijnen van veel traditionele industriële werkgelegenheid, in mindere mate van de arbeidsmarkt uitgesloten zijn geraakt dan bijvoorbeeld Turken en Marokkanen, die gemiddeld minder hoog waren opgeleid en daarom ook veel minder in sectoren terecht

kwamen waarvoor zij ambachtelijk extra gekwalificeerd waren. Joegoslavische gastarbeiders hadden gemiddeld genomen een relatief sterke financiële positie omdat zij hoger geschoold waren en, voor zover het om detacheringen ging, zoals in de scheepsbouw, zij meer van hun bruto loon overhielden omdat zij hier geen premies hoefden af te dragen (Krijnen, 1997: 76).

In allerlei statistieken en onderzoeken worden de Joegoslavische gastarbeiders ingedeeld bij de "Noord Mediterraneanen" of bij de "Zuid Europeanen". Het beeld dat in het algemeen van deze bredere categorie in de literatuur wordt geschetst, komt ook in de gesprekken naar voren: het gaat om 'gevestigde' migranten. In de loop van de tijd is deze groep steeds meer opgegaan in de Nederlandse samenleving, onder meer blijkend uit een gestaag dalende ruimtelijke segregatie ten opzichte van de autochtone Nederlandse bevolking (SCP, 1995). Een belangrijk kenmerk van deze groep is dat ze sociaal stijgend is; kinderen van Joegoslavische migranten – de tweede generatie – doen het vaak beter dan hun ouders, vooral als het om opleidingsniveau gaat. De algemene verwachting is, dat deze groep steeds verder zal opgaan in 'mainstream'- Nederland.

Een kleine kanttekening moet hierbij nog wel worden gemaakt. Volgens sommige informanten is er bij deze 'reguliere migranten', dat wil zeggen de arbeidsmigranten die veelal al een lange periode in Nederland verblijven, recent sprake van een teruggrijpen op nationale of etnische wortels. Op zich is dit een algemeen verschijnsel, dat vaker bij migranten wordt geconstateerd. Er is vaak de neiging hierbij in de eerste plaats te denken aan migranten die maar gebrekkig zijn geïntegreerd in de samenleving. De angst is dan dat er met name binnen deze groep een voedingsbodem voor religieus en politiek extremisme ontstaat. Maar het is van belang op te merken dat het verschijnsel van migranten die teruggrijpen op hun etnische en nationale wortels niet beperkt blijft tot mensen die een maatschappelijk marginale positie innemen. Ook bij alleszins 'geslaagde' migranten met een goede maatschappelijke positie, zien we dit fenomeen terug, maar dan gaat het vaak om een meer symbolische, nostalgische en speelse vorm van identiteitsvorming.

Bij migranten uit voormalig Joegoslavië zien we op dit punt verschillende tendensen. Voor migranten die al langer in Nederland verblijven, is de identificatie met de diverse opvolgerstaten van de Joegoslavische federatie soms niet aan de orde. Ondanks de gebeurtenissen in het moederland blijft men zich 'Joegoslaaf' noemen en voelen (Blagojevic en Demirovic 1994). Anderzijds zien we bij diverse groepen, maar sinds de recente Kosovo-crisis misschien vooral bij Serviërs een zekere re-identificatie met het land van herkomst. Zo wordt door sommige informanten melding gemaakt van een oplevende oriëntatie op de orthodox-katholieke kerk en op de eigen etnische roots. Tijdens het ingrijpen van de NATO in de Kosovo-crisis was er bij Servische groepen sprake van een uitgesproken anti-westerse en dus ook anti-Nederlandse houding. Ook in ons onderzoek kregen we met deze anti-westerse sentimenten te maken, bijvoorbeeld toen één van onze onderzoeksters – hoewel zelf met een gemengd-Servische herkomst – bij een Servische organisatie de deur werd gewezen.

Het lijkt echter erg onwaarschijnlijk dat dergelijke sentimenten gevoed worden door maatschappelijk isolement en sociaal-economische deprivatie in de Nederlandse samenleving. Voor zover ontwikkelingen in voormalig Joegoslavië –

met name de politieke isolatie van Servië – debet zijn aan de sterke identificatie met het moederland, mag verwacht worden dat internationaal politieke ontwikkelingen meer van belang zullen zijn voor de gevoelens en sentimenten van de Serven in Nederland dan veranderingen in hun maatschappelijke positie hier.

Ex-sovjetburgers

Bij de voormalige bewoners van de vroegere Sovjet-Unie komen we ook een duidelijke populatie van ‘gevestigde’ migranten tegen. Voor een groot deel gaat het om vluchtelingen die aan het communistische regime wilden ontsnappen. In veel gevallen gaat het om mensen met een gemiddeld hoog opleidingsniveau. Daarnaast – of gedeeltelijk overlappend met deze categorie – zijn er de mensen die via een huwelijk in Nederland terecht kwamen. Zo’n gemengde relatie blijkt op zichzelf al een gunstige voorwaarde voor, of een uitdrukking van integratie te zijn in de Nederlandse samenleving. In de gesprekken met de sleutelpersonen werd verschillende malen benadrukt dat er, in sociologische zin, niet zo iets is als een Russische ‘gemeenschap’ in Nederland. Herkomstland is geen kenmerk waarop mensen zich organiseren; ook dat wordt vaak geïnterpreteerd als een teken van integratie in de Nederlandse samenleving. Datzelfde geldt ook voor meer specifieke groepen, zoals bijvoorbeeld joden, die, zo werd wel opgemerkt, in een aantal gevallen wel deel uitmaken van een lokale joodse gemeenschap in Nederland – vooral de Amsterdamse – maar niet van een specifiek op het land van herkomst georiënteerde joodse gemeenschap. Daar werd wel aan toegevoegd dat het in het geval van de joden vaak ook om mensen gaat die niet tot het orthodoxe deel van het jodendom gerekend kunnen worden en dus zichzelf niet in de eerste plaats als lid van een religieuze gemeenschap definiëren.

Opvallend verschil met de Joegoslavische ‘gevestigde’ migranten is de zeer geringe mate van zelforganisatie, althans op nationale of etnische basis, van voormalige sovjetburgers. Er wordt door sommige informanten wel gewezen op het belang van informele relaties, die worden geduid als voortkomend uit praktijken die gewoon waren onder het communisme; als er al banden zijn onder het meer gevestigde deel van ex-sovjetburgers, dan hebben die vooral het karakter van familie- en vriendschapsnetwerken. Die netwerken zijn in sommige gevallen dan weer van belang als aanknopingspunten voor illegale migranten, we komen daar verderop nog op terug. De paradox verbonden met de notie van de ‘gevestigde migrant’ is dat in het ultieme geval de migrant nauwelijks nog als migrant te beschouwen is, omdat die in allerlei opzichten –structureel, cultureel en expressief – is opgegaan in de Nederlandse samenleving. Voor een deel van de ex-sovjetburgers – dat betreft dan vooral degenen die vóór de jaren negentig naar Nederland kwamen – lijkt die situatie van toepassing. Daar dient overigens nog één kanttekening bij te worden gemaakt. De situatie van de voormalige Sovjet-Unie maakt duidelijk dat niet alleen de persoonlijke kenmerken van de individuele migrant of de situatie en mogelijkheden in het land van vestiging – Nederland – van invloed zijn op zijn maatschappelijke positie, maar ook de ontwikkelingen in het land van herkomst – we wezen daar al eerder op. De sociale en economische ontwikkelingen in de voormalige Sovjet-Unie hebben bij sommigen van de reguliere migranten geleid tot een grotere mate van betrokkenheid bij het land van herkomst. Die betrokkenheid kan verschillende gedaanten aannemen. De

meest voor de hand liggende is natuurlijk dat bezoeken aan het land van herkomst gemakkelijker zijn geworden, of dat familieleden gemakkelijker naar Nederland kunnen komen. Van de andere kant hebben sommige ex-sovjetburgers hun culturele kapitaal – kennis van taal, cultuur, omgangsvormen, contacten – dat als het ware slapende was ten tijde van het sovjetregime, kunnen verzilveren in de loop van de jaren negentig, toen allerhande, vooral ook economische, contacten in aantal en frequentie toenamen tussen Nederland en landen van de voormalige Sovjet-Unie. Sommigen bemiddelen en adviseren bij zakelijke transacties tussen Nederland en ex-sovjetrepublieken.

4.3.2 Vluchtelingen en asielzoekers

Joegoslaven

Zoals reeds eerder gezegd, bestaat de tweede golf migranten uit voormalig Joegoslavië vooral uit vluchtelingen, die vanaf het begin van de jaren negentig naar ons land kwamen. Ook zagen we al eerder, dat Bosniërs de grootste subgroep binnen de categorie vluchtelingen en asielzoekers vormden. Weliswaar vragen ook relatief grote groepen personen uit de huidige Joegoslavische federatie (Servië en Montenegro) in Nederland asiel aan, maar de kans dat een asielaanvraag wordt toegewezen is bij hen vele malen kleiner dan bij asielzoekers uit Bosnië-Herzegovina (vgl. H. 3). De groep die een beroep deed op een vluchtelingenstatus, bestond natuurlijk voornamelijk uit (potentiële) slachtoffers van oorlogsgeweld. Uit de gesprekken die we voerden met diverse sleutelpersonen is echter duidelijk geworden dat het opnemen van vluchtelingen ook mogelijkheden heeft geschapen voor mensen die op een dergelijke status eigenlijk geen aanspraak zouden mogen maken. In dit opzicht kunnen we drie verschillende groepen onderscheiden.

In de eerste plaats zijn dat mensen die ten tijde van het oorlogsgeweld in voormalig Joegoslavië op grond van louter economische motieven naar Nederland zijn gekomen. De oorlog(sdreiging) fungeerde in dit opzicht als een nieuwe mogelijkheid het eigen land te verlaten. Hoewel het onderscheid tussen economische en politieke vluchtelingen formeel het meest beslissende is in asielprocedures van de EU landen, moet daarbij tegelijkertijd de kanttekening gemaakt worden dat dit onderscheid niet altijd even gemakkelijk te maken is, omdat economische en politieke situatie vaak samenhangen (vgl. Burgers, 1999). Politiek onwelgevallige personen in een bepaald gebied kunnen immers te maken krijgen met economisch getinte sancties en dreigingen. Hoe dan ook, als het gaat om mensen die onder het mom van vluchteling vooral uit waren op economische positieverbetering, worden door onze sleutelpersonen onder meer Macedoniërs genoemd en verder Bosniërs uit gebieden waar zij niet bedreigd worden (zowel Bosnische Serviërs uit Tuzla, in het Servische deel van Bosnië, als Bosniacs uit plaatsen als Sarajevo en Zenica).

In de tweede plaats waren de mogelijkheden die geboden werden aan politieke vluchtelingen ook aantrekkelijk voor mensen die al voordat de oorlogen in voormalig Joegoslavië uitbraken in Nederland waren zonder geldige verblijfsstatus. Met andere woorden: sommige mensen die gerekend kunnen worden tot het

illegale deel van de vervolgmigratie op de arbeidsmigratie van de jaren zestig en zeventig, grepen de mogelijkheid van het vluchtelingenschap aan om alsnog een legale status te verwerven (Burgers & Engbersen, 1999).

In de derde plaats zien we ook in verband met vluchtelingen en geaccepteerde asielzoekers het bekende verschijnsel terug dat migratie cumulatief en zelfversterkend is (Martin, 1994: 92). Inmiddels zijn er mensen uit het sociale netwerk – familieleden, vrienden, plaatsgenoten – van asielzoekers met een verblijfsstatus die op basis van die contacten naar Nederland komen en op de een of andere wijze – het voorbeeld werd genoemd van jonge mannen die een meisje met een A-status willen huwen – via die contacten hier voet aan de grond willen krijgen.

Ex-sovjetburgers

De vluchtelingen die uit de voormalige Sovjet-Unie naar ons land zijn gekomen, zijn in de loop van de tijd van profiel veranderd, daarmee de sociaal-politieke gebeurtenissen in de voormalige Sovjet-Unie weerspiegelend. Aanvankelijk was er natuurlijk vooral sprake van politieke vluchtelingen, die als zij afkomstig waren uit de communistische landen ‘dissidenten’ werden genoemd. Deze vluchtelingen werden over het algemeen ruimhartig onthaald, vooral omdat zij, behalve als moedige burgers, ook gezien werden als personificatie van de morele en politieke superioriteit van het westerse politieke model. De mensen die het betrof waren over het algemeen hoog opgeleid en ontwikkeld, meestal werkzaam in de wereld van wetenschap en kunst. Bovendien – dat was vaak een reden tot onderdrukking of achterstelling in de voormalige Sovjet-Unie – ging het in veel gevallen om joden. Na de desintegratie van het communistische systeem bleven overigens joden nog wel komen en werden ook lange tijd geaccepteerd als vluchteling. Als asielzoekers uit Rusland en de andere navolgerstaten van de voormalige Sovjet-Unie konden aantonen dat ze een Joodse afkomst hadden, dan konden ze vrij gemakkelijk zeggen dat ze zich in eigen land bedreigd voelden en kregen ze vrijwel automatisch een asielstatus in Nederland.

De Stichting Joods Maatschappelijk Werk (JMW) te Amsterdam speelde in begin jaren '90 een belangrijke rol bij de opvang en begeleiding van Russische Joden, die in Nederland asiel aanvragen. Voor JMW was deze steun aan Joodse vluchtelingen niet minder dan een plicht binnen de Joodse gemeenschap. Volgens een medewerker van JMW kregen Russisch-Joodse asielzoekers, die bij hen om steun aanklopten ‘volledige begeleiding en juridische ondersteuning bij de asielaanvraag’:

“De mensen kwamen eerst bij ons, voordat ze zich bij de vreemdelingenpolitie melden. Indertijd moest men zich nog melden bij de vreemdelingenpolitie, later was er een centraal meldpunt voor asielaanvragers. Wij hielpen asielzoekers met het invullen van formulieren. Ten tweede bereidden wij hen voor op het eerste gesprek bij de vreemdelingenpolitie. Soms ging een maatschappelijk werker of vrijwilliger mee naar het eerste interview. Wij kregen ook een verslag van het interview, zodat wij correcties konden aanbrengen als we het gevoel hadden dat sommige zaken niet klopten. We noemden dat juridische ondersteuning, maar in feite liep de hele asielaanvraag via ons. Ik denk dat we dat heel deskundig hebben gedaan.” (S6)

Op een gegeven moment werd het de betrokkenen echter duidelijk, dat lang niet iedereen die zich als Joodse vluchteling bij JMW en vervolgens bij de Nederlandse autoriteiten meldde, daadwerkelijk een Joodse afkomst had. Binnen JMW leidde dit ertoe, dat men de papieren van degenen die bij hen om hulp aanklopten steeds strenger ging controleren. Zo ontwikkelde men in de loop der jaren een behoorlijk vermogen om onechte of vervalste papieren te ontmaskeren. Men moest wel zo streng controleren, omdat de Nederlandse overheid aan cliënten van het JMW vrijwel altijd een asielstatus gaven:

In een intern onderzoek van JMW staat deze episode als volgt verwoord:

“De opvang van vluchtelingen was de hele Joods geschiedenis door, ongeacht hoe men verder tegenover deze vluchtelingen stond, dankzij de vele Joodse vluchtervaringen meestal efficiënt georganiseerd. In het geval van de (Russisch-Joodse) vluchtelingen was de juridische hulp, vooral door JMW, zo efficiënt georganiseerd, dat ook niet-Joden probeerden te profiteren van de hulpverlening van JMW. JMW werd hierdoor in eerste instantie gedwongen tot een steeds nauwkeurigere screening van de Joodse achtergrond van binnenkomende vluchtelingen en werd vervolgens in september 1995 zelfs gedwongen de hulp tijdens de juridische fase van de asielaanvraag geheel te staken. De hulp van JMW t.b.v. Russisch-Joodse vluchtelingen bestond vanaf 1989 niet alleen uit hulp bij de asielprocedure (namelijk: bijstand voor, tijdens en na het interview, een ‘eigen’ advocaat, belangenbehartiging bij de Nederlandse overheid). Daarnaast stond en staat altijd de immateriële hulpverlening van het maatschappelijk werk en de activiteiten van het vrijwilligerswerk ter beschikking van de vluchtelingen”. “Vrij plotseling kwam in 1991 een forse stroom Russisch-Joodse vluchtelingen naar Nederland. In eerste instantie was JMW deze vluchtelingen niet alleen behulpzaam met maatschappelijk werk en vrijwilligerswerk, maar ook met hulp in de asielprocedure. In juni 1992 werd door de overheid besloten, degenen die tot en met de eerste helft van 1992 gekomen waren min of meer op collectieve basis een verblijfsvergunning te geven. De stroom vluchtelingen bleef aanhouden, terwijl de controle op Joodse afkomst van de vluchtelingen steeds strenger werd, vanwege het opduiken van – steeds beter – vervalste papieren. Tenslotte werd met het ministerie de afspraak gemaakt dat, na marginale toetsing van de kant van de overheid, de tweede groep vluchtelingen die voor 15 september 1995 gekomen was ook een verblijfsvergunning zou krijgen, terwijl JMW daarna geen rol meer zou spelen in de asielprocedure. Het aantal Russisch-Joodse vluchtelingen dat een beroep op JMW deed daalde daarna drastisch. De meesten hebben ruim een jaar na aankomst in Nederland een verblijfsstatus gekregen” (Kooyman 1997, p. 1 en 8; onderstreping van ons)

Al met al zijn in de periode tussen 1990 en 1995, toen JMW deze ‘juridische bijstand’ aan Russische Joden stopzette, ongeveer duizend migranten uit de voormalige Sovjet-Unie op deze wijze naar Nederland gekomen. Opmerkelijk is dat nadat JMW haar handen van de Russisch-Joodse asielzoekers aftrok (men wilde nog wel humanitaire steun geven, maar geen bemoeienis meer hebben met de asielprocedure) er nog maar weinig Russische Joden in Nederland asiel aanvroegen.

Inmiddels zijn politieke vluchtelingen uit de gebieden die vroeger dominant waren – Rusland, Oekraïne, Wit-Rusland – sterk in aantal afgenomen, omdat deze landen niet als politiek onveilig worden gezien. De laatste tijd komen vluchtelingen met name uit Azerbeidzjan en – in wat mindere mate – uit Armenië en het betwiste gebied tussen beide landen: Nagorno-Karabach. Opvallend hier, zo wordt gemeld door gesprekspartners die betrokken zijn bij de opvang van deze

groepen, is dat het hier om relatief veel – al dan niet gebroken – gezinnen gaat. Het probleem voor veel van deze mensen zijn gemengde huwelijken van Azerbeidzjanen en Armeniërs. Zo komen vrouwen in problemen als hun man overlijdt en zij gezien hun nationaliteit als het ware in het ‘verkeerde’ gebied wonen. Van deze groep worden, zoals van zo vele andere asielzoekers ook, grote aantallen mensen afgewezen. De indruk bestaat bij de degenen die bekend zijn met deze groepen en hun asielprocedures, dat deze mensen over het algemeen niet in de illegaliteit terechtkomen. De argumenten die voor deze indruk gegeven worden zijn dat deze mensen ten eerste niet kunnen terugvallen op een gemeenschap van legaal in Nederland aanwezige landgenoten van enige omvang en dat, ten tweede, het voor gezinnen – oververtegenwoordigd onder deze groepen – moeilijker is dan voor alleenstaanden zich in de illegaliteit staande te houden.

Verondersteld wordt daarom dat deze mensen, nadat ze zijn afgewezen, ofwel in een ander EU land hun geluk nog eens beproeven, dan wel terugkeren naar het land van herkomst of een, gezien de nationaliteit van de asielzoekers, ander veilig gebied in de regio van herkomst (voormalig Sovjet territorium). Of men probeert op een andere grond alsnog een asielstatus in Nederland te krijgen. Een IND-medewerker vertelt:

“Normaliter zouden afgewezen asielzoekers terug moeten gaan. Verwijdering is algemeen probleem, dat geldt voor alle nationaliteiten en dus ook voor deze. Een gedeelte keert wel terug, vrijwillig of gedwongen, groot gedeelte verdwijnt met onbekende bestemming, zonder dat wij daar zicht op hebben (Amerika, Engeland, Frankrijk, Duitsland) en heel groot gedeelte gaat doorprocederen (vervolg aanvragen). Mensen gaan doelstellingen bijstellen, ze proberen op grond van medische of psychische oorzaken hier te verblijven. Dit is in praktijk heel tijdrovend proces en zo zijn er mensen die sinds 1994 uitgeprocedeerd zijn maar nog op andere gronden doorprocederen tot nu toe, soms 5, 6 jaar lang.” (S14)

Uiteindelijk, zo meldt deze zegsman, is de kans dat men op deze wijze een verblijfsstatus krijgt niet onaanzienlijk.

4.3.3 Pendelende migranten

Joegoslaven

Eén van de uitgangspunten van dit onderzoek was het onderscheid in de migratieliteratuur tussen ‘oude’ en ‘nieuwe’ migratie. Eén van de verschillen tussen beide typen migratie zou zijn, dat het eerste vaak een permanent karakter draagt terwijl ‘nieuwe migratie’ vaak tijdelijk is. Typerend voor hedendaagse migratie is niet de arbeidsmigrant, die zich voor lange tijd en wellicht permanent elders vestigt. Typerend is de ‘pendelmigrant’, die voortdurend over de grenzen trekt om daar te werken of handel te drijven, waar de opbrengst het hoogst of de zogenaamde ‘transnationale migrant’ die een voet heeft in beide werelden, zowel het land van herkomst als de ontvangende samenleving, en daarvan bijvoorbeeld door internationale handel te bedrijven instrumenteel gebruik maakt.

Onze gesprekken met sleutelpersonen leren echter, dat deze voorstelling van zaken al te schematisch is. Ook in de eerste fase van migratie van voormalig Joegoslavië naar Nederland, de fase van arbeidsmigranten, waren veel migratiebe-

wegingen tijdelijk. Anders dan Marokkaanse of Turkse gastarbeiders zouden verhoudingsgewijs veel arbeidsmigranten uit Joegoslavië en andere Zuid-Europese landen na een periode van werk in West-Europa naar het eigen land zijn teruggekeerd. Gegevens over het aantal Joegoslavische arbeidsmigranten dat hier bleef dan wel terugkeerde, ontbreken echter. Sommige sleutelpersonen menen dat niet zoveel Joegoslavische migranten terugkeerden of vervolgens weer naar Nederland terugkeerden:

“Er zijn wel wat mensen terug gegaan (naar voormalig Joegoslavië), maar het aantal valt tegen. Zo veel mensen zijn niet teruggegaan. En als ze gingen, kwamen ze vaak later toch weer naar Nederland terug. Het was zelfs mogelijk een langere periode daar te verblijven en vervolgens toch weer naar Nederland te komen. Vroeger kon dat allemaal.” (J3)

Ook de ‘pendelmigrant’, die voor een korte periode hier kwam om geld te verdienen, was in deze eerste periode van Joegoslavische arbeidsmigratie geen onbekend fenomeen. Diverse sleutelpersonen berichten van studenten en andere jongeren uit Joegoslavië die voor een zomer naar familie in Nederland of elders in West-Europa kwamen om in korte tijd voor hun begrippen veel geld te verdienen. Vanwege de geografische nabijheid van Joegoslavië was dergelijk internationaal pendelgedrag ook goed mogelijk:

“Pendelmigratie is in feite geen nieuw verschijnsel onder Joegoslaven. Je had altijd al veel mensen die voor een tijdelijk arbeidscontract naar Nederland kwamen en vervolgens weer terugkeerden. Dat had je altijd al. Vooral mensen die op hoger niveau werkten.” (J2)

“Er was altijd veel pendelmigratie bij Joegoslaven; ze kunnen ook makkelijk met de auto / bus hier komen, er is geen water tussen. Alle landen van ex-Joegoslavië zijn kleine landen die overal in het buitenland bepaalde gemeenschappen hebben. Pendelmigratie zie je veel bij Kroaten. Zij hebben te maken met toerisme en kwamen hier vaak in de horeca werken. Er kwamen veel Joegoslavische studenten hier in de horeca werken. Die verdienden in 1 jaar soms meer dan andere arbeidsmigranten in tien jaar.” (J12)

In het kielzog van de formeel geworven en gedetacheerde gastarbeiders was er ook een stroom van mensen die op eigen gelegenheid, illegaal of als ‘toerist’ naar ons land kwam, zoals dat ook het geval was voor andere gastarbeiderpopulaties, als Turken en Marokkanen. Natuurlijk is het moeilijk om zelfs maar bij benadering iets te zeggen over de aantallen waarover het hier destijds ging; duidelijk is wel dat deze migranten op allerlei mogelijke manieren verbonden waren met de ‘legale’ arbeidsmigranten: uit dezelfde gebieden, met vaak dezelfde vaardigheden, gebruik makend van en ondersteund door relaties in de legale arbeidsgemeenschappen. Net als destijds voor ‘toeristen’ uit andere gemeenschappen gold, was legalisatie over het algemeen mogelijk als men er in slaagde regulier werk te vinden. Deze groep was gemiddeld genomen mobieler dan de legale gastarbeiders en zocht ook emplooi in andere landen dan Nederland, voornamelijk Duitsland en Oostenrijk; een deel van deze illegale arbeidsmigratie had een rondtrekkend karakter. Een deel van deze zwervende migranten bestond voor een klein deel, zo lijkt het, ook uit criminelen.

Als we kijken naar de huidige pendel van Joegoslavische migranten, dan heeft die, althans na het wegvallen van de traditionele 'gastarbeid' niet een economisch karakter gekregen, zoals bijvoorbeeld het geval is bij sommige ondernemers uit andere minderheidsgroepen, zoals bijvoorbeeld de Turken. De reden daarvoor lijkt voornamelijk gezocht te moeten worden in het feit dat de Joegoslavische gemeenschap niet in die mate een draagvlak biedt voor een daarop specifiek gericht ondernemerschap als bijvoorbeeld voor de Turkse het geval is. De verklaring daarvoor ligt misschien niet zozeer bij het gebrek aan omvang van de Joegoslavische gemeenschap in ons land, maar meer in de spreiding daarvan over het land – minder gesegregeerd dan de Turkse, Marokkaanse of Surinaamse – de grote mate van interne differentiatie, en externe integratie (in de Nederlandse samenleving).

De huidige pendel heeft vooral een toeristisch karakter; Joegoslavische migranten bezoeken familie of hebben soms een vakantiehuisje in het gebied waarvan ze vandaan komen. Deze vorm van betrokkenheid op het land van herkomst lijkt zich bij alle verschillende nationaliteiten te manifesteren. Daar staat tegenover dat de in Nederland woonachtige Joegoslaven door het oorlogsgeweld van de jaren negentig in een aantal gevallen beperkt zijn geweest in de mogelijkheden tot pendelen. Wel lijkt er de laatste jaren sprake te zijn van pendel startend vanuit Joegoslavië, of minstens van mensen oorspronkelijk afkomstig uit Joegoslavië, die betrokken zijn bij criminele activiteiten (vgl. Hoofdstuk 6).

Ex-sovjetburgers

Ook bij de ex-sovjetburgers komen we de pendelende migrant wel tegen. De meest concrete verschijningsvorm van de pendelmigrant uit Rusland of de andere navolgerstaten van de vroegere Sovjet-Unie is de autohandelaar, die wekelijks hier komt om enkele auto's aan te schaffen en vervolgens in een lange colonne terug te rijden:

"Russen, Oekraïners en ook mensen uit de Baltische staten komen vaak een auto kopen, en verblijven hier dan een tijd. Er zijn dus een heleboel mensen die pendelen, die niet ergens wonen, maar zowel hier als daar een bestaan hebben. De pendelaars zijn ook vaak mensen die iets met kunst doen. Ook dit zijn voornamelijk Oekraïners en Russen". (S9)

Een heel ander type migranten uit de voormalige Sovjet-Unie, waarvan de indruk bestaat dat ze slechts tijdelijk c.q. een gedeelte van hun tijd in Nederland verblijven, betreft de zogenaamde 'rijke Russen'. Diverse informanten maken melding van migranten uit de voormalige Sovjet-Unie, die met een dusdanig financieel vermogen hier zijn gekomen dat ze à contant onroerend goed konden kopen. Een sleutelpersoon met een Russisch vertaalbureau rekent enkele 'nieuwe rijke Russen' tot haar cliëntèle:

"Dat zijn mensen die heel veel geld hebben mee genomen uit Rusland, hier een huis hebben gekocht, langzamerhand ook een werk- en verblijfsvergunning hebben gekregen en die hier ook zaken doen. Ze kwamen hier met een kist vol geld aan zetten en kochten een groot huis. Ik denk dat er zeker duizend nieuwe rijke Russen in Nederland zijn, maar misschien is dat een te lage schatting". (S9)

Een Amsterdamse sleutelpersoon kent een uit Rusland afkomstige migrant die cash een Amsterdams grachtenpand kocht, een sleutelpersoon bij de politie in Den Haag meent dat in Wassenaar ‘hele rijen huizen’ worden opgekocht door migranten uit de voormalige Sovjet-Unie. Dit gedrag is ook buiten Nederland bekend. In het Belgische Antwerpen hebben Russische migranten op bepaalde plekken zelfs zoveel woningen en winkels opgekocht, dat Antwerpenaren gek-scherend van het rode plein in hun stad spreken. De politie zegt in het duister te tasten over de ratio achter deze ongewone activiteiten van Russische migranten op de woningmarkt. Al wordt een criminele achtergrond vermoedt, men heeft geen concrete aanwijzingen om dit hard te maken. Achter dit soort gedrag kunnen echter ‘geldwitwas-operaties’ worden vermoed (vgl Lallemand 1997).

4.3.4 Illegale migranten

Joegoslaven

In het voorgaande is al verscheidene malen naar voren gekomen dat er ook sprake is van illegale Joegoslaven in Nederland. Belangrijk is overigens om te onderkennen, dat er geen strikte scheiding tussen legaal en illegaal in ons land verblijvende migranten gemaakt mag worden. De realiteit is eerder dat er sprake is van voortdurende overgangen tussen de ene status en de andere: mensen komen legaal het land binnen als toerist of als asielzoeker, maar blijven als hun tijdelijke verblijfsvergunning is verlopen of hun asielverzoek is afgewezen. Omgekeerd zijn er mogelijkheden om een illegaal verblijf te legaliseren, bijvoorbeeld door als illegale migrant een beroep te doen op de asielprocedure of door een huwelijk aan te gaan met iemand met de Nederlandse nationaliteit dan wel een permanente verblijfsvergunning. In de praktijk vinden onze sleutelpersonen, met wortels in de Joegoslavische gemeenschap, het zeer moeilijk om aan te geven wie legaal of illegaal in Nederland verblijft:

“Het is moeilijk om aan te geven wie legaal en illegaal is. Er is wel een groep zonder geldige verblijfsvergunning, bijvoorbeeld mensen die zeggen dat ze in beroep zijn gegaan nadat ze een negatieve beslissing over hun asielaanvraag hebben gekregen. Het aantal illegalen is moeilijk te schatten, maar het gaat heus niet allemaal om criminelen. Het gaat om mensen zonder verblijfsvergunning die hier soms al jaren wonen (bij vrienden of met een partner). Ze weten dat ze geen kans op een verblijfsvergunning hebben, maar doen verder geen kwaad. Ze zijn niet geregistreerd, maar het zijn geen criminelen.” (J3)

“Als je illegaal verblijf wil begrijpen, moet je kijken hoe de volkeren in familieverband met elkaar omgaan en welke prioriteiten ze stellen. Ze komen hier om te werken, dan gaan ze trouwen, ze krijgen kinderen, die komen ook hier wonen. Dan hebben ze neven en nichten die hier illegaal verblijven, maar weten dat ze op hun familie terug kunnen vallen. Zo hebben ze kringetjes opgebouwd, en dat is een gemeenschap aan het worden waarin Nederlanders geen inzichten hebben, maar zij wel. Dit is anders dan bij Turken en Marokkanen. Onder Joegoslaven zijn veel erkenden vluchtelingen met een A-status, die familie of kennissen voor een jaar hier laten overkomen. Dat is niet te formaliseren. Mensen komen en gaan voortdurend. Er komen nu veel mannen uit Bosnië hier, die willen trouwen met een Bosnisch meisje dat de A-status of misschien wel de Nederlandse nationaliteit heeft. Dat gebeurt allemaal in familieverband. Er komen nu toch ook Kosovaren,

die a familie in Nederland hebben! Mensen die hier komen, hebben het gevoel dat ze gedekt worden door de familie. De mensen worden opgevangen door familie en clubs. Clubs hebben belangrijke taak. De illegalen komen eerst vragen of er een club in die stad is. Ze zullen eerst naar de landgenoten gaan en deze vinden ze bij de clubs" (J12)

De illegale migranten uit voormalig Joegoslavië kunnen in verschillende categorieën worden onderverdeeld. In de eerste plaats moeten we denken aan de vervolgmigratie op de stroom arbeidsmigranten uit de jaren zestig en zeventig. Uit onderzoek weten we dat dit soort illegale migranten in sterke mate leunt op de meer reguliere migranten (vgl. Burgers & Engbersen 1999). Uit onderzoek kwam ook naar voren dat we, in ieder geval in de grote steden, kunnen denken aan een verhouding van grofweg één op zeven van illegale versus legale migranten. We moeten hierbij wel twee belangrijke kanttekeningen maken. De eerste is dat, zoals gezegd, dit verhoudingsgetal betrekking heeft op de grote steden, en dat het erg waarschijnlijk is dat het beduidend lager zal zijn buiten de grote steden (vgl. Van de Leun, Engbersen & Van der Heiden, 1998). De Joegoslavische gastarbeiders zijn, zoals we reeds eerder zagen, veel minder ruimtelijk geconcentreerd dan voor Turken en Marokkanen het geval is. Maar belangrijker misschien is nog, dat in het geval van de reguliere Joegoslaven er sprake is van een veel grotere mate van oriëntatie op en integratie in de Nederlandse samenleving waardoor vormen van 'etnische' solidariteit als noodzakelijke voorwaarde voor de opvang en ondersteuning van landgenoten zonder geldige papieren aan betekenis zullen hebben ingeboet (vgl. Burgers & Engbersen 1999). Het ligt ook voor de hand te veronderstellen dat de relatieve geografische nabijheid van Joegoslavië ondersteuning aan landgenoten minder dwingend maakt omdat de overkomst naar Nederland minder inspanning en moeite kost dan bijvoorbeeld voor Turken en Marokkanen het geval is.

We zouden, in het geval van migranten uit voormalig Joegoslavië mogen veronderstellen dat het merendeel van de illegale migranten vooral in twee categorieën kunnen worden ondergebracht. In de eerste plaats mensen die naar ons land komen in het kielzog van recent aangekomen vluchtelingen die een verblijfsstatus hebben gekregen in Nederland. In de tweede plaats criminelen die al dan niet illegaal het land zijn binnen gekomen en in georganiseerd verband betrokken zijn bij allerlei vormen van criminaliteit. In onze gesprekken is vooral melding gemaakt van wapenhandel en van planmatige woninginbraken. Van de laatste groep wordt hier en daar gesuggereerd, of minstens de zorg uitgesproken dat die zich verbindt met jongere asielzoekers die, door een combinatie van – vaak gedwongen – inactiviteit, sociale onaangepastheid en directe confrontatie met een veelheid van relatief luxe consumptiegoederen, gemakkelijk te rekruteren zouden zijn voor deviante en criminele activiteiten.

Ex-sovjetburgers

Ook bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie hebben we te maken met illegale migranten. In de gesprekken die we voerden werd in dit verband gewezen op familieleden en vrienden van hier al langer reguliere migranten. Het beeld dat wordt geschetst is dat van overstayers, mensen die hier vrienden of familieleden komen opzoeken en langer blijven dan hun visum formeel toestaat. In een enkel

gesprek werd benadrukt dat het hier voor een deel gaat om mensen die een min of meer rondtrekkend bestaan leidt en van de ene kennis, vriend of familierelatie naar de andere trekt in West-Europa. Deze groep wordt getypeerd als bestaande uit bohémien-achtige types, kunstzinnig, alternatief. Gesuggereerd wordt ook dat, in de Nederlandse situatie, deze groep vooral in Amsterdam aangetroffen kan worden. Vooral Russen zouden sterk georiënteerd zijn op een grootstedelijke omgeving, en voor de hier aangeduide categorie illegale migranten zou dat in versterkte mate gelden.

