



Partnermigratie van derdelanders naar Vlaanderen en Brussel.

**Een kwantitatieve en kwalitatieve studie in opdracht van de Vlaamse Overheid en het
Europees Integratie Fonds**

Gertjan Desmet

Dimitri Leys

Wouter Ronsijn

Promotoren:

Frank Caestecker

John Lievens

Bart Van de Putte

Inhoudstafel

1. Inleiding en situering	4
2. Beleidssamenvatting	6
2.1. Algemene bevindingen	6
2.2. Specifieke beleidsgerelateerde bevindingen	10
2.3. Types van partnarmigratie.....	12
2.3.1. Partnarmigratie vanuit hoge inkomenslanden	13
2.3.2. Partnarmigratie vanuit bruiddonorlanden	14
2.3.3. Transnationale gemeenschapsbevestigende partnarmigratie	15
2.3.4. Andere patronen.....	17
2.4. Wetenschappelijke monitoring.....	18
2.4.1. Algemene monitoring van de partnarmigratie doorheen de tijd aan de hand van de volgende basisgegevens, en een aantal bewerkingen:	18
2.4.2. Types van partnarmigratie.....	19
2.4.3. Relatie tussen beleid en partnarmigratie	20
2.4.4. Herdefiniëring landenclusters	21
3. Literatuurstudie	22
3.1. Historisch overzicht van de voornaamste migratiebewegingen.....	22
3.2. Algemene aspecten van partnarmigratie en partnerkeuze	23
3.2.1. Factoren op macroniveau	23
3.2.2. Factoren op mesoniveau	24
3.2.3. Factoren op microniveau: individuele preferenties	25
3.3. Een partnarmigratie-typologie	26
3.3.1. De partnarmigratie uit Turkije en Marokko.....	27
3.3.2. Bruiddonorlanden: Thaïse en Filipijnse bruiden.....	28
3.3.3. De partnarmigratie uit hogere inkomens landen	29
4. Resultaten	30
4.1. Kwalitatief luik	30

4.1.1. Inleiding	30
4.1.2. Wettelijke omkadering van partnermigratie	32
4.1.3. De problematiek van schijnsituaties.....	55
4.1.3. De Europa-route	78
4.1.4. Nieuwe wet gezinshereniging.....	84
4.2. Kwantitatief luik.....	87
4.2.1. Belgisch niveau: visadata	87
4.2.3. Vlaams niveau: Rijksregisterdata.....	97
5. Lijst van afkortingen	100
6. Bronnen en referenties.....	101
6.1. Referenties van de literatuurstudie	101
6.2. Bronnen en bibliografie van het kwalitatief luik.....	104
7. Bijlagen.....	110
7.1. Schema gezinshereniging.....	111
7.2. Overzicht van de extracties uit het Rijksregister en de structuur van de data.....	112
7.3. Nationaliteitenfiches.....	122
7.4. Fact sheet	122

1. Inleiding en situering

Partnermigratie, of migratie geïnduceerd door een partnerschap met een in België verblijvende partner, leidt tot een belangrijke instroom van nieuwe migranten in Vlaanderen. Belangrijk, zowel kwantitatief, in aantallen migranten, als kwalitatief, in termen van de specificiteit van deze migratiestroom. Het fenomeen partnermigratie kan in recente jaren dan ook op aanzienlijke aandacht rekenen in zowel het beleid rond migratie en inburgering als het maatschappelijk debat hierover. Het EIF-onderzoeksproject 'Gezinsvorming en partnermigratie', waarvan dit document de eindrapportering bevat, beoogt dit debat te onderbouwen met kwalitatief en kwantitatief onderzoeksmateriaal dat een geïntegreerde blik op de actuele situatie m.b.t. partnermigratie weergeeft.

Meer specifiek gaan we in dit rapport in op de twee centrale onderzoeksthema's in het project. 1 Het eerste betreft een kwalitatief luik waarin we op basis van literatuuronderzoek en gesprekken met belangrijke actoren in het veld de evolutie in het beleid inzake huwelijksmigratie documenteren. Daarnaast gaan we ook in op de concrete implementatie van het beleid door de verschillende relevante overheidsinstellingen op centraal en lokaal niveau te bevragen. Hiermee willen we zowel de feitelijke gevolgen van de veranderde wetgeving als de mogelijke knelpunten in de implementatie ervan blootleggen. In deel 4.1. doen we verslag van het kwalitatieve luik.