“Ik schat dat er enkele duizenden Russen en Oekraïners in Amsterdam zijn. Een procent daarvan was ooit legaal, maar is nu illegaal. Ze zien er heel legaal uit, werken en spreken goed Nederlands. Er is een veel grotere groep is nooit legaal geweest, dat is denk ik 5%. Ze hebben nooit geprobeerd legaal te worden, al houden ze de mogelijkheid open dat ze kunnen trouwen. Ze hebben een voldoende netwerk aan Russen en Nederlanders om hier te kunnen overleven en te blijven”. (S9)

Het huwelijk is een veel genoemde manier om illegaal verblijf te legaliseren. Een andere manier is een asielaanvraag:

“Ik merk regelmatig dat mensen hier eerst illegaal komen, dan hun draai vinden en dan asiel aanvragen, wat ze meestal ook wel krijgen.” (S3)

Gerelateerd aan de groep illegale migranten zijn de slachtoffers van internationale vrouwenhandel, met name afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie. Er is geen twijfel over dat er veel vrouwen uit de voormalige Sovjet-Unie via vrouwenhandel naar Nederland komen. Uit een gesprek met een sleutelinformant kwam naar voren dat, als het om de omvang van het fenomeen gaat, het wellicht een goede vuistregel is het aantal ter kennis van de politie gekomen gevallen te vermenigvuldigen met een factor twee à drie. Elke vrouw die naar de politie gaat, geeft aan nog wel twee of drie andere vrouwen te kennen die in dezelfde situatie zitten. In 1996 werd het aantal ‘verhandelde’ vrouwen werkzaam in de prostitutie in Nederland geschat op 3.000, waarvan het merendeel uit Centraal en Oost-Europa afkomstig lijkt te zijn. Het probleem voor de vrouwen om wie het gaat is dat zij om verschillende redenen niet snel naar de politie gaan om aangifte te doen of anderszins niet gauw aan hun situatie van vergaande afhankelijkheid proberen te ontsnappen. Slechte ervaringen met politie in eigen land weerhoudt vrouwen steun te zoeken bij de politie hier. Vaak is de optie om terug te gaan naar het eigen land afgesloten, omdat de vrouwen om wie het gaat niet kunnen beschikken over hun eigen paspoort en vaak ook niet veilig zijn voor represailles van hun uitbaters in eigen land. In deze groep bevinden zich ook veel vrouwen die ‘schulden’ hebben en zich ook om die reden niet kunnen permitteren zich te bevrijden van hun ‘werkgevers’. Schaamte en de angst verstoten te worden door vrienden en familieleden als bekend wordt dat men in de prostitutie actief is geweest kan een andere reden zijn tot berusting in de situatie van fysieke en financiële exploitatie.

4.4 Conclusies

In dit hoofdstuk hebben we gepoogd de algemene cijfers van verschillende stromen migranten nader in te kleuren door onderscheid te maken tussen verschillende typen migranten. We hebben dat gedaan door in hoofdzaak gebruik te maken van informatie die ons is verstrekt door sleutelpersonen die op grond van hun werkzaamheden of persoonlijke ervaringen zicht hebben of hadden op de geschiedenis en leefomstandigheden van bepaalde categorieën migranten. Het beeld dat hierbij naar voren is gekomen is op de volgende punten samen te vatten.

In de eerste plaats zien we een grote mate van differentiatie binnen de migranten uit zowel voormalig Joegoslavië als uit de voormalige Sovjet-Unie. Het gaat daarbij ook grotendeels om migranten die in het alledaagse leven hier in Nederland, ook als zij uit hetzelfde land afkomstig zijn, niet met elkaar in aanraking komen. De Joegoslavische voormalige gastarbeiders lijken geen banden te hebben met de vluchtelingen van de jaren negentig. Ook de mensen uit de voormalige Sovjet-Unie bestaan uit heel verschillende categorieën, die niet of nauwelijks met elkaar contact hebben en ook afkomstig zijn uit geheel andere gebieden.

In de tweede plaats lijkt er een groot verschil te bestaan tussen de migranten uit voormalig Joegoslavië en die uit de voormalige Sovjet-Unie als we kijken naar de migratie van vóór de jaren negentig. Bij de Joegoslaven zien we allerlei, vaak op nationale basis geschoeide vormen van zelforganisatie. Bij de migranten uit de Sovjet-Unie ontbreekt dat, minstens in formele zin. Informanten wijzen erop dat er niet zoiets is als een Russische 'gemeenschap' in Nederland. Er zijn wel informele banden maar die moeten meer als familie- en vriendschapsnetwerken – vaak ook met een transnationaal karakter (vgl. Staring, 1999) – worden beschouwd dan als nationale of nationaal-religieuze verbanden. Beide categorieën komen overigens met elkaar overeen in de zin dat het om gevestigde groepen gaat.

In de derde plaats is het van belang te beseffen dat de levensomstandigheden en activiteiten van migranten niet alleen aan een dynamiek onderhevig zijn die betrekking heeft op, of voort komt uit de Nederlandse samenleving, maar ook op ontwikkelingen in het land van herkomst. We noemden in dit verband de toegenomen openheid van, in verband daarmee, economische betrekkingen met de voormalige sovjetlanden. Zoals voor een aantal ex-sovjetmigranten meer contacten zijn mogelijk geworden met het land van herkomst, zijn die voor een aantal ex-Joegoslaven door de oorlog juist verminderd. Daar staat tegenover dat bij sommige groepen ex-Joegoslaven de identificatie met het land van herkomst juist door die oorlog sterker is geworden. Het lijkt er overigens op dat die oriëntatie een in hoge mate symbolisch karakter heeft.

In de vierde plaats hebben de vluchtelingenstromen van de jaren negentig, vooral bij de Bosniërs, ook vervolgmigratie opgeroepen die deels een illegaal karakter heeft. Ook bepaalde vormen van criminaliteit lijken verbonden te zijn met de komst van vluchtelingen. Deels moeten we denken aan kleine criminaliteit, vooral van jongeren. In hoeverre er hier ook een relatie is met meer georganiseerde vormen van criminaliteit, is de vraag. Het lijkt er op dat uitgeprocedeerde

asielzoekers voor het overgrote deel Nederland verlaten en niet in de illegaliteit terecht komen.

In de vijfde plaats lijkt er sprake van vormen van pendel- of tijdelijke migratie uit zowel de voormalige Sovjet-Unie als voormalig Joegoslavië, deels betrekking hebbend op bezoekende familieleden, deels echter ook op zakelijke, soms ook informele of ronduit criminele activiteiten. Sommige migranten zijn daar overigens zelf ook weer het slachtoffer van, zoals bijvoorbeeld het geval is in de vrouwenhandel die de laatste tijd vooral betrekking lijkt te hebben op vrouwen uit Centraal en Oost-Europa.

5 MAATSCHAPPELIJKE POSITIE

5.1 Inleiding

Het Nederlandse minderhedenbeleid is sinds jaar en dag erop gericht, dat “..leden van minderheidsgroepen ieder afzonderlijk en als groep een gelijkwaardige plaats en volwaardige ontplooiingskansen hebben” (vgl. Entzinger 1990, 256). Vandaar dat met enige regelmaat onderzoek wordt gedaan naar de positie van minderheidsgroepen op essentieel geachte terreinen als onderwijs, arbeid en huisvesting, waarbij hun positie vergeleken wordt met die van de autochtone bevolking. Recente voorbeelden van dergelijk onderzoek hebben in zoverre positieve uitkomsten, dat de arbeidsmarktparticipatie van minderheden is toegenomen, terwijl de werkloosheidscijfers ook bij deze groepen is gedaald. Deze positieve ontwikkeling in de arbeidsmarktpositie van etnische minderheden is deels het gevolg van de gunstige economische situatie in Nederland, maar deels ook van het gevoerde beleid (met name het activerende arbeidsmarktbeleid). Weliswaar is ook de arbeidsmarktpositie van autochtonen verbeterd, waardoor het relatieve verschil tussen autochtonen en minderheden niet kleiner is geworden, maar de werkloosheidsdaling bij de diverse minderheidsgroepen is van die orde dat al met al van een positieve ontwikkeling mag worden gesproken (vgl. Tesser et al. 1999, Veenman 1999, BZK 1999).

Dit goede nieuws geldt in ieder geval voor die groepen, die soms worden aangeduid als de ‘klassieke minderheden’, oftewel: de klassieke doelgroepen van het Nederlandse minderhedenbeleid. Concreet gaat het om Surinamers, Antillianen en Arubanen, Turken en Marokkanen, de groepen die meestal ook centraal staan in het minderhedenonderzoek. In de recente *Rapportage minderheden* van het SCP wordt echter gemeld, dat deze positieve tendensen niet voor alle minderheidsgroepen geldt. Bij bepaalde groepen is juist sprake van een verslechtering van de positie. Dit geldt met name voor (de meer recente) migranten uit andere niet-geïndustrialiseerde landen dan de hierboven genoemde en uit Zuid-Europa. Dit laatste is opmerkelijk, omdat de emancipatie van Zuid-Europeanen nog niet zolang geleden dermate vergevorderd werd geacht dat deze categorie als doelgroep van het minderhedenbeleid werd geschrapt. Juist bij deze groepen wordt echter een lichte daling van de arbeidsmarktdeelname en een stijging van de werkloosheid geconstateerd. Volgens het SCP gaat het vooral om recent gearriveerde vluchtelingen en asielzoekers, waaronder veel Bosnische vluchtelingen, die hun weg naar de Nederlandse arbeidsmarkt nog moeten vinden, moeilijkheden hebben met de Nederlandse taal of eerst nog een opleiding volgen. Wel wordt geconstateerd dat er binnen de groep vluchtelingen en asielzoekers een onderscheid gemaakt moet worden, waarbij (voormalig) Joegoslaven en verhoudingsgewijs beter voor zouden staan dan andere groepen (Somaliërs, Iraniërs, enz.) (Tesser et al. 1999, 295, Brink 1996, Weenink en Visser 1998).

Deze bevindingen laten zien dat de minderhedenpopulatie voortdurend in beweging is, dat er nieuwe minderheden- of migrantengroepen in Nederland aankomen, met hun eigen achtergronden, problemen en maatschappelijke mogelijkheden, en dat er in het algemeen sprake is van een toenemende heterogeniteit binnen de groep die vaak al te generaliserend als ‘de’ etnische minderheden

wordt aangeduid. Een centraal kenmerk van de 'nieuwe migratie' is, dat nieuwe migrantengroepen verhoudingsgewijs vaak als vluchteling of asielzoeker in Nederland aankomen. Dit roept de vraag op naar de integratie van vluchtelingen en asielgerechtigden in de Nederlandse samenleving. In dit hoofdstuk komt één aspect van deze problematiek aan de orde, namelijk de onderwijs- en arbeidsmarktpositie van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie (waarvan velen als vluchteling of asielzoeker in Nederland zijn aangekomen).

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. We gaan hierna eerst in op de empirische data die in dit hoofdstuk zijn gebruikt (par. 5.2). Vervolgens beschrijven we de onderwijspositie van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie (par. 5.3). Daarna gaan we in op hun arbeidsmarktpositie (par. 5.4). Bij dit laatste gaat het met name om de vraag of migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie al dan niet werk hebben. In een aparte paragraaf wordt ingegaan op enkele kenmerken van werkenden uit beide migrantengroepen (par. 5.5). Een belangrijke uitkomst van deze analyses is, dat met name de arbeidsmarktpositie migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie veel minder florissant is dan veelal wordt gedacht (par. 5.6). De verklaring hiervoor wordt met name gezocht in het gegeven, dat zich onder de migranten uit beide landen een snel groeiende groep recent aangekomen asielzoekers bevindt. In de laatste paragraaf wordt, voorzover de gegevens dat toelaten, ingegaan op de maatschappelijke positie van asielmigranten uit beide landen (par. 5.7).

5.2 Gebruikte data

In dit hoofdstuk presenteren we enige informatie over de onderwijs- en arbeidsmarktpositie van personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. Om deze gegevens in een breder kader te plaatsen wordt de onderwijs- en arbeidsmarktpositie van deze groepen vergeleken met die van zowel de autochtone bevolking als van één van de klassieke minderheden, de Turken in Nederland. Onze analyse in dit hoofdstuk is gebaseerd op een drietal empirische bronnen. Verreweg de meeste gegevens zijn ontleend aan de Enquête Beroepsbevolking (EBB) van het CBS. Daarnaast maken we gebruik van enige statistische gegevens van de IND omtrent de onderwijspositie van asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. Tenslotte hebben we met onze sleutelpersonen gesproken over de onderwijs- en arbeidsmarktpositie van beide migrantengroepen en eventuele knelpunten daarbij.

De belangrijkste databron in dit hoofdstuk is echter Enquête Beroepsbevolking (EBB) van het CBS. We beginnen met enkele methodologische kanttekeningen over dit onderzoek. Een eerste kanttekening betreft de omvang van het onderzoek. De EBB is een zeer grootschalige enquête die jaarlijks wordt uitgevoerd. Jaarlijks worden voor dit onderzoek rond 100.000 personen geënquêteerd onder een algemene steekproef van de Nederlandse bevolking. Ondanks deze grote steekproef is de kans dat een voldoende aantal personen uit voormalig Joe-

goslavië en de voormalige Sovjet-Unie responderen om daarover enigszins betrouwbare uitspraken te doen, vrij gering. Wij konden dit probleem echter opvangen door de EBB-bestanden uit drie verschillende jaren (1995, 1996, 1997) aan elkaar te koppelen. Hierdoor konden we onze analyse baseren op gegevens over alle respondenten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie, die in één van deze jaren zijn geïnterviewd, en ontstond een steekproef die omvangrijk genoeg is om betrouwbare uitspraken te kunnen doen. De analyses zijn gebaseerd op gegevens van in totaal ongeveer 1500 personen uit voormalig Joegoslavië en rond 400 personen uit de voormalige Sovjet-Unie.

Een tweede opmerking betreft de wijze waarop binnen de EBB de herkomst van respondenten wordt vastgesteld. Standaard wordt iemand binnen de EBB als allochtoon gedefinieerd op basis van de nationaliteit of het eigen geboorteland. Iemand geldt als allochtoon indien de persoon niet Nederlandse nationaliteit bezit of buiten Nederland geboren is. Het probleem van deze meting is echter, dat de tweede generatiemigranten (personen die de Nederlandse nationaliteit hebben en in Nederland geboren zijn, maar uit buitenlandse ouders) volledig buiten beeld verdwijnen. Op ons verzoek bleek het echter mogelijk gegevens over het geboorteland van beide ouders aan de door ons gebruikte bestanden toe te voegen, zodat wij hier de herkomst van personen kunnen vaststellen volgens de in onderzoek min of meer gebruikelijke ruime variant van het geboorteland-beginsel (iemand wordt als allochtoon gerekend als de persoon zelf of minstens één van beide ouders geboren is in het buitenland; vgl. H. 3).

Een derde opmerking betreft het onderscheid tussen diverse nationaliteiten van personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. Ondanks dat we hier gebruik maken van EBB-gegevens uit drie jaren is het totale aantal respondenten te klein om betrouwbare uitspraken te kunnen doen over verschillen tussen personen afkomstig uit de diverse opvolgerstaten van beide landen. Hoewel de vraag voortdurend opdoemt of er verschillen kunnen worden vastgesteld tussen Bosniërs en Serviërs in Nederland, of tussen Russen en Armeniërs kunnen dergelijke vragen op basis van de hier gebruikte gegevens niet worden beantwoord.

Een vierde opmerking betreft tenslotte het type migranten dat we onder de respondenten van een formeel en grootschalig enquête als de EBB mogen verwachten. In dit onderzoek worden vier typen migranten onderscheiden: reguliere migranten, asielmigrant, tijdelijke migranten en illegale migranten (vgl. H. 1). Tot welk type de respondenten van de EBB behoren, weten we strikt genomen niet. We weten alleen dat zij over een formeel, zelfstandig adres in Nederland beschikken. De steekproef voor de EBB is namelijk getrokken op basis van het Geografische Basisregister (GBR). Adressen van inrichtingen of tehuizen (waaronder asielzoekerscentra) zijn niet in het onderzoek 'meegenomen'.¹⁹ Dit maakt het onwaarschijnlijk, dat tijdelijke of illegale migranten als respondent aan de EBB hebben meegedaan. De respondenten zullen met name gezocht moeten worden in de kring van reguliere migranten en wellicht ook in de kring van asielmigrant, voor zover men over een formeel, zelfstandig adres in Nederland beschikt. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk proberen we deze beperking van het empirisch materiaal enigszins op te vangen door apart in te gaan op de positie van asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie.

Een nadere methodologische verantwoording van de wijze waarop wij met de EBB-gegevens zijn omgegaan, treft men in de bijlage van dit rapport.

5.3 Onderwijspositie

Onderwijs is, naast werk, één van de belangrijkste middelen om in de Nederlandse samenleving aanzien en erkenning te verwerven. De onderwijspositie is daarmee een belangrijke indicator voor de maatschappelijke positie van personen. Een centrale indicator hierbij is het gerealiseerde opleidingsniveau van respondenten. De achterliggende gedachte is, dat een hoger opleidingsniveau ook meer kansen geeft op de arbeidsmarkt. Overigens kan op basis van de EBB geen volledig beeld van de onderwijspositie van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie geschetst worden. Over zaken als het *dropout*-percentage onder jongeren en de onderwijsparticipatie van niet-leerplichtigen kan op basis van de EBB niets worden gezegd. Aan de orde komen wel de deelname aan onderwijs, het gerealiseerde opleidingsniveau en de opleidingsrichting. Waar mogelijk wordt gekeken naar eventuele verschillen naar geslacht en tussen diverse leeftijdsgroepen.

Onderwijsparticipatie

In Nederland zijn kinderen in de leeftijd van 5 tot en met 15 jaar volledig leerplichtig, 16 en 17-jarige kinderen zijn gedeeltelijk leerplichtig. Ook daarna volgt echter een groot deel van de jongeren een volledige of deeltijdopleiding. Eén van de vragen in de EBB luidt of men zichzelf in de eerste plaats als scholier of studerende beschouwt.

Tabel 5.1: Ziet zichzelf als scholier of student naar etnische groep en leeftijd (in %)

	Autochtonen	Voormalige Sovjet-Unie	Voormalig Joegoslavië	Turken
Totaal	3	12	18	8
15-19	74	x	97	68
20-24	37	x	29	21
25-30	4	x	21	x

Bron: EBB (cellen met een x hebben te weinig celvulling en mogen daarom niet gepubliceerd worden)

De onderwijsparticipatie blijkt bij alle allochtone groepen veel groter dan bij autochtonen. Van de respondenten uit voormalig Joegoslavië noemt 18% zichzelf scholier of studerend, zes keer zoveel als bij de autochtonen. Ook bij respondenten uit de voormalige Sovjet-Unie en ook voor Turkse respondenten liggen deze cijfers beduidend hoger dan bij autochtonen. Deze verschillen worden echter vooral veroorzaakt door het grotere aandeel jongeren bij de diverse allochtone groepen. Wordt de onderwijsparticipatie uitgesplitst naar leeftijdscategorie, dan nemen de verschillen snel af. Opvallend is echter het grote aantal Joegoslaven van 25 jaar of ouder (meer dan 20 procent) dat zich als scholier of student beschouwt, vijf keer zoveel als bij autochtonen. De reden is wellicht dat veel Joegoslavische respondenten vanwege hun juridische status niet mogen werken.²⁰ Een andere mogelijke verklaring is, dat men vanwege de oorlog in Joegoslavië geen opleiding heeft genoten en dit gemis in Nederland alsnog inhaalt.

Gerealiseerd opleidingsniveau

De belangrijkste indicator voor de onderwijspositie van bevolkingsgroepen en individuen is het gerealiseerde opleidingsniveau. Dit gegeven zal worden gepresenteerd voor de totale bevolkingsgroepen en tevens uitgesplitst naar geslacht en diverse leeftijdsgroepen.

Tabel 5.2: Gerealiseerd opleidingsniveau naar herkomstgroepering (in %)

Opleidingsniveau	Autochtonen	Voormalige Sovjet-Unie	Voormalig Joegoslavië	Turken
Laag	35	35	51	80
waaronder				
Basisonderwijs	11	10	18	59
Mavo	7	11	14	9
Vbo	17	14	19	12
Midden	42	31	32	16
waaronder				
Havo / vwo	5	9	9	6
Mbo	37	22	23	10
Hoog	23	34	17	4
waaronder				
Hbo	16	21	11	3
Wo	7	12	6	x

Bron: EBB;(cellen met een x hebben te weinig celvulling en mogen daarom niet gepubliceerd worden)

Het meest opvallende in tabel 5.2 is het zeer hoge opleidingsniveau van migranten uit de voormalige Sovjet-Unie. Een derde van alle respondenten uit de voormalige Sovjet-Unie heeft een hogere opleiding gevolgd (hoger beroepsonderwijs of universitair onderwijs). Het aandeel hoger opgeleiden uit de voormalige Sovjet-Unie ligt beduidend hoger dan bij alle anderen, inclusief de autochtonen. Bij Joegoslaven is het aandeel hoger opgeleiden wat lager dan bij autochtonen. Desondanks is het aandeel hoger opgeleiden bij Joegoslaven veel hoger dan bij een klassieke minderheidsgroep als de Turken. Tegelijkertijd moet echter worden geconstateerd, dat er ook verhoudingsgewijs veel Joegoslaven laag opgeleid zijn: één op de vijf Joegoslaven heeft enkel lager onderwijs genoten, bijna tweemaal zoveel als autochtonen en migranten uit de voormalige Sovjet-Unie. Mogelijkerwijs betreft het een specifieke deelpopulatie onder de Joegoslavische migranten, bijvoorbeeld asielmigrant afkomstig van diverse plattelandslocaties in voormalig Joegoslavië. Op basis van de EBB kan dit echter niet worden nagegaan.

Tabel 5.3: Gerealiseerd opleidingsniveau naar herkomstgroepering naar geslacht en leeftijd (in %)

Opleidingsniveau	Autochtonen	Voormalige Sovjet-Unie	Voormalig Joegoslavië	Turken
Mannen				
Laag	30	29	50	76
Midden	44	41	33	19
Hoog	26	31	18	5
Vrouwen				
Laag	41	39	53	84
Midden	40	25	31	14
Hoog	20	37	16	x
15-29 jaar				
Laag	23	40	55	73
Midden	52	31	35	25
Hoog	26	30	11	x
30-44 jaar				
Laag	30	27	46	80
Midden	45	29	32	15
Hoog	25	44	22	6
45-64 jaar				
Laag	46	38	54	94
Midden	35	34	27	x
Hoog	19	28	19	x

Bron: EBB;(cellen met een x hebben te weinig celvulling en mogen daarom niet gepubliceerd worden)

Mannen zijn gemiddeld hoger opgeleid dan vrouwen. Voor autochtonen, Turken en personen uit de voormalige Sovjet-Unie ligt het aandeel vrouwen met een laag opleidingsniveau steeds 10 procent hoger dan het aandeel mannen met een laag opleidingsniveau. Alleen bij Joegoslaven is het verschil tussen vrouwen en mannen als het gaat om het aandeel personen met een lage opleiding beduidend kleiner. Opvallend is verder het hoge aandeel vrouwen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie met een hoge opleiding, ook vergeleken met mannen uit hetzelfde land. Wat betreft de leeftijd blijkt dat jongeren uit alle groepen in het algemeen enigszins hoger zijn opgeleid dan ouderen. Migranten uit de voormalige Sovjet-Unie hebben echter in alle leeftijdscategorieën de hoogste opleidingen. In de categorie 30 t/m 44 jarigen heeft maar liefst 44% van de Oost-Europeanen een opleidingsniveau van tenminste HBO, hetgeen bijna 2 keer zoveel is als bij de autochtonen.

Opleidingsrichting

Behalve het opleidingsniveau is ook de opleidingsrichting bepalend voor de kansen die iemand heeft op de arbeidsmarkt.

Tabel 5.4: Opleidingsrichting naar herkomstgroepering (15-64) (in %)

	Autochtonen	Voormalige Sovjet-Unie	Voormalig Joegoslavië	Turken
Totaal				
Algemeen	24	30	41	75
Technisch	24	25	29	12
Economisch	19	13	13	6
Verzorgend	33	32	17	7
Mannen				
Algemeen	19	28	32	70
Technisch	43	35	46	20
Economisch	20	16	9	4
Verzorgend	18	21	12	5
Vrouwen				
Algemeen	28	31	51	80
Technisch	6	17	12	4
Economisch	18	11	16	7
Verzorgend	48	40	22	9

Bron: EBB

Uit tabel 5.4 blijken er wat betreft de opleidingsrichting maar weinig verschillen tussen de diverse groepen. (Ex)Joegoslaven hebben wat vaker een technische opleiding gevolgd dan de andere groepen, en minder vaak een verzorgende. Opvallend is verder het grote aandeel algemene (niet-beroepsgerichte) opleidingen bij Joegoslavische vrouwen, al ligt dat bij zowel Turkse mannen als Turkse vrouwen beduidend hoger. Dat vrouwen binnen alle groepen vaker een verzorgende opleiding volgden dan mannen, is weinig verrassend. Opvallend is misschien wel het relatief hoge aandeel vrouwen uit de voormalige Sovjet-Unie met een technische opleiding.

5.4 Positie op de arbeidsmarkt

Uit het voorgaande mag worden afgeleid, dat migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie er qua onderwijspositie redelijk goed voor staan. Met name migranten uit de voormalige Sovjet-Unie hebben een uitgesproken hoog opleidingsniveau, maar in mindere mate geldt dat ook voor Joegoslaven. De vraag is echter wat dit betekent voor hun positie op de arbeidsmarkt. In hoeverre slagen beide migrantengroepen erin hun (grotendeels elders verworven) culturele kapitaal te verzilveren op de Nederlandse arbeidsmarkt?

Subjectief ervaren positie

Allereerst gaan we na hoe respondenten hun eigen positie op de arbeidsmarkt zien. Ziet men zichzelf in de eerste plaats als werkende, werkloze, studerende of als huisvrouw of -man. Uit tabel 5.5 blijkt dat autochtonen zichzelf vaker als respondenten uit alle andere groepen als betaald werkend typeren (64%). Opmerke-

lijk is hoe weinig personen uit voormalig Joegoslavië zichzelf als 'betaald werkend' typeert (33%).

Tabel 5.5: Maatschappelijke positie (subjectief) naar herkomstgroepering (15-64)

	Autochtonen	Vm. Sovjet-Unie	Vm. Joegoslavië	Turken
Betaald werkend	64	41	33	34
Werkloos	2	9	17	13
Scholier / student	3	13	18	8
Huisvrouw /-man	23	27	25	35
Overig	8	9	8	9

Bron: EBB

Het belangrijkste verschil tussen Joegoslaven en de andere groepen is het hoge aandeel Joegoslavische respondenten (17%) dat zichzelf als werkloos typeert. Ook al is dit geen officieel werkloosheidscijfer, het is wel een eerste indicatie dat er wat mis is met de arbeidsmarktpositie van migranten uit voormalig Joegoslavië in ons land.

Arbeidsparticipatie

In recent onderzoek is het min of meer gebruikelijk om de arbeidsparticipatie en werkloosheid van verschillende bevolkingsgroepen vast te leggen in diverse kengetallen. Met *bruto-arbeidsparticipatie* wordt bedoeld op dat deel van de totale bevolking tussen 15 en 65 jaar dat actief is op de arbeidsmarkt, als werkende dan wel als werkzoekende. In deze wordt ook wel gesproken van de 'beroepsbevolking'. Iedereen die actief is op de arbeidsmarkt, dat wil zeggen die ten minste 12 uur per week werkt of voor ten minste zoveel uur werkt zoekt, wordt tot de beroepsbevolking gerekend. Met *netto-arbeidsparticipatie* wordt bedoeld op dat deel van de potentiële beroepsbevolking tussen 15 en 65 jaar dat feitelijk werkt. Het formele *werkloosheidscijfer* slaat tenslotte op dat deel van de beroepsbevolking dat niet of minder dan 12 uur per week werkt, maar wel voor ten minste 12 uur per week werk zoekt.

Tabel 5.6: Bruto-arbeidsmarktparticipatie naar herkomstgroepering, leeftijd en geslacht (in %)

	Autochtonen	Vm. Sovjet-Unie	Vm. Joegoslavië	Turken
Totaal	68	51	48	47
Mannen	84	65	56	64
Vrouwen	53	42	40	28
15-29 jaar	79	37	43	51
30-44 jaar	79	58	53	57
45-64 jaar	52	56	48	23
Laag opleidingsniveau	52	43	38	41
Midden opleidingsniveau	73	50	58	69
Hoog opleidingsniveau	82	61	61	79

Bron: EBB

Een eerste vraag bij het beschouwen van de arbeidsmarktpositie van migrantengroepen is of men zich op de arbeidsmarkt begeeft. Lang niet iedereen die tot de potentiële beroepsbevolking behoort (dat wil zeggen iedereen tussen 15 en 65 jaar) is daadwerkelijk actief op de arbeidsmarkt. Veel voorkomende redenen om

niet op de arbeidsmarkt te participeren, zijn studie, zorg voor huishouden of kinderen, arbeidsongeschiktheid en vervroegde uittreding. De bruto-arbeidsparticipatie geeft aan welk deel van de totale bevolking in de werkzame leeftijd zich daadwerkelijk op de arbeidsmarkt begeeft, als werkende of als werkzoekende.

Uit tabel 5.6 blijkt dat de deelname aan het arbeidsproces bij personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie beduidend lager is dan bij autochtonen en op vergelijkbaar niveau ligt als bij Turken. De arbeidsdeelname bij personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie ligt bij vrouwen lager dan bij mannen, bij jongeren lager dan bij oudere leeftijdsgroepen en bij lager opgeleiden lager dan bij personen met een hogere opleiding. Op zich zijn deze verschillen weinig opzienbarend. Bij alle bevolkingsgroepen ligt de arbeidsdeelname bij vrouwen (wegens huishouden), jongeren²¹ (wegens studie) en lager opgeleiden (o.m. wegens grotere kans op arbeidsongeschiktheid) lager dan bij mannen, oudere leeftijdsgroepen en hoger opgeleiden. Opvallend is dat de arbeidsdeelname bij zowel Joegoslaven als personen uit de voormalige Sovjet-Unie bij oudste de leeftijdsgroep (45+) niet of nauwelijks lager is dan bij de jongere groepen. Waarschijnlijk is dit het gevolg van de specifieke migratiegeschiedenissen van beide groepen. Onder de jongere leeftijdsgroepen (tot 45 jaar) bevinden zich, naar wij aannemen, verhoudingsgewijs veel recente migranten (vluchtelingen, asielzoekers) die veel minder participeren op de Nederlandse arbeidsmarkt. Bij de oudere leeftijdsgroepen gaat het waarschijnlijk vaak om eerdere arbeidsmigranten, die al langer in Nederland verblijven en een betere positie op de arbeidsmarkt hebben.

Het meest opvallend in de gegevens in tabel 5.6 is echter de geringe arbeidsdeelname van de jongste leeftijdsgroepen onder de migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie opvallend.²² Uit onze gegevens kan echter niet worden opgemaakt of het hier gaat om jonge asielzoekers die niet *mogen* werken, om jongeren die eerst de Nederlandse taal leren en wellicht alsnog de opleiding volgen die ze in eigen land vanwege de oorlog niet konden volgen, of om jonge 'drop outs' die een reguliere arbeids carrière hebben ingeruild voor een alternatieve carrière in informele of criminele circuits (vergelijk Hoofdstuk 6 van deze studie).²³

Tabel 5.7: Netto-arbeidsparticipatie naar herkomstgroepering, leeftijd en geslacht (in %)

	Autochtonen	Voormalige Sovjet-Unie	Voormalig Joegoslavië	Turken
Totaal	64	42	33	35
Mannen	81	56	37	49
Vrouwen	48	32	29	20
15-29 jaar	74	30	29	36
30-44 jaar	74	46	35	43
45-64 jaar	50	49	38	18
Laag opleidingsniveau	48	37	26	29
Midden opleidingsniveau	70	43	39	53
Hoog opleidingsniveau	79	48	44	65

Bron: EBB

Een tweede indicator voor de arbeidsmarktpositie van migrantengroepen betreft de netto-arbeidsmarktparticipatie, dat wil zeggen dat deel van de totale bevolking in de werkzame leeftijd dat betaalde arbeid (12 uur per week of meer) verricht. Wederom zien we dat de arbeidsparticipatie van personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie laag is. Het aandeel werkenden ligt bij beide groepen veel lager dan bij autochtonen en – althans bij Joegoslaven – ook onder het niveau van Turken. Ook zien we hier dezelfde verschillen binnen de groepen als hiervoor bij de bruto-arbeidsparticipatie: vrouwen, jongeren en lager opgeleiden verrichten verhoudingsgewijs minder vaak betaalde arbeid dan mannen, de oudere leeftijdsgroepen en hoger opgeleiden. Opzienbarend is het geringe aandeel jongeren (tot 30 jaar) uit zowel voormalig Joegoslavië als de voormalige Sovjet-Unie, dat betaald werk verricht (rond 30%). Dit percentage ligt veel lager dan bij autochtonen, maar ook beduidend lager dan bij Turken in dezelfde leeftijdsgroep.

Tenslotte blijkt er in tabel 5.7 ook een opmerkelijk verschil tussen de beide groepen die in deze studie centraal staan. Het aandeel Joegoslaven dat betaald werk verricht, ligt beduidend lager dan het niveau bij personen uit de voormalige Sovjet-Unie. Dit geldt met name bij mannen. Het aandeel bij Joegoslavische mannen dat betaald werk verricht, ligt met 37 procent (van alle Joegoslavische mannen tussen 15 en 65 jaar) zeer laag. Bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie ligt de netto-arbeidsparticipatie vooral zeer laag bij vrouwen (naar wij aannemen, vrouwen die met een Nederlandse partner getrouwd zijn)

De laatste indicator voor de arbeidsmarktpositie is het werkloosheidscijfer. Anders dan beide voorgaande kengetallen is het werkloosheidscijfer niet gerelateerd aan de totale bevolking tussen 15 en 65 jaar (de 'potentiële beroepsbevolking'), maar aan de groep die feitelijk deelneemt aan de arbeidsmarkt (vgl. tabel 5.6). Het werkloosheidspercentage geeft aan welk deel van de arbeidsmarktparticipanten niet of minder dan twaalf uur per week werkt. Als laatste complicatie moet hier nog worden gemeld, dat het werkloosheidscijfer in de EBB iets anders wordt vastgesteld dan het cijfer over geregistreerde werkloosheid. Bij de EBB wordt iedereen als werkloze meegeteld, die geen of minder dan 12 uur per week betaald werk verricht en werk zoekt. Bij het 'geregistreerde' werkloosheidscijfer gaat het om personen voor wie hetzelfde geldt, maar die bovendien als werkzoekende staan ingeschreven bij het arbeidsbureau. De EBB-werkloosheidscijfer zal in het algemeen hoger uitvallen dan het 'geregistreerde' werkloosheidscijfer.

Tabel 5.8: Werkloosheid naar herkomstgroepering, leeftijd en geslacht (in %)

	Autochtonen	Voormalige Sovjet-Unie	Voormalig Joegoslavië	Turken
Totaal werkloos	6	17	31	26
Geregistreerd werkloos	3	13	24	19
Mannen	3	x	33	24
Vrouwen	9	22	29	29
15-29 jaar	6	x	34	28
30-44 jaar	6	x	34	24
45-64 jaar	5	x	21	x
Laag opleidingsniveau	8	x	32	28
Midden opleidingsniveau	5	x	32	23
Hoog opleidingsniveau	4	x	28	x

Bron: EBB (cellen met een x hebben te weinig celvulling en mogen daarom niet gepubliceerd worden)

Het meest in het oog springend is het hoge werkloosheidscijfer bij de Joegoslavi- sche groep. Het werkloosheidscijfer volgens de EBB bedraagt bij Joegoslaven 31 procent; de geregistreerde werkloosheid (dus personen geregistreerd bij het arbeidsbureau) bedraagt bij deze groep bijna 25 procent. De formele werkloosheid onder Joegoslaven is hiermee hoger dan bij alle andere groepen, waaronder de Turken. De situatie bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie is verhoudings- gewijs meer gunstig, al ligt de werkloosheid ook bij deze groep drie tot vier maal (afhankelijk van de gehanteerde definitie) hoger dan bij autochtonen. Als we kij- ken naar de verschillen binnen de diverse migrantengroepen (alleen mogelijk bij Joegoslaven), dan zien we dat de werkloosheid verhoudingsgewijs hoger ligt bij mannen, bij de twee jongste leeftijdsgroepen (tot 45 jaar) en bij lager opgeleiden. Vanwege het geringe aantal respondenten kunnen dergelijke gegevens niet gepre- senteerd worden over personen uit de voormalige Sovjet-Unie.

Opvallend is dat Joegoslavische mannen vaker werkloos zijn dan vrou- wen. Hiervoor zagen we dat Joegoslavische vrouwen zich minder vaak op de arbeidsmarkt begeven. Als zij dit doen, is de kans dat ze ook betaald werk ver- richten echter verhoudingsgewijs groter dan bij hun mannelijke landgenoten. De verklaring waarom de oudere leeftijdsgroepen onder Joegoslaven het gemiddeld beter doen op de arbeidsmarkt dan hun jongere landgenoten is hiervoor al gege- ven. Onder de 'ouderen' (vanaf 45 jaar) bevinden zich verhoudingsgewijs meer arbeidsmigranten, die al langer in Nederland verblijven en redelijk goed geïnte- greerd zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt. Onder de 'jongeren' (tot 45 jaar) bevinden zich meer recente migranten, waaronder veel vluchtelingen en asiel- zoekers, die grote moeite hebben om een plek op de arbeidsmarkt te veroveren. Meer algemeen ligt het voor de hand, dat de geconstateerde hoge werkloosheid en geringe arbeidsdeelname onder Joegoslaven – en in mindere mate onder mi- granten uit de voormalige Sovjet-Unie – samenhangt met de meer algemene ar- beidsmarktproblematiek van asielmigranten in ons land. Deze groep staat centraal in de slotparagraaf van dit hoofdstuk.

Werkloosheidsduur

De EBB bevat niet alleen gegevens over het aantal werklozen per bevolkingsgroep, maar ook over de gemiddelde werkloosheidsduur en het arbeidsverleden van werklozen. Het eerste gegeven kan overigens vanwege te geringe aantallen niet gepresenteerd worden voor personen uit de voormalige Sovjet-Unie.

Tabel 5.9: Werkloosheidsduur en arbeidsverleden naar herkomstgroep (in %)

	Autochtonen	Voormalige Sovjet-Unie	Voormalig Joegoslavië	Turken
<i>Werkloosheidsduur</i>				
0 – 11 maanden	50	x	35	43
12 –23 maanden	20	x	30	16
24 maanden en meer	30	x	34	41
<i>Ooit substantiële werkkring?</i>				
ja	85	81	71	69

Bron: EBB (cellen met een x hebben te weinig celvulling en mogen daarom niet gepubliceerd worden)

Uit tabel 5.9 komt duidelijk naar voren, dat Joegoslaven niet alleen vaker werkloos zijn dan andere groepen maar ook dat het aandeel kortdurende werklozen (hooguit 1 jaar) bij hen lager ligt. Opvallend is dat bij Joegoslaven juist de middencategorie (tussen 1 en 2 jaar werkloos) verhoudingsgewijs groter is dan bij andere bevolkingsgroepen. Of dit komt doordat Joegoslaven vaker dan andere groepen na 2 jaar wel werk vinden óf dat ze nog niet zo lang op de Nederlandse arbeidsmarkt actief zijn en dus niet langdurig werkloos *kunnen* zijn, kan uit deze gegevens niet worden opgemaakt. Wel blijkt dat Joegoslavische werklozen minder dan werklozen uit andere bevolkingsgroepen (behalve Turken) op een substantiële werkervaring kunnen bogen.

5.5 Kenmerken van werkenden

In de vorige paragraaf ging het enkel om de vraag of personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie wel of geen betaald werk verrichten dan wel daarna op zoek zijn. Hier gaat het om enkele kenmerken van degenen die wel werk hebben. Ook hierover geeft de EBB enige informatie.

Bedrijfstak

Tabel 5.10: Werkenden naar bedrijfstak en naar herkomstgroep (in %)

Bedrijfstak	Autochtonen	Voormalige Sovjet-Unie	Voormalig Joegoslavië	Turken
Landbouw, visserij, delfstoffen	4	x	x	4
Industrie, bouw	22	16	37	43
Handel, vervoer, opslag, communicatie	21	19	15	19
Horeca	3	x	8	5
Financiële instellingen en zakelijke diensten	14	25	15	12
Openbaar bestuur en dienstverlening*	35	34	25	18

Bron: EBB (cellen met een x hebben te weinig celvulling en mogen daarom niet gepubliceerd worden)

*O.a. gezondheidszorg, onderwijs, welzijn en cultuur

Wat betreft Joegoslaven valt op hoevelen werkzaam zijn in industriële beroepen en in de bouw. Wellicht is dit erfenis van het verleden, waarin veel Joegoslaven als gastarbeider naar Nederland zijn gekomen en veelal in de industrie zijn terechtgekomen. Verder valt het relatief hoge aandeel Joegoslaven op dat emplooi heeft gevonden in de horeca, terwijl het aandeel dat werkzaam is in de publieke dienstensector juist achterblijft bij het gemiddelde. Wat betreft werkenden afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie valt vooral het grote aandeel op, dat werkzaam is bij financiële instellingen en in de zakelijke dienstverlening. Maar liefst een kwart van alle werkenden uit deze groep werkt in deze sector en dat is veel meer dan bij alle andere bevolkingsgroepen.

Functionieniveau

Eerder zagen we, dat het probleem van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie niet ligt bij hun onderwijsniveau. Met name bij de laatste groep bleek het om een uitgesproken hoog opgeleide categorie te gaan. De vraag is echter in hoeverre deze migrantengroepen in staat zijn om dit meegenomen culturele kapitaal te verzilveren op de Nederlandse arbeidsmarkt. In welke mate is men in staat om bij het gerealiseerde opleidingsniveau passende beroepsposities te verwerven en welke problemen spelen hierbij een rol? We beginnen hier met een korte analyse en geven later in deze paragraaf weer wat onze sleutelpersonen over dit onderwerp te melden hadden.

Tabel 5.11: Functionieniveau van werkenden naar herkomstgroep (in %)

	Autochtonen	Voormalige Sovjet-Unie	Voormalig Joegoslavië	Turken
Laag	30	31	57	72
elementaire beroepen	6	x	21	30
lagere beroepen	24	23	36	42
Midden	41	36	28	21
middelbare beroepen	41	36	28	21
Hoog	29	33	15	7
hogere beroepen	21	23	11	5
wetenschappelijke beroepen	8	x	x	x

Bron: EBB (cellen met een x hebben te weinig celvulling en mogen daarom niet gepubliceerd worden)

Uit de gegevens kan worden opgemaakt, dat het functionieniveau van werkenden afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie niet veel afwijkt van dat van autochtone Nederlanders. Het aandeel werkenden in hogere beroepen is bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie zelfs nog wat hoger dan bij Nederlanders (al zagen we eerder dat ook het aandeel hoger opgeleiden bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie hoger ligt dan bij autochtone Nederlanders). Bij Joegoslaven ligt het aandeel werkenden in hogere functies echter beduidend lager ligt dan bij zowel autochtone Nederlanders als personen uit de voormalige Sovjet-Unie, terwijl bij hen het aandeel werkenden in lagere functies verhoudingsgewijs hoger ligt. Qua functionieniveau nemen Joegoslavische werkenden als het ware een middenpositie in tussen enerzijds autochtonen en anderzijds Turken. Bij deze laatste groep ligt het aandeel werkenden in de lage functionieniveaus nog lager dan bij Joegoslaven en het aandeel werkenden in de hoge functionieniveaus hoger.

Om iets over de relatie tussen het functie- en het onderwijsniveau te kunnen zeggen, is eerst op basis van de in tabel 5.11 gepresenteerde vijfdeling in functieniveaus voor iedere groep een gemiddelde berekend. We zien dat het gemiddelde functieniveau bij autochtonen en migranten uit de voormalige Sovjet-Unie het hoogst is, bij Turken het laagst en dat Joegoslaven in deze een tussenpositie innemen (vgl. tabel 5.12). Mannen zijn in het algemeen op een wat hoger functieniveau werkzaam dan vrouwen. Bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie is dit verschil het grootst, bij Joegoslaven is er geen verschil in beroepsniveau tussen mannen en vrouwen. Een duidelijk verband tussen gemiddeld functieniveau en de leeftijd van werkzoekenden lijkt niet aanwezig.

Tabel 5.12: Gemiddeld functieniveau naar herkomstgroep, leeftijd en geslacht

	Autochtonen	Voormalige Sovjet-Unie	Voormalig Joegoslavië	Turken
Totaal	3,0	3,0	2,4	2,1
Mannen	3,1	3,2	2,4	2,1
Vrouwen	2,9	2,8	2,4	2,0
15-29 jaar	2,8	3,3	2,3	2,1
30-44 jaar	3,1	3,1	2,4	2,1
45-64 jaar	3,0	2,8	2,5	2,0
Laag opleidingsniveau	2,2	2,2	1,9	1,8
Midden opleidingsniveau	2,9	2,8	2,3	2,4
Hoog opleidingsniveau	4,0	3,8	3,6	3,8

Bron: EBB

We zijn hier echter met name geïnteresseerd in het verband tussen het functieniveau van werkenden en het eerder gerealiseerde opleidingsniveau. We zien op dit punt duidelijke verschillen tussen de diverse bevolkingsgroepen. Het gemiddelde functieniveau van Joegoslaven blijkt op elk opleidingsniveau lager dan bij alle andere herkomstgroepen. Alleen bij laag opgeleide Turken is het gemiddelde functieniveau iets lager dan bij eveneens laag opgeleide Joegoslaven. Bij alle andere vergelijkingen blijkt dat Joegoslaven gemiddeld steeds een lager functieniveau hebben dan leden van de overige bevolkingsgroepen met hetzelfde opleidingsniveau. Dit geldt niet alleen in vergelijking met autochtonen en migranten uit de voormalige Sovjet-Unie, maar ook – zij het in geringe mate – in vergelijking met Turken. Hierna gaan we op basis van onze gesprekken met sleutelpersonen nader in op deze onderbenutting van individuele capaciteiten op de arbeidsmarkt. Eerst presenteren we echter nog enkele kwantitatieve indicaties van flexibilisering op de arbeidsmarkt.

Flexibilisering

In tabel 5.13 wordt voor de onderscheiden groepen de aard van het dienstverband en de arbeidsduur gepresenteerd. Uit de tabel blijkt dat het aandeel 'zelfstandigen' onder personen uit de voormalig Sovjet-Unie aanzienlijk hoger ligt dan bij de autochtonen. Bijna een kwart van de werkende personen uit de voormalig Sovjet-Unie blijkt als zelfstandige werkzaam te zijn.²⁴ Dit in tegenstelling tot de Joegoslaven en de Turken waar respectievelijk 7% en 6% als zelfstandige werk-

zaam is. Wat betreft de arbeidsduur worden geen grote verschillen tussen de groepen geconstateerd.

Tabel 5.13: Aard dienstverband in eerste werkkring en arbeidsduur naar herkomstgroep (in %)

	Autochtonen	Voormalige Sovjet-Unie	Voormalig Joegoslavië	Turken
Aard dienstverband				
Vast	77	64	69	74
Flexibel	9	12	24	20
Zelfstandig	13	24	7	6
Arbeidsduur				
tot 12 uur	8	x	10	6
12-19 uur	6	x	5	5
20-34 uur	19	19	19	14
35 uur of meer	67	66	66	75

Bron: EBB (cellen met een x hebben te weinig celvulling en mogen daarom niet gepubliceerd worden)

5.6 Tussentijdse conclusie

De conclusie uit bovenstaande analyses kan niet anders zijn, dan dat de maatschappelijke positie van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie minder florissant is dan veelal wordt aangenomen. Het probleem ligt niet zozeer in het gerealiseerde onderwijsniveau van migranten uit beide landen. Uit de gepresenteerde gegevens blijkt dat het aandeel hoger opgeleiden bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie zelfs boven het niveau van de autochtone Nederlanders ligt. Bij migranten uit voormalig Joegoslavië ligt het aandeel hoger opgeleiden weliswaar wat lager, maar nog altijd vele malen hoger dan bij Turkse migranten. Het verhoudingsgewijs hoge onderwijsniveau van beide migrantengroepen staat echter in schril contrast met de positie die zij innemen op de arbeidsmarkt. Kennelijk hebben beide groepen moeite om het (veelal elders verworven) culturele kapitaal in Nederland te verzilveren op de arbeidsmarkt. De arbeidsparticipatie is bij beide migrantengroepen (zeer) laag. De netto-arbeidsparticipatie (d.w.z. dat deel van de totale bevolkingsgroep tussen 15 en 65 jaar dat betaalde arbeid verricht) ligt bij beide migrantengroepen aanmerkelijk onder het niveau van autochtone Nederlanders. Bij migranten uit voormalig Joegoslavië ligt de netto-arbeidsparticipatie zelfs onder het niveau van een klassieke minderheidsgroep als de Turken in Nederland. Wat betreft de (geregistreerde) werkloosheid zien we een zelfde beeld. De werkloosheid bij migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie is vele malen hoger dan bij autochtone Nederlanders. Wat betreft Joegoslaven ligt de werkloosheid zelfs boven het niveau van een 'erkende probleemgroep' als de Turken.

Deze uitkomsten zijn in zoverre onverwacht, dat ze in tegenspraak zijn met de gangbare beeldvorming dat de integratie van Zuid-Europeanen (waartoe veelal ook Joegoslaven worden gerekend) op de Nederlandse arbeidsmarkt relatief goed is. Ook diverse sleutelpersonen uit de Joegoslavische gemeenschap met wie wij spraken, gaven aan dat werkloosheid onder Joegoslaven hun inziens niet het probleem is. Diverse malen hoorden wij van sleutelpersonen dat migranten uit voormalig Joegoslavië over het algemeen goed aan het werk komen en dat zij

hooguit problemen hebben om werk te vinden dat past bij hun onderwijsniveau. Dit blijkt echter een al te positieve en achterhaalde inschatting van de situatie. Overigens bleek dit ook al uit de recente *Rapportage minderheden* van het SCP (Tesser et al. 1999). Terwijl de werkloosheid bij alle 'klassieke' minderheidsgroepen (Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen) tussen 1994 en 1998 sterk afnam, was er bij Zuid-Europeanen en migranten uit 'overige niet-geïndustrialiseerde landen' sprake van een aanzienlijke stijging van de werkloosheid. De werkloosheid onder Zuid-Europese jonge mannen (tot 24 jaar) bedroeg in 1998 bijna 40 procent, meer dan bij alle andere bevolkingsgroepen (Tesser et al. 1999, 297).

Anders dan in onderhavige studie is in de *Rapportage minderheden* niet specifiek naar migranten uit voormalig Joegoslavië gekeken. Daar bleek dat de werkloosheid onder Zuid-Europeanen bij mannen op gelijk niveau ligt als bij Turkse en Marokkaanse mannen. Bij vrouwen ligt de werkloosheid onder Zuid-Europeanen nog wel iets lager dan bij Turken en Marokkanen. Als we echter specifiek naar migranten uit voormalig Joegoslavië kijken, dan wordt het beeld voor deze groep nog ongunstiger. In ieder geval ligt de werkloosheid bij Joegoslavische mannen hoger dan bij de Turken. Opmerkelijk is ook, dat een goede opleiding kennelijk geen garantie tegen werkloosheid biedt. Meer dan een kwart van de Joegoslaven met een hogere opleiding is zonder werk.

De betekenis van bovenstaande bevindingen zijn naar onze mening verstrekkend. Het Nederlandse minderheden- en integratiebeleid is vanouds gericht op een beperkt aantal doelgroepen, hiervoor aangeduid als 'klassieke' minderheidsgroepen. Naast deze klassieke minderheidsgroepen heeft Nederland echter in toenemende mate te maken met nieuwe migrantengroepen, die als vluchteling of asielzoeker uit alle delen van de wereld naar ons land (en naar de overige landen van de Europese Unie) komen. Er is met andere woorden sprake van een toenemende heterogeniteit binnen de minderheden- en migrantenpopulatie. Er komen nieuwe migrantengroepen naar Nederland en daarmee ontstaan – net nu het met de klassieke minderheidsgroepen wat beter gaat – nieuwe problemen. Op de maatschappelijke positie van asielmigranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie wordt in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk ingegaan.

5.7 Asielmigranten op de Nederlandse arbeidsmarkt

De weinig florissante arbeidsmarktpositie van migranten uit voormalig Joegoslavië (en in mindere mate van migranten uit de voormalige Sovjet-Unie) hangt waarschijnlijk samen met de komst van een nieuw type migranten naar Nederland, de asielmigranten. Ook in de *Rapportage minderheden* wordt een relatie gelegd tussen de verslechterende positie van Zuid-Europeanen en de komst van een omvangrijke groep vluchtelingen en asielzoekers uit voormalig Joegoslavië. Er is in Nederland nog maar weinig onderzoek gedaan naar asielmigranten en hun integratie in de Nederlandse samenleving en op de Nederlandse arbeidsmarkt. Bestaand onderzoek laat echter zien, dat asielmigranten over het algemeen moeilijk aan de slag komen in Nederland, enerzijds omdat ze de Nederlandse taal nog

onvoldoende beheersen en anderzijds omdat elders gevolgde opleidingen in Nederland vaak niet worden erkend. Vooral hoger opgeleide vluchtelingen en asielzoekers zouden problemen ondervinden op het niveau dat aansluit bij hun opleidingsniveau. Wel wordt geconstateerd, dat de kansen op werk toenemen naarmate men langer in Nederland verblijft. Ook wordt geconstateerd dat er binnen de groep vluchtelingen en asielzoekers een onderscheid gemaakt moet worden, waarbij (voormalig) Joegoslaven er verhoudingsgewijs beter voor zouden staan dan andere groepen (Somaliërs, Iraniërs, enz.) (Tesser et al. 1999, 295, Brink 1996, Weenink en Visser 1998).

Tot slot van dit hoofdstuk willen we, voorzover de gegevens dat toelaten, ingaan op de maatschappelijke positie van asielmigranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. Er zijn wel enige onderzoeksgegevens beschikbaar over de onderwijs- en arbeidsmarktpositie van asielmigranten uit beide landen. Daarbij spraken we uitvoerig met onze sleutelpersonen over de integratie van asielmigranten in de Nederlandse samenleving.

Geringe opleiding

Er is enig onderzoek beschikbaar over het onderwijsniveau van asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie op het moment dat ze ons land binnenkomen. Behalve dat de IND hierover gegevens bijhoudt, komen dergelijke gegevens ook naar voren in een onderzoek van enige jaren geleden onder Russische joden die in Nederland asiel aanvroegen. Dit laatste onderzoek ondersteunt onze eerdere bevinding, dat migranten uit de voormalige Sovjet-Unie over het algemeen hoog opgeleid zijn. De groep Russisch-joodse asielzoekers, die met name begin jaren '90 in Nederland aankwam, bleek zelfs extreem hoog opgeleid. Maar liefst driekwart van deze groep asielzoekers bleek hoger onderwijs te hebben genoten (Kooyman 1997, 13). Deze groep Russische joden mag echter geenszins representatief geacht worden voor alle asielmigranten, die vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar Nederland kwamen. Over het algemeen kan gesteld worden, dat het hier om in maatschappelijk opzicht zeer heterogene categorieën gaat. Er is een wereld van verschil tussen enerzijds sommige migrantengroepen uit de voormalige Sovjet-Unie en anderzijds de recent aangekomen asielzoekers uit landen als Armenië, Azerbeidzjan, Bosnië of de Joegoslavische federatie, die veelal zeer laag opgeleid zijn.

De onderstaande tabel (gebaseerd op gegevens die ons door de IND zijn verstrekt) geven inzicht in het onderwijsniveau van asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie, die in 1997 in Nederland aankwamen.

Tabel 5.14: Gerealiseerd opleidingsniveau van asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie (in %)

Opleidingsniveau	Laag	Midden	Hoog
Voormalig Joegoslavië			
Bosnië	49	44	7
Joegoslavische federatie	51	40	8
totaal voormalig Joegoslavië 1)	51	42	8
Voormalige Sovjet-Unie			
Armenië	29	54	18
Azerbeidzjan	47	40	13
Georgië	31	43	26
Oekraïne	14	57	29
Russische federatie	15	54	32
totaal voormalige Sovjet-Unie 2)	26	49	25

1) inclusief asielzoekers uit Kroatië (29), Macedonië (46) en Slovenië (1)

2) inclusief asielzoekers uit overige staten van de voormalige Sovjet-Unie

Bron: IND

Het eerste deel van tabel 5.14 geeft het opleidingsniveau van Joegoslavische asielzoekers weer.²⁵ Uit de tabel komt een heel ander beeld naar voren over het opleidingsniveau van recente Joegoslavische asielmigranten dan hiervoor werd gegeven op basis van gegevens over de gehele Joegoslavische gemeenschap in Nederland. Met name het aandeel hoger opgeleiden is onder asielzoekers uit voormalig Joegoslavië is aanmerkelijk lager dan we hiervoor zagen. Benadrukt moet overigens worden, dat de hier gepresenteerde gegevens een momentopname betreffen. Uit de gegevens kan niet worden opgemaakt of alle asielmigranten uit voormalig Joegoslavië zo laag zijn opgeleid of dat dit alleen geldt voor degenen, die in 1997 in Nederland aankwamen. Volgens zegslieden bij de IND is er enige reden om te veronderstellen dat de hier gepresenteerde gegevens niet representatief zijn voor alle asielzoekers uit voormalig Joegoslavië. Aangenomen mag worden dat hoger opgeleide Bosniërs hun land al eerder tijdens de oorlog verlaten hebben. Degenen die in 1997 in Nederland asiel aanvroegen, waren – voorzover zij Bosnië in dat jaar voor het eerst verlieten – vaak afkomstig van het Bosnische platteland, intern ontheemd en met een zwakke sociaal-economische positie. Wat betreft de asielzoekers uit de Joegoslavische federatie, die in 1997 in Nederland aankwamen, ging het voor een groot deel om (veelal laag opgeleide) Kosovo-Albanezen.

Wat betreft het opleidingsniveau van asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie laat tabel 5.14 een gemêleerd beeld zien. Het algemene beeld dat migranten uit de voormalige Sovjet-Unie veelal hoog opgeleid zijn, komt ook uit deze gegevens duidelijk naar voren. Een kwart van de asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie is hoger opgeleid, bij asielzoekers uit de Oekraïne en de Russische Federatie is het aandeel hoger opgeleiden zelfs nog hoger. Bij de gemiddelde autochtone bevolking in Nederland ligt het aandeel hoger opgeleiden iets lager (vgl. tabel 5. 2). Tegelijkertijd blijken er echter duidelijke verschillen tussen asielzoekers uit de diverse opvolgerstaten van de voormalige Sovjet-Unie. Het aandeel hoger opgeleiden onder asielzoekers uit Armenië of Azerbeidzjan (maar we zagen dat in meerderheid gaat om uit Armeniërs uit Azerbeidzjan; vgl. H. 3) ligt beduidend lager. Met name de snel groeiende groep Azerbeidzjanen die in Nederland asiel aanvragen, blijkt over het algemeen vrij laag opgeleid.

Geconcludeerd kan worden, dat met name asielzoekers uit voormalig Joegoslavië (althans degenen die in 1997 in Nederland aankwamen) vaak lager opgeleid zijn dan Joegoslavische migranten in het algemeen. In mindere mate geldt dit ook voor asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie, zij het voor bepaalde deelpopulaties (Armeniërs, Azerbeidzjanen) meer dan voor andere (asielzoekers uit de Russische federatie en de Oekraïne, en onder hen met name Russische Joden). Desondanks rijst de vraag in hoeverre hoger opgeleide asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie in staat zijn om hun (grotendeels elders verworven) culturele kapitaal te verzilveren op de Nederlandse arbeidsmarkt. Deze vraag staat centraal in het restant van dit hoofdstuk.

Een centraal thema in onze gesprekken met sleutelpersonen, met name degenen met wie wij spraken over de Joegoslavische groep, betrof de problemen die vooral asielmigranten ondervinden om – nadat ze tot Nederland zijn toegelaten – een arbeidspositie te vinden die past bij hun opleidingsniveau. Overigens is dit een algemeen probleem onder degenen die in Nederland asiel hebben verkregen. In de (zeer beperkt beschikbare) literatuur over dit onderwerp wordt echter vaak gesteld, dat vluchtelingen en asielzoekers uit voormalig Joegoslavië minder problemen ondervinden om een adequate arbeidspositie te bereiken dan hun lotgenoten uit landen als Irak of Somalië (vgl. Visser en Weening 1998; Odé en Dagevos 1999; SCP 1999). Dit laatste blijkt echter zeer relatief. In ieder geval vertelden onze sleutelpersonen tal van verhalen over migranten uit voormalig Joegoslavië, die ondanks een goede opleiding in het herkomstland in Nederland niet, of alleen ver onder hun niveau aan de slag konden. In deze verhalen kwamen vijf verschillende motieven naar voren voor de problemen die Joegoslavische asielmigranten ondervinden op de Nederlandse arbeidsmarkt: het probleem van niet-erkende opleidingen, ‘verkeerde’ opleidingen, de asielprocedure op zich, de onverwerkte oorlogservaringen waarmee veel vluchtelingen kampen en tenslotte de ervaren discriminatie op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Niet-erkende opleidingen

Een hoog opleidingsniveau blijkt geen garantie voor een succesvolle integratie op de Nederlandse arbeidsmarkt. We zagen hiervoor dat de werkloosheid onder *hoger opgeleide* Joegoslaven in ons land meer dan 25 procent is (vgl. tabel 5.8). Aangenomen mag worden dat de kansen van recent aangekomen asielmigranten om in Nederland werk op hun niveau te vinden nog geringer zijn. Er spelen hierbij diverse factoren een rol. Een belangrijke belemmering voor een snelle integratie op de Nederlandse arbeidsmarkt zijn taalproblemen. Soms kunnen hoger opgeleide asielmigranten door een goede beheersing van het Engels goed functioneren in een Nederlandse baan, maar niet altijd. Een bijkomend probleem is, dat veel Joegoslaven indertijd op school geen Engels, maar Russisch als vreemde taal geleerd hebben. Dergelijke taalproblemen zijn echter voorbijgaand en hoeven op de lange duur geen hindernis te zijn om een positie op de Nederlandse arbeidsmarkt te bereiken.

Anders is dit echter als het gaat om de erkenning van elders gevolgde opleidingen. Verzorgingsstaten als de Nederlandse of de Duitse kennen een hoge mate van regulering van de arbeidsmarkt door middel van strikte voorschriften

rond diplomering. Deze diplomacultuur leidt tot een afscherming van delen van de arbeidsmarkt, waardoor migranten met een hoog opleidingsniveau geen werk kunnen vinden dat daarbij past, ook als er geen taalproblemen zijn. Soms worden elders gevolgde opleidingen formeel niet erkend, soms worden ze wel erkend, maar sterk ondergewaardeerd. Het effect is dat onze Joegoslavische sleutelpersonen talloze voorbeelden konden noemen van vluchtelingen uit voormalig Joegoslavië, die in Nederland alleen ver onder hun niveau aan de slag konden komen. We hoorden voorbeelden van een gevluchte fabrieksdirecteur, die in Nederland met moeite een baantje aan de lopende band kreeg (J21) en van een leidinggevende in een ziekenhuis in Sarajewo die in Nederland enkel als gewone verpleegster aan de slag kon (J2). Een dierenarts vertelde ons dat hij na enkele jaren wel in zijn eigen beroep werkt, maar niet als zodanig betaald wordt – omdat zijn opleiding in Belgrado hier niet wordt erkend.

Een bijkomend probleem is soms de discrepantie tussen het formele en feitelijke opleidingsniveau van migranten. Men heeft in het land van herkomst wel een bepaalde opleiding gevolgd en diploma verkregen, maar feitelijk kan of weet men minder dan degenen die in Nederland een gelijkwaardige opleiding hebben gevolgd. Zo krijgen veel buitenlandse artsen in Nederland te horen dat hun specialisatie ‘niets voorstelt’ en dat ze maar weer opnieuw moeten beginnen met een opleiding. Doorgaans zijn dergelijke artsen echter te oud om zich in Nederland opnieuw te specialiseren. Daarbij wordt het feit dat artsen met een jarenlange beroepservaring in Nederland eerst een stage moeten lopen, vaak als een ‘aantasting van de trots’ ervaren (J8). Volgens een zeggpersoon van Vluchtelingenwerk geldt het onderwijs in voormalig Joegoslavië doorgaans als ‘minder intensief’ dan het Nederlandse, zodat iemand die daar bijvoorbeeld een HBO-diploma behaalde hier op MBO-niveau wordt ingeschaald (J18).

Artsen of andere afgestudeerden die in Nederland schoonmaakwerk doen of als conciërge werken, zijn slechts de meest extreme voorbeelden van de onderbenutting van cultureel kapitaal van migranten. Het zal duidelijk zijn dat niet alleen de migrant hierdoor schade lijdt, maar ook de Nederlandse samenleving die niet optimaal gebruik maakt van op enig moment beschikbaar menselijk kapitaal.

‘Verkeerde’ opleidingen

Behalve het niveau is ook het soort opleiding dat men heeft gevolgd soms een probleem om in Nederland adequaat werk te vinden. Dit punt zien we zowel bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie als bij recent aangekomen vluchtelingen uit voormalig Joegoslavië. Net als staatsobligaties uit het tsaristische Rusland hun waarde verloren door de revolutie van 1917, zo verliest ook cultureel kapitaal in de vorm van een hoge opleiding, genoten onder communistisch regime, soms zijn waarde bij migratie naar het westen. Dit probleem speelt vooral bij mensen die onder het communisme geschoold zijn in sociale, wijsgerige of economische vakken. Eén van onze sleutelpersonen vertelde:

“Mensen van rond 50 jaar hebben heel veel problemen, vooral degenen die afgestudeerd zijn in de Servo-Kroatische taal, Marxisme e.d. Ik ken een vrouw die een diploma van letteren heeft en zij werkt hier als schoonmaakster in een crèche. Haar man heeft een diploma van geschiedenis en hij werkt als klusjesman / con-

ciërge. Zij vinden het natuurlijk niet leuk. Mensen die exacte vakken hebben gestudeerd kunnen wel aan de bak komen, al moeten ze heel hard knokken" (J4).

De asielpcedure

De moeilijkheden die veel asielmigranten ondervinden om een positie te bemachtigen op de Nederlandse arbeidsmarkt is echter deels ook terug te voeren op het beleid van de Nederlandse overheid, met name op de gevolgde asielpcedure. Asielprocedures zijn, zoals bekend, veelal langdurige kwesties. Gedurende de procedure, maar ook na verkrijging van een voorwaardelijke asielstatus (VVTV), heeft men geen, of slechts beperkt toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Juist dit langdurige verblijf buiten de arbeidsmarkt is volgens sommigen een belangrijke oorzaak van de gebrekkige integratie van veel asielmigranten op de Nederlandse arbeidsmarkt:

"Het probleem is dat door het Nederlandse asielsysteem mensen vier tot vijf jaar hun eigen vak niet bij kunnen houden. Er is eerst de periode van de vlucht, waardoor je niet in staat bent om je hoofd bij je vak te houden. Daarna gaan de mensen de asielzoekerscentra in, soms voor drie jaar, waar hun voornaamste taak is te wachten tot er een beslissing valt. Officieel mag je niet naar school. Dan krijg je de periode van de inburgering, waarin mensen verplicht de Nederlandse taal moeten leren, en pas dan kan je aan het werk. Soms zit er dus wel vier, vijf jaar tussen" (J16).

Onverwerkte oorlogservaringen

Een bijkomend probleem voor veel recente migranten uit voormalig Joegoslavië, net als voor veel andere vluchtelingen en asielzoekers, zijn de traumatische oorlogservaringen die men uit het land van herkomst met zich meesleept. Mensen die sterk getraumatiseerd zijn, kunnen veelal moeilijk de concentratie opbrengen om hier een opleiding te volgen of zich op een bepaald beroep toe te leggen. Soms is men niet zozeer met een onderwijsachterstand uit voormalig Joegoslavië gekomen, maar loopt men hier een achterstand op omdat onverwerkte oorlogservaringen een snelle integratie in de weg staan. Zegslieden vertellen dat een professionele behandeling van dergelijke problemen (posttraumatische stressverwerking) soms vele jaren op zich laat wachten, omdat een dergelijke behandeling tijdens de asielpcedure en zolang men geen zekerheid heeft dat men hier mag blijven geen zin zou hebben (J14).

Discriminatie

Discriminatie is een laatste factor die door sommige sleutelpersonen wordt genoemd als belemmering voor migranten uit voormalig Joegoslavië om een positie op de Nederlandse arbeidsmarkt te verwerven. Dat ook Joegoslaven zich in Nederland gediscrimineerd voelen, is wellicht enigszins verrassend. Joegoslavische sleutelpersonen die al langer in Nederland verblijven, zeggen dat dit ook voor hen een nieuw verschijnsel is. Het betreft overigens alleen personen met een Servische achtergrond. Vooral de recente Kosovocrisis ging naar hun mening gepaard met een sterke anti-Servische propaganda in de Nederlandse en internationale media. "Als mensen mij nu vragen waar ik vandaan kom en ik zeg Servië dan krijg je te horen dat we fascistten zijn", vertelde iemand die al meer dan twintig jaar in Nederland woont.

6 MIGRATIE EN CRIMINALITEIT

6.1 Inleiding

Er zijn diverse redenen waarom in een verkennend onderzoek over migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie ook het onderwerp criminaliteit aan de orde te stellen. De belangrijkste is wel dat in de meest recente *Integrale Veiligheidsrapportage* van het ministerie van Binnenlandse Zaken (1999), bij de bespreking van het onderwerp jeugdcriminaliteit, opeens jongeren afkomstig uit voormalig Joegoslavië genoemd worden als een groep met verhoudingsgewijs veel criminele activiteiten. Op basis van politiegegevens blijkt dat van iedere duizend jongeren uit voormalig Joegoslavië er binnen een jaar (1996) maar liefst 43 als verdachten in aanraking met de politie zijn gekomen. Dit is weliswaar minder dan bij Marokkaanse en Antilliaanse jongeren, maar ligt op gelijke hoogte als bij Surinaamse jongeren en aanzienlijk boven het niveau bij Turkse en autochtone jongeren. Tegenover elke honderd Nederlandse jongeren die met de politie in aanraking komen, staan 286 jongeren uit voormalig Joegoslavië – zo meldde *De Volkskrant* (21-04-'99) naar aanleiding van deze rapportage.

Dit was echter niet de eerste keer dat migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie in verband gebracht werden met criminele activiteiten. De afgelopen jaren verschenen er diverse berichten in de Nederlandse pers over de georganiseerde criminaliteit door Joegoslavische of Russische groepen. 'De tentakels van de Joegoslavische maffia in Nederland', kopte *Vrij Nederland* (16-05-'98) verontrustend. Het bijbehorende verhaal was gebaseerd op een indertijd uitgelekte IRT-studie over 'Joegoslavische' criminaliteit (IRT-Zuid-Nederland, 1996). Ook wij maken hierna gebruik van dit IRT-rapport. In het buitenland verschenen de afgelopen jaren diverse boeken over de dreiging van Oost-Europese criminele groepen en organisaties die in West-Europa en ook in de Verenigde Staten actief zouden zijn (Lallemand 1997, Roth 1998). Deze boeken schetsen een verontrustend beeld over de activiteiten van met name de 'Russische maffia' in de westerse wereld. De vraag is echter of er aanleiding is te veronderstellen dat zulke criminele organisaties uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie ook in Nederland actief zijn.

Deze vraag werd ook gesteld door de criminologische onderzoeksgroep Fijnaut, die midden jaren '90 in opdracht van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (de cie. Van Traa) onderzoek deed naar de aard en omvang van georganiseerde criminaliteit door allochtone groepen. Het onderzoek richtte zich met name op georganiseerde criminaliteit door Turken, Marokkanen en Surinamers, maar ook de 'Russische maffia' en Joegoslavische georganiseerde criminaliteit kwamen aan de orde. Met name over de Russische criminaliteit is men vrij relativerend. Men concludeert dat *"..de 'Russische maffia' op een enkel vlak – en vooral dat van afpersing – zeker al wel tekenen van leven in Nederland heeft gegeven, maar dat de omvang van haar activiteiten voorlopig niet moeten worden overdreven"*. Deze conclusie is volgens de onderzoekers in overeenstemming met buitenlandse onderzoekingen waaruit blijkt criminele groepen en organisaties uit de voormalige Sovjet-Unie zich in diverse Amerikaanse en West-

Europese metropolen hebben genesteld, maar niet in de Nederlandse (PEO 1996, 195).

De dreiging van Joegoslavische criminaliteit wordt door de criminologische onderzoekers meer serieus genomen. Geconstateerd wordt, dat *„.ook in Nederland vele steden en hun omgeving te kampen hebben met de criminele activiteiten van Joegoslavische bendes. Bij deze activiteiten gaat het bovenal om vrouwenhandel, autodiefstal, inbraak en overvallen, met alles wat hier aan geweldpleging bij hoort”*. Overigens zegt men geen gegevens te hebben over de omvang van dergelijke activiteiten en het aantal personen, dat daarbij betrokken is. Wel plaatst men tenslotte enige kanttekeningen bij het georganiseerde karakter van Joegoslavische criminaliteit. Hoewel er tussen allerlei criminele groepen uit voormalig Joegoslavië die hier actief zijn wel bepaalde relaties bestaan, is er geen reden om aan te nemen dat er in Nederland zoiets als een ‘Joego-maffia’ aan het ontstaan is. Men waarschuwt er dan ook voor om als het over Joegoslavische criminaliteit gaat de term ‘georganiseerde criminaliteit’ te gebruiken (PEO 1996, 204-5).

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de omvang en aard van de criminele activiteiten door migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie in Nederland. We beginnen met een uitgebreide kwantitatieve verkenning van de *omvang* van het probleem, waarbij we gebruik zullen maken van diverse, niet eerder gepubliceerde statistische gegevens over het aantal geregistreerde verdachten uit beide landen en de delicten waarvan zij worden verdacht. Het betreft een *algemeen* overzicht van de delicten van personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie, waarbij nog geen onderscheid wordt gemaakt naar bepaalde type delicten of bepaalde dadergroepen. Verder wordt apart ingegaan op criminele activiteiten van illegaal in ons land verblijvende migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie (paragraaf 6.2). Vervolgens geven we een meer kwalitatieve beschrijving van de aard van de criminele activiteiten door migranten uit beide landen. We geven een beschrijving van het type delicten waarbij migranten uit beide groepen betrokken zijn. We baseren ons hierbij op relevante politiestudies waarin wij inzage kregen, op diverse gesprekken met de opstellers van deze rapporten en op de gesprekken met onze sleutelpersonen uit de betreffende gemeenschappen zelf. We schetsen zowel een beeld van de Joegoslavische criminaliteit als van de Russische criminaliteit. (paragraaf 6.3) Een centrale vraag vanuit de optiek van migratieonderzoek is echter in hoeverre sprake is van een inbedding van deze criminele groepen en activiteiten in bestaande migrantengemeenschappen. Zijn de criminele activiteiten, die hier worden besproken, als het ware een inherent onderdeel van de bestaande Oost-Europese migrantengemeenschappen of staan ze er relatief los van? (paragraaf 6.4)

6.2 Joegoslavische en Russische criminaliteit: omvang van het probleem

Beginnen we met een poging zicht te krijgen op de omvang van de criminaliteit gepleegd door personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. Voor dergelijke kwantitatieve vragen worden in criminologisch onderzoek in principe twee typen empirische bronnen gebruikt, enerzijds beschikbare databestanden van de politie en gerechtelijke macht, die gegevens bevatten over onder meer aantallen aangehouden c.q. voorgeleide verdachten en over de delicten waarvan zij verdacht worden, en anderzijds grootschalig survey-onderzoek waarin respondenten worden bevraagd over eventuele delicten die ze hebben gepleegd of waarvan ze het slachtoffer zijn geworden (zelfrapportage). Onder criminologen gelden dergelijke zelfrapportage-studies doorgaans als meer betrouwbaar dan analyses op basis van gegevens over door de politie geregistreerde criminaliteit. Niet alleen wordt een deel – bij sommige delicten een fors deel – van de gepleegde criminaliteit nooit opgelost, en dus ook niet geregistreerd, bovendien zou dit *dark number* van niet-geregistreerde criminaliteit een zekere selectiviteit met zich meebrengen. Dat bepaalde delicten vaker worden opgelost, ligt niet alleen aan de beperkte mogelijkheden van politie en justitie, maar deels ook aan de gestelde prioriteiten. Als de opsporing van bepaalde delicten meer aandacht krijgt van politie en justitie, dan stijgt het aantal opgeloste en dus geregistreerde gevallen en *lijkt* het alsof deze delicten steeds vaker voorkomen. Door dit mechanisme, zo stelden Kleemans et al. onlangs, is *„..onze kennis van georganiseerde criminaliteit veelal gevangen in de ‘fuik’ van de prioriteitsstelling: er ontstaat alleen kennis op die gebieden waaraan opsporingsinstanties aandacht besteden”* (Kleemans et al.1998). Dit geldt overigens niet alleen voor georganiseerde criminaliteit, maar voor alle criminaliteit.