Het tweede onderzoeksthema betreft het kwantitatieve luik waarin we, gebaseerd op nieuwe extracties uit de visa-databank en het Rijksregister, de instroom van partnermigranten in recente jaren cijfermatig in kaart brengen. In deel 4.2.1 geven we, gebaseerd op de visa-databank, de belangrijkste tendensen en trends weer van de instroom, zowel in aantallen als naar een aantal onderscheidende kenmerken als de reisdoelen, de geslachtsratio en het socio-economische profiel van de partnermigrant. Deel 4.2.2 doet verslag van de analyse van de gegevens van het Rijksregister. Gebaseerd op de IT202-codes voor partnermigratie gaan we in op de instroom van partnermigranten sinds begin 2008 tot midden 2011. 2 We schetsen de omvang van de instroom, zowel in totaal als naar de belangrijkste nationaliteiten en karakteriseren deze instroom verder (in totaal en naar landenclusters) door kenmerken van zowel de resident die het verblijfsrecht opent (relatieleeftijd, geboortenationaliteit en nationaliteit bij partnerschap, generatie en verblijfsduur) als van de partnermigrant (relatieleeftijd, geslachtsratio en geboortenationaliteit) en het koppel (type partnerschap (huwelijk of samenwoning), vestigingsplaats (gewest, verstedelingsgraad en spreiding over gemeenten) en plaats van de sluiting van het partnerschap) gedetailleerd in kaart te brengen. De bevindingen worden gesynthetiseerd in nationaliteitenfiches waarin ook de historische context van de totale migratiestroom wordt geschetst.

¹ De derde oorspronkelijke doelstelling om ook de partnerkeuze van in Vlaanderen gevestigde derdelanders bij geboorte in kaart te brengen, kon omwille van problemen met de verkregen gegevens van het Rijksregister, zoals gedocumenteerd in bijlage, niet gerealiseerd worden.

² Doordat de analyse van de partnerkeuze van in Vlaanderen gevestigde derdelanders bij geboorte niet kon gerealiseerd worden omwille van problemen met de data opgeleverd door het Rijksregister, gecombineerd met de korte duurtijd van het project (1/3/11-30/6/11), konden we, zoals gedocumenteerd in bijlage de instroom vóór 2008 (jaar van invoering IT202-code) niet in kaart brengen.

Die synthese is gebaseerd op de gedetailleerde informatie per nationaliteit die in de vorm van een fact-sheet als bijlage in een excel-bestand kan geraadpleegd worden.

De begrippen gehanteerd in dit document worden als volgt gedefinieerd:

-Migranten (of allochtonen) worden gedefinieerd als personen die ofwel geboren zijn in België als derdelanders ofwel geïmmigreerd zijn als derdelanders. Migranten zijn dus zowel eerstegeneratiemigranten als hun nakomelingen (tweedegeneratiemigranten).

-Derdelanden zijn landen die geen deel zijn van de Europese Unie en de Europese Economische Ruimte. Ook Zwitserland is geen deel van deze derdelanden. Derdelander: persoon afkomstig uit derdeland.

-Omwille van de leesbaarheid van dit document wordt als globale benoeming van de onderzochte migratiestroom de term partnarmigratie gehanteerd zodat ook de migratie in het kader van wettelijke samenwoning onder deze globale noemer kan gecatalogeerd worden. Immigratie in het kader van samenwoning is mogelijk sinds 1997 (Caestecker en Dhondt, 2005, 53).

-Het project spreekt van Vlaanderen als koepelbegrip voor zowel het Vlaamse als het Brusselse gewest.

-Lokale/supralokale partnerkeuze:

- Lokaal: landen lid van de EU/EER/EVA.
- Supralokaal: landen die geen lid zijn van de EU/EER/EVA.

-Eerste generatie / tweede generatie / derde generatie zijn leeftijdscategorieën die verwijzen naar de mate waarin de socialisatieperiode plaatsvond in België dan wel in het buitenland, of deels in België en deels in het buitenland (Lievens, 1998).

- Eerste generatie: in het buitenland geboren personen die na de leeftijd van 14j. naar België zijn geïmmigreerd.
- Tussengeneratie: tussengeneratiemigranten migreerden naar België tussen de leeftijd van 6 tot 14j.
- Tweede generatie: in België geboren met ten minste één ouder geboren buiten de EU of mensen die voor de leeftijd van 6j. naar België migreerden (Lievens, 1998).
- Derde generatie: deze omschrijving wordt gebruikt voor personen van vreemde herkomst die geboren zijn in België en wiens ouders tevens geboren zijn in België maar wiens grootouders in het buitenland geboren zijn en naar België migreerden (woordenlijst CGKR).