Door de analyses te baseren op politie- en justitiegegevens sluipt er dus bijna per definitie een zekere selectiviteit in de analyse. Sommige delicten worden met voorrang opgelost, andere delicten worden minder vaak opgelost of onttrekken zich zelfs geheel aan de waarneming van de politie, met als gevolg dat er ook weinig kennis over zulke delicten is. Zo worden in de zojuist geciteerde WODC-studie onder meer mensensmokkel en vrouwenhandel genoemd als criminele activiteiten, waarover verhoudingsgewijs weinig bekend is (Kleemans et al.1998). Zoals we zullen zien, zijn dit ook terreinen waarop criminele groepen en organisaties uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie actief zijn. Een soort delict dat van oudsher al onderbelicht blijft in de politieregistraties en daarop gebaseerde studies is de zogenaamde witteboordencriminaliteit. In de internationale literatuur wordt veel nadruk gelegd op de grootschalige financiële transacties, deels crimineel maar deels ook legaal, van met name Russische criminele organisaties (geld witwasoperaties, het op grote schaal aanschaffen van onroerende goederen, enzovoort) (Lallemand 1997, Roth 1998). Juist dit soort delicten zijn echter ondervertegenwoordigd in de politieke en justitiële registraties. Ondanks deze selectiviteit baseren we onze kwantitatieve analyse echter grotendeels op politie- en justitiegegevens omtrent geregistreerde criminaliteit, waarbij personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie zijn betrokken. De andere optie, zelfrapportage-onderzoek, is namelijk niet mogelijk.

Dergelijk onderzoek kan nooit dermate grootschalig worden opgezet dat op basis daarvan betrouwbare uitspraken gedaan kunnen worden over verhoudingsgewijs kleine bevolkingscategorieën als de groepen waarom het hier gaat.²⁶

6.2.1 HKS-gegevens

De belangrijkste empirische bron in dit hoofdstuk betreft een nadere analyse van dezelfde gegevens waarvan ook gebruik gemaakt is in de hiervoor genoemde *Integrale Veiligheidsrapportage 1999*. Het betreft gegevens uit het zogenaamde Herkenningsdienst Systeem (HKS) van de politie, die op ons verzoek bewerkt zijn door het onderzoeksbureau Van Dijk, Van Soomeren en Partners uit Amsterdam. Het HKS is een geautomatiseerd registratiesysteem dat naast gegevens over delicten ook informatie bevat omtrent verdachten. Aangezien de politie van alle verdachten ook de nationaliteit en het geboorteland registreert, kan worden nagegaan hoeveel verdachten afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie in het betreffende jaar (1996) met de politie in aanraking zijn gekomen. De hier gebruikte gegevens zijn om twee redenen meer volledig dan de eerder gepubliceerde data in de *Integrale Veiligheidsrapportage 1999*. Allereerst werd indertijd alleen gesproken over jeugdcriminaliteit, dat wil zeggen over verdachten in de leeftijdsgroep tussen 12 en 24 jaar. Onze analyses gaan over verdachten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie uit alle leeftijdscategorieën. Verder waren bij het opstellen van de *Integrale Veiligheidsrapportage 1999* alleen HKS-gegevens beschikbaar van tien politieregio's (vgl. Geldrop 1998). Onze analyse is gebaseerd op gegevens uit 18 van de 25 Nederlandse politieregio's (waar in totaal ongeveer 80 procent van de Nederlandse bevolking woont).²⁷ Behalve over verdachten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie worden hier gegevens gepresenteerd over verdachten met een Turkse herkomst. Turkse verdachten dienen in onze analyse als referentiegroep, waarmee de gegevens over personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie vergeleken kunnen worden.

Tabel 6.1 laat zien hoeveel verdachten uit voormalig Joegoslavië, de voormalige Sovjet-Unie en Turkije in 1996 in aanraking met de politie kwamen. Personen tegen wie een proces-verbaal is opgemaakt, worden als verdachte geregistreerd. Tevens wordt in de tabel het aantal antecedenten van deze verdachten genoemd. Een antecedent houdt in, dat in hetzelfde jaar of in eerdere jaren een proces-verbaal tegen de betreffende persoon is opgemaakt. De herkomst van verdachten wordt steeds weergegeven aan de hand van zowel de nationaliteit van de betrokkenen als het (eigen) geboorteland van de betrokkenen. Het gaat dus in principe om 'eerste generatie migranten'. De zogenaamde tweede generatie (kinderen van migranten die hier zijn geboren en ook niet meer de nationaliteit van het land van het herkomst hebben) worden in het HKS als 'Nederlands' geregistreerd.

Tabel 6.1: Aantal verdachten en antecedenten naar nationaliteit en geboorteland, 1996

	voormalige Sovjet-Unie	voormalig Joegoslavië	Turkije
naar nationaliteit			
aantal verdachten	370	1473	3380
aantal antecedenten in 1996	532	2522	5469
gemiddeld aantal antecedenten per verdachte	1,44	1,71	1,62
aantal verdachten met antecedenten voor 1996	58	489	1638
aantal antecedenten voor 1996	160	2707	10965
totaal aantal antecedenten per verdachte (t/m 1996)	692	5229	16434
gemiddeld aantal antecedenten per verdachte	1,87	3,55	4,86
naar geboorteland			
aantal verdachten	289	1344	3220
aantal antecedenten in 1996	413	2321	5504
gemiddeld aantal antecedenten per verdachte	1,43	1,73	1,71
aantal verdachten met antecedenten voor 1996	45	475	1582
aantal antecedenten voor 1996	109	2750	10814
totaal aantal antecedenten per verdachte (t/m 1996)	522	5071	16318
gemiddeld aantal antecedenten per verdachte	1,81	3,77	5,07

Als we naar de nationaliteit van verdachten kijken, dan zien we dat in 1996 in totaal 370 personen uit de voormalige Sovjet-Unie en 1473 personen uit de voormalig Joegoslavië in aanraking kwamen met de politie. Afgemeten aan het geboorteland van de betrokkenen, dan liggen deze aantallen iets lager (resp. 289 en 1344). In hetzelfde jaar kwamen veel meer Turkse verdachten met de politie in aanraking, wat echter niet verwonderlijk is aangezien het een veel grotere bevolkingsgroep betreft. Interessant is wel het aantal antecedenten van de verdachten. Tegen de bijna 1500 verdachten uit voormalig Joegoslavië (naar nationaliteit) zijn alleen al in 1996 ruim 2500 processen-verbaal opgemaakt (gemiddeld 1,7 per persoon) en in de jaren daarvoor nog eens 2700. Dit betekent dat tegen de Joegoslavische verdachten uit 1996 gemiddeld 3,6 maal een proces-verbaal is opgemaakt. Bij verdachten uit de voormalige Sovjet-Unie ligt dit gemiddelde beduidend lager (1,9 maal), maar bij Turkse verdachten ligt het hoger (gemiddeld 4,9 processen-verbaal per verdachte). Deze uitkomsten hangen echter deels ook samen met de verschillende migratiegeschiedenissen van de diverse groepen. Aangezien Turken veelal al langer in Nederland verblijven dan migranten uit voormalig Joegoslavië of de voormalige Sovjet-Unie ligt het voor de hand dat zij in het verleden vaker met de politie in aanraking zijn gekomen.

De gegevens uit tabel 6.1 geven echter nog geen goed inzicht in de mate van betrokkenheid van de diverse migrantengroepen bij criminele activiteiten, omdat het om groepen van zeer ongelijke omvang gaat. Een vergelijking is pas zinnig als we het aantal verdachten relateren aan het aantal ingezetenen in Nederland van de diverse migrantengroepen. Uit tabel 6.2 kan worden afgelezen welk deel van alle personen uit voormalig Joegoslavië, de voormalige Sovjet-Unie of Turkije in 1996 als verdachte in aanraking met de politie kwam. Het gaat ove-

rigens om een enigszins conservatieve schatting omdat het aantal verdachten uit 18 van de 25 politieregio's is afgezet tegen alle personen van de betreffende migrantengroep in heel Nederland. Als er in de overige zeven politieregio's ook nog delicten zijn gepleegd door personen uit de betreffende migrantengroepen ligt het aantal werkelijke aantal verdachten dus nog hoger.²⁸

Tabel 6.2: Aantal verdachten naar nationaliteit, geboorteland en leeftijd (bij laatste antecedent)

	12 t/m 18 jaar	19 t/m 24 jaar	25 t/m 35 jaar	36 jaar en ouder	Totaal
naar nationaliteit					
Aantal					
Voormalig Sovjet-Unie	16	80	145	48	289
Voormalig Joegoslavië	165	351	526	302	1344
Turkije	517	719	1406	578	3220
<i>Als percentage van het aantal ingezetenen</i>					
Voormalig Sovjet-Unie	3,8%	11,2%	7,9%	3,9%	6,9%
Voormalig Joegoslavië	4,8%	9,1%	5,9%	2,8%	5,0%
Turkije	3,0%	3,2%	3,6%	1,5%	2,8%
naar geboorteland					
Aantal					
Voormalig Sovjet-Unie	22	110	170	68	370
Voormalig Joegoslavië	121	368	597	387	1473
Turkije	254	649	1696	781	3380
<i>Als percentage van het aantal ingezetenen</i>					
Voormalig Sovjet-Unie	3,3%	13,0%	7,6%	1,9%	5,0%
Voormalig Joegoslavië	3,4%	8,2%	5,1%	2,1%	3,9%
Turkije	2,4%	2,4%	2,7%	1,3%	2,1%

De gegevens in tabel 6.2 duiden op een zeer sterke betrokkenheid van personen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie en voormalig Joegoslavië bij criminele activiteiten. De laatste kolom geeft gegevens over de totale populaties, zonder dat een onderscheid wordt gemaakt naar de diverse leeftijdscategorieën. Als we afgaan op de nationaliteit van de betrokkenen kwam bijna 7 procent van alle personen uit de voormalige Sovjet-Unie en 5 procent van alle personen uit voormalig Joegoslavië in een jaar tijd als verdachte in aanraking met de politie. Afgemeten naar het geboorteland zijn deze percentages wat lager (resp. 5 en 4 procent). In beide gevallen ligt het aandeel van alle Joegoslaven en ex-sovjetburgers in Nederland dat als verdachte in aanraking met de politie kwam echter aanmerkelijk hoger dan bij Turken. Als we ons realiseren, dat ook de Turkse migrantengemeenschap in Nederland genoemd wordt als een groep die sterk betrokken is bij criminele activiteiten (vgl. Bovenkerk en Yesilgöz 1998), dan wordt duidelijk er op basis van de bovenstaande gegevens gesproken mag worden van een fors cri-

minaliteitsprobleem bij migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie.

Dit laatste geldt voor jongeren afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie echter in nog veel sterkere mate dan voor de beide migrantengroepen als geheel. Meer dan tien procent van alle jongeren in de leeftijdsgroep 19 tot en met 24 jaar afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie kwam in een jaar tijd als verdachte in aanraking met de Nederlandse politie. Hetzelfde geldt voor acht à negen procent voor alle jongeren in dezelfde leeftijdsgroep afkomstig uit voormalig Joegoslavië (afhankelijk van of men afgaat op het geboorteland of de nationaliteit van de betrokkenen). Dit zijn zeer hoge percentages, die ook beduidend hoger liggen dan bij Turken (al moet hierbij wel vermeld worden, dat criminele activiteiten van Turkse jongeren die in Nederland geboren zijn en de Nederlandse nationaliteit op basis van de hier gebruikte HKS-gegevens niet achterhaald kunnen worden). Bij de oudere leeftijdsgroepen liggen deze percentages wat lager, al zijn ze ook bij de groep van 25 tot 35 jaar nog bepaald hoog te noemen. Rond 8 procent van alle personen uit de voormalige Sovjet-Unie in deze leeftijdsgroep kwam als verdachte in aanraking met de politie en hetzelfde geldt voor 5 à 6 procent van alle Joegoslaven in deze leeftijdsgroep. Hierbij zij nog herhaald dat deze percentages wellicht nog een onderschatting van de werkelijke omvang van de criminaliteit bij beide migrantengroepen geven omdat ze gebaseerd zijn op de geregistreerde criminaliteit in 18 van de 25 Nederlandse politie-regio's.

Al met al kan geconcludeerd worden, dat er bij migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie sprake is van ernstig criminaliteitsprobleem. Geheel nieuw is deze boodschap overigens niet. Ook in de recente *Integrale Veiligheidsrapportage 1999* werd immers gewag gemaakt van een omvangrijke jeugdcriminaliteit van jongeren uit voormalig Joegoslavië. Op basis van onze analyses kan gesteld worden, dat dit niet alleen geldt voor Joegoslavische jongeren maar zeker ook voor de daaropvolgende leeftijdsgroep van 25 tot 35 jarigen. Tevens kan worden gesteld, dat dit niet alleen geldt voor migranten uit voormalig Joegoslavië maar ook – zelfs in sterkere mate – voor personen uit de voormalige Sovjet-Unie. Hoe groot het probleem is, blijkt echter pas als we de gegevens bij migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie vergelijken met soortgelijke gegevens over Turken. Ook Turken worden wel genoemd als een migrantengroep met een sterke betrokkenheid bij criminele activiteiten. De betrokkenheid van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie ligt echter, zeker bij jongeren, vele malen hoger.²⁹

Tot dusver zijn we alleen ingegaan op de mate van betrokkenheid van personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie bij criminele activiteiten, maar nog niet op de delicten waarvan zij werden verdacht. Tabel 6.3 geeft hiervan een overzicht.

Tabel 6.3: Soorten delicten naar geboorteland (aantallen en percentages)

	voormalig Sovjet-Unie	voormalig Joegoslavië	Turkije
Absoluut			
misdrijven tegen leven en persoon	50	240	967
misdrijven tegen openbare orde en gezag	22	104	352
Ruwheidsmisdrijven	11	64	266
Vermogensmisdrijven	347	2481	2355
Zedendelicten	16	35	142
Verkeersmisdrijven	53	283	1127
Drugs	59	42	350
Vuurwapenmisdrijven	17	83	256
overig/onbekend	65	202	598
Totaal	640	3534	6413
Als % van totaal			
misdrijven tegen leven en persoon	7,8%	6,8%	15,1%
misdrijven tegen openbare orde en gezag	3,4%	2,9%	5,5%
Ruwheidsmisdrijven	1,7%	1,8%	4,1%
Vermogensmisdrijven	54,2%	70,2%	36,7%
Zedendelicten	2,5%	1,0%	2,2%
Verkeersmisdrijven	8,3%	8,0%	17,6%
Drugs	9,2%	1,2%	5,5%
Vuurwapenmisdrijven	2,7%	2,3%	4,0%
overig/onbekend	10,2%	5,7%	9,3%
Totaal	100,0%	100,0%	100,0%

Opvallend in de tabel zijn vooral de zeer grote aantallen vermogensdelicten. Dit geldt vooral voor Joegoslaven (70 procent van alle delicten betreft een vermogensdelict), maar in mindere mate ook voor migranten uit de voormalige Sovjet-Unie (50 procent). In totaal gaat het om ruim 2800 delicten in een jaar tijd. Men kan dan ook rustig stellen, dat de geconstateerde sterke betrokkenheid van beide migrantengroepen bij criminele activiteiten voor een behoorlijk deel herleid kan worden op hun betrokkenheid bij vermogensdelicten. Concreet gaat het hier om delicten als diefstal, diefstal met geweld, afpersing, verduistering, enzovoort. Deze gegevens bevestigen eerdere berichten in de pers over een omvangrijk inbraakcircuit, waarbij met name veel Joegoslavische jongeren betrokken zouden zijn (vgl. *Vrij Nederland* 16-05-'98). In een latere paragraaf, waar we het beeld van Joegoslavische criminaliteit schetsen, komen we uitvoerig op dit thema terug. Opvallend is verder in tabel 6.3 het verhoudingsgewijs grote aantal drugsdelicten van personen uit de voormalige Sovjet-Unie (9 procent van alle geregistreerde delicten). Omgekeerd is het aandeel vuurwapendelicten bij Joegoslaven en personen uit de voormalige Sovjet-Unie wellicht wat minder dan wij op grond van de vele verhalen die de ronde doen en wij ook van onze sleutelpersonen hoorden over vuurwapenbezit bij deze groepen en hun betrokkenheid bij de internationale wapenhandel verwacht hadden.

Een laatste vraag betreft de plek in Nederland waar de delicten gepleegd worden. We hebben de 18 politieregio's waarover informatie beschikbaar was, onderverdeeld in een aantal regio's in Nederland.

Tabel 6.4: Delicten naar regio's naar geboorteland van verdachten (aantallen en percentages)

	voormalige Sovjet-Unie	voormalig Joegoslavië	Turkije
Absoluut			
Groningen / Friesland / Drente	65	373	177
Overijssel / Gelderland	43	328	777
Utrecht / Flevoland	52	385	743
Overig Noord-Holland	48	241	304
Overig Zuid-Holland/ Zeeland	82	688	355
Brabant / Limburg	113	543	1158
Amsterdam-Amstelland	95	349	874
Rotterdam-Rijnmond	109	511	1132
Haaglanden	31	94	774
onbekend	2	11	67
Totaal	640	3534	6413
Procentueel			
Groningen / Friesland / Drente	10,2%	10,6%	2,8%
Overijssel / Gelderland	6,7%	9,6%	12,9%
Utrecht / Flevoland	8,1%	10,9%	11,6%
Overig Noord-Holland	7,5%	6,8%	4,7%
Overig Zuid-Holland/ Zeeland	12,8%	19,5%	5,5%
Brabant / Limburg	17,7%	15,4%	18,1%
Amsterdam-Amstelland	14,8%	9,9%	13,6%
Rotterdam-Rijnmond	17,0%	14,5%	17,7%
Haaglanden	4,8%	2,7%	12,1%
Onbekend	0,3%	0,3%	1,0%
Totaal	100,0%	100,0%	100,0%

Opvallend is het verhoudingsgewijs grote aantal delicten dat gepleegd wordt in de regio's rondom de drie grote steden. Dit geldt overigens voor alle groepen, ook – en het sterkst – voor Turken. Meer dan een kwart van alle delicten gepleegd door personen uit voormalig Joegoslavië vond plaats in de grote steden. Hetzelfde geldt voor meer dan een derde van alle delicten gepleegd door personen uit de voormalige Sovjet-Unie en zelfs voor meer dan 40 procent van alle door Turken gepleegde delicten. Met name de regio Rotterdam-Rijnmond springt er uit als plaats waar verhoudingsgewijs veel delicten zich afspelen

6.2.2 Politiestudies over Joegoslavische en Oost-Europese criminaliteit

Ook de Nederlandse politie doet onderzoek naar de betrokkenheid van Joegoslavische en Russische migranten bij criminele activiteiten. Zo werd in 1996 door het IRT-Zuid-Nederland een rapport opgesteld over Joegoslavische criminaliteit (*Verkennd onderzoek Joegoslavische Criminaliteit*); over dit rapport verschenen eerder berichten in de Nederlandse pers (vgl. *Vrij Nederland* 16 mei 1998). Meer recent verrichtte het IRT-Noordoost-Nederland soortgelijk onderzoek over de georganiseerde criminaliteit vanuit de voormalige Sovjet-Unie (*Oost-Europese georganiseerde criminaliteit: een bedreiging voor Nederland?*). Op beide studies wordt hierna nader ingegaan. Hier presenteren we alleen enkele kwantitatieve gegevens over de omvang en ontwikkeling van Joegoslavische en Russische criminaliteit. Hierbij moet echter worden opgemerkt, dat de gegevens over Joegoslavische criminaliteit al enigszins verouderd zijn (tot begin 1996). Inmiddels wordt door de politie (CRI) nader onderzoek gedaan over de omvang en ontwikkeling van Joegoslavische georganiseerde criminaliteit in Nederland. Over de uitkomsten daarvan konden wij bij het schrijven van dit rapport echter nog niet beschikken.

De hiervoor gepresenteerde HKS-cijfers hadden alleen betrekking op delicten gepleegd in 1996. De beide IRT-rapporten bevatten gegevens over geregistreerde criminaliteit over een langere periode. Het eerste onderzoek, over Joegoslavische criminaliteit, baseert zich hierbij niet op HKS-gegevens, maar op soortgelijke statistische gegevens afkomstig uit het zogenaamde COMPAS-bestand van de Nederlandse rechtbanken (de afkorting staat voor 'Communicatie Systeem Openbaar Ministerie Parket Administratie Systeem'). Dit is een administratief bestand van de Nederlandse rechtbanken en bevat o.m. gegevens over alle voor de rechtbanken voorgeleide verdachten. De eenheid van analyse is hier dus iets anders dan bij HKS. Daar ging het om verdachten zoals geregistreerd door de politie, hier gaat het om verdachten die al een stapje verder zijn in de juridische molen.

Het onderzoek van het IRT-Zuid-Nederland over Joegoslavische criminaliteit bevat gegevens over Joegoslavische verdachten van delicten die zijn gepleegd tussen 1 januari 1993 en 1 februari 1996. In deze periode van drie jaar verschenen ruim 4400 personen uit voormalig Joegoslavië als verdachte voor de Nederlandse rechtbanken. Jaarlijks verschenen dus ongeveer 1470 Joegoslavische verdachten voor de rechtbanken, een aantal dat nauwelijks afwijkt van het totale aantal Joegoslavische verdachten dat we hiervoor noemden op basis van HKS-gegevens uit 1996. Het IRT-onderzoek biedt alleen informatie over het type delicten waarvan deze personen werden verdacht.

Tabel 6.5: Voorgeleide verdachten uit vm. Joegoslavië naar delict, gepleegd tussen 1993 en 1996

	Aantal	Percentage
Gekwalificeerde diefstalzaken	3416	77%
Overige vermogensmisdrijven	239	5%
Overtreding van de vuurwapenwet	324	7%
Diefstal met geweld	168	4%
Misdrijven tegen het leven	111	2%
Overige geweldsdelicten	119	3%
Zedendelicten	25	1%
Overige delicten (w.o. mensenhandel)	42	1%
Totaal	4444	100%

Bron: IRT-ZN, 'Verkennd onderzoek Joegoslavische criminaliteit' (1996)

Opmerkelijk is vooral het grote aantal vermogensdelicten waarvan de voorgeleide Joegoslaven werden verdacht. Het betreft vooral zogenaamde gekwalificeerde diefstalzaken, zoals inbraak en diefstal met geweld of bedreiging. In totaal werden 3416 Joegoslavische verdachten voorgeleid voor dergelijke gekwalificeerde diefstalzaken (77% van alle voorgeleide verdachten). De conclusie van de betrokken onderzoekers is dat de criminaliteit door Joegoslaven – althans voorzover bekend bij en geregistreerd door de politie – voor een groot deel gerelateerd is aan een omvangrijk inbraakcircuit van Joegoslaven. Bij onze kwalitatieve beschrijving van de Joegoslavische criminaliteit komen we hierop terug (vgl. paragraaf 6.3)

Op soortgelijke wijze heeft het IRT-Noordoost-Nederland onderzoek gedaan naar criminele activiteiten van personen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie. Hoewel de invalshoek van het onderzoek meer specifiek gericht is op georganiseerde criminaliteit, bevat het onderzoek ook een algemeen overzicht van het aantal verdachten afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie en de door hen gepleegde delicten. De gebruikte gegevens zijn afkomstig uit het HKS en slaan op de periode van 1 januari 1991 tot 1 januari 1998.³⁰

Tabel 6.6: Delicten gepleegd door personen uit de voormalige Sovjet-Unie, 1991-1997

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Totaal	%
Misdrijven tegen leven en persoon	10	4	9	71	53	61	82	290	5%
Vermogensmisdrijven	96	161	262	895	671	533	492	3110	54%
Drugs	1	5	13	16	24	53	91	203	4%
Vuurwapenmisdrijven	1	8	11	9	12	17	29	87	2%
Mensenhandel	0	0	3	5	4	8	4	24	X
Milieu	0	0	0	5	0	1	3	9	X
Overig	47	98	140	518	428	433	403	2067	36%
Totaal	155	276	438	1519	1192	1106	1104	5790	100,0%

Bron: IRT-NON, *Oost-Europese georganiseerde criminaliteit: een bedreiging voor Nederland?*

In totaal gaat het om een kleine 5800 delicten, gepleegd door personen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie in de periode tussen begin 1991 en eind 1997. Gemiddeld gaat het dus om ruim 800 delicten per jaar. Het aantal delicten is echter niet evenredig over de verschillende jaren verdeeld. Begin jaren '90 lag het criminaliteitsniveau van personen uit de voormalige Sovjet-Unie verhoudingsgewijs nog laag. In 1994 is echter sprake van een sterke toename van het aantal delicten gepleegd door personen uit de voormalige Sovjet-Unie. In de jaren daarna stabiliseerde het aantal delicten op een blijvend hoog niveau (rond 1100 delicten per jaar). Al deze delicten werden gepleegd door ruim 4200 personen. Aangezien sommige personen echter meerdere delicten plegen, ligt het totaal aantal verdachten afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie lager (3268 personen).

Uit tabel 6.6 is ook af te lezen van welke delicten men werd verdacht. Opvallend is ook hier het grote aandeel vermogensdelicten (3110, oftewel bijna 54 procent van het totaal). Een groot deel hiervan betreft gevallen van diefstal (2443 gevallen, oftewel 42 procent van het totaal). Ook de op één na grootste delictencategorie (winkeldiefstal in vereniging) valt onder het hoofdje 'vermogensdiefstal' (575 gevallen, oftewel 10 procent van het totaal). Het moge duidelijk zijn, dat dergelijke delicten weinig van doen hebben met georganiseerde Russische criminaliteit. De onderzoekers proberen een inschatting te maken van het aantal delicten, dat tot de georganiseerde criminaliteit gerekend mag worden. Men begon met het wegstrepen van alle delicten, waarvan duidelijk is dat er geen enkele relatie met georganiseerde criminaliteit is (bijv. winkeldiefstal, verkeersdelicten, uitkeringsfraude). Men hield ongeveer 700 delicten over, die waren gepleegd door 526 verschillende verdachten. Tabel 6.7 geeft van de verdeling over verschillende delicten.

Tabel 6.7: Georganiseerde criminaliteit gepleegd door personen uit de vm. Sovjet-Unie, 1991-1997

	Aantal	Percentage
Misdrijven tegen leven en persoon	290	41,4%
Vermogensmisdrijven	87	12,4%
Drugs	203	29,0%
Vuurwapenmisdrijven	87	12,4%
Mensenhandel	24	3,4%
Milieu	9	1,3%
Totaal	700	100,0%

Bron: IRT-NON, *Oost-Europese georganiseerde criminaliteit: een bedreiging voor Nederland?*

Vooraf het aantal drugsdelicten wordt in het rapport 'groot' genoemd (203 gevallen). Ook het aantal geweldsdelicten is 'prominent': geweldsmisbruik (156), ontvoering en bedreiging (93) en doodslag (32). Tenslotte wordt ook gewezen op het forse aantal overtredingen van de vuurwapenwet (87). Uit het rapport kan verder worden opgemaakt, dat een beperkt aantal politieregio's met een relatief groot aantal delicten in de sfeer van georganiseerde criminaliteit geconfronteerd wordt: Zuid-Limburg, Rotterdam-Rijnmond en Amsterdam-Amstelland. Bijna de helft van de delicten door personen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie, die onder het hoofdje georganiseerde criminaliteit vallen, is gepleegd in deze drie regio's.

6.2.3 Illegale migranten en criminaliteit

Tot slot van deze kwantitatieve analyse van de omvang van criminaliteit van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie gaan we in op illegale vreemdelingen uit beide landen. Recentelijk ontstond er enige publieke ophef over de (vermeende) betrokkenheid van illegale migranten bij criminaliteit. Sommige politiefunctionarissen meenden dat illegalen met name in de grote steden verantwoordelijk zijn voor een groot deel van de gepleegde criminaliteit (VRIS 1999). Bij de hiervoor gepresenteerde criminaliteitscijfers kon echter geen onderscheid gemaakt worden tussen legale en illegale migranten. Er bestaat echter een statistisch databestand met enige, zij het summier informatie over illegale vreemdelingen in ons land en de delicten die door hen zijn gepleegd, het zogenaamde Vreemdelingen Administratie Systeem (VAS) van de vreemdelingenpolitie. Dit databestand is eerder gebruikt voor ander onderzoek over illegale vreemdelingen en criminaliteit (vgl. Engbersen en Van der Leun 1995, Van der Leun et al. 1998, Burgers en Engbersen 1999).

Het gebruikte VAS-bestand bevatte gegevens over alle illegale vreemdelingen, die in 1995 in één van de vier grote steden van ons land zijn aangehouden door de vreemdelingenpolitie. Het bestand bevat ook (nog niet eerder geanalyseerde) informatie over 207 illegale migranten uit de voormalige Sovjet-Unie en over 159 illegale migranten uit voormalig Joegoslavië. Op basis van deze gegevens schetsen we een klein portret van de illegale migranten uit beide landen en van hun eventuele betrokkenheid bij criminele activiteiten. Bij de ruim 200 aangehouden illegale vreemdelingen uit de voormalige Sovjet-Unie hielden de beide seksen elkaar redelijk in evenwicht. Qua leeftijdsamenstelling was de groep wel vrij eenzijdig. De grote meerderheid van hen (176 personen, 86%) was tussen de 19 en 35 jaar. De groep van 159 aangehouden illegale vreemdelingen uit voormalig Joegoslavië bestond voor meer dan driekwart uit mannen (126 personen). Qua leeftijdsamenstelling was deze groep wat minder eenzijdig dan de illegale migranten uit de voormalige Sovjet-Unie. Bij de illegalen uit voormalig Joegoslavië werden ook kinderen en jeugdigen aangetroffen (16 personen, 10%) en ook wat oudere personen (35 jaar of ouder, 30 personen, 11%).

De meeste aangehouden illegale vreemdelingen uit de voormalige Sovjet-Unie kwamen uit de Russische Federatie (84 personen, 41%). Daarnaast kwamen relatief veel aangehouden illegalen uit Litouwen (47 personen, 23%) en uit de Oekraïne (42 personen, 20%). De overige illegale vreemdelingen kwamen uit andere voormalige sovjetrepublieken. Overigens staat in het VAS alleen de formele nationaliteit of staatsburgerschap vermeld, hetgeen – zoals eerder benadrukt (vgl. Hoofdstuk 2) – weinig zegt over de specifieke herkomst van de betrokkenen. We weten dus niet of het bij de aangehouden illegalen uit de Russische Federatie om Russen of om andere bevolkingsgroepen gaat. Bij aangehouden illegale vreemdelingen uit voormalig Joegoslavië speelt dit verschil tussen formele nationaliteit en de bevolkingsgroep waartoe men zich rekent nog sterker. Van veel aangehouden illegalen uit voormalig Joegoslavië kan niet gezegd worden uit welke van de opvolgerstaten ze komen. Meer dan de helft van hen staat geregistreerd als afkomstig uit 'voormalig Joegoslavië'. De grootste deelcategorieën van onder

de aangehouden 'Joegoslaven' zijn opvallend genoeg Macedoniërs (27 personen, 17%), Bosniërs (26 personen, 16%) en Kroaten (17 personen, 11%). Benadrukt moet echter worden dat de totale aantallen te laag zijn om op basis daarvan een enigszins betrouwbare schatting te doen omtrent de omvang van de deelcategorieën.

De cruciale vraag is echter de reden waarom men aangehouden is. Sommige illegale vreemdelingen zijn alleen aangehouden wegens illegaal verblijf. Bij hen is dus geen sprake van een overtreding of verdenking van een strafbaar feit. Anderen zijn echter, behalve voor illegaal verblijf (dat alle aangehouden illegalen met elkaar gemeen hebben) ook aangehouden wegens een overtreding of delict. Uit tabel 6.8 kan worden afgelezen bij welk deel van de aanhoudingen van illegale vreemdelingen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie sprake was van een overtreding of een delict en bij welk deel alleen sprake was van (op zich niet strafbaar) illegaal verblijf. Om de uitkomsten in een context te plaatsen, worden soortgelijke gegevens weergegeven over aangehouden Turkse illegalen.

Tabel 6.8: Reden van aanhouding* van illegale vreemdelingen

	Voormalige SU	voormalig Joegoslavië	Turkije
Illegaal verblijf	73,8%	41,9%	84,1%
Overtredingen	5,6%	11,0%	3,3%
Delicten	20,6%	47,0%	12,7%
<i>Waaronder</i>			
Vermogensmisdrijven	15,9%	26,5%	3,2%
Misdrijven tegen leven en persoon	0,5%	2,9%	1,1%
Drugs	0,5%	2,2%	3,5%
Vuurwapenmisdrijven	0,9%	2,9%	2,3%
overig/onbekend	2,8%	12,5%	2,6%

*eenheid van analyse = aantal aanhoudingen

Bron: Vreemdelingen registraties (VAS), 1995

De uitkomsten in tabel 6.8 laten een aantal opmerkelijke verschillen zien. Aangehouden illegale vreemdelingen uit voormalig Joegoslavië zijn beduidend vaker aangehouden wegens strafbare delicten dan illegale vreemdelingen uit de voormalige Sovjet-Unie en uit Turkije. Met name Turkse illegale vreemdelingen worden zeer vaak alleen wegens illegaal verblijf aangehouden, zonder dat sprake is van bepaalde overtredingen of strafbare delicten. Illegale vreemdelingen uit de voormalige Sovjet-Unie lijken in deze meer op Turkse illegalen dan op illegale vreemdelingen uit voormalig Joegoslavië.³¹

Tabel 6.9: Reden van aanhouding* van illegale vreemdelingen, naar geslacht en leeftijd

	voormalig SU	voormalig Joegoslavië	Turkije
naar geslacht			
<i>Mannen</i>	N = 102	N = 104	N = 620
Illegaal verblijf	62,7%	42,3%	84,2%
Overtredingen	8,8%	9,6%	3,2%
Delicten	28,4%	48,1%	12,6%
<i>Vrouwen</i>	N = 95	N = 19	N = 27
Illegaal verblijf	93,7%	57,9%	100,0%
Overtredingen	1,1%	5,3%	0,0%
Delicten	5,3%	36,9%	0,0%
Naar leeftijd			
<i>19 tm 24 jaar</i>	N = 95	N = 48	N = 137
Illegaal verblijf	69,5%	41,7%	84,7%
Overtredingen	6,3%	8,3%	3,6%
Delicten	24,3%	50,1%	11,7%
<i>25 tm 35 jaar</i>	N = 88	N = 50	N = 302
Illegaal verblijf	72,7%	46,0%	82,5%
Overtredingen	6,8%	6,0%	2,6%
Delicten	20,4%	48,0%	14,9%
<i>36 jaar en ouder</i>	N = 23	N = 29	N = 146
Illegaal verblijf	87,0%	44,8%	84,9%
Overtredingen	0,0%	13,8%	3,4%
Delicten	13,0%	41,4%	11,6%

*eenheid van analyse = aantal aanhoudingen

Bron: Vreemdelingen registraties (VAS), 1995

Tenslotte zijn we nagegaan of er op dit punt binnen de diverse herkomstgroepen nog verschillen optreden tussen de seksen en tussen diverse leeftijdscategorieën. Zoals verwacht mocht worden, worden aangehouden vrouwelijke illegalen veel minder vaak in verband met een delict of overtreding aangehouden dan mannen. Voor vrouwen uit voormalig Joegoslavië geldt dit overigens minder vaak dan voor vrouwen uit andere landen – al is het totale aantal aangehouden illegaal in ons land verblijvende Joegoslavische vrouwen wellicht dermate klein dat op basis hiervan geen betrouwbare uitspraken gedaan kunnen worden. Verder blijkt het aandeel illegale migranten dat wegens delicten wordt aangehouden bij alle herkomstgroepen bij de oudere leeftijdsgroepen af te nemen. Ook deze bevinding is wellicht niet verrassend. Opmerkelijk is echter wel, dat bij Joegoslavische illegalen ook in de leeftijdsgroep boven 35 jaar meer dan 40 procent van alle aanhoudingen verband hield met een strafbaar delict. Dit is veel meer dan bij de andere herkomstgroepen. Tenslotte blijken er op dit punt nog enige verschillen tussen de verschillende steden waarin de illegale migranten zijn aangehouden (gegevens niet in tabel). Vooral in Amsterdam worden verhoudingsgewijs veel illegale migranten aangehouden wegens delicten. Dit geldt zowel voor illegale migranten uit voormalig Joegoslavië als voor lotgenoten uit de voormalige Sovjet-Unie. Voor beide groepen illegalen geldt, dat één op de drie van alle aanhoudingen in Amsterdam te maken heeft met vermogensdelicten. In iets mindere mate geldt dit ook voor illegale Joegoslaven die zijn aangehouden in Rotterdam.

6.3 Beelden van Joegoslavische en Russische criminaliteit

Hiervoor is een kwantitatief beeld geschetst van de omvang van criminaliteit door personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie en van het soort delicten dat door hen wordt gepleegd. Hier proberen we het verhaal achter de cijfers te vertellen. Om wat voor soort criminaliteit gaat het? Wat zijn de achtergronden daarvan? We baseren ons verhaal over Joegoslavische criminaliteit met name op het eerder genoemde onderzoek van de IRT-Zuid-Nederland over dit onderwerp en op berichten in de pers daarover (*Vrij Nederland* 16 mei 1998). Ook spraken we enkele malen met de opstellers van het rapport. Aangezien dit rapport al wat ouder is, kan echter niet geheel worden uitgesloten dat de situatie inmiddels weer wat anders ligt dan hier beschreven. De CRI brengt dit jaar een nieuw rapport uit over Joegoslavische criminaliteit. Bij het opstellen van deze rapportage konden we echter nog niet over deze nieuwe CRI-gegevens beschikken. Hetzelfde geldt voor de rapportage van IRT-Noordoost-Nederland over georganiseerde Oost-Europese criminaliteit. We hebben daarom besloten de weergave van criminele activiteiten door personen afkomstig uit de voormalige Sovjet Unie in deze rapportage achterwege te laten.

6.3.1 'Joegoslavische' criminaliteit

Het meest opmerkelijke in de kwantitatieve gegevens over delicten gepleegd door personen uit voormalig Joegoslavië (korthedshalve spreken we hierna van 'Joegoslavische criminaliteit') is het grote aantal vermogensmisdrijven, waaronder met name inbraak en diefstal met geweld. In het rapport van IRT-Zuid-Nederland over Joegoslavische criminaliteit wordt gewag gemaakt van een omvangrijk en hecht georganiseerd Joegoslavisch inbraakcircuit. We gaan hierna eerst in op dit Joegoslavisch inbraakcircuit en daarna enkele andere vormen van criminaliteit door personen uit voormalig Joegoslavië.

Een Joegoslavisch inbraakcircuit?

Het vermeende Joegoslavisch inbraakcircuit³² is niet alleen een sociaal probleem, maar ook een uit criminologisch oogpunt interessant fenomeen. Er zou sprake zijn van een sterke verwevenheid tussen enerzijds georganiseerde criminaliteit en anderzijds commune- of jeugdcriminaliteit. Volgens de onderzoekers van de IRT-Zuid-Nederland, met wie wij spraken, is er niet alleen sprake van een groot aantal inbraken door Joegoslavische migranten, met name jongeren, maar ligt er een hechte organisatie aan ten grondslag. Men maakt een uitdrukkelijk onderscheid tussen degenen die in het Joegoslavisch inbraakcircuit aan de touwtjes trekken (vaak internationaal opererende, professionele criminele netwerken) en de uitvoerders van de inbraken. Bij deze laatsten gaat het veelal om jongens en jonge mannen in de leeftijd tussen 15 en 25 jaar, die in Nederland wonen, soms nog in asielzoekerscentra (AZC), maar een enkele keer uit Duitsland of België komen en soms zelfs worden ingevlogen uit voormalig Joegoslavië zelf.

Volgens de onderzoekers worden Joegoslavische jongeren door criminele organisaties gerekruteerd. Vervolgens krijgen ze een soort opleiding, waar ze le-

ren *hoe* ze moeten inbreken. Ook krijgen de jonge inbrekers vaak precies te horen waar ze moeten inbreken, hoe ze daar moeten komen, wat ze moeten meenemen en wat ze met de buit moeten doen. Soms worden ze naar de plaats van de inbraak gebracht of krijgen ze een treinkaartje mee. De criminele organisaties verzorgen verder ook het afvoeren van de buit. Een deel van de buit (bijv. cheques) wordt hier verzilverd via speciaal daartoe opgerichte dekmantelfirma's. Andere buit wordt met vrachtauto's naar voormalig Joegoslavië vervoerd, soms zelfs in konvoien met hulpgoederen voor voormalig Joegoslavië. Benadrukt wordt overigens, dat niet duidelijk is of de organisatoren van dergelijke konvoien er weet van hadden dat ze gestolen spullen vervoerden.

Aangezien niet alle (vermoedelijk lang niet alle) inbraken door Joegoslaven opgelost worden, is het moeilijk om een inschatting te maken van het aantal door hen gepleegde inbraken en dus van de omvang van het probleem. In het IRT-onderzoek wordt hiertoe echter toch een poging gewaagd. Geconstateerd wordt dat Joegoslaven bij het inbreken veelal gebruik maken van twee specifieke technieken: ze boren gaatjes in het hout van een raam, dat vervolgens met een ijzerdraadje kan worden geopend of ze hanteren de zgn. Bulgaarse methode, waarbij cilindersloten op een bepaalde manier met geweld worden opengebroken. Vervolgens is men nagegaan hoeveel inbraken op één van beide manieren is gepleegd. Alleen al in 1995 kwam men op een aantal van 5000 duizend inbraken (waarbij overigens niet gezegd is dat Joegoslaven alleen op deze wijzen inbreken en dat anderen dat nooit doen). Het vaakst kwamen deze inbraken voor in de provincie Utrecht en in Noord-Oost Nederland. Volgens de onderzoekers zijn er meerdere redenen voor de concentratie van delicten in het noorden en oosten van het land. Niet alleen is hier verhoudingsgewijs minder politie, zodat men relatief veilig kan inbreken, ook zijn deze regio's gemakkelijk te bereiken uit Duitsland waar veel inbrekers vandaan komen. Tenslotte suggereren de onderzoekers een verband tussen de plek van delicten en het feit dat er in deze regio's van het land relatief veel AZC's zijn. We citeren:

"Ons inventariserend onderzoek heeft tevens uitgewezen dat Joegoslavische woninginbrekers, behalve uit de steden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag, veelal afkomstig zijn uit de opvangcentra en asielzoekerscentra in het midden, het noorden en noordoosten van Nederland. Uit RCID-informatie is bekend dat in dergelijke centra asielzoekers uit voormalig Joegoslavië worden geronseld om criminele activiteiten te plegen. Zo worden deze personen betrokken bij onder meer auto-diefstallen en inbraken in woningen en bedrijven. De centra zelf kennen een levendige handel in gestolen goederen, vuurwapens, valse paspoorten en andere identiteitspapieren. Voorts worden OC's en AZC's gebruikt als safehouse" (IRT ZN 1996).

Al met al worden de inbraken door Joegoslavische jongeren in het IRT-rapport 'een omvangrijk en wijdverbreid verschijnsel' genoemd. Ten tijde van het onderzoek werd dit probleem volgens de onderzoekers nog onvoldoende onderkend in Nederland (vgl. Vrij Nederland 16 mei 1998). Inmiddels is er echter binnen de politie een speciaal informatiepunt voor inbraken door Joegoslaven opgericht. Behalve dat we met politiefunctionarissen spraken, hebben we ook via Joegoslavische jongeren zelf geprobeerd om informatie te krijgen over dit inbraakcircuit en hun betrokkenheid daarbij. Opvallend was hoe openlijk in Joegoslavische

kring over criminaliteit wordt gesproken. Veel Joegoslavische jongeren kennen wel andere jongeren die zich met criminele activiteiten bezighouden. Enkele jongeren vertelden dat ze zelf voor dergelijke activiteiten waren benaderd. Al met al, zo bleek ook uit onze beginnende onderzoeken onder Joegoslavische jongeren, zijn criminele activiteiten bepaald geen onbekend verschijnsel bij deze groep.

Geweldsdelicten

Een ander kenmerk van de Joegoslavische criminaliteit is het gewelddadige karakter ervan. In het IRT-rapport wordt gesteld dat 'door Joegoslavische criminelen buitensporig veel geweld wordt gebruikt'. Dit blijkt onder meer uit het grote aantal gijzelingen, ontvoeringen, liquidaties c.q. pogingen daartoe waarbij Joegoslaven betrokken zijn. In het IRT-rapport wordt gewag gemaakt van tientallen van zulke incidenten. Soms is daarbij sprake van professionele criminelen, die speciaal voor een bepaalde 'klus' uit het moederland worden ingevlogen en daarna weer snel verdwijnen.

"De liquidaties kwamen veelal voort, zo bleek, uit een onderlinge machtsstrijd binnen of tussen criminele groeperingen. Zo werden ook personen geliquideerd die hun geheimhoudingsplicht hadden geschonden en daardoor een te groot gevaar werden voor de desbetreffende criminele organisatie. De liquidaties werden veelal uitgevoerd in het openbaar, zoals op een drukke straat of in een openbare gelegenheid. Had men (...) eenmaal tot een liquidatie besloten, dan huurde men daarvoor veelal personen in die men speciaal met het oog op deze taak uit voormalig Joegoslavië liet overkomen. Voor deze personen werden vervoer, wapens en een tijdelijke schuilplaats geregeld. De huurmoordenaars in kwestie, die over het algemeen geen enkele relatie hadden met hun slachtoffer, verdwenen dan weer snel nadat ze hun taak hadden uitgevoerd en de beloning hadden geïncasseerd" (IRT ZN 1996).

Het gewelddadig optreden van Joegoslavische criminele groepen zou ook een belangrijke rol spelen in het veroveren van nieuwe werkterreinen, bijvoorbeeld in de prostitutiebranche. In het gesprek schetsen de onderzoekers ook op dit punt het beeld van een zeer gewelddadige groepen. Enerzijds schijnen Joegoslaven met veel geweld de macht in de prostitutiewereld over te nemen van andere groepen, anderzijds wordt grof geweld gebruikt om Oost-Europese vrouwen (niet alleen uit voormalig Joegoslavië, maar ook uit Rusland, de Oekraïne, Tsjechië, Polen, enz.) te dwingen tot prostitutie.

Het gewelddadig optreden van Joegoslavische criminele groepen blijkt ook dienstbaar bij andere criminele activiteiten zoals afpersing, intimidatie en het afdwingen van protectie. Het IRT-rapport geeft diverse voorbeelden van afpersingspraktijken van Joegoslavische criminelen, die horeca-exploitanten onder bedreiging van persoonlijk geweld of vernieling van hun zaak geld afpersen. Dergelijke zaken zouden zich met name voordoen in de Randstad. Een enkele keer werden met dergelijke zaken belaste politiefunctionarissen zodanig bedreigd dat de onderzoeken werden gefrustreerd of zelfs niet werden doorgezet. Volgens de onderzoekers genieten Joegoslaven 'niet ten onrechte een gewelddadige reputatie'. Ook andere criminele groeperingen in Nederland zouden soms een beroep op hen doen voor het uitvoeren van liquidaties, incassowerkzaamheden, bedreigingen en mishandelingen."

Vuurwapenhandel

Het is een algemene indruk in politiekringen, dat de afgelopen jaren niet alleen steeds meer illegale vuurwapens in Nederland worden ingevoerd en in roulatie zijn, maar ook dat deze wapens in toenemende mate afkomstig zijn uit diverse landen in Midden en Oost-Europa. Enerzijds zouden na de ontbinding van het Warschaupact en de terugtrekking van sovjettroepen uit Midden-Europa grote hoeveelheden wapen zijn achtergebleven die daarna illegaal naar het westen getransporteerd werden. Anderzijds zijn er tijdens de oorlog in voormalig Joegoslavië allerlei wapensmokkelroutes geopend, die ook in de jaren daarna in gebruik bleven. Het effect is dat in Nederland een toenemende hoeveelheid wapens in omloop is, afkomstig uit voormalig Joegoslavië en andere landen in Midden en Oost-Europa (met name ook uit Tjechië, een land met een oude traditie van wapenproductie en wapenhandel).

Tabel 6.10: Herkomst van in Nederland in beslag genomen pistolen, revolvers en automatische wapens, 1993-1997

	1993	1994	1995	1996	1997
Joegoslavische Federatie	35	17	33	61	101
Kroatië	-	5	5	7	12
Joegoslavische Federatie + Kroatië	35	22	38	68	113
Totaal in beslag genomen wapens	1182	890	709	975	1183
Aandeel Joegoslavische Federatie	3,0%	1,9%	4,7%	6,3%	8,5%
Aandeel Kroatië	0,0%	0,6%	0,7%	0,7%	1,0%
Aandeel Joegoslavische Federatie + Kroatië	3,0%	2,5%	5,4%	7,0%	9,6%

Bron: I. Baltje, J. de Bruin, R. Kuiper, De aard en omvang van vuurwapencriminaliteit in Nederland, periode 1996-1997. CRI-Zoetermeer, maart 1999

Het aandeel van illegale vuurwapens afkomstig uit voormalig Joegoslavië is tussen 1993 en 1997 opgelopen van drie tot bijna tien procent van alle in beslag genomen wapens. Met name automatische vuurwapens komen veelvuldig uit voormalig Joegoslavië. Bijna de helft van de ruim vijftig automatische vuurwapens, die in 1997 in Nederland in beslag genomen werden, kwamen uit de Joegoslavische federatie of uit Kroatië. Overigens is in deze registratie geen rekening gehouden met illegale vuurwapens afkomstig uit Bosnië-Herzegovina. In gesprekken met politiefunctionarissen wordt ook Bosnië (dat een eigen wapenindustrie heeft) vaak genoemd als een land dat illegaal wapens exporteert. Daarbij geeft tabel 6.10 geen informatie over uit voormalig Joegoslavië afkomstige handgranaten, die op grote schaal in Nederland beschikbaar zouden zijn. Onze informanten bij de politie vertellen, dat een handgranaat op de illegale markt voor 25 gulden te koop is.

Een door ons geïnterviewde politiefunctionaris schetst de achtergronden van de illegale wapenhandel uit voormalig Joegoslavië als volgt:

“Nederland is geen wapenproducerend land, dus alle illegale vuurwapens in Nederland komen van buiten. We weten dat het wapentoerisme naar België en Frankrijk is afgenomen, vooral door de aangescherpte wetgeving in deze landen. De wapens komen tegenwoordig vooral uit Amerika, Brazilië, voormalig Joego-

slavië en alle landen die daar achter liggen. Ook de routes waarlangs de wapens naar Nederland komen, zijn bekend. Een paar jaar geleden werd bij een politiecontrole in Duitsland een bestelwagen aangehouden met honderden pistolen en andere wapens. Het bleek om een bestaande wapensmokkelroute te gaan, vanuit Joegoslavië via Oostenrijk en Duitsland naar Nederland. De vervoerder bleek een Joegoslaaf, die in Nederland woont. Ook de opdrachtgevers van het transport hadden de Nederlandse nationaliteit. Er bleek een duidelijke lijn, vanuit voormalig Joegoslavië naar Rotterdam. In het Rotterdamse havengebied zijn veel Joegoslaven actief, die kennelijk in wapens en explosieven (handgranaten) handelen. We zien dat ook in de wapens die we in beslag nemen, veel pistolen komen uit Kroatië, bijna alle handgranaten die werden aangetroffen zijn Joegoslavisch. Op zich is het ook logisch. Illegale wapens komen vaak op de markt nadat een oorlogsgebied tot rust gekomen is. Er zijn dan veel vuurwapens beschikbaar. Criminelen kunnen er veel geld mee maken en in het Westen is er enorme behoefte aan, dus die wapens komen vanzelfsprekend hiernaar toe.” (S15)

Omgekeerd zouden langs dezelfde routes drugs vanuit Nederland naar de diverse landen in Midden en Oost-Europa gesmokkeld worden.

6.3.2 ‘Russische’ criminaliteit

In 1996 was de criminologische onderzoeksgroep Fijnaut nog niet bijzonder bezorgd over de dreiging van georganiseerde Russische criminaliteit in Nederland: *“Er zijn aanwijzingen dat Russische criminelen op beperkte schaal op Nederlands grondgebied actief zijn in de vrouwenhandel, illegale autohandel, afpersing, wapenhandel en drugshandel. De Russische maffia heeft zich echter nog niet genesteld in Nederland”*. Deze uitspraak over de situatie in Nederland is opmerkelijk. Uit diverse andere studies, zowel van criminologen als van op misdaad gespecialiseerde journalisten, blijkt dat de activiteiten van georganiseerde criminele groepen afkomstig uit de Russische Federatie of andere opvolgersstaten van de voormalige Sovjet-Unie in West-Europa sterk is toegenomen. Ook blijkt dat een belangrijk centrum van de ‘Russische criminaliteit’ net over de Nederlandse grens, in Antwerpen, ligt (vgl. Lallemand 1997, Roth 1998, Williams 1997).

Om na te gaan hoe groot de dreiging van de Russische of Oost-Europese georganiseerde criminaliteit in Nederland is, heeft het Kernteam Noord en Oost-Nederland van de IRT (hierna aan te duiden als IRT-NON) in samenwerking met andere diensten hierover uitgebreid onderzoek gedaan. Dit resulteerde in het rapport *Oost-Europese georganiseerde misdaad. Een bedreiging voor Nederland?* (IRT-NON 1999). Enkele kwantitatieve gegevens uit deze studie kwamen hiervoor reeds aan de orde. Hier geven we een meer kwalitatieve beschrijving van de aard van de criminele activiteiten, waarbij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie zijn betrokken. Voor het gemak spreken we hierna van ‘Russische criminaliteit’, hoewel daarbij ook personen uit de andere delen van de voormalige Sovjet-Unie betrokken zijn. Drie thema’s komen hierbij aan de orde. Allereerst wordt een beschrijving gegeven van het soort delicten waarbij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie betrokken zijn, vervolgens wordt de vraag aan de orde gesteld of hier al dan niet sprake is dan *georganiseerde* criminaliteit en tenslotte wordt ingegaan op de mogelijke rol van asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie bij criminele activiteiten.

Aard van delicten

In totaal zijn er volgens het IRT-NON in de periode 1991-1997 bijna 6000 delicten gepleegd door – zoals zij het noemen – Oost-Europese verdachten. Ruim de helft van deze delicten betreft gevallen van diefstal of winkeldiefstal (3018). Daarnaast is nog een groot aantal delicten (2067) geregistreerd onder de categorie 'overig'. In het rapport wordt op al deze delicten niet nader ingegaan, omdat ze volgens de onderzoekers niet tot de georganiseerde criminaliteit – het object van studie – gerekend mogen worden. Er is ook geen aanleiding om te veronderstellen dat er onder migranten uit de voormalige Sovjet-Unie sprake is van een georganiseerd inbraakcircuit zoals we hiervoor zagen bij Joegoslaven. Over deze gevallen van diefstal, winkeldiefstal en 'overige delicten' worden derhalve in het IRT-rapport geen verdere uitspraken gedaan.

Russische criminaliteit wordt in de volksmond al snel geassocieerd met geweld, moord en kille, professionele afrekeningen. Inderdaad meldt het IRT-rapport dat in de afgelopen jaren 'tenminste een tiental' burgers uit de voormalige Sovjet-Unie gewelddadig om het leven is gekomen in Nederland. In de helft van de gevallen waren er duidelijke aanwijzingen dat de daders (en soms ook de slachtoffers) betrokken waren bij de georganiseerde misdaad. Eén van de slachtoffers stond zelfs bekend als leidende persoon in de maffia. Aangenomen wordt dat het in deze gevallen gaat om afrekeningen in het criminele milieu. Geen van deze moorden werd opgelost, slechts een enkele keer zijn er verdachten gehoord (vgl. *Vrij Nederland* 27-2-1999). In het algemeen relateert het IRT-rapport echter het gebruik van geweld door Russische criminele groepen. Uit de beschikbare statistieken over aangehouden verdachten komen plegers van geweldsdelicten verhoudingsgewijs niet al te vaak voor. Ook uit de analyses van de opsporingsonderzoeken van de politie blijkt volgens het IRT geen opvallend gebruik van geweld. Mensenhandelaren uit Midden-Europa zouden meer gewelddadig optreden dan hun collega's uit de voormalige Sovjet-Unie.

In het rapport van de IRT-NON worden de volgende terreinen genoemd waarop migranten en groepen uit de voormalige Sovjet-Unie crimineel actief zijn: prostitutie, mensenhandel en mensensmokkel, handel in tweedehands auto's, autodiefstal en –smokkel, en tenslotte diverse economische delicten.

Van deze criminele activiteiten lijken vooral activiteiten rond prostitutie en mensenhandel een hoge vlucht te nemen. Naar schatting zijn er vijf tot zeven duizend vrouwen uit Midden- en Oost-Europa werkzaam in de Nederlandse prostitutie (dat wil zeggen 20 tot 30 procent van alle 25 duizend prostituees in Nederland). Deze Oost-Europese vrouwen komen deels op eigen initiatief naar Nederland (zo zouden uit de voormalige Sovjet-Unie afkomstige asielzoeksters gewonnen worden als prostituee), maar zijn deels ook het slachtoffer van georganiseerde mensenhandel. Volgens de in Utrecht gevestigde Stichting tegen Vrouwenhandel (STV) komen verhoudingsgewijs steeds meer vrouwen uit de voormalige Sovjet-Unie via mensenhandel naar Nederland. Begin jaren '90 kwam nog slechts een miniem deel van alle cliënten van STV (vrouwen die aangifte doen van mensenhandel) uit de voormalige Sovjet-Unie, eind jaren '90 was dit 25 tot zelfs 30 procent (S8). In het IRT-rapport wordt dan ook opgemerkt dat mensenhandel vanuit Midden- en Oost-Europa *'in korte tijd een serieus probleem is geworden'*.

Een tweede terrein waarop personen uit de voormalige Sovjet-Unie actief zijn, betreft alles wat met auto's te maken heeft. Sinds de val van de Berlijnse muur is er in Europa een levendige handel in auto's ontstaan. Deels gaat het om gestolen auto's, die naar de diverse landen in Midden- en Oost-Europa (ook naar voormalig Joegoslavië) worden gesmokkeld. Deels gaat het om tweedehands auto's die legaal worden aangeschaft, met name op de Utrechtse automarkt, en door koeriers naar de diverse landen in Midden- en Oost-Europa worden gereden. Op zich is dit laatste niet crimineel. Toch is deze internationale autohandel vanuit het oogpunt van onderhavig onderzoek uiterst interessant, omdat we hier een typisch voorbeeld treffen van wat we eerder 'pendelmigranten' hebben genoemd. De meeste autohandelaren en -koeriers komen speciaal voor de Utrechtse automarkt over vanuit de diverse landen van de voormalige Sovjet-Unie. De markt is op dinsdag. Men komt de avond ervoor aan, overnacht zo goedkoop mogelijk (meestal op een Utrechtse camping) en 's avonds vertrekt men met de gekochte auto (in de hoop dat die de reis zal doorstaan). De meeste autohandelaren reizen wekelijks heen en weer. Soms wordt een dergelijke reis gecombineerd met een bezoek aan Utrechtse prostituees, soms wordt *en passant* een inbraak of diefstal gepleegd. De tweedehands autohandel staat dan ook niet geheel los van criminele activiteiten. Enerzijds gaat de komst van koeriers of handelaren uit de voormalige Sovjet-Unie naar Nederland soms gepaard met inbraak, diefstal, smokkel of het transport van Oost-Europese vrouwen voor de Nederlandse prostitutie. Anderzijds zijn de handelaren zelf ook vaak het slachtoffer van malafide autoverkopers die met hun koopwaar hebben gesjoemeld. Zoals in het IRT-rapport wordt opgemerkt: de garantie voor de verkochte auto's geldt slechts de eerste 50 meter.

Volgens het IRT-rapport is er geen aanleiding om te veronderstellen, dat criminelen uit de voormalige Sovjet-Unie in Nederland sterk betrokken zijn bij drugs- en wapenhandel. In de internationale drugshandel spelen Russische criminele groepen nauwelijks een rol, hooguit worden individuele Russische criminelen door Nederlandse organisaties ingezet voor drugstransporten of andere diensten. Ook in de internationale wapenhandel nemen criminele groepen uit de voormalige Sovjet-Unie slechts een marginale plaats in volgens de IRT-onderzoekers, mede omdat Russische vuurwapens minder gewenst zijn. Tenslotte wordt in het IRT-rapport melding gemaakt van diverse economische activiteiten en financiële transacties, waarbij personen uit de voormalige Sovjet-Unie betrokken zijn. Opgemerkt wordt dat het Nederlandse financieel-economisch verkeer vanwege de open economie en de belangrijke transitofunctie op zijn minst vatbaar is voor de activiteiten van criminele organisaties uit de voormalige Sovjet-Unie. Het rapport maakt ook melding van een behoorlijk aantal 'ongebruikelijke transacties' van personen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie bij de Nederlandse financiële instellingen. Of hierbij echter sprake is van criminele betrokkenheid valt in de praktijk vaak moeilijk te bewijzen, zeker als sprake is van legale bedrijven die ook betrokken zijn bij criminele activiteiten (zoals witwassen van gelden).

Al met al zijn personen afkomstig uit de diverse landen van de voormalige Sovjet-Unie op diverse terreinen crimineel actief in Nederland. Toch is het IRT-rapport niet al te bezorgd over de dreiging die van deze criminaliteit uitgaat. Onheilspellende koppen in de vaderlandse pers, zoals 'De rode maffia in Neder-

land' (*Vrij Nederland* 27-2-1999), zijn op zijn minst voorbarig. Uiteindelijk concluderen de onderzoekers, dat de georganiseerde criminaliteit van groepen uit de voormalige Sovjet-Unie in Nederland 'een ernstig, maar beperkt verschijnsel' is. Bij deze relativerende conclusie kunnen echter een aantal kanttekeningen worden gemaakt. Ten eerste meldt het IRT, dat men verwacht dat criminele activiteiten van Russische groepen op het gebied van mensenhandel en autodiefstal in de toekomst zullen toenemen. Ten tweede is, zoals gezegd, tot dusver weinig gebleken van Russische criminaliteit in relatie met het financieel-economisch verkeer in Nederland. Het IRT sluit echter niet uit, dat er in werkelijkheid meer criminele financiële transacties zijn dan formeel bekend is. Men wijst op de omvangrijke uitstroom van (deels crimineel) vluchtkapitaal vanuit de voormalige Sovjet-Unie naar het westen en acht het onwaarschijnlijk dat 'deze gelden Nederland altijd links zullen laten liggen'. Ten derde ziet het IRT wel reden tot alertheid over de activiteiten van de Russische georganiseerde criminaliteit, vooral vanwege de aanwezigheid van dergelijke groepen in de directe nabijheid van ons land (met name in Duitsland en in Antwerpen)

Georganiseerde en andere criminaliteit

Als er in de pers over Russische criminaliteit gesproken wordt, dan gaat het al snel over de 'Russische maffia' (vgl. het zojuist geciteerde VN-artikel). Er bestaat een wijdverbreid schrikbeeld van hecht georganiseerde, financieel draagkrachtige en gewelddadig optredende Russische criminele groepen, die ook in de Westerse wereld toenemend voet aan de grond krijgen. Steden als New York (Brooklyn), Berlijn, Wenen en ook Antwerpen worden vaak genoemd als uitvalsbasis voor de Russische maffia. Hiermee rijst de vraag of ook Nederland het werkterrein is of wordt van zulke georganiseerde Russische criminele groepen. Een centrale vraag in het IRT-rapport is dan ook in hoeverre sprake is van *georganiseerde* Russische criminaliteit. Overigens is deze vraagstelling enigszins ongenueanceerd. Er is niet echt een tegenstelling tussen georganiseerde en niet-georganiseerde criminaliteit. Er bestaan ook allerlei tussenvormen, die in de literatuur worden aangeduid als groepsriminaliteit of organisatiecriminaliteit.

Uitgangspunt in het IRT-rapport is de definitie van georganiseerde criminaliteit zoals enkele jaren geleden geformuleerd tijdens de parlementaire enquête over opsporingsactiviteiten (de Cie. Van Traa). Volgens deze definitie is sprake van georganiseerde criminaliteit indien "*..groepen die primair gericht zijn op illegaal gewin systematisch misdaden plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving, en in staat zijn deze misdaden op betrekkelijk effectieve wijze af te schermen, in het bijzonder door de bereidheid te tonen fysiek geweld te gebruiken of personen door middel van corruptie uit te schakelen.*" Om van georganiseerde criminaliteit te mogen spreken, moet dus aan drie voorwaarden worden voldaan. Er moet sprake zijn van groepen die primair gericht zijn op illegaal gewin, zij moeten systematisch misdaden plegen die ernstige gevolgen hebben voor de samenleving én zij moeten in staat zijn om zich op betrekkelijk effectieve wijze af te schermen (vgl. Van de Bunt 1996, 30).

In het rapport van het IRT-NON wordt op verschillende manieren geprobeerd een onderscheid te maken tussen georganiseerde en niet-georganiseerde Russische criminaliteit. Men doet dit allereerst op kwantitatieve wijze. Zoals ge-

zegt gaat het rapport er vanuit dat er in de tijdsperiode tussen 1991 en 1997 in Nederland een kleine 6000 delicten zijn gepleegd door verdachten afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie. Meer dan de helft van deze delicten betreft, zoals opgemerkt, gevallen van diefstal en winkeldiefstal. Men gaat er vanuit dat deze delicten niet met georganiseerde criminaliteit te maken hebben. Hetzelfde geldt voor de grote groep delicten die onder de categorie 'overig' geregistreerd staan en de incidentele gevallen van uitkeringsfraude. Al met al komt met dit tot de conclusie dat hooguit 700 delicten, gepleegd door 606 verdachten, tot de georganiseerde criminaliteit gerekend moeten worden.

Ook bij deze delicten is echter niet zeker of hier werkelijk sprake is van georganiseerde criminaliteit. De onderzoekers wijzen op de neiging van politiefunctionarissen om alle delicten die door groepen gepleegd worden al snel tot 'georganiseerde criminaliteit' te bestempelen. Dit is echter lang niet altijd terecht. Men wijst erop, dat er – bijvoorbeeld op het gebied van prostitutie, mensen-smokkel of mensenhandel in en naar Nederland – vrij kleine dadergroepen actief zijn. Hoewel deze kleine criminele netwerken (van zo'n 3 tot 5 daders) soms zeer georganiseerd functioneren, is er geen sprake van 'georganiseerde criminaliteit' in de zin van de commissie Fijnaut. Het gaat eerder om een moderne, internationaal opererende vorm van het traditionele souteneurschap. Ook Nederlanders, Joegoslaven, Turken en Antillianen zouden op deze wijze opereren. Overigens meldt het IRT-rapport dat er op het vlak van prostitutie en mensenhandel ook grotere groepen of organisaties actief zijn, veelal in samenwerking met Nederlandse sex-clubbeigenaren, die wel tot de georganiseerde criminaliteit gerekend kunnen worden.

De dreiging van de georganiseerde Oost-Europese misdaad voor de Nederlandse samenleving moet volgens de onderzoekers van het IRT-NON dus niet overtrokken worden. Er zijn wel criminele groepen of netwerken uit de voormalige Sovjet-Unie in Nederland actief maar die opereren niet op die schaal dat het 'ernstige gevolgen' heeft voor de Nederlandse samenleving. Ook blijken deze criminele groepen of netwerken niet of nauwelijks bij machte om zich – door (de dreiging van) geweld of corruptie – 'op effectieve wijze af te schermen' van de Nederlandse overheid. De integriteit van de Nederlandse overheid en het bedrijfsleven ten opzichte van deze groepen is ondanks bepaalde incidenten niet stelselmatig aangetast. Zelf concluderen de onderzoekers het volgende over de dreiging van de Oost-Europese georganiseerde criminaliteit in Nederland: *"In Nederland zijn Oost-Europese criminelen in georganiseerde verbanden actief maar van hechte, omvangrijke organisaties is geen sprake, eerder van groepen zonder uitgesproken hiërarchische verhoudingen. De meeste groepen hebben duidelijke bindingen met (criminele organisaties in) het land van herkomst. De groepen zijn etnisch heterogeen, hebben geen uitgesproken binding met specifieke steden of regio's in Oost-Europa [d.w.z. de voormalige Sovjet-Unie] en werken de laatste jaren op beperkte schaal samen met autochtone criminelen. Hun activiteiten zijn ernstig maar beperkt"*.

Criminaliteit en asielzoekerscentra

In onze schets over Joegoslavische criminaliteit is ingegaan op de vraag welke rol asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de centra waar zij verblijven, spelen bij

criminele activiteiten. In het IRT-rapport komt deze kwestie slechts zijdelings aan de orde, vooral omdat het accent van het onderzoek ligt bij de georganiseerde criminaliteit. Als we het hebben over de mogelijke criminele activiteiten van personen, die in Nederland asiel hebben aangevraagd, dan gaat het eerder over de alledaagse of communecriminaliteit.³³ De onderzoekers melden wel dat ze gesproken hebben met diverse functionarissen van Opvangcentra (OC's) voor asielzoekers en Asielzoekerscentra (AZC's). Over het algemeen hebben deze functionarissen weinig zicht op het dagelijkse doen en laten van de bewoners van deze centra – en dus ook niet of zij zich met criminele activiteiten inlaten. Wel wordt gemeld dat uit de voormalige Sovjet-Unie afkomstige bewoners van deze centra soms worden bezocht door landgenoten met criminele antecedenten. Ook zouden asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie soms worden gerekruteerd (het woord 'geronseld' wordt ook gebruikt) voor prostitutie of informele arbeid. Concreet gegevens hierover heeft men echter niet.

Meer algemeen wordt opgemerkt dat migranten uit de voormalige Sovjet-Unie die niet over de Nederlandse nationaliteit beschikken en veelal ook niet over de vereiste papieren om formele arbeid te verrichten aangewezen zijn op een aantal specifieke strategieën. Asielzoekers die nog in een AZC verblijven en naast kost en inwoning slechts enkele tientjes zakgeld verkrijgen, zouden vaak extra inkomsten verwerven door als straatmuzikant op te treden en soms ook door het plegen van kleine criminaliteit.³⁴ Daarnaast verricht volgens de onderzoekers 'een behoorlijk grote groep Oost-Europeanen' werk dat traditioneel door migranten wordt gedaan omdat het slecht betaald, onregelmatig of onaangenaam is (zoals prostitutie, seizoenarbeid in de land- en tuinbouw, schoonmaakwerk). Een andere groep participeert, formeel of informeel, in de legale economie door bepaalde diensten aan te bieden: als tolk, gids of als 'bemiddelaar'. Bij dit laatste gaat het bijvoorbeeld om bureaus die zich opwerpen als bemiddelaar bij de overkomst van landgenoten naar Nederland. Een laatste manier voor migranten uit de voormalige Sovjet-Unie om hier economisch voet aan de grond te krijgen, is het starten van een eigen bedrijf dat zich veelal volledig richt op handel met het land van herkomst.

Uit deze analyse zou dus kunnen worden afgeleid, dat vooral migranten uit de voormalige Sovjet-Unie die zonder geldige werk- of verblijfsvergunning in ons land verblijven, betrokken zijn bij informele economische en soms zelfs criminele activiteiten. Of dit werkelijk zo is, zou echter nader onderzocht moeten worden.

6.4 Inbedding in migrantengemeenschappen

Eén van de centrale en veel bediscussieerde bevindingen van de onderzoeksgroep Fijnaut is dat wellicht nog meer dan de omvang van de georganiseerde criminaliteit in Nederland de sterke verwevenheid van criminaliteit met legale sectoren van de samenleving verontrustend is. Ook wordt gewezen op de verwevenheid van criminaliteit, met name in de sfeer van drugs, met bestaande migrantengemeenschappen. *"In dit onderzoek heeft ons het meest verbaasd, aldus de onderzoekers, hoe groot de circuits zijn van mensen in de kring van gevestigde*

etnische minderheden, die betrokken zijn bij de handel in drugs afkomstig uit hun herkomstland" (PEO 1996, 208). Met name bij Turken zou sprake zijn van een vrij massale betrokkenheid van 'gewone migranten' bij criminele activiteiten (vgl. Bovenkerk en Yesilgöz 1998).