2. Beleidssamenvatting

In deze sectie bespreken we de kernbevindingen inzake partnermigratie.

Als voornaamste bron gebruiken we hiervoor de gegevens van het Rijksregister (zie sectie 4.2.3). De partnermigraties in het databestand zijn geselecteerd op basis van de IT 202-code voor partnerschappen met derdelanders. Het gaat hier om *alle* partnerschappen, dus huwelijken en samenwoningen. Op die manier krijgen we informatie over aantallen partnermigraties, de landen van herkomst van de partners, kenmerken van de resident en kenmerken van de partnermigrant. Aangezien de IT 202-code pas betrouwbaar is vanaf 2008, bespreken we hier partnermigratie voor de periode van 1 januari 2008 tot 30 juni 2011. We bespreken partnermigraties naar het Vlaamse en Brusselse Gewest. Voor meer gedetailleerde informatie zie ook: landenfiches, fact sheet en spreidingskaarten. Deze gegevens worden aangevuld met het aantal visa afgeleverd voor familiehereniging door Buitenlandse Zaken in de periode 2005-2010 (voor meer gedetailleerde informatie zie sectie 4.2.2.). Op die wijze kunnen we partnermigratie kwantitatief duiden. De mate waarin partnermigratie gereguleerd wordt, komt aanbod in de kwalitatieve analyse van het immigratiebeleid, gebaseerd op regelgeving en administratieve praktijk (voor meer gedetailleerde informatie zie sectie 4.1.).

Op basis van deze gegevens bespreken we eerst enkele algemene bevindingen (sectie 2.1.). Voor enkele van deze algemene bevindingen (aandeel samenwoningen, leeftijd bij partnermigratie, Europa-route) gaan we in sectie 2.2. dieper in op het beleid ter zake. De algemene bevindingen moeten voorzichtig geïnterpreteerd worden, gezien er duidelijk verschillende logica's achter partnermigraties schuilgaan. Deze verschillende logica's worden besproken in sectie 2.3. We eindigen met enkele richtlijnen voor de verdere monitoring van de partnermigratie (sectie 2.4.).

2.1. Algemene bevindingen

- *Grootte van de instroom*

In 2008 en 2009 komen ongeveer 9000 personen via partnermigratie naar het Vlaams en Brussels Gewest. Het aantal is iets lager voor 2010. Het aantal voor de eerste helft van 2011 is vrij laag, maar conclusies omtrent het totaalcijfer van 2011 zijn voorbarig gezien maandelijkse schommelingen bij partnermigratie.

Tabel 1. Partnermigraties naar Vlaams en Brussels Gewest per jaar

	2008	2009	2010	Eerste helft 2011	Totaal
--	------	------	------	----------------------	--------

Vlaams en Brussels Gewest	8961	9357	8419	3311	30048
---------------------------	------	------	------	------	-------

Bron: Rijksregister, Vlaams en Brussels Gewest

- Top 15-landen van herkomst

Tabel 2 toont de top 15 van landen naar het aantal partnermigraties gemeten op basis van de nationaliteit van de partnermigrant. Marokko en Turkije zijn de belangrijkste herkomstlanden. Naast Marokko en Turkije zijn er geen landen die meer dan 5% van het totale aantal op zich nemen. Partnermigratie is echter geen exclusief Marokkaans en Turks fenomeen. Beide landen nemen samen 43,7 percent van het totaal aantal partnermigraties in (waarvan 10,8% voor Turkije en 32,9% voor Marokko). Iets meer dan de helft van de partnermigraties gaat naar het Vlaamse Gewest (57%). Bij deze verschillen tussen de beide gewesten zijn er echter grote verschillen per nationaliteit.

Tabel 2. Top 15 landen van herkomst (2008-30 juni 2011, Vlaams en Brussels Gewest).