Echter, juist bij migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie, maken de criminologische onderzoekers in deze een uitzondering. Wat betreft Joegoslavische criminele netwerken wordt opgemerkt: "de activiteit van Joegoslavische bendes lijkt nauwelijks verbonden met de Joegoslavische gemeenschap hier ten lande" (PEO 1996, 204). Elders in het rapport heet het over dit vraagstuk:

"De 'Joego-scene' heeft geen verbinding met de oudere migranten groepen uit Slovenië die voor de oorlog werkten in de Zuidlimburgse mijnen of de gastarbeiders uit de Zuidslavische republieken na de oorlog. Voor de Russen is deze vraag niet aan de orde omdat er geen noemenswaardige immigrantengemeenschap uit dit land in Nederland woont. Hier moet wel worden gezegd dat hun aantal op dit moment toeneemt: er zijn Russen die in Nederland firma's opzetten en onroerend goed kopen. Het is lang niet denkbeeldig dat binnen deze infrastructuur zich criminele organisaties zullen nestelen, maar thans is het bewijsmateriaal nog onvoldoende om van een connectie tussen georganiseerde misdaad en immigrantengemeenschap te kunnen spreken" (PEO 1996, 207)

In onze gesprekken over criminaliteit met sleutelpersonen, zowel met sleutelpersonen uit de betreffende migrantengemeenschappen als met politiefunctionarissen, hebben we deze vraag naar de verwevenheid van criminaliteit met bestaande migrantengemeenschappen steeds expliciet aan de orde gesteld. Ook vroegen we meer algemeen naar de mening van onze sleutelpersonen omtrent de achtergronden van de criminaliteit vanuit een gemeenschap. Niet iedere sleutelpersoon bleek zich overigens bewust van het probleem. Sommigen hielden vol dat er binnen hun gemeenschap geen sprake was van een criminaliteitsprobleem. Anderen zeiden wel van het probleem gehoord te hebben, maar er persoonlijk geen weet van te hebben. Tenslotte waren er sleutelpersonen, die mede vanuit hun professionele invalshoek, wel iets over criminaliteit te melden hadden. De Joegoslavische sleutelpersonen waren zich veelal wat vaker bewust van een criminaliteitsprobleem binnen de eigen gemeenschap dan de sleutelpersonen uit de voormalige Sovjet-Unie.

Achtergronden van Joegoslavische criminaliteit

Diverse sleutelpersonen met wie wij over migranten uit voormalig Joegoslavië spraken, hadden een uitgesproken mening over de achtergronden van Joegoslavische criminaliteit. Dit is ook niet verwonderlijk, omdat ook in eigen kring – bijvoorbeeld binnen het Landelijk Inspraakorgaan Zuid-Europeanen (LIZE) – al langer ongerustheid bestond omtrent dit thema. Sommige sleutelpersonen legden een direct verband tussen de verminderde overheidssteun voor allerlei Joegoslavische clubs, verenigingen en voorzieningen en de toenemende criminaliteit binnen deze groep:

"Joegoslavische verenigingen organiseerden allerlei activiteiten en feestjes. Door deze activiteiten was er ook een zekere sociale controle over de jongeren, waar-

door men niet op verkeerde pad ging. Nu geeft de overheid geen subsidie meer en zijn er veel minder activiteiten voor Joegoslaven. Jongeren hangen steeds meer rond op straat en komen zo in aanraking met criminaliteit" (J2).

Of dit verband tussen verminderde steun en voorzieningen voor de Joegoslaven en de toename van criminaliteit, met name onder jongeren, zo eenvoudig ligt, is echter de vraag. In ieder geval staat deze veronderstelling op gespannen voet met de aanname van anderen, dat vooral recent aangenomen migranten uit voormalig Joegoslavië – en onder hen met name jonge asielzoekers – betrokken zijn bij criminele activiteiten. De betrokkenheid bij criminaliteit lijkt eerder te maken te hebben met bepaalde kenmerken van deze groepen (hun recente migratiegeschiedenis, hun ervaringen met oorlog en geweld in voormalig Joegoslavië, hun onzekere positie als asielzoeker in Nederland, wellicht ook met de verveling van het alledaagse bestaan in een AZC en het gebrek aan financiële middelen), dan met veranderingen in het Nederlandse overheidsbeleid.

Diverse Joegoslavische sleutelpersonen die zelf al langer in Nederland verblijven, leggen de oorzaak van het Joegoslavische criminaliteitsprobleem met name bij de recente migranten:

"Jongeren willen veel vaak meer dan mogelijk is; de realiteit komt niet overeen met hun verwachtingen. Jongeren uit voormalig Joegoslavië hebben vaak wilde ideeën over het westen, over wat hier allemaal mogelijk is. Ze komen met het idee dat hier alles kan, maar dat blijkt voor hen en hun ouders niet zo te zijn. De meeste jongeren komen in aanraking met criminaliteit als ze uit het asielcentrum komen." (J3)

"Toen ik voorzitter van de Macedonische vereniging was, heb ik steeds geprobeerd om in contact te komen met vluchtelingen, maar dat is niet echt gelukt. Velen van hen zitten in de criminele sector, al waren ze misschien ook in Joegoslavië al crimineel. Ze zijn voornamelijk op kleine schaal bezig, vaak niet echt georganiseerd. De laatste tijd komen er steeds meer berichten dat het wel die kant op gaat (van georganiseerde criminaliteit). Bijna de helft van de nieuwe immigranten uit voormalig Joegoslavië houdt zich bezig met criminele activiteiten zoals inbraken, drugs- en wapenhandel. Dat soort problemen hadden we vroeger niet. (...) Vluchtelingen die hier met een familie kwamen behoren niet tot de groep die betrokken is bij criminaliteit. Het gaat vooral om jongeren tussen de 20 en 30 jaar. Bosniërs zijn steeds meer betrokken bij criminaliteit. Dat zijn vaak vluchtelingen met een A-status." (J7)

"Vroeger werkte ik bij een bedrijf in Amsterdam, waar wel 900 Joegoslaven werkten. Ook toen was er wel wat kleine criminaliteit, zoals stelen uit winkels, maar echt georganiseerd was het niet. Toen een paar jaar geleden de oorlog in Joegoslavië begon, kwamen er heel veel Joegoslaven. We kregen toen een heel hotel als asielzoekerscentrum en tevens een golf van inbraken en diefstallen, die terug te wijzen waren naar het asielzoekerscentrum, waar geen Slovenen waren, maar wel mensen uit Servië, Bosnië, Kroatië en uit Kosovo" (J11).

Niet alle sleutelpersonen menen echter dat de bron van het Joegoslavische criminaliteitsprobleem alleen bij recente immigranten, met name bij jonge asielzoekers, gezocht moet worden. Ook de al langer in Nederland verblijvende Joegoslavische migrantengemeenschappen, met name jongeren uit deze groep (de tweede generatie), zou ermee te maken hebben. Eén van de sleutelpersonen, die zelf begin jaren '90 als politiek vluchteling naar Nederland kwam, onderscheidt

verschillende groepen binnen de Joegoslavische gemeenschap die te maken hebben met criminele activiteiten:

“Sommige Joegoslaven waren al crimineel voordat ze hier kwamen. Ze gaan hier verder met criminele activiteiten, waarmee ze ook in Joegoslavië al bezig waren. Anderen waren niet crimineel, maar zijn dat hier geworden. Maar ook dit zijn verschillende groepen. De eerste groep betreft jonge vluchtelingen, die vaak toevallig crimineel zijn geworden. Ze wilden hier een leven opbouwen en gaan werken, maar dat mogen ze niet en dan proberen ze op een andere manier wat te verdienen. Zo komen ze gemakkelijk in het criminele circuit terecht. Asielzoekers moeten soms jaren wachten op een beslissing. Tussentijds mogen ze geen geld verdienen. Zo komen ze gemakkelijk op het verkeerde pad. De tweede groep betreft illegale migranten. Ook zij hebben beperkte mogelijkheden om aan geld te komen. In feite zijn er maar twee mogelijkheden: zwart werken (dat doen de meesten) of criminaliteit. De derde en grootste groep zijn jongeren van de tweede generatie, dus kinderen van arbeidsmigranten. Deze jongeren zijn vaak streng opgevoed. Hun ouders zijn hier gekomen als arbeiders, op school en op straat krijgen ze echter heel andere beelden te zien. Op een gegeven moment zien ze weinig redenen om iets nuttigs te doen, om door te gaan studeren, want het is toch anders op straat dan thuis” (J2).

Sommige sleutelpersonen suggereren, dat tijdens de oorlog in Joegoslavië veel criminelen op vrije voeten zijn gekomen om in het leger te dienen. Daarna vertrokken zij naar West-Europa, waar zij deels verantwoordelijk geacht mogen worden voor het Joegoslavische criminaliteitsprobleem in diverse West-Europese landen.³⁵

Als we ons op de achtergronden van het Joegoslavische criminaliteitsprobleem bezinnen, is het in ieder geval belangrijk om een onderscheid te maken tussen – in termen van de door ons geïnterviewde politiefunctionarissen – degenen die ‘aan de touwtjes trekken’ en de uitvoerders van delicten. De eersten zijn veelal betrokken in professionele, internationaal opererende criminele netwerken, de laatsten zijn ‘gewone’ Joegoslaven, meestal jongeren die in Nederland of in de ons omringende landen wonen, en met succes door georganiseerde criminele groepen gemobiliseerd worden. Kennelijk bestaat er een grote bereidheid onder uit voormalig Joegoslavië afkomstige jongeren om aan criminele activiteiten deel te nemen. De vraag rijst waarom dit zo is. We hebben deze vraag niet alleen aan diverse sleutelpersonen voorgelegd, maar hierover ook enige preliminair veldwerk gedaan onder jonge migranten uit voormalig Joegoslavië zelf.³⁶

Uit dit onderzoek komt een aantal redenen naar voren waarom jonge migranten uit voormalig Joegoslavië in Nederland zo massaal in aanraking komen met criminaliteit. Een eerste reden is de *zichtbaarheid en voortdurende aanwezigheid* van criminaliteit en criminele activiteiten in de dagelijkse leefwereld van jonge migranten uit Joegoslavië. Veel jongeren kennen andere jongeren, die in de criminaliteit actief zijn. Op plekken waar deze jongeren bijeenkomen – er worden in Nederland veel Joegoslavische en Bosnische feesten georganiseerd – wordt over criminaliteit gesproken waarbij sterke verhalen soms niet van de lucht zijn. Onze onderzoeker tekende het volgende verhaal op uit de mond van een Bosnische jongere:

“Ik ken wel een paar Joegoslavische jongeren die betrokken zijn bij criminaliteit. Twee daarvan waren echt zware jongens. Volgens mij zijn dat Serviërs. Ik heb er twee keer bijgestaan dat ze ruzie kregen met andere gasten en dat toen de politie kwam. Een van hen pakte toen een mitrailleur uit hun auto. Die gasten handelen in alles, maar vooral in mobiele telefoons. Ze hebben zelfs een overval gepleegd op een winkel die mobiele telefoons verkocht. Dat soort jongens komt ook heel vaak op Bosnische feesten. Dan komen ze met vijf auto's, meestal in groepen van twintig. Vaak krijg je dan Bosniërs tegen Serviërs.”

Niet alleen komen Joegoslavische jongeren veelvuldig in aanraking met criminaliteit en de materiële verlokkingen daarvan, ook zijn ze – bijvoorbeeld op de feesten – gemakkelijk benaderbaar voor criminele groepen die op zoek zijn naar uitvoerders van delicten. Dit alles is van invloed op de ‘opportunities’ van Joegoslavische jongeren om crimineel actief te worden; ze hebben een gemakkelijke toegang tot criminele netwerken.

Een tweede reden waarom veel Joegoslavische jongeren met criminaliteit in aanraking komen is de situatie van *relatieve deprivatie* waarin zij verkeren, de kloof tussen enerzijds de grootse verwachtingen waarmee Joegoslavische jongeren hier kwamen en anderzijds de teleurstellende mogelijkheden die de Nederlandse samenleving hen biedt:

“Veel Joegoslavische jongeren zijn gefrustreerd. Toen ze hier kwamen, dachten ze: ‘Hier gaan we het maken’. Maar dat is vaak niet gebeurd. Inmiddels zien ze dat hun leeftijdsgenoten die in Sarajewo en op andere plekken in Bosnië zijn achtergebleven vaak veel beter af zijn” (J13)

“Jongeren uit voormalig Joegoslavië hebben wilde ideeën over het Westen, vooral omdat ze dichtbij woonden. En ze komen hier met het idee dat hier alles kan, maar dat blijkt voor jou en je ouders niet zo te zijn. Ze weten vaak niet wat hier mogelijk is en hun ouders ook niet. Joegoslavische ouders zijn niet op de hoogte en spreken de taal niet omdat ze nog maar zo kort hier zijn. Ze weten niet of ze een baan zullen vinden en een normaal inkomen zullen krijgen. Soms zijn mensen ook wel gedwongen om dingen te doen (delicten te plegen), omdat ze terug naar Bosnië moeten en ze niets hebben” (J3)

De laatste uitspraak duidt op nog een ander aspect van de moeilijke situatie waarin een deel van de Joegoslavische migranten in Nederland verkeert. Een deel van deze groep heeft geen perspectief op langer verblijf in Nederland. Ze weten dat ze terugmoeten en in die situatie zouden ze in de verleiding kunnen komen om nog snel in Nederland ‘hun slag te slaan’.

Een laatste reden waarom Joegoslavische jongeren kennelijk gemakkelijk op het criminele pad terecht en geweld gebruiken, zou liggen in hun *ervaringen met oorlog en geweld*. Het gaat deels om jongeren die de meest verschrikkelijke gebeurtenissen hebben meegemaakt. Extreem geweld was een normale zaak in de situatie waarin ze opgroeiden. Zulke jongeren zouden minder remmingen hebben om zelf ook geweld te gebruiken. Meer algemeen zouden onverwerkte oorlogstrauma's tot een zekere onverschilligheid leiden zowel ten opzichte van de directe sociale omgeving van landgenoten als de Nederlandse samenleving in het geheel. De invloed van oorlogservaringen op het gedrag van jonge Joegoslavische vluchtelingen komt uit diverse interviews naar voren:

“Sinds 1991 zijn hier zoveel oorlogsvluchtelingen naartoe gekomen. Allemaal mensen met trauma’s, opgeschoten jongeren. Een beetje doorgedraaid. Ze hoeften ook niet naar de school. En dan komen ze hier en willen ze niet werken. Ze hebben alle bruggen achter zich verbrand, ze hebben niets te verliezen en dan lonkt het grote geld”

Wij hebben geen uitvoerig onderzoek gedaan naar de inbedding van criminaliteit in de bestaande Joegoslavische migrantengemeenschappen in Nederland. De eerste indruk is echter beide zaken (criminaliteit en de bestaande migrantengemeenschappen) niet geheel los van elkaar staan. Vooral jongeren uit voormalig Joegoslavië die voor het oorlogsgeweld in hun land zijn gevlucht, zouden in Nederland gemakkelijk in aanraking komen met (deels georganiseerde) criminele activiteiten. We hebben hiervoor drie redenen genoemd: de zichtbaarheid en voortdurende aanwezigheid van criminaliteit in de dagelijkse leefwereld van deze jongeren, de situatie van relatieve deprivatie waarin vele van hen verkeren (de kloof tussen de grootse verwachtingen waarmee ze in Nederland kwamen en hun alledaagse werkelijkheid) en tenslotte de ervaringen met oorlog en geweld, die een zekere onverschilligheid en bereidheid tot geweld in de hand zouden werken. Benadrukt moet echter worden dat het hier om eerste indrukken gaat, die nader onderzocht zouden moeten worden.

Achtergronden van Russische criminaliteit

Over de achtergronden van de Russische criminaliteit hebben we in onze gesprekken met sleutelpersonen uit deze kring veel minder vernomen. Velen van hen zeggen persoonlijk geen zicht te hebben op eventuele criminaliteit gepleegd door (voormalige) landgenoten. Er wordt wel veel gesproken over de Russische maffia, maar zij of personen uit hun directe omgeving hebben er doorgaans zelf niet mee te maken gehad. Slechts een enkeling zegt indirect met de Russische criminaliteit in aanraking te zijn gekomen:

“Eén van onze cliënten (een Russische Jood die in Nederland asiel had gekregen) is verdwenen. Die is een paar jaar geleden hier gekomen, die we hebben we ook geholpen, maar is daarna gewoon verdwenen. Misschien dat die persoon betrokken was bij de maffia..” (S6)

“Via mijn werk ken ik wel mensen die in Nederland te maken hebben gehad met aanslagen, bijvoorbeeld op hun zaak, waarvan vermoed wordt dat de Russische maffia er achter zit. Ook wij hebben een keer een brief ontvangen waarin stond ‘wij weten dat jullie aan illegale praktijken doen, betaal maar 15.000 gulden’. Wij zijn meteen naar de politie geweest en hebben er niets meer van gehoord, maar je moet altijd voorzichtig blijven. Een heleboel Russen spreken er dus wel van. Als iemand in Rusland contacten had met de maffia, dan zal de maffia je ook hier niet loslaten. Een gedeelte van die maffia is denk ik ook zeker naar Nederland verhuisd en hier actief, omdat Nederland voor hen een goed land is (drugs, vrouwenhandel)”. (S9)

Het beeld ontstaat, zoals enkele jaren geleden ook al opgemerkt door de onderzoeksgroep Fijnaut, dat er van een inbedding van Russische criminaliteit in bestaande migrantengemeenschappen eigenlijk geen sprake is, al was het maar omdat het aantal migranten uit de voormalige Sovjet-Unie in Nederland zo gering is en er strikt genomen – vanwege de geringe onderlinge contacten en bindingen –

ook geen sprake is van echte gemeenschappen. Toch is niet iedereen deze mening toegedaan. Eén van de opstellers van het hiervoor uitvoerig geciteerde IRT-rapport over de georganiseerde Russische criminaliteit meende in een gesprek met ons, dat de dreiging van criminaliteit en geweld wel degelijk voelbaar is in de Russische migrantengemeenschappen:

“De georganiseerde misdaad is heel betekenisvol voor de Oost-Europese gemeenschap. De Russische gemeenschap in Nederland is klein en de georganiseerde misdaad heeft een sterk ontwrichtende werking. De angst is heel groot. Maar door de sterke onderlinge, informele contacten kunnen mensen die in de sfeer van afpersing en fraude opereren, ook rekenen op steun.” (S16)

6.5 Besluit

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de mate waarin personen uit de voormalige Sovjet-Unie en voormalig Joegoslavië zijn betrokken bij criminaliteit. Er blijkt een sterke mate van betrokkenheid. Op basis van gegevens uit het Herkenningssysteem 1996 van de politie blijkt dat er in 1996 370 personen uit de voormalige Sovjet-Unie en 1473 personen uit voormalig Joegoslavië worden verdacht van criminele activiteiten. Gerelateerd aan de bevolking blijkt dat in een jaar tijd bijna 7 procent van alle personen uit de voormalige Sovjet-Unie en 5 procent van alle personen uit voormalig Joegoslavië als verdachte in aanraking is gekomen met de politie (op basis van nationaliteit). Afgemeten aan het geboorteland zijn deze percentages wat lager (resp. 5 en krap 4 procent). In beide gevallen ligt het aandeel van de totale migrantengroep, welke als verdachte bij de politie geregistreerd staat, aanmerkelijk hoger dan bij Turken (2,1 procent). Vooral bij de leeftijdsgroep 19 tot en met 24 jaar lopen de percentages hoog op. Meer dan tien procent van alle jongeren uit deze leeftijdsgroep afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie komt in aanraking met de politie. Hetzelfde geldt voor 8 tot 9 procent van alle Joegoslavische jongeren. Ook de leeftijdsgroep van 25 tot 35 jaar laat zeer hoge percentages zien, respectievelijk rond 8 procent voor personen uit de voormalige Sovjet-Unie en 5 tot 6 procent voor personen uit voormalig Joegoslavië. Hierbij dient te worden aangetekend dat naar alle waarschijnlijkheid de werkelijke omvang van de criminaliteitsproblematiek bij desbetreffende groepen groter is. Onze gegevens hebben namelijk betrekking op de geregistreerde criminaliteit in 18 van de 25 Nederlandse politieregio's.

De geanalyseerde gegevens wijzen tevens uit dat het vooral om vermogensdelicten gaat zoals diefstal, diefstal met geweld, afpersing en verduistering. Wanneer we specifiek kijken naar illegale migranten dan blijkt dat vooral illegale vreemdelingen uit voormalig Joegoslavië vaak zijn aangehouden voor strafbare delicten, in het bijzonder vermogensdelicten. Bijna de helft van de aanhoudingen vond plaats vanwege delicten (ruim een kwart daarvan had betrekking op vermogensdelicten). Illegale vreemdelingen uit de voormalige Sovjet-Unie daarentegen worden, net als Turkse illegalen, vooral aangehouden voor louter illegaal verblijf en illegale arbeid.

In ons rapport wordt summier stil gestaan bij de vraag naar de organisatie van criminaliteit. Daarbij baseren wij ons deels op een aantal recente politiestudies over Joegoslavische en Oost-Europese criminaliteit (IRT-ZN 1996 en IRT-NON 1999). Uit deze studies kan worden afgeleid dat er sprake is van een omvangrijke en hecht georganiseerd Joegoslavisch *inbraakcircuit*. Tevens wordt melding gemaakt van een toenemende betrokkenheid in de *prostitutiewereld*. Een kenmerk van de Joegoslavische criminaliteit is het gewelddadige karakter ervan. Dit blijkt onder meer uit het grote aantal gijzelingen, ontvoeringen, liquidaties c.q. pogingen daartoe waar Joegoslaven bij betrokken zijn. Gewelddadige acties vinden naar verhouding vaak binnen de eigen groep plaats, maar ook daarbuiten - bijvoorbeeld waar het gewelddadige optreden van criminele groepen dienstbaar is voor andere criminele activiteiten zoals afpersing, intimidatie en het afdwingen van protectie.

Vuurwapenhandel lijkt een andere georganiseerde activiteit die in belang toeneemt. Het aandeel in beslag genomen vuurwapens afkomstig uit voormalig Joegoslavië is tussen 1993 en 1997 opgelopen van drie tot bijna tien procent van alle in beslag names. Bijna de helft van de in beslag genomen vuurwapens in 1997 kwam uit de Joegoslavische Federatie of uit Kroatië. De invoer van illegale wapens uit de voormalige Sovjet-Unie zou beperkt zijn.

Wat betreft de activiteiten van de Russische georganiseerde criminaliteit is geconcludeerd, dat het om een ernstig, maar vooralsnog beperkt verschijnsel gaat. Criminele groepen uit de voormalige Sovjet-Unie zijn vooral actief in de mensenhandel, autodiefstal, autosmokkel en fraude in het handelsverkeer. Verwacht wordt, dat de betrokkenheid van criminele groepen uit de Rusland en de andere opvolgerstaten van de voormalige Sovjet-Unie bij de mensenhandel en autodiefstal in de toekomst verder zullen toenemen. Hetzelfde geldt wellicht voor criminele financiële transacties, waarover wordt opgemerkt dat die in het algemeen zeer moeilijk getraceerd kunnen worden. Meer algemeen blijkt, dat georganiseerde criminaliteit en organisatiecriminaliteit in de praktijk moeilijk van elkaar te onderscheiden zijn. Juist op financieel-economische terrein zou Nederland te maken hebben met organisatiecriminaliteit door personen en groepen uit de voormalige Sovjet-Unie.

Er is geen uitvoerig onderzoek gedaan naar de inbedding van criminaliteit in de bestaande gemeenschappen van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. De eerste indruk is echter beide zaken (criminaliteit en de bestaande migrantengemeenschappen) niet geheel los van elkaar staan. Vooral jongeren uit voormalig Joegoslavië die voor het oorlogsgeweld in hun land zijn gevlucht, zouden in Nederland gemakkelijk in aanraking komen met (deels georganiseerde) criminele activiteiten. We hebben hiervoor drie redenen genoemd: de zichtbaarheid en voortdurende aanwezigheid van criminaliteit in de dagelijkse leefwereld van deze jongeren, de situatie van relatieve deprivatie waarin vele van hen verkeren (de kloof tussen de grootse verwachtingen waarmee ze in Nederland kwamen en hun alledaagse werkelijkheid) en tenslotte de ervaringen met oorlog en geweld, die een zekere onverschilligheid en bereidheid tot geweld in de hand zouden werken. Benadrukt moet echter worden dat het hier om eerste indrukken gaat, die nader onderzocht zouden moeten worden.

LITERATUURLIJST

- Basok, T., en A. Benifand. 1995. Soviet Jewish Emigration. In: R. Cohen (red.), *The Cambridge Survey of World Migration*. Cambridge University Press, 502-506.
- Blagojević, S. en H. Demirović. 1994. *Bloedverwanten. De Joegoslavische oorlog en de Europese vrede*. Amsterdam: G.A. van Oorschot.
- Bovenkerk, F., G. Bruinsma, H. van de Bunt en C. Fijnaut. 1997. Georganiseerde criminaliteit in Nederland; reactie op de commentaren. In: *Tijdschrift voor Criminologie*, jr. 39, nr. 1, 56-66.
- Bovenkerk, F. en Y. Yesilgöz. 1998. *De maffia van Turkije*. Amsterdam: Meulenhoff.
- Brubaker, W.R. 1992. Citizenship Struggles in Soviet Successor States. In: *International Migration Review*, vol. 26, no. 2, 269-291.
- Bunt, H.G. de, 1996. *De definitie van georganiseerde criminaliteit*. In: F. Bovenkerk (red.), *De georganiseerde criminaliteit in Nederland. Het criminologisch onderzoek voor de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden in discussie*. Deventer: Gouda Quint, p. 27-35
- Burgers, J. 1999. Illegale vreemdelingen en migratiebeleid. In: G. Engbersen en J. Burgers (red.), *De ongekende stad 1: overkomst en verblijf van illegale vreemdelingen in Rotterdam*. Amsterdam: Boom.
- Carter, F.W., R.A. French en J. Salt. 1993. International Migration between East and West in Europe. In: *Ethnic and Racial Studies*, vol. 16, no. 3, July 1993, 467-491.
- Castles, S. en M.J. Miller. 1993. *The Age of Migration*. London: Macmillan.
- CBS. 1999. *Allochtonen in Nederland*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS. 1998. *Allochtonen in Nederland*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS. Jaargang 1991 t/m 1999. *Niet-Nederlanders in Nederland 1 januari * :* Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS. Jaargang 1992 t/m 1999. *Maandstatistiek van de Bevolking:* Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS. Jaargang 1995-1997. *Enquete Beroepsbevolking*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Codagnone, C. 1998a. The New Migration in Russia in the 1990s. In: K. Koser en H. Lutz, *The New Migration in Europe. Social Constructions and Social Realities*. London: Macmillan, 39-59.
- Codagnone, C. 1998b. *New Migration and Migration Politics in Post-Soviet Russia*. Ethnobarometer Programme Working Paper No. 2. Beschikbaar via Internet onder: http://www.cemes.org/current/ethpub/ethnobar/wp2/wp2_ind.htm
- CRI-Zoetermeer. 1999. *De aard en omvang van vuurwapencriminaliteit in Nederland, periode 1996-1997*.
- CRI-Zoetermeer. 1999. *De aard en omvang van vuurwapencriminaliteit in Nederland, periode 1991-1995*.
- Detrez, R. 1996. *De sloop van Joegoslavië. Het relaas van een boedelscheiding*. Antwerpen: Hadewijch.

- Engbersen, G. en J. Burgers. 1999a. *De ongekende stad 1: overkomst en verblijf van illegale vreemdelingen in Rotterdam*. Amsterdam: Boom.
- Engbersen, G. en J. Burgers. 1999b. *De ongekende stad 2: inbedding en uitsluiting van illegale vreemdelingen*. Amsterdam: Boom.
- Engbersen, G. en J.P. van der Leun. 1995. Illegale vreemdelingen en criminaliteit, de differentiële kansenstructuur van illegalen. In: *Tijdschrift voor Criminologie*, jr. 37, nr. 3, 238-256.
- Fassmann, H. en R. Münz. 1994a. European East-West Migration, 1945-1992. In: *International Migration Review*, vol. 28, no. 3, 520-538.
- Fassmann, H. en R. Münz. 1994b. Patterns and Trends of International Migration in Western Europe. In: H. Fassmann en R. Münz, *European Migration in the Late Twentieth Century*. Aldershot: Edward Elgar, 3-33.
- Geldorp, M. 1998. *Jeugdige verdachten in Nederland. Een analyse van de gegevens uit het HKS, ten behoeve van de Integrale Veiligheidsrapportage*. Amsterdam: DSP.
- Havinga, T. en A. Böcker. 1999. Country of asylum by choice or by chance: asylum-seekers in Belgium, the Netherlands and the UK. *Journal of ethnic and migration studies*, volume 25, no1, 43-63.
- Husken, M. 1999. De rode maffia in Nederland. In: *Vrij Nederland*, 27 februari 1999, 24-29.
- IND. 1998. *Keten in kaart 1997. Trends en ontwikkelingen in de vreemdelingenketen in 1997*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- IND. 1999. *Keten in kaart 1998. Trends en ontwikkelingen in de vreemdelingenketen in 1998*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- IND. 1998. *Asielinstroom van Bosniërs en Joegoslaven. Instroom, profiel, motieven en het Nederlandse beleid*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- IRT-Kernteam Noord en Oost Nederland, 1999. *Oost-Europese georganiseerde misdaad: een bedreiging voor Nederland?* Nijverdal: Kernteam Noord en Oost Nederland
- IRT-Kernteam Zuid-Nederland. 1996. *Verkenkend onderzoek Joegoslavische criminaliteit*.
- King, R., J. Connell en P. White. 1993. *The New Geography of European Migrations*. London: Belhaven.
- Kleemans, E.R., E.A.I.M. van den Berg en H.G. van de Bunt. 1998. *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: rapportage op basis van de WODC-monitor*. Den Haag: WODC.
- Kooyman, C. 1997. *Russisch-Joodse vluchtelingen in Nederland. Een sociaal-demografisch onderzoek naar de Russisch-Joodse vluchtelingen in Nederland*. Amsterdam: Stichting Joods Maatschappelijk Werk.
- Koser, K. en H. Lutz. 1998. The New Migration in Europe: Contexts, Constructions and Realities. In: K. Koser en H. Lutz, *The New Migration in Europe. Social Constructions and Social Realities*. London: Macmillan, 1-17.
- Kupiszewski, M. 1996. Extra-Union Migration: The East-West Perspective. In: P. Rees, J. Stillwell, A. Convey en M. Kupiszewski (red.), *Population Migration in the European Union*. London: Wiley, 13-37.
- Kussbach, E. 1992. European Challenge: East-West Migration. In: *International Migration Review*, vol. 26, no. 2, summer 1992, 646-667.

- Lallemand, A. 1997. *Russische Maffia. Der Griff zur Macht. Das Netzwerk zwischen Moskau, Berlin und New York*. München: Knauer.
- Leun, J.P. van der en S. Botman. 1999. Uitsluiting van illegale migranten na de Koppelingswet. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel, *Armoede en verzorgingsstaat*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 157-172.
- Leun, J.P. van der, G. Engbersen & P. Van der Heijden. 1998. *Illegaliteit en Criminaliteit: Schattingen, aanhoudingen en uitzettingen*. Onderzoeksproject Multi-etnische stadswijken, illegaliteit en sociale integratie. Erasmus Universiteit Rotterdam, FSW/Sociologie.
- Martens, E.P. 1999. *Minderheden in beeld. SPVA-98*. Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken. 1999. *Nota Kansen krijgen, kansen pakken integratiebeleid 1999-2002*.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken. 1999. *Integrale Veiligheidsrapportage 1998*.
- Münz, R. 1996. A Continent of Migration: European Mass Migration in the Twentieth Century. In: *New Community*, vol. 22, no. 2, April 1996, 201-226.
- NIZW. 1996. *De kleine almanak voor informatie en advies: vluchtelingen 1996*. Utrecht: NIZW.
- Odé, A.W.M. en J.M. Dagevos. 1999. *Vreemd kapitaal: hoger opgeleide minderheden op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- OECD. (1991-1998). *Trends in international migration*. SOPEMI.
- Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. 1996. *Inzake Opsporing; enquête opsporingsmethoden, Bijlage VIII: deelonderzoek I onderzoeksgroep Fijnaut: De georganiseerde criminaliteit in Nederland: De rol van autochtone criminele groepen; Over allochtone en buitenlandse criminele groepen*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Phizacklea, A. 1998. Migration and Globalization: A Feminist Perspective. In: K. Koser en H. Lutz (red.), *The New Migration in Europe. Social Constructions and Social Realities*. London: Macmillan, 21-38.
- Port, van der. 1994. *Het einde van de wereld: beschaving, redeloosheid en zigeunercafés in Servië*. Amsterdam: Babylon-De Geus.
- Roth, J. 1998. *Die roten Bosse. Rußlands Tycoone übernehmen die Macht in Europa*. München: Piper.
- Salt, J. en J. Clarke. 1996. International Migration in Central and Eastern Europe. In: *New Community*, vol. 22, no. 3, 513-529.
- Sassen, S. 1997. *Migranten, Siedler, Flüchtlinge. Von der Massenauswanderung zur Festung Europa*. Frankfurt: Fischer.
- Schierup, C.U. 1995. Former Yugoslavia: Long Waves of International Migration. In: R. Cohen (red.), *The Cambridge Survey of World Migration*. Cambridge University Press, 285-288.
- SCP. 1999. *Rapportage minderheden 1999. Positie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier.
- SCP. 1998. *Sociaal en Cultureel Rapport 1998: 25 jaar sociale verandering*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier.
- SCP. 1995. *Rapportage minderheden 1995. Concentratie en segregatie*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA.

- Shevtsova, L. 1992. Post-Soviet Emigration Today and Tomorrow (Part I). In: *International Migration Review*, vol. 26, no. 2, 241-259.
- Sittrop, B. 1996. *Samen en apart verder. Een verkennend onderzoek naar de veranderde positie van de voormalig Joegoslaven en hun zelforganisaties in Nederland na 1992*. Utrecht: Het Landelijk Inspraakorgaan Zuid-Europeanen.
- Snel, E. en G. Engbersen. 1999. Openheid en geslotenheid van de Nederlandse verzorgingsstaat. Over oude en nieuwe vormen van sociale ongelijkheid. In: R. van der Veen en W. Trommel, *De herverdeelde samenleving*. Amsterdam: AUP
- Staring, R. 1999. Migratiescenario's. In: G. Engbersen en J. Burgers (red.), *De ongekende stad 1: overkomst en verblijf van illegale vreemdelingen in Rotterdam*. Amsterdam: Boom.
- Thränhardt, D. 1996. European Migration from East to West: Present Patterns and Future Directions. In: *New Community*, vol. 22, no. 2, April 1996, 227-242.
- Vermeulen, H. en R. Penninx. 1994. *Het democratisch ongeduld: de emancipatie en integratie van zes doelgroepen van het minderhedenbeleid*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- Vishnevsky, A. en Z. Zayonchkovskaya. 1994. Emigration from the Former Soviet Union: The Fourth Wave. In: H. Fassmann en R. Münz, *European Migration in the Late Twentieth Century*. Aldershot: Edward Elgar, 239-259.
- VRIS. 1999. *Vreemdelingen in de strafrechtketen*. Regiopolitie Rotterdam-Rijnmond.
- Wallace, C., V. Bedzir, O. Chmouliar en E. Sidorenko. 1998a. *Some Characteristics of Labour Migration and the Central European Buffer Zone*. Vienna: Institute for Advanced Studies, Sociological Series No. 25.
- Wallace, C. 1998b. *Economic Hardship, Migration and Survival Strategies in East-Central Europe*. Vienna: Institute for Advanced Studies.
- Wallace, C., O. Chmouliar en E. Sidorenko. 1996. The Eastern Frontier of Western Europe: Mobility in the Buffer Zone. In: *New Community*, vol. 22, no. 2, April 1996, 259-286.
- Ziel, A. van der. 1998. De tentakels van de Joegoslavische maffia in Nederland. In: *Vrij Nederland*, 16 mei 1998.

BIJLAGE 1 METHODISCHE TECHNISCHE VERANTWOORDING

In deze bijlage wordt een verantwoording gegeven van de in dit rapport gehanteerde onderzoeksmethoden. We beginnen met een verantwoording van het kwantitatieve deel van het onderzoek, waarbij per onderwerp wordt aangeven welke cijfermatige gegevens zijn gebruikt en hoe die door ons zijn bewerkt. Vervolgens geven we een verantwoording van het kwalitatieve deel van het onderzoek, met name over de sleutelpersonen die door ons zijn geraadpleegd.

Kwantitatieve analyses: gebruikte cijfers

Migratiestromen

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op migratie in Europees verband. Er wordt een overzicht gepresenteerd van migratiestromen vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet Unie naar landen van de Europese gemeenschap. Er worden onder andere cijfers gepresenteerd over het aantal geregistreerde ingezetenen in de Europese Unie die (op basis van nationaliteit) afkomstig zijn vanuit voormalig Joegoslavië of de voormalige Sovjet-Unie en over het aantal asielzoekers vanuit deze landen in de EU.

De gepresenteerde gegevens over het aantal geregistreerde ingezetenen zijn afkomstig van het Statistisch bureau van de Europese Unie, *Eurostat*. De cijfers zijn deels gebaseerd op bestaande publicaties deels op tabellen die op verzoek door Eurostat zijn geleverd. Bij de gepresenteerde gegevens past echter een tweetal kanttekeningen:

Voor een aantal landen ontbreken gegevens van verschillende jaren. Zo is voor een aantal jaren het aantal geregistreerde ingezetenen (1991-1997) uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie voor België, Frankrijk, Luxemburg, Oostenrijk en Spanje niet bekend. Over geregistreerde ingezetenen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie in Ierland zijn in het geheel geen cijfers bekend. Als gevolg van deze ontbrekende informatie is het in tabel 2.2 gepresenteerde totaal van de Europese Unie dus een onderschatting.

De gepresenteerde gegevens over het aantal geregistreerde ingezetenen uit voormalig Joegoslavië en de voormalig Sovjet-Unie in de EU, hebben betrekking op de nationaliteit van personen. Genaturaliseerde migranten zullen niet in de overzichten voorkomen, de cijfers hebben derhalve slechts betrekking op een deel van het totaal aantal migranten.

De gepresenteerde gegevens over het aantal asielzoekers zijn deels gebaseerd op gegevens van Eurostat en deels op data van het IGC (Inter-Governmental Consultations on Asylum, Refugee and Migration Policies in Europe, North America and Australia).

Cijfers van het aantal asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie in de periode 1985-1991 zijn gebaseerd op gegevens van Eurostat. Voor de periode daarna (1992-1998) zijn grotendeels de IGC gegevens gebruikt omdat deze een beter beeld te geven voor wat betreft de onderverdeling van de asielzoekers naar opvolgerstaten. De jaartotalen die beide bureaus presenteren

komen in het algemeen overigens redelijk overeen. Een nadeel van de IGC is, dat gegevens over het aantal asielzoekers niet voor alle landen van de EU worden gepubliceerd. Voor de betreffende landen (Portugal, Luxemburg, Griekenland, en Oostenrijk) zijn daarom ook voor de periode 1992-1998 de Eurostat-gegevens gebruikt. Gegevens over asielzoekers zijn waar nodig vergeleken en eventueel aangevuld met gegevens van de verschillende nationale bronnen. Zo zijn onder andere gegevens gebruikt van de 'Statistisches Bundesamt' en het 'Statistische Jahrbuch' jaargang 1996-1998' (Duitsland), van de 'Swedisch Immigration Board' (Zweden) en Istat (Italië). Ondanks deze nasporingen ontbreken echter enkele cijfers van een klein aantal landen.

Bevolkingsstatistieken

De in hoofdstuk 3 gepresenteerde data is grotendeels gebaseerd op reeds door het CBS gepubliceerde tabellen en nog niet gepubliceerde tabellen die bij het CBS kunnen worden opgevraagd. Met name gegevens uit de publicaties 'Niet-Nederlanders in Nederland en de 'Maandstatistiek van de Nederlandse bevolking' zijn veelvuldig gebruikt. Daarnaast is gebruikt gemaakt van een aantal zogenaamde maatwerktabellen. Deze tabellen zijn op verzoek door het CBS geconstrueerd. Het CBS baseert de gegevens op de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). Om de omvang van de populatie zo goed mogelijk in kaart te brengen is het bestand van de GBA het meest geschikt. Hierin is in principe elke legale inwoner van Nederland verplicht ingeschreven. Naast gegevens over de populatieomvang is de GBA bovendien het meest aangewezen bestand om informatie te leveren over de verdeling van andere belangrijke kenmerken zoals nationaliteit, geboorteland, geboortedatum, geslacht. Per september 1994 wordt bovendien het geboorteland van beide ouders geregistreerd, waardoor het mogelijk is ook de tweede generatie in kaart te brengen. Verder is het op basis van de GBA mogelijk om informatie over de 'plaats in het gezin', en 'jaar van vestiging (in grove 5-jaargroepen indeling)' te verkrijgen. De data in de tabellen is gebaseerd op tellingen uit de GBA per 1 januari 1999. Bij de bepaling van het totaal aantal personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalig Sovjet-Unie zal de ruime definitie van allochtoon worden gehanteerd.

Definitie van allochtoon

Het begrip allochtoon kent beperkte en ruime interpretaties. In dit stuk wordt aangesloten bij de definitie die ook wordt gehanteerd in het integratiebeleid van de Nederlandse overheid en wordt uitgegaan van een combinatiecriterium op basis van het geboorteland van de persoon, het geboorteland van de vader en het geboorteland van de moeder.

Allochtonen worden als volgt gedefinieerd:

Allochtonen zijn alle in Nederland woonachtige personen die of niet in Nederland zijn geboren of in Nederland zijn geboren maar ten minste één ouder hebben die niet in Nederland is geboren.

Onder allochtonen worden dus personen verstaan die zelf of van wie één van beide ouders buiten Nederland is geboren. Allochtonen van de eerste generatie betreffen personen die zelf buiten Nederland zijn geboren. Tweede generatie allochtonen worden gedefinieerd als personen die zelf in Nederland zijn geboren maar waarvan één van de ouders buiten Nederland is geboren. Deze definitie wordt ook wel aangeduid als de 'ruime definitie'.

Relevante groepen

Voor dit onderzoek zijn met name twee doelgroepen van belang namelijk:

1. personen geboren in voormalig Joegoslavië, of personen geboren in Nederland waarvan één van beide ouders in voormalig Joegoslavië is geboren en
2. personen geboren in de voormalige Sovjet-Unie of waarvan één van beide ouders is geboren in de voormalige Sovjet-Unie.

Binnen deze indeling naar grove doelgroepen zal zo mogelijk worden uitgesplitst naar de verschillende opvolgerstaten van de voormalige Sovjet-Unie en voormalig Joegoslavië.

Onderverdeling naar opvolgerstaten

Uitsplitsing binnen de doelgroepen personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalig Sovjet-Unie naar de latere opvolgerstaten is op basis van het geboortelandcriterium niet mogelijk. Zo worden per 1-1-1998 in een door het CBS gepubliceerde tabel binnen de groep van eerste generatie Joegoslaven naar geboorteland slechts 360 Bosniërs geteld, terwijl er op basis van het nationaliteitscriterium ongeveer 16.000 Bosniërs worden geïdentificeerd (bron: CBS tabel GLDA604, niet in de tekst). Dit wordt veroorzaakt doordat de GBA regelgeving een strikte koppeling voorschrijft tussen geboorteland en een geboortedatum. Ter verduidelijking geeft het CBS een voorbeeld. Het land Bosnië-Herzegovina bestaat volgens de landelijke GBA sinds 6 april 1992. Dit betekent dat alleen kinderen die op of na deze datum zijn geboren, in de GBA, Bosnië-Herzegovina als geboorteland kunnen hebben. Het geboorteland van bijvoorbeeld hun ouders kan onmogelijk Bosnië-Herzegovina zijn omdat toen zij werden geboren, Bosnië-Herzegovina deel uitmaakte van de toenmalige staat Joegoslavië.

Daarom worden in de tabellen het totaal aantal personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalig Sovjet-Unie wel geïdentificeerd aan de hand van het geboortelandcriterium op basis van de ruime definitie, maar wordt de onderverdeling naar de verschillende opvolgerstaten binnen deze twee groepen gemaakt op basis van het nationaliteitscriterium.

Hierbij moet worden opgemerkt dat gegevens over het aantal personen in Nederland die op basis van hun nationaliteit afkomstig zijn uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie ons inziens geen definitief inzicht bieden in de specifieke herkomst van de betrokkenen. Allereerst heeft een aanzienlijk deel van de personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie zich laten naturaliseren tot Nederlander. Ten tweede is niet duidelijk onder welke nationaliteit personen, na het uiteenvallen van dat de oude Joegoslavische federatie en de Sovjet-Unie als staatkundige verbanden, zijn geregistreerd.

Tot 1991 registreerde het CBS mensen met de Joegoslavische nationaliteit, vanaf 1993 werd de definitie 'voormalig Joegoslavië' gehanteerd. Pas vanaf 1995 wordt in de Gemeentelijke Basis Administraties, waaraan het CBS haar gegevens ontleent, een onderscheid gemaakt tussen de diverse opvolgerstaten van voormalig Joegoslavië. De meeste gemeenten hadden echter geen actief beleid waarbij alle ingezetenen uit voormalig Joegoslavië werden aangeschreven met de vraag onder welke nationaliteit ze nu geregistreerd willen staan. Het effect is, dat een onbekend aantal personen uit de overige opvolgerstaten van voormalig Joegoslavië bij de Nederlandse overheid nog steeds als 'Joegoslaaf' (dat wil zeggen, afkomstig uit de deelrepublieken Servië of Montenegro) te boek staat (zie ook: Sittrop 1996). Navraag hierover bij diverse gemeentelijke diensten Burgerzaken leverde het volgende beeld op. Enerzijds wordt bevestigd dat personen uit voormalig Joegoslavië geregistreerd worden aan de hand van de officiële documenten die ze overleggen. Zeker bij oudere inschrijvingen is het dus mogelijk, dat personen ten onrechte als 'Joegoslaaf' (=afkomstig uit 'klein Joegoslavië') geregistreerd staan. Anderzijds moeten vreemdelingen met een zekere regelmaat (minstens eens per vijf jaar) hun inschrijving verlengen en daarbij hun actuele documenten overleggen. Hoewel dus niet is uit te sluiten dat personen afkomstig uit bijv. Kroatië of Bosnië hier als 'Joegoslaaf' staan ingeschreven, zou dit niet erg vaak voorkomen. Al hetgeen hier gezegd is t.a.v. van personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië geldt, voorzover wij konden nagaan ook voor personen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie. Ook voor migranten uit de voormalige Sovjet-Unie geldt dus dat door de genoemde koppeling tussen geboorteland en geboortedatum er op basis van het geboortelandcriterium veel minder migranten uit de afzonderlijke opvolgerstaten lijken te komen dan op basis van nationaliteitscriterium. In tabel GLDA604 worden aan de hand van het geboortelandcriterium per 1-1-1998, minder dan 100 Oekraïners geregistreerd terwijl er op basis van nationaliteit 1189 worden geteld.

Gegevens over asielzoekers

In paragraaf 3.3 worden gegevens gepresenteerd over asielzoekers in Nederland. Voor de in tabel 3.7 en 3.8 verstrekte informatie is wederom gebruik gemaakt van gegevens van Eurostat en IGC.

Tabel 3.9 gaat in op de afhandeling van de asielaanvragen. De gepresenteerde gegevens over al dan niet ingewilligde asielverzoeken berusten op een bewerking van door de IND verstrekte gegevens over de beslissingen over asielaanvragen en de aan asielzoekers verleende statussen in de periode 1985-1998. De eenheid van analyse in deze tabel is, anders dan eerder gepresenteerde gegevens, niet het aantal personen (asielaanvragers), maar het aantal genomen beslissingen. De aantallen verschillen omdat asielzoekers tegen een genomen beslissing beroep kunnen aantekenen, met als gevolg dat er per persoon meerdere asielbeslissingen genomen kunnen worden.

In paragraaf 3.3.3 wordt tenslotte ingegaan op de etnische achtergrond van asielzoekers.

De gepresenteerde gegevens over etniciteit en opleidingsniveau (H5) van asielzoekers zijn verkregen op basis van (een bewerking van) tabellen die door de IND zijn geconstrueerd en zijn gebaseerd op gegevens uit de Eerste Gehoor Database (EGD). De EGD betreft een ongeveer 50% steekproef van de personen die in 1997 een asielaanvraag hebben ingediend. In de EGD zijn een aantal achtergrondgegevens opgenomen zoals geslacht, leeftijd, burgerlijke staat, etnische herkomst. Daarnaast geeft de EGD tevens informatie over het opleidingsniveau en het beroep van de asielzoekers. Deze informatie is echter vanwege het grote aantal verschillende opleidingen en beroepen waarvan niet duidelijk is tot welk niveau ze dienen te worden gerekend moeilijk toegankelijk. In de EGD zijn in totaal (exclusief kinderen) gegevens opgenomen van 1487 asielzoekers uit voormalig Joegoslavië en 965 asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie.

Maatschappelijke positie

De Enquête Beroepsbevolking

De in hoofdstuk 5 gepresenteerde kwantitatieve data is grotendeels gebaseerd op de Enquête Beroeps Bevolking van het CBS. De EBB is een zeer grootschalig arbeidsmarktsurvey onder inwoners van Nederland. In de EBB worden vragen gesteld over onder andere het onderwijsniveau en de arbeidspositie van de respondent.

Steekproef

De EBB is een steekproefonderzoek onder personen die in Nederland wonen met uitzondering van personen in inrichtingen, instellingen en tehuizen. De personen worden geselecteerd door middel van een gestratificeerde meertrapssteekproef. Steekproeftrekking geschiedt in twee trappen, waarbij in de eerste trap gemeenten worden geselecteerd en in de tweede trap per gemeente een systematische steekproef van minimaal 12 adressen wordt getrokken. Als steekproefkader wordt het Geografisch Basisregister (GBR) gebruikt. Het GBR is een lijst van alle adressen in Nederland die wordt samengesteld door de PTT. De steekproef bestaat jaarlijks uit ongeveer 120.000 adressen. Van deze 120.000 geselecteerde adressen blijven als gevolg van niet bestaande dan wel onbewoonde adressen, non-respons en dergelijke jaarlijks ongeveer 70.000 responderende huishoudens over.

Veldwerk

Voor de EBB wordt het gehele jaar door geënquêteerd. Voor het veldwerk worden 380 door het CBS getrainde interviewers ingeschakeld die het interview met behulp van een draagbare computer afnemen. Per huishouden worden maximaal vier personen geënquêteerd.

Codering

Codering van variabelen zoals het soort bedrijf, het beroep en het onderwijsniveau van de respondenten geschiedt op basis van standaardindelingen zoals de SBI 1993, de SBC 1992 en de SOI. Codering wordt verzorgd door interne specia-

listen. Waar mogelijk geschiedt codering met behulp van geautomatiseerde procedures zonder tussenkomst van de specialist.

Weging

De EBB wil representatieve uitspraken doen voor de Nederlandse bevolking. Om te corrigeren voor eventuele discrepanties tussen de populatie en steekproef en de steekproef op te hogen naar de populatieaantallen, krijgen alle geïnterviewde personen een zogenaamde weegfactor toegekend. Met behulp van de weegfactor worden de geïnterviewde personen uiteindelijk in een aantal stappen, waarin ondermeer wordt gecorrigeerd voor ongelijke trekkingskansen, veranderingen in de steekproefomvang, en de verschillen in non-respons per gemeente, gewogen naar de populatietotalen. Deze extrapolatie is gebaseerd op standcijfers van de Nederlandse bevolking aan het begin en het eind van het enquêtejaar.

Nauwkeurigheid

De uitkomsten van de EBB zijn gebaseerd op een steekproef. Zoals in ieder steekproefonderzoek hebben de uitkomsten een onnauwkeurigheidsmarge. De (relatieve) onnauwkeurigheidsmarge neemt toe naarmate de groep waarover wordt gesproken kleiner is. Vanwege de grote relatieve onnauwkeurigheid mogen gegevens onder een bepaalde waarde niet worden gepubliceerd. Voor de afzonderlijke EBB's is deze ondergrens gesteld op 5000. Voor 3-jaarsgemiddelden is deze norm gesteld op 2000.

Definitie allochtoon

Een veelbesproken probleem is de in de EBB gehanteerde definitie van allochtoon. In de EBB worden allochtonen gedefinieerd als personen die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten en personen die wel de Nederlandse nationaliteit bezitten maar niet in Nederland zijn geboren. Deze definitie heeft als groot nadeel dat de voor het onderzoek belangrijke tweede generatie niet tot de allochtonen worden gerekend. In het integratiebeleid etnische minderheden van de Nederlandse overheid en in veel onderzoek wordt daarom uitgegaan van een definitie waarbij ook het geboorteland van beide ouders een rol speelt (zie definitie onder verantwoording bij Hoofdstuk 3). Hoewel in de publieke versie van de EBB allochtonen dus volgens een slecht bruikbare definitie worden gedefinieerd, bleek het op verzoek, wel mogelijk gegevens van het geboorteland van beide ouders toe te voegen aan het bestand waardoor kon worden gewerkt met de voor minderheden onderzoek gebruikelijke ruime definitie van allochtonen.

Kanttekening bij tabellen

Zoals gezegd staat het CBS vanwege de vermeende onnauwkeurigheid van de gegevens niet toe uitkomsten te presenteren die gebaseerd zijn op relatief kleine getallen. Dit betekent dat cijfers in tabellen die onder een bepaald minimum uitkomen niet mogen worden gepubliceerd. Deze publicatienorm ligt op 5000 voor cijfers gebaseerd op één afzonderlijk EBB. De gegevens in de in dit hoofdstuk gepresenteerde tabellen zijn echter gebaseerd op de EBB-onderzoeken uit 1995 tot en met 1997. Als gevolg van een verdrievoudiging van het aantal personen waarop de uitspraken zijn gebaseerd zal de nauwkeurigheid van deze uitspraken

aanzienlijk toenemen. De norm die het CBS stelt voor analyses op driejaarsgemiddelden ligt met 2000 dan ook aanzienlijk lager. Desondanks zal het voorkomen dat aantallen in bepaalde cellen van een tabel onder de gestelde norm uitkomen. Hierover mag dan niet worden gepubliceerd. In de tabellen wordt dit weergegeven door 'x'. In de gepresenteerde tabellen worden vier groepen onderscheiden. Naast personen uit de voormalige Sovjet-Unie en personen uit voormalig Joegoslavië zijn dit de autochtonen (in Nederland geboren personen waarvan tevens beide ouders in Nederland zijn geboren) en de grote meer traditionele Turkse migrantengroep.

Criminaliteit

In hoofdstuk 6 zijn verschillende cijfers uit verschillende bronnen gebruikt. Ten eerste betreft het cijfers die zijn gebaseerd op informatie uit het Herkenningsdienst-Systeem (HKS) van de politie uit 1996. De analyses op dit bestand zijn uitgevoerd door het Bureau Van Dijk, van Soomeren en Partners (DSP). Ten tweede wordt gebruik gemaakt van gegevens over de bevolking. In enkele tabellen wordt namelijk een relatie gelegd tussen daders en inwoners. Een derde databron betreft gegevens uit het Vreemdelingen Administratie Systeem (VAS) uit 1995. Tenslotte is kwantitatieve informatie verkregen uit rapporten van de IRT-Zuid-Nederland en de IRT-Noordoost-Nederland.

Het Herkenningsdienst-Systeem (HKS)

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van door het onderzoeksbureau Van Dijk, Van Soomeren en Partners bewerkte HKS-gegevens uit 1996 afkomstig uit 18 van de 25 de politieregio's. Van de volgende politieregio's zijn de HKS gegevens beschikbaar:

Groningen, Drenthe, Noord- en Oost-Gelderland, Gelderland-Midden, Gelderland-Zuid, Utrecht, Noord-Holland-Noord, Amsterdam-Amstelland, Gooi en Vechtstreek, Haaglanden,
Hollands Midden, Rotterdam-Rijnmond, Zuid-Holland-Zuid, Zeeland, Midden- en West-Brabant, Brabant-Zuid-Oost, Limburg-Noord, Limburg-Zuid.

Hieronder wordt uiteengezet hoe en wat er in het HKS wordt geregistreerd. Ook deze informatie is afkomstig van DSP. Het Herkenningsdienst-Systeem (HKS) van de politie is een persoonsregistratiesysteem, bedoeld om verdachten te registreren. Als een politiefunctionaris een persoon aanhoudt, kan hij of zij snel opvragen of die persoon van andere delicten wordt verdacht en of een persoon bijvoorbeeld bekend staat als vuurwapengevaarlijk of vluchtgevaarlijk. Het systeem is dus in eerste instantie niet bedoeld om statistische gegevens te verzamelen. Door de opbouw van het systeem zijn deze gegevens er dan ook alleen na de nodige bewerkingen uit te halen. HKS is feitelijk een verzameling van afzonderlijke bestanden die onderling zijn gekoppeld. Voordat met bewerking en analyse van de gegevens wordt aangevangen, vindt uitgebreide 'opschoning' plaats onder andere om de gegevens te anonimiseren.

De verdachten

De personen die in het HKS als verdachte staan vermeld, zijn officieel volgens de daarvoor geldende richtlijnen door de politie als verdachte aangemerkt van een misdrijf. In vrijwel alle gevallen is een proces-verbaal opgemaakt tegen deze persoon. In slechts enkele gevallen, met name bij langer lopende zaken is dit niet het geval. Dan wordt aangegeven dat het een voorlopige HKS-registratie betreft en zijn er buiten de naam geen gegevens van de verdachten geregistreerd. Als uiteindelijk toch een proces-verbaal tegen een dergelijke verdachte wordt opgemaakt, wordt deze registratie weer verwijderd. Als een verdachte later in het onderzoek onschuldig blijkt te zijn, blijft de HKS-registratie bestaan. Wel wordt dan in het HKS-systeem vermeld dat de zaak tegen de verdachte is geseponeerd. In het Nederlandse rechtssysteem wordt een onschuldig gebleken verdachte niet 'onschuldig' verklaard, maar alleen ontslagen van rechtsvervolging of vrijgesproken. Alleen als de rechter uitsprekt dat een persoon ten onrechte als verdachte is aangemerkt, wordt hij/zij; uit het systeem verwijderd. De andere regelmatig toegepaste verwijderingsgrond uit het HKS is het overlijden van de verdachte. Het systeem is immers bedoeld om verdachten te herkennen. Voor deze analyse zijn de delicten die zijn geseponeerd niet uit het bestand verwijderd. Dit is nagelaten omdat een sepot lang niet altijd betekent dat een verdachte onschuldig is. Verdachten kunnen ook bijvoorbeeld bij gebrek aan bewijs, of met een waarschuwing worden ontslagen van rechtvervolging. Van de geseponeerde delicten is echter niet meer te achterhalen welk delict het betrof. Deze delicten zijn daarom terug te vinden onder de categorie 'overig/onbekend'.

Als een verdachte onschuldig is gebleken kan hij/zij wel het initiatief nemen om bij de rechter het vernietigen van de HKS-registratie te eisen. Dit is met name nodig voor onschuldig gebleken verdachten die een verklaring van goed gedrag bij de gemeente willen hebben. De verklaring van goed gedrag van de gemeente wordt namelijk opgesteld na raadpleging door de politie van o.a. het HKS.

proces-verbaal, delict

In principe wordt de informatie van een proces-verbaal eenmaal in het systeem ingevoerd. Later kan door middel van een aanvullend proces-verbaal nieuwe informatie worden toegevoegd onder hetzelfde proces-verbaalnummer. Achterhaalde informatie wordt echter niet verwijderd.

Een proces-verbaal kan meerdere strafbare feiten betreffen als een verdachte meerdere misdrijven bekent. Hierdoor verschilt het aantal opgeloste delicten en het aantal processen-verbaal in een jaar. Bij aantallen delicten en misdrijven gaat het in deze rapportage altijd over delicten. Antecedenten (voorafgaande aan het onderzoeksjaar) betreffen het aantal processen-verbaal. Delicten zijn te onderscheiden in misdrijven en overtredingen. Misdrijven zijn de zwaardere strafbare feiten, waarvoor een gevangenisstraf kan worden geëist. Overtredingen zijn strafbare feiten waarvoor dit niet het geval is.

In deze rapportage wordt vooral gefocust op verdachten en de delicten waarvoor zij verantwoordelijk worden geacht. Persoons- en delictkenmerken worden afzonderlijk gepresenteerd.

Bevolkingscijfers per 1-1-1996

Om criminaliteitscijfers in perspectief te plaatsen zijn ze gerelateerd aan de omvang van de bevolking. Onderverdeling van bevolkingscijfers naar nationaliteit en geboorteland naar politieregio en naar leeftijd per 1-1-1996, zijn bij het CBS niet standaard beschikbaar. Daarom is een schatting gemaakt van de bevolkingscijfers op basis van door het CBS gepubliceerde dan wel bij CBS opgevraagde gegevens. Deze schatting is gebaseerd drie basisgegevens die wel bekend zijn:

de totaal aantal personen uit voormalig Joegoslavië en uit de voormalig Sovjet-Unie per 1-1-1996 is zowel naar nationaliteit als naar geboorteland bekend.
de leeftijdsverdeling (in enigszins afwijkende categorieën) is voor genoemde groepen zowel naar nationaliteit als naar geboorteland grotendeels bekend.
de totale bevolking (dus alle inwoners) in 18 van de 25 politieregio's kan worden berekend.

Met behulp van deze drie gegevens kan een schatting worden gemaakt van het aantal personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar leeftijdscategorie en politieregio.

Voorbeeld: De criminaliteitscijfers zijn bekend voor de leeftijdscategorie 19 t/m 24 jaar van Joegoslaven naar geboorteland. De bevolkingscijfers voor Joegoslaven naar geboorteland zijn bekend voor de leeftijdscategorieën 15 t/m 19 en 20 t/m 24 jaar. De bevolkingscijfers voor de categorie 19-24 jaar zijn geschat door $1/5 \times$ het aantal personen in de categorie 15 t/m 19 op te tellen bij het aantal personen in de leeftijdscategorie 20 t/m 24. Tevens is bekend dat van de totale bevolking in 1996 ongeveer 79% in de 18 politieregio's woonden. Hiervoor kan worden gecorrigeerd (aantal personen $\times 0,79$) waardoor een schatting wordt verkregen van het aantal personen naar leeftijdscategorie naar politieregio.

Voor personen uit de voormalig Sovjet-Unie (naar nationaliteit) is de leeftijdsverdeling alleen bekend voor personen uit de Russische federatie. Bij de berekening van personen naar leeftijdscategorie (voor nationaliteit) is verondersteld is dat de leeftijdsverdeling van deze groep redelijk representatief is voor de overige nationaliteiten.

Cijfers op basis van VAS 1995

Voor de gepresenteerde gegevens over illegalen is gebruik gemaakt van een bestand dat door van der Leun e.a. is geconstrueerd op basis van het VAS (van der Leun et al. 1998). In het bestand is informatie opgenomen over aanhoudingen van illegalen in 4 grote steden, te weten: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht in 1995.

In het bestand 6831 aanhoudingen opgenomen van in totaal 6280 verschillende personen. Het aantal aanhoudingen van personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië (naar nationaliteit) betreft 166 (van 159 verschillende personen). Het aantal aanhoudingen van personen afkomstig uit de voormalig Sovjet-Unie ligt met 217 (207 personen) iets hoger.

Voor een uitgebreide beschrijving over de constructie en de inhoud van dit bestand wordt verwezen naar het rapport 'Illegaliteit en Criminaliteit: Schattingen, aanhoudingen en uitzettingen' (van der Leun et al, 1998).

Kwalitatieve analyses: de sleutelpersonen

Om tot een zekere verdieping van het inzicht in de aard en omvang van de migratie vanuit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie naar Nederland te komen, hebben wij een groot aantal gesprekken gevoerd met zogenaamde sleutelpersonen. Sleutelpersonen kunnen omschreven worden als personen, die om de een of andere reden een gefundeerd inzicht hebben in één of beide onderzochte migrantengemeenschappen. Er zijn in dit onderzoek grofweg drie type sleutelpersonen opgezocht en ondervraagd, namelijk

personen uit de betreffende migrantengroepen zelf;
personen die werkzaam zijn bij de Nederlandse overheid of bij andere Nederlandse instellingen, die uit hoofde van hun professionele activiteiten inzicht hebben in de leefsituatie van beide migrantengroepen in de Nederlandse samenleving;
collega-onderzoekers die eerder onderzoek hebben gedaan onder beide migrantengroepen.

Wat betreft de sleutelpersonen uit de betreffende migrantengroepen zelf hebben wij gepoogd personen te vinden die – als minimale voorwaarde – een ruimer inzicht hebben in de positie en ontwikkeling van de betreffende migrantengroep dan de eigen persoonlijke ervaring. Dit lukte echter in het ene geval beter dan in het andere. Wat betreft de migranten afkomstig uit voormalig Joegoslavië kregen wij vrij snel ingang in een bestaand netwerk van allerlei Joegoslavische organisaties, die deels verenigd zijn in het Landelijk Inspraakorgaan Zuid-Europeanen (LIZE). De vertegenwoordigers van het LIZE, die wij zelf ook als sleutelpersonen hebben bevraagd, waren van het begin af aan zeer behulpzaam bij het vinden en benaderen van sleutelpersonen uit de Joegoslavische gemeenschappen in Nederland. Overigens moet daarbij benadrukt worden, dat we ons niet al te zeer van het LIZE afhankelijk wilden maken en ook op andere wijze sleutelpersonen afkomstig uit voormalig Joegoslavië benaderd hebben. Een belangrijk voordeel hierbij was, dat drie personen met een (deels) Joegoslavische herkomst deel uitmaakten van ons onderzoeksteam. Op deze wijze konden wij in vrij snel tempo een groot aantal gesprekken voeren met sleutelpersonen uit alle geledingen van de Joegoslavische migrantengemeenschappen in Nederland.

Veel moeilijker was het echter om in contact te komen met sleutelpersonen die gefundeerd inzicht hebben in de positie en ontwikkeling van migrantengroep uit de voormalige Sovjet-Unie. Al snel na de start werden wij geconfronteerd met het gegeven, dat migranten afkomstig uit Rusland en de andere opvolgerstaten van de voormalige Sovjet-Unie in veel mindere mate (om niet te zeggen: niet) georganiseerd zijn dan migranten uit voormalig Joegoslavië. Door collega-onderzoekers werden wij erop geattendeerd dat men in het geval van Russen in Nederland eigenlijk niet van een migrantengemeenschap mag spreken. Dit maakte het veel moeilijker om sleutelpersonen te vinden van wie het inzicht in de situatie in de betreffende migrantengroep verder strekt dan de persoonlijke ervaring. Desondanks bleek in diverse gesprekken, dat onze gesprekspartners, doordat ze soms al jaren in Nederland woonachtig zijn danwel omdat ze be-

roepshalve al jaren bij deze migrantengroepen betrokken zijn, toch een algemeen beeld van de situatie van migranten uit de voormalige Sovjet-Unie in Nederland konden schetsen.

Naast sleutelpersonen uit de betreffende migrantengroepen zelf, hebben we ook diverse sleutelpersonen uit de beleidswereld gesproken. Het betrof enerzijds functionarissen in dienst van de Nederlandse overheid en anderzijds vertegenwoordigers van particuliere instellingen die te maken hebben met migranten (waaronder asielzoekers). Wat betreft de overheidsfunctionarissen hebben we onder meer gesproken met vertegenwoordigers van de IND en met een aanzienlijk aantal politiefunctarissen (waaronder ook diverse auteurs van politiestudies over Joegoslavische of Russische criminaliteit). Wat betreft sleutelpersonen uit de wereld van particuliere instellingen spraken we onder meer met vertegenwoordigers van Vluchtelingenwerk, de Stichting tegen Vrouwenhandel en het Joods Maatschappelijk Werk. Tenslotte waren diverse collega-onderzoekers, die soms al jarenlang onderzoek doen in (bepaalde delen van) de migrantengroepen die in deze studie centraal staan, zo vriendelijk om hun inzichten met ons te delen.

Deze gesprekken met sleutelpersonen speelden op verschillende manieren een rol in dit onderzoek. In het begin van het onderzoek gaven de gesprekken met sleutelpersonen ons een eerste indruk van de werelden van migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie. Deze indrukken waren mede bepalend voor het soort kwantitatieve gegevens dat we wilden verzamelen. Vervolgens bleken de gesprekken met sleutelpersonen ook onontbeerlijk bij de interpretatie van de kwantitatieve gegevens. Herhaaldelijk kwamen we voor onverwachte uitkomsten te staan, die echter door onze sleutelpersonen geduid konden worden. Tenslotte speelden sommige sleutelpersonen in de eindfase van het onderzoek een rol doordat ze bereid waren om (delen van) de conceptrapportage te lezen en te becommentariëren.

Volgens onze onderzoeksopzet zouden we met tweemaal vijftien sleutelpersonen een gesprek voeren. Uiteindelijk hebben we echter met veel meer sleutelpersonen gesproken. De gesprekken werden deels gedaan door de auteurs van dit rapport, maar deels ook door student-assistenten en stagaire's die in de fase van gegevensverzameling aan het onderzoek hebben meegewerkt. In totaal zeven personen hebben interviews afgenomen, namelijk (in alfabetische volgorde): Ruben Boers, Jessica Brandwagt, Jack Burgers, Zorica Majic, Katja Rusinovic, Erik Snel en Irena Zivlak. Indien onze gesprekspartners daarmee akkoord gingen, werd het interview opgenomen op cassette en daarna verbatim uitgewerkt. In totaal spraken wij met 40 sleutelpersonen, waarvan met 21 personen over de migranten uit voormalig Joegoslavië en met 19 personen over migranten uit de voormalige Sovjet-Unie. In de vorige hoofdstukken zijn deze sleutelpersonen steeds aangeduid met een letter en een nummer (J sloeg op voormalig Joegoslavië, S op de voormalige Sovjet-Unie). Een lijst met de sleutelpersonen (althans voorzover zij ons daarvoor toestemming gaven) kan worden opgevraagd bij de auteurs. Tevens wordt vermeld namens welke organisatie zij spraken.

Bijlage 2 Bevolkingsgegevens

In deze bijlage wordt een aantal tabellen gepresenteerd die deels al in paragraaf 3.2.4 aan de orde zijn geweest. In onderstaande tabellen worden echter naast de percentages tevens de aantallen weergegeven. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de gegevens zijn gebaseerd op door het CBS geconstrueerde maatwerktabellen. In verband met de zogenaamde statistische beveiliging zijn alle aantallen in de tabellen afgerond op een veelvoud van 5. Vanwege deze afronding zullen de aantallen in de afzonderlijke cellen dus (met name waar het kleine groepen betreft) niet altijd sommeren tot het in de kolom 'Totaal' vermelde groepstotaal.

De gepresenteerde de cijfers die betrekking hebben op allochtonen zijn gebaseerd op de ruime definitie van het geboortelandprincipe. De onderverdeling naar de verschillende opvolgerstaten is om reden zoals uiteengezet in paragraaf 3.2.2, gebaseerd op nationaliteit. Dit betekent dat de gepresenteerde gegevens over voormalig Joegoslavië (totaal) en de voormalige Sovjet-Unie (totaal) op een aanzienlijk groter aantal personen zijn gebaseerd dan de gegevens die zijn gepresenteerd voor de verschillende opvolgerstaten.

Opvolgerstaten waarvan per 1-1-1999 volgens de officiële tellingen minder dan 100 personen in Nederland verbleven zijn niet in de tabellen opgenomen.

Tabel b1: Bevolking naar herkomstgroep en geslacht, 01-01-1999

	Totaal aantal	vrouwen aantal	%	mannen aantal	%
Totaal	15760225	7966955	50,6	7793270	49,4
Autochtonen	13061020	6614930	50,6	6446095	49,4
Allochtonen	2699205	1352025	50,1	1347180	49,9
<i>waaronder</i>					
Turkije	299660	142825	47,7	156840	52,3
vm. Joegoslavië	62820	30875	49,1	31945	50,9
<i>waaronder</i>					
Bosnië-Herzegovina	11055	5340	48,3	5710	51,7
Kroatië	1595	795	49,8	795	49,8
Slovenië	135	70	51,9	60	44,4
Joegoslavische Fed.	8620	4010	46,5	4615	53,5
Macedonië	500	250	50,0	245	49,0
vm. Sovjet-Unie	19695	11680	59,3	8015	40,7
<i>waaronder</i>					
Armenië	600	305	50,8	290	48,3
Azerbeidzjan	180	90	50,0	85	47,2
Wit-Rusland	305	230	75,4	75	24,6
Georgië	655	325	49,6	330	50,4
Kazakstan	110	80	72,7	35	31,8
Oekraïne	1365	920	67,4	445	32,6
Russische Fed.	2800	1785	63,8	1015	36,3
Estland	100	65	65,0	35	35,0
Letland	135	110	81,5	35	25,9
Litouwen	330	260	78,8	60	18,2

In tabel b1 wordt een onderverdeling gepresenteerd van herkomstgroep naar geslacht. Er blijkt zoals reeds werd geconstateerd in hoofdstuk 3 een sterke oververtegenwoordiging van het aandeel vrouwen onder migranten uit de voormalige Sovjet-Unie.

Tabel b2: Bevolking naar herkomstgroep en leeftijd, 01-01-1999

	Totaal aantal	0 - 14 jaar		15 - 24 jaar		25 - 44 jaar		45 - 64 jaar		65 jaar e.o.	
		aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
Totaal	15760225	2915915	18,5	1891375	12,0	5035935	32,0	3786065	24,0	2130930	13,5
Autochtonen	13061020	2309320	17,7	1500910	11,5	4093585	31,3	3225040	24,7	1932170	14,8
Allochtonen	2699205	606590	22,5	390465	14,5	942350	34,9	561035	20,8	198765	7,4
<i>waaronder</i>											
Turkije	299660	98360	32,8	56155	18,7	104970	35,0	36265	12,1	3920	1,3
vm. Joegoslavië	62820	14935	23,8	10945	17,4	22970	36,6	12270	19,5	1700	2,7
<i>waaronder</i>											
Bosnië-Herzegovina	11055	2740	24,8	1625	14,7	4550	41,2	1685	15,2	455	4,1
Kroatië	1595	215	13,5	210	13,2	750	47,0	375	23,5	40	2,5
Slovenië	135	15	11,1	15	11,1	85	63,0	20	14,8	0	0,0
Joegoslavische Fed.	8620	1630	18,9	1245	14,4	3525	40,9	1955	22,7	275	3,2
Macedonië	500	70	14,0	115	23,0	255	51,0	55	11,0	10	2,0
vm. Sovjet-Unie	19695	3865	19,6	2495	12,7	7615	38,7	4025	20,4	1700	8,6
<i>waaronder</i>											
Armenië	600	155	25,8	115	19,2	255	42,5	55	9,2	10	1,7
Azerbeidzjan	180	45	25,0	30	16,7	80	44,4	15	8,3	0	0,0
Wit-Rusland	305	50	16,4	65	21,3	160	52,5	25	8,2	5	1,6
Georgië	655	155	23,7	140	21,4	270	41,2	70	10,7	15	2,3
Kazakstan	110	20	18,2	25	22,7	60	54,5	5	4,5	5	4,5
Oekraïne	1365	235	17,2	320	23,4	695	50,9	90	6,6	15	1,1
Russische Fed.	2800	435	15,5	580	20,7	1495	53,4	245	8,8	50	1,8
Estland	100	20	20,0	15	15,0	60	60,0	5	5,0	-	-
Letland	135	20	14,8	35	25,9	70	51,9	5	3,7	5	3,7
Litouwen	330	60	18,2	85	25,8	165	50,0	10	3,0	5	1,5

In tabel b2 is de leeftijdsverdeling naar herkomstgroepering weergegeven. In vergelijking met de autochtonen blijkt er een oververtegenwoordiging van jongeren onder allochtonen, terwijl het aandeel 65-plussers onder deze groep juist aanzienlijk lager is. De verdeling over de leeftijdscategorieën van personen uit de voormalige Sovjet-Unie en voormalig Joegoslavië stemt redelijk overeen met die van de allochtonen. Voor migranten afkomstig uit voormalig Joegoslavië zien we echter nog een sterkere ondervertegenwoordiging van het aandeel 65-plussers.

Tabel b3: Bevolking naar herkomstgroep en plaats in het gezin, 1-1-1999.

	Totaal		lid van echtpaar zonder kinderen		lid van echtpaar met kinde-en		ouder in éénouderge- zin		lid van samenw. paar met gem.kind		kind		niet in gezinsverband levend	
	aantal		aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
Totaal	1576022		3065260	19,4	3848975	24,4	428210	2,7	214535	1,4	4519095	28,7	3684140	23,4
Autochtonen	1306102		2704970	20,7	3242130	24,8	301480	2,3	167155	1,3	3673780	28,1	2971505	22,8
Allochtonen	2699205		360295	13,3	606850	22,5	126735	4,7	47375	1,8	845320	31,3	712635	26,4
<i>waaronder</i>														
Turkije	299665		27070	9,0	99000	33,0	9140	3,1	2330	0,8	125400	41,8	36715	12,3
vm. Joegoslavië	62825		5465	8,7	15560	24,8	2960	4,7	1715	2,7	21525	34,3	15595	24,8
<i>waaronder</i>														
Bosnië-Herzegovina	11055		940	8,5	3095	28,0	500	4,5	360	3,3	3545	32,1	2610	23,6
Kroatië	1590		210	13,2	430	27,0	55	3,5	60	3,8	310	19,5	525	33,0
Slovenië	135		20	14,8	35	25,9	0	0,0	5	3,7	15	11,1	65	48,1
Joegoslavische Fed.	8625		825	9,6	2170	25,2	370	4,3	280	3,2	2085	24,2	2890	33,5
Macedonië	500		80	16,0	140	28,0	15	3,0	15	3,0	100	20,0	150	30,0
vm. Sovjet-Unie	19695		2770	14,1	4395	22,3	1010	5,1	400	2,0	4280	21,7	6845	34,8
<i>waaronder</i>														
Armenië	600		25	4,2	145	24,2	25	4,2	10	1,7	180	30,0	205	34,2
Azerbeidzjan	180		10	5,6	40	22,2	10	5,6	10	5,6	50	27,8	70	38,9
Wit-Rusland	305		45	14,8	55	18,0	15	4,9	0	0,0	45	14,8	130	42,6
Georgië	655		20	3,1	135	20,6	35	5,3	20	3,1	165	25,2	280	42,7
Kazakstan	105		15	14,3	15	14,3	5	4,8	0	0,0	25	23,8	45	42,9
Oekraïne	1360		160	11,8	230	16,9	75	5,5	35	2,6	230	16,9	630	46,3
Russische Fed.	2800		335	12,0	490	17,5	130	4,6	95	3,4	490	17,5	1265	45,2
Estland	100		10	10,0	15	15,0	0	0,0	10	10,0	15	15,0	50	50,0
Letland	140		15	10,7	20	14,3	5	3,6	5	3,6	20	14,3	75	53,6
Litouwen	325		45	13,8	40	12,3	20	6,2	25	7,7	55	16,9	150	46,2

In tabel b3 valt op dat het aandeel 'niet in gezinsverband levende personen' onder migranten uit de voormalig Sovjet-Unie aanzienlijk hoger is dan onder de overige groepen.

Tabel b4.1: Bevolking naar herkomstgroep en provincie, 1-1-1999 (%).

	Totaal	Groningen	Friesland	Drenthe	Overijssel	Flevoland	Gelderland	Utrecht	Noord-Holland	Zuid-Holland	Zeeland	Noord-Brabant	Limburg
Totaal	1576022	3,6	3,9	3,0	6,8	1,9	12,1	7,0	15,9	21,4	2,4	14,8	7,2
Autochtonen	1306102	3,8	4,4	3,3	7,2	1,9	12,8	7,0	14,6	20,0	2,4	15,5	7,0
Allochtonen	2699200	2,2	1,7	1,4	5,0	2,1	8,8	7,0	22,0	28,2	1,9	11,7	8,1
<i>waaronder</i>													
Turkije	299660	1,3	0,4	0,5	10,0	0,9	10,6	6,7	20,4	32,0	0,9	13,2	3,2
vm. Joegoslavië	62825	2,8	2,9	3,1	4,9	1,8	10,2	5,8	16,5	29,1	2,4	13,0	7,5
<i>waaronder</i>													
Bosnië-Herzegovina	11055	3,3	3,2	3,5	5,9	2,6	10,7	3,8	14,9	26,4	2,4	14,7	8,7
Kroatië	1595	1,6	0,6	0,9	2,2	0,9	10,0	3,1	26,0	40,1	2,2	7,2	5,0
Slovenië	135	3,7	0,0	3,7	3,7	0,0	14,8	7,4	33,3	22,2	0,0	7,4	7,4
Joegoslavische Fed.	8620	2,0	1,5	2,3	3,9	1,2	10,5	5,1	18,7	34,5	1,7	13,3	5,4
Macedonië	495	2,0	4,0	3,0	3,0	1,0	8,1	14,1	12,1	32,3	3,0	8,1	10,1
vm. Sovjet-Unie	19695	3,9	2,9	1,9	5,3	1,8	9,6	6,5	21,9	25,5	2,1	10,8	7,7
<i>waaronder</i>													
Armenië	600	6,7	1,7	2,5	5,8	1,7	12,5	5,0	16,7	24,2	3,3	11,7	6,7
Azerbeidzjan	175	8,6	2,9	2,9	5,7	2,9	22,9	2,9	11,4	31,4	0,0	8,6	2,9
Wit-Rusland	300	1,7	1,7	1,7	5,0	1,7	11,7	3,3	20,0	21,7	3,3	13,3	11,7
Georgië	655	3,1	1,5	0,8	3,8	0,8	10,7	6,9	26,0	27,5	3,1	13,7	3,8
Kazakstan	110	4,5	0,0	0,0	4,5	4,5	13,6	4,5	22,7	18,2	4,5	22,7	4,5
Oekraïne	1360	4,8	3,7	1,5	3,3	1,8	5,5	7,7	25,0	28,7	2,2	9,6	6,6
Russische Fed.	2800	5,0	1,8	1,8	5,4	2,5	8,8	5,2	26,6	28,4	1,1	9,3	5,0
Estland	95	5,3	0,0	0,0	5,3	0,0	0,0	5,3	26,3	26,3	0,0	21,1	5,3
Letland	140	7,1	7,1	3,6	7,1	3,6	10,7	7,1	14,3	25,0	0,0	7,1	3,6
Litouwen	325	3,1	3,1	0,0	3,1	4,6	3,1	6,2	27,7	40,0	1,5	7,7	3,1

Uit tabel b4.1 en b4.2 blijkt dat het grootste deel van de allochtonen in Noord- en Zuid-Holland wonen (50,2%). Ook van de voormalig Joegoslaven (45,6%) en van de migranten uit de voormalige Sovjet-Unie (47,4%) woont een groot deel in een van beide provincies.

Tabel b4.2: Bevolking naar herkomstgroep en provincie, 1-1-1999 (aantal).

	Totaal	Groningen	Friesland	Drenthe	Overijssel	Flevoland	Gelderland	Utrecht	Noord-Holland	Zuid-Holland	Zeeland	Noord-Brabant	Limburg
Totaal	1576022	559990	621225	467095	1070445	306470	1906780	1098725	2503155	3378770	370575	2337710	1139305
Autochtonen	1306102	500235	576090	429880	935660	248495	1668725	910210	1910540	2618670	319690	2022560	920270
Allochtonen	2699200	59755	45130	37210	134780	57975	238050	188515	592620	760105	50875	315150	219035
<i>waaronder</i>													
Turkije	299660	3835	1330	1370	30005	2605	31680	20080	61125	95960	2700	39505	9480
vm. Joegoslavië	62825	1780	1835	1960	3065	1125	6395	3640	10390	18280	1485	8155	4715
<i>waaronder</i>													
Bosnië-Herzegovina	11055	360	355	385	655	285	1180	425	1650	2915	265	1625	960
Kroatië	1595	25	10	15	35	15	160	50	415	640	35	115	80
Slovenië	135	5	0	5	5	0	20	10	45	30	0	10	10
Joegoslavische Fed.	8620	170	125	195	340	105	905	440	1610	2970	145	1145	465
Macedonië	495	10	20	15	15	5	40	70	60	160	15	40	50
vm. Sovjet-Unie	19695	770	575	365	1050	355	1885	1275	4315	5030	405	2130	1525
<i>waaronder</i>													
Armenië	600	40	10	15	35	10	75	30	100	145	20	70	40
Azerbeidzjan	175	15	5	5	10	5	40	5	20	55	0	15	5
Wit-Rusland	300	5	5	5	15	5	35	10	60	65	10	40	35
Georgië	655	20	10	5	25	5	70	45	170	180	20	90	25
Kazakstan	110	5	0	0	5	5	15	5	25	20	5	25	5
Oekraïne	1360	65	50	20	45	25	75	105	340	390	30	130	90
Russische Fed.	2800	140	50	50	150	70	245	145	745	795	30	260	140
Estland	95	5	0	0	5	0	0	5	25	25	0	20	5
Letland	140	10	10	5	10	5	15	10	20	35	0	10	5
Litouwen	325	10	10	0	10	15	10	20	90	130	5	25	10

Tabel b5: Bevolking naar herkomstgroep en gemeentegrootte, 1-1-1999 (%).

	Totaal	Minder dan 100 000 inw.		Meer dan 100 000 inw.		In de 4 grote steden		overig	
	aantal	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
Totaal	15760225	10896620	69,1	4863605	30,9	1993175	12,6	2870430	18,2
Autochtonen	13061020	9539875	73,0	3521155	27,0	1206460	9,2	2314695	17,7
Allochtonen	2699200	1356750	50,3	1342460	49,7	786725	29,1	555735	20,6
<i>waaronder</i>									
Turkije	299660	118840	39,7	180825	60,3	107330	35,8	73495	24,5
vm. Joegoslavië	62825	34815	55,4	28005	44,6	16185	25,8	11820	18,8
<i>waaronder</i>									
Bosnië-Herzegovina	11055	7245	65,5	3815	34,5	1545	14,0	2270	20,5
Kroatië	1595	545	34,2	1055	66,1	810	50,8	245	15,4
Slovenië	135	70	51,9	75	55,6	50	37,0	25	18,5
Joegoslavische Fed.	8620	3925	45,5	4700	54,5	3105	36,0	1595	18,5
Macedonië	495	220	44,4	270	54,5	185	37,4	85	17,2
vm. Sovjet-Unie	19695	11360	57,7	8340	42,3	4235	21,5	4105	20,8
<i>waaronder</i>									
Armenië	600	350	58,3	245	40,8	75	12,5	170	28,3
Azerbeidzjan	175	95	54,3	80	45,7	45	25,7	35	20,0
Wit-Rusland	300	155	51,7	150	50,0	70	23,3	80	26,7
Georgië	655	350	53,4	295	45,0	150	22,9	145	22,1
Kazakstan	110	55	50,0	60	54,5	35	31,8	25	22,7
Oekraïne	1360	740	54,4	620	45,6	365	26,8	255	18,8
Russische Fed.	2800	1350	48,2	1455	52,0	755	27,0	700	25,0
Estland	95	45	47,4	50	52,6	30	31,6	20	21,1
Letland	140	70	50,0	60	42,9	35	25,0	25	17,9
Litouwen	325	160	49,2	170	52,3	100	30,8	70	21,5

Uit tabel b5 blijkt dat een aanzienlijk groter deel van de allochtonen (50%) in een gemeente met meer dan 100.000 inwoners woont dan van de autochtonen (27%). Ook in de vier grote steden is het aantal allochtonen sterk oververtegenwoordigd. In vergelijking met de allochtonen en met b.v. de Turkse migrantengroep wonen er relatief minder migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie in grote gemeenten.

Tabel b6: Bevolking naar herkomstgroep en de 4 grote steden, 1-1-1999.

	Totaal aantal	Totaal 4 grote steden aantal	%	Amsterdam aantal	%	Rotterdam aantal	%	Den Haag aantal	%	Utrecht aantal	%
Totaal	15760225	1993175	12,6	727050	4,6	592665	3,8	440745	2,8	232715	1,5
Autochtonen	13061020	1206460	9,2	410180	3,1	363225	2,8	268145	2,1	164910	1,3
Allochtonen	2699200	786725	29,1	316875	11,7	229445	8,5	172600	6,4	67805	2,5
<i>waaronder</i>											
Turkije	299660	107330	35,8	32845	11,0	39020	13,0	24790	8,3	10675	3,6
vm. Joegoslavië	62825	16185	25,8	5010	8,0	8470	13,5	1380	2,2	1325	2,1
<i>waaronder</i>											
Bosnië-Herzegovina	11055	1545	14,0	575	5,2	755	6,8	115	1,0	100	0,9
Kroatië	1595	810	50,8	315	19,7	445	27,9	35	2,2	15	0,9
Slovenië	135	50	37,0	30	22,2	15	11,1	5	3,7	0	0,0
Joegoslavische Fed.	8620	3105	36,0	925	10,7	1815	21,1	220	2,6	145	1,7
Macedonië	495	185	37,4	25	5,1	70	14,1	40	8,1	50	10,1
vm. Sovjet-Unie	19695	4235	21,5	1910	9,7	1170	5,9	850	4,3	305	1,5
<i>waaronder</i>											
Armenië	600	75	12,5	25	4,2	25	4,2	20	3,3	5	0,8
Azerbeidzjan	175	45	25,7	15	8,6	10	5,7	20	11,4	0	0,0
Wit-Rusland	300	70	23,3	40	13,3	10	3,3	20	6,7	0	0,0
Georgië	655	150	22,9	65	9,9	35	5,3	40	6,1	10	1,5
Kazakstan	110	35	31,8	20	18,2	10	9,1	5	4,5	0	0,0
Oekraïne	1360	365	26,8	135	9,9	110	8,1	65	4,8	55	4,0
Russische Fed.	2800	755	27,0	330	11,8	215	7,7	155	5,5	55	2,0
Estland	95	30	31,6	10	10,5	10	10,5	5	5,3	5	5,3
Letland	140	35	25,0	10	7,1	10	7,1	15	10,7	0	0,0
Litouwen	325	100	30,8	30	9,2	50	15,4	15	4,6	5	1,5

In tabel b6 wordt een verdere onderverdeling gemaakt naar de vier grote steden. Van de bijna 2,7 miljoen allochtonen woont 29% in een van de vier grote steden. Hiervan woont het grootste deel in Amsterdam, gevolgd door Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Van de migranten uit voormalig Joegoslavië blijken er relatief veel in Rotterdam te wonen (13,5%), gevolgd door Amsterdam (8%). Bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie zien we het omgekeerde beeld. Bijna 10% van deze groep woont in Amsterdam, terwijl ongeveer 6% in Rotterdam woonachtig is.

Tabel b7: Bevolking naar herkomstgroep en jaar van vestiging in Nederland, 1-1-1999.

	Totaal	1997-1998		1992-1996		1982-1991		1972-1981		1971 of eerder		in Nederland geboren 2)		Gemiddelde verblijfsduur (in jaren)
		aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	
Allochtonen	269920	189350	7,0	307960	11,4	353565	13,1	330770	12,3	294870	10,9	1222685	45,3	15,8
<i>waaronder</i>														
Turkije	299665	13525	4,5	28060	9,4	57800	19,3	67550	22,5	16085	5,4	116650	38,9	14,6
vm. Joegoslavië	62820	3880	6,2	29700	47,3	5725	9,1	5060	8,1	4205	6,7	14260	22,7	8,6
<i>waaronder</i>														
Bosnië-Herzegovina	11055	745	6,7	9470	85,7	25	0,2	10	0,1	5	0,0	795	7,2	3,3
Kroatië	1590	325	20,4	715	45,0	190	11,9	145	9,1	120	7,5	100	6,3	7,7
Slovenië	135	55	40,7	50	37,0	30	22,2			5	3,7	0	0,0	4,8
Joegoslavische Fed.	8625	980	11,4	4440	51,5	895	10,4	785	9,1	635	7,4	890	10,3	8,1
Macedonië	500	175	35,0	245	49,0	30	6,0	10	2,0	10	2,0	25	5,0	3,9
vm. Sovjet-Unie	19695	4640	23,6	6600	33,5	1115	5,7	335	1,7	1395	7,1	5615	28,5	7,5
<i>waaronder</i>														
Armenië	600	110	18,3	450	75,0	0	0,0					45	7,5	2,8
Azerbeidzjan	180	65	36,1	100	55,6	0	0,0					10	5,6	2,1
Wit-Rusland	300	185	61,7	110	36,7	5	1,7					0	0,0	1,6
Georgië	655	165	25,2	435	66,4	5	0,8					50	7,6	2,3
Kazakstan	105	60	57,1	35	33,3	0	0,0					10	9,5	1,6
Oekraïne	1365	670	49,1	650	47,6	5	0,4					50	3,7	1,8
Russische Fed.	2800	1280	45,7	1420	50,7	20	0,7					75	2,7	2,0
Estland	100	45	45,0	50	50,0	0	0,0					0	0,0	2,2
Letland	140	85	60,7	50	35,7	0	0,0					0	0,0	2,0
Litouwen	330	200	60,6	115	34,8	5	1,5					5	1,5	1,7

Opvallend in tabel b7 is vooral grote aantal migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie wat in de jaren 90 naar Nederland is gekomen.

Tabel b8: Het aandeel leerplichtigen en potentiële beroepsbevolking (15-65 jr) naar herkomstgroep.

	Totaal leerplichtigen			potentiële beroepsbevolking	
	aantal		%	aantal	%
Totaal	15760225	2117980	13,4	10713380	68,0
Autochtonen	13060995	1681840	12,9	8819535	67,5
Allochtonen	2699230	436140	16,2	1893845	70,2
<i>waaronder</i>					
Turkije	299665	68195	22,8	197385	65,9
vm. Joegoslavië	62825	10815	17,2	46190	73,5
<i>waaronder</i>					
Bosnië-Herzegovina	11055	2100	19,0	7860	71,1
Kroatië	1590	165	10,4	1340	84,3
Slovenië	135	5	3,7	120	88,9
Joegoslavische Fed.	8620	1220	14,2	6720	78,0
Macedonië	495	50	10,1	420	84,8
vm. Sovjet-Unie	19695	2445	12,4	14130	71,7
<i>waaronder</i>					
Armenië	600	125	20,8	435	72,5
Azerbeidzjan	175	30	17,1	125	71,4
Wit-Rusland	300	40	13,3	250	83,3
Georgië	655	115	17,6	485	74,0
Kazakstan	105	15	14,3	90	85,7
Oekraïne	1360	195	14,3	1110	81,6
Russische Fed.	2800	370	13,2	2315	82,7
Estland	95	10	10,5	85	89,5
Letland	140	15	10,7	115	82,1
Litouwen	330	55	16,7	265	80,3

In tabel b8 wordt het aandeel leerplichtigen (kinderen in de leeftijd van 5 t/m 15 jaar) en de potentiële beroepsbevolking gepresenteerd. Tot de potentiële beroepsbevolking worden alle personen in de leeftijd van 15 t/m 64 jaar gerekend. Van de allochtonen behoort een relatief groot deel tot de potentiële beroepsbevolking. Dit geldt in nog sterkere mate voor de migranten uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie, waarvan 73,5% respectievelijk 71,7% tot de potentiële beroepsbevolking wordt gerekend.

Het aandeel leerplichtigen onder voormalig Joegoslaven (17,2%) ligt iets hoger dan het aandeel leerplichtigen in de totale groep allochtonen (16,2%). Het aandeel leerplichtigen onder migranten uit de voormalige Sovjet-Unie ligt daarentegen met 12,4% en stuk lager.

Eindnoten

- ¹ De term 'etnische minderheden' wordt door overheidsinstellingen gebruikt en slaat op alle migranten en hun nakomelingen uit de tweede generatie, die afkomstig zijn uit een niet-geïndustrialiseerde natie (incl. de landen rond de Middellandse Zee).
- ² In 1997 bevonden zich onder de ruim 76.000 'niet-Nederlandse immigranten' ruim 6000 Turken en ongeveer 4700 Marokkanen (gegevens uit: CBS, *Allochtonen in Nederland 1998*, p. 64).
- ³ Gegevens over aantallen asielaanvragen in staten die deelnemen aan de IGC over de periode 1983-1999. Ter beschikking gesteld door de IND.
- ⁴ In Portugal werd het aantal illegale vreemdelingen begin jaren '90 geschat op 150.000 mensen, ongeveer 1,5 procent van de totale bevolking. In een probeerden ruim 40.000 illegale vreemdelingen in Portugal een verblijfsvergunning te krijgen. Voor Frankrijk is wel vast gesteld dat er in de late jaren tachtig per jaar zo'n 30.000 illegale vreemdelingen binnen kwamen. In een regularisatieprogramma begin jaren '80 werd aan 124.000 illegalen een verblijfsvergunning toegekend. Aangenomen mag worden dat het aantal illegale migranten in Frankrijk daarna alleen maar is toegenomen (vgl. Burgers en Engbersen 1999).
- ⁵ De reden hiervoor is dat de gehanteerde schattingsmethode alleen gebruikt kan worden bij migrantengroepen die langdurig of permanent in het bestemmingsland verblijven. Juist vanwege het vaak tijdelijke karakter van migratie uit Midden en Oost-Europa naar het westen zou het aantal illegale vreemdelingen uit deze landen met de gehanteerde methode niet geschat kunnen worden.
- ⁶ Recent onderzoek heeft laten zien dat deze twee categorieën migranten vaak met een behoorlijke dosis toeval in Nederland belanden. Zo bleek uit onderzoek van Böcker (1999) onder asielaanvragers, dat bij velen van hen pas tijdens de reis besloten werd om naar Nederland te gaan en vaak niet eens door de betrokkenen zelf, maar door reisagenten c.q. mensensmokkelaars. Staring (1999) liet zien, dat een deel van de illegale Turkse migranten in Nederland niet rechtstreeks vanuit Turkije naar hier gekomen zijn, maar na soms langdurige omzwervingen door andere landen in West Europa en elders. Zeker bij deze laatste groep is het in zekere zin toeval, dat men uiteindelijk in Nederland is terechtgekomen.
- ⁷ Het betreft *Financial Times* van 26 januari 1991, geciteerd door Codagnone (1998b).
- ⁸ Het betreft de *Guardian* van 16 november 1991, geciteerd door Thränhardt (1996, 227).
- ⁹ Overigens bleven vele van de Joegoslavische arbeidsmigranten in dienst van een Joegoslavisch bedrijf, dat als een soort uitzendbureau fungeerde.
- ¹⁰ De ergste gewelddadigheden vonden plaats in 1991 en waren rond de jaarwisseling 1991-1992 beëindigd. Daarna was het betrekkelijk rustig, mede door de aanwezigheid van de VN-vredesmacht, op basis van daartoe strekkende akkoorden. Pas in de zomer van 1995 volgde de Kroatische actie waarmee de Krajina heroverd werd. Hoewel deze actie zonder extreme gewelddadigheden plaatsvond, werd vrijwel de gehele Servische bevolking (naar schatting 140 à 200 duizend personen duizend zielen) uit het gebied verjaagd. Het Kroatische leger organiseerde speciale routes waarlangs de Serven naar Bosnië konden vluchten. Huizen werden geplunderd en opgeblazen om de terugkeer van Serven onmogelijk te maken. Slechts enkele duizenden Serven bleven in de Krajina achter (Detrez 1996, 238).
- ¹¹ Overigens moeten we ons daarbij realiseren, dat veel migranten uit de voormalige Sovjet-Unie in Duitsland waarschijnlijk inmiddels de Duitse nationaliteit hebben (het betrof veel etnische Duitsers) en dus helemaal niet in deze tabel opduiken.
- ¹² Er is gewerkt met schattingen, deels omdat in sommige jaren (1992, 1993) geen gegevens beschikbaar waren over de tweede generatie en deels omdat het CBS in de laatste jaren (1998, 1999) alleen gegevens heeft gepubliceerd op basis van de beperkte variant van het geboortelandprincipe. Dit heeft echter grote gevolgen voor het gemeten aantal tweede-generatiemigranten. In 1997 bedroeg het aantal tweede generatie migranten uit voormalig Joegoslavië 13.502 personen (op basis van de ruime variant). In 1998 telde de tweede generatie migranten uit voormalig Joegoslavië slechts 7.751 personen (nog steeds volgens de formele opgave van het CBS, maar nu op basis van de beperkte variant van het geboortelandprincipe). Bij migranten uit de voormalige Sovjet-Unie is het verschil in uitkomsten tussen beide metingen nog veel groter. In 1997 bedroeg het aantal tweede generatie migranten uit de voormalige Sovjet-Unie 5375 personen (op basis van de ruime variant) en in 1998 slechts 923 personen (volgens de beperkte variant van het geboortelandprincipe). De schatting van het aantal personen

van de tweede generatie is gemaakt door op basis van de bekende cijfers van de tweede generatie volgens de ruime definitie de gemiddelde jaarlijkse groei te berekenen, en deze vervolgens te relateren aan de laatst bekende jaarcijfers.

- ¹³ Gegevens uit: B. Sittrop, *Samen en apart verder. Een verkennend onderzoek naar de veranderende positie van voormalig Joegoslaven en hun zelforganisaties in Nederland na 1992*. Utrecht: Lize 1996. Navraag hierover bij diverse gemeentelijke diensten Burgerzaken leverde het volgende beeld op. Enerzijds wordt bevestigd dat personen uit voormalig Joegoslavië geregistreerd worden aan de hand van de officiële documenten die ze overleggen. Zeker bij oudere inschrijvingen is het dus mogelijk, dat personen ten onrechte als 'Joegoslaaf' (=afkomstig uit 'klein Joegoslavië') geregistreerd staan. Anderzijds moeten vreemdelingen met een zekere regelmaat (minstens eens per vijf jaar) hun inschrijving verlengen en daarbij hun actuele documenten overleggen. Hoewel dus niet is uit te sluiten dat personen afkomstig uit bijv. Kroatië of Bosnië hier als 'Joegoslaaf' staan ingeschreven, zou dit niet erg vaak voorkomen. Al hetgeen hier gezegd is t.a.v. van personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië geldt, voorzover wij konden nagaan ook voor personen afkomstig uit de voormalige Sovjet-Unie.
- ¹⁴ De juridische formuleringen in dit hoofdstuk zijn deels ontleend aan *De kleine almanak voor informatie en advies vluchtelingen 1996* uitgegeven door het NIZW (vgl. p. 42).
- ¹⁵ Opvolgerstaten waarvan per 1-1-1999 volgens de officiële tellingen minder dan 100 personen in Nederland verbleven zijn niet in de tabellen opgenomen. De gepresenteerde aantallen zijn gebaseerd op tabellen van het CBS die, met het oog op statistische beveiliging, zijn afgerond op een veelvoud van vijf waarbij de aantallen <10 zijn onderdrukt.
- ¹⁶ Volgens analyses van het SCP (1995, 1996) woont 44 procent van de totale bevolking, die tot de zogenaamde ethnische minderheden wordt gerekend, in één van de vier grote steden van ons land. Dit percentage ligt nog hoger bij Surinamers en Marokkanen, en lager bij Turken en Antillianen.
- ¹⁷ Vgl. NIZW (1996, 45)
- ¹⁸ Vgl. NIZW (1996)
- ¹⁹ In de methodologische verantwoording van de EBB staat vermeld, dat bij het vaststellen van de steekproef is uitgegaan van gegevens over alle bestaande adressen in Nederland, met uitzondering van adressen van inrichtingen, instellingen en tehuizen
- ²⁰ Als het gaat om asielzoekers die nog in de procedure zitten, is betaald werk niet toegegaan. Ook als men een voorwaardelijke verblijfsvergunning (VTV) krijgt, zijn de mogelijkheden om betaald werk te verrichten echter beperkt. Verhoudingsgewijs veel Joegoslavische asielgerechtigden kregen een VTV.
- ²¹ De verhoudingsgewijs hoge bruto-arbeidsdeelname van autochtonen in de leeftijdsgroep 15 tot 29 jaar is met name toe te schrijven aan de oudste leeftijdsgroep binnen deze categorie (25+).
- ²² Ook wanneer wordt uitgesplitst naar kleinere leeftijdscategorieën (15-19 20-24 25-29) blijft binnen elk van deze categorieën een verschil in participatie graad bestaan in die zin data autochtonen in veel groter mate tot de beroepsbevolking worden gerekend dus het verschil kan niet (alleen) worden veroorzaakt door het relatief grotere aandeel oudere jongeren in de leeftijdscategorie 15-29 onder de autochtonen.
- ²³ Bovenkerk et al. (1997, 63) bekritisieren 'minderhedenonderzoekers' die niet onder ogen zien dat criminaliteit wellicht de oorzaak is van de geringe arbeidsdeelname en hoge werkloosheid onder allochtone jongeren. Zij suggereren dat "...vroegtijdige betrokkenheid bij het criminele milieu en het bestaan van een alternatieve carrièremogelijkheid in het informele en criminele circuit een belangrijke oorzaak voor (officieel geregistreerde) werkloosheid kan zijn".
- ²⁴ Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat in de tabel alleen werkzame personen zijn opgenomen. Er is reeds geconstateerd dat het aandeel werklozen onder allochtonen aanzienlijk hoger ligt dan onder autochtonen. Indien het aantal zelfstandigen wordt gerelateerd aan de gehele beroepsbevolking (zowel werkloos als werkzaam) in plaats van aan het aandeel werkenden zal het verschil tussen autochtonen en personen uit de voormalig Sovjet-Unie aanzienlijk verminderen.
- ²⁵ Het opleidingsniveau is vanwege het grote aantal verschillende opleidingen waarvan niet duidelijk is tot welk niveau ze dienen te worden gerekend moeilijk toegankelijk. Het aantal missende waarden in deze is dan ook aanzienlijk. In de tabel is het valide percentage opgenomen, dat wil zeggen dat er is gepercenteerd op het totaal aantal personen waarvan het opleidingsniveau wel bekend is)

²⁶ Ons is in ieder geval geen zelfrapportage bekend op basis waarvan iets gezegd kan worden over de mate waarin personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie betrokken zijn bij criminele activiteiten.

²⁷ De analyse heeft betrekking op HKS-gegevens afkomstig uit de volgende politieregio's: Groningen, Drenthe, Noord- en Oost-Gelderland, Gelderland-Midden, Gelderland-Zuid, Utrecht, Noord-Holland-Noord, Zaanstreek-Waterland, Amsterdam-Amstelland, Gooi en Vechtstreek, Haaglanden, Hollands Midden, Rotterdam-Rijnmond, Zuid-Holland-Zuid, Zeeland, Midden- en West-Brabant, Brabant-Zuid-Oost, Limburg-Noord en Limburg-Zuid. Geen gegevens hebben we over de volgende politieregio's: Friesland, IJsseland, Twente, Kennemerland, Brabant Noord, Flevoland

²⁸ Een andere mogelijkheid was om na te gaan hoeveel personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie woonachtig zijn in de 18 politieregio's waarover HKS-gegevens beschikbaar zijn. Relevante CBS-gegevens hierover bleken echter niet op korte termijn beschikbaar. Men kan echter ook een *schatting* maken van het aantal personen uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie, woonachtig in de betreffende politieregio's. Uitgaande van het feit dat ongeveer 80 procent van de Nederlandse bevolking woonachtig is in de betreffende 18 politieregio's en van de veronderstelling, dat dit ook geldt voor personen afkomstig uit voormalig Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie, kan de omvang van beide migrantenpopulaties in de 18 politieregio's worden geschat. Als men vervolgens het aantal geregistreerde verdachten uit beide groeperingen relateert aan deze schattingen omtrent de omvang van de totale populaties, dan blijkt het aandeel personen dat met de politie in aanraking is gekomen nog aanzienlijk hoger:

Tabel : percentages verdachten uit voormalig Joegoslavië, voormalig SU en Turkije naar leeftijd en nationaliteit of geboorteland

	12 t/m 18 jaar	19 t/m 24 jaar	25 t/m 35 jaar	36 jaar en ouder	totaal
nationaliteit					
vm. Sovjet-Unie	4,8%	14,2%	10,1%	4,9%	8,7%
vm. Joegoslavië	6,1%	11,5%	7,5%	3,6%	6,4%
Turkije	3,8%	4,0%	4,5%	2,0%	3,5%
geboorteland					
vm. Sovjet-Unie	4,2%	16,5%	9,6%	2,4%	6,3%
vm. Joegoslavië	4,3%	10,4%	6,5%	2,7%	4,9%
Turkije	3,1%	3,0%	3,4%	1,6%	2,7%

²⁹ Ook uit de *Integrale Veiligheidsrapportage 1999* kwam al naar voren, dat jongeren uit voormalig Joegoslavië ongeveer anderhalf maal zo vaak met de politie in aanraking kwamen als Turkse jongeren (BiZa 1999, 131; vgl. Geldrop 1998). Volgens onze nieuwe gegevens blijkt dat Joegoslavische jongeren (in de leeftijdsgroep 19 tot 24 jaar) zelfs drie- tot viermaal zo vaak met de politie in aanraking komen als Turkse jongeren van dezelfde leeftijd (afgemeten naar resp. nationaliteit en geboorteland). Onze uitkomsten zijn anders dan de eerdere bevindingen uit de *Integrale Veiligheidsrapportage* omdat wij gebruik maken van HKS-gegevens uit meer politieregio's.

³⁰ Overigens konden ook hier geen gebruik gemaakt worden van politiegegevens uit alle politieregio's in Nederland. Bij 5 van de 25 politieregio's bleek de etnische herkomst van verdachten zodanig geregistreerd dat het onmogelijk was om na te gaan of het om personen uit de voormalige Sovjet-Unie ging. De onderzoeker heeft handmatig de gegevens over verdachten uit de voormalige Sovjet-Unie uit de HKS-databestanden gehaald (mondellinge mededeling).

³¹ We kunnen deze gegevens ook vergelijken met eerder gepubliceerde gegevens over aangehouden illegale vreemdelingen uit andere landen. Ook uit deze vergelijking komt naar voren, dat illegale migranten uit voormalig Joegoslavië verhoudingsgewijs vaak worden aangehouden wegens delicten, en veel minder vaak wegens alleen illegaal verblijf. Zij staan hierin echter niet alleen. Hetzelfde geldt bijv. voor illegale migranten uit West-Europa en, zij het in iets mindere mate, voor illegale migranten uit Australië en Amerika, uit Noord-Afrika en uit Suriname (vgl. Van der Leun et al. 1999, 81).

³² Onze beschrijving van het Joegoslavisch inbraakcircuit is, behalve op gesprekken met de betrokken IRT-onderzoekers, ook gebaseerd op een artikel in *Vrij Nederland* (16 mei 1998) dat

over het uitgelekte IRT-rapport berichtte. Verder heeft één van onze onderzoekers (Ruben Broers) d.m.v. zes gesprekken met Joegoslavische jongeren en met diverse gesprekken met Joegoslavische sleutelpersonen geprobeerd om via die zijde informatie te krijgen over de betrokkenheid van Joegoslavische jongeren bij een georganiseerd inbraakcircuit.

- ³³ Men name zou het interessant zijn om inzicht te krijgen in de achtergronden van verdachten die diefstallen en winkeldiefstallen hebben gepleegd, dat wil zeggen delicten die in het rapport niet tot de georganiseerde criminaliteit gerekend worden. De vraag is in hoeverre hier – net als bij Joegoslaven – sprake is van een georganiseerd verschijnsel dan wel dat het gaat om meer gebruikelijke commune- of jeugdcriminaliteit. Ook zou het interessant zijn inzicht te krijgen in diverse achtergrondkenmerken (waaronder de juridische status) van deze verdachten.
- ³⁴ Als toelichting heet in het rapport van het IRT-NON: “Uit politiedossiers blijkt dat een groot deel van de door Oost-Europeanen in Neerland gepleegde diefstal en winkeldiefstal werd en in beperkte mate nog wordt gepleegd door bewoners van asielzoekerscentra”. De vermindering van het aantal van dergelijke delicten dat door personen uit de voormalige Sovjet-Unie wordt gepleegd, zou met name samenhangen met het verminderde aantal asielzoekers uit deze landen.
- ³⁵ Uitspraak van Raimond Deprez, stafmedewerker LIZE. In de IRT-rapport wordt gemeld, dat Duitsland en België een soortgelijk Joegoslavisch criminaliteitsprobleem kennen als Nederland. Tevens zou sprake zijn van ‘criminele vertakkingen’ tussen Joegoslavische groepen in Nederland, Duitsland en België.
- ³⁶ Ruben Boers, Tussenverslag Joegoslavische jongeren onderzoek. RISBO: Rotterdam september 1999 (interne notitie)