Nationaliteit bij geboorte van de partnermigrant	Aantal partnermigraties	% in Vlaams gewest	% in Brussels gewest	% van land in algemeen totaal
Marokko	9885	41	59	32,9
Turkije	3246	73	27	10,8
(ex-)Sovjet-Unie	1349	74	26	4,5
Brazilië	1108	49	51	3,7
(ex-)Joegoslavië	970	61	39	3,2
Thailand	928	92	8	3,1
Tunesië	747	56	44	2,5
Algerije	690	37	63	2,3
India	608	68	32	2,0
Ghana	600	82	18	2,0
Filippijnen	562	91	9	1,9
China /Volksrep./	536	79	21	1,8
Congo (Dem. Rep.)	466	34	66	1,6
Nigeria (Fed.Rep.)	414	83	17	1,4
Verenigde Staten van Amerika	403	61	39	1,3
Totaal	30048	57	43	100

Bron: Rijksregister, Vlaams en Brussels Gewest

- Clusters

Onderstaande tabel toont het percentage partnermigraties voor de onderscheiden clusters (zie 3.3 en index landenfiches). De landen die afzonderlijk vermeld staan, zijn niet opgenomen in de landenclusters. Ook deze tabel onderstreept de vrij grote verscheidenheid onder de herkomstlanden.

11% van de partners is afkomstig uit Subsahara Afrika (naast 1,6% voor Congo), bijna 10% uit Latijns Amerika en de Caraïben en 8,5% uit het Midden Oosten en Noord-Afrika.

Tabel 3. Partnermigraties naar land van herkomst ingedeeld in clusters (2008-30 juni 2011, Vlaams en Brussels Gewest).

Nationaliteit bij geboorte, in clusters, van de partnermigrant	2008 - 30 juni 2011 %
Marokko	32,9
Subsahara Afrika (excl. Congo)	11,0
Turkije	10,8
Latijns-Amerika en de Caraïben	9,7
Midden-Oosten en Noord-Afrika (Excl. Marokko en Turkije)	8,5
Oost-Azië en de Pacific	5,9
Bruiddonorlanden	5,0
Ex-Sovjet-Unie	4,9
Oost-Europa (niet-EU)	4,8
Hogere inkomenslanden	3,3
West -en Centraal-Azië	1,6
Congo (Dem. Rep.)	1,6
Andere landen	0,1
N	30048

Bron: Rijksregister, Vlaams en Brussels Gewest

- *Evolutie van de instroom*

Op basis van de visa-gegevens, een bron echter met heel wat ruis (zie sectie 4.2.2.), kan voor België gedurende de periode 2005 tot 2010 gesproken worden van een stabiele instroom.

Voor wat de gevestigde migrantengemeenschappen betreft, merken we in de visa-data een eerder duurzame dalende trend over de hele periode zowel voor de partnermigratie uit Turkije als uit Marokko. De rijksregisterdata laten niet toe, gezien de korte tijdsperiode, de dynamiek van de partnermigratie aan te geven, maar laten wel toe om de trends uit de visa-data al dan niet te bevestigen. De dalende trend kan inderdaad bevestigd worden voor Vlaanderen voor de Turkse (van 997 naar 910) en de Marokkaanse migratie (van 3098 tot 2611) in de periode 2008-2010. De nieuwere migraties daarentegen kennen een andere dynamiek. Partnermigratie naar België uit hogere inkomenslanden als de Verenigde Staten (en Japan) bijvoorbeeld lijkt, op basis van de visa-data in stijgende lijn te gaan. Een stijgende trend die nauwelijks bevestigd wordt voor Vlaanderen voor de periode 2008-2010 (van 287 naar 296). Partnermigratie uit de klassieke bruiddonorlanden naar België blijft op basis van de visa-data eerder stabiel, wat bevestigd wordt door de rijksregisterdata voor Vlaanderen (van 441 naar 455).

- *Een vrouwelijk fenomeen*

De geslachtsratio van de partnermigratie bedraagt 63. Dit betekent dat er slechts 63 mannelijke partnermigranten zijn op 100 vrouwelijke partnermigranten. Er zijn verschillende structurele redenen die dit kunnen helpen verklaren. 1. Het hoge aandeel vrouwen hangt samen met het fenomeen van de bruiddonorlanden. 2. Mannen zijn (licht) oververtegenwoordigd in de immigratie in het algemeen (Jaarverslag Migratie 2010). 3. De geslachtsratio van de vreemde bevolking in het Vlaams en Brussels Gewest is voor veel nationaliteiten groter dan 100 (FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, 2008). De twee laatst genoemde elementen kunnen door het creëren van een geslachtsonevenwicht op de lokale partnermarkt tot een vervrouwelijking van de partnermigratie leiden.

- *Leeftijd bij partnerschap (zie sectie 2.2.)*

9% van de migratiepartners en 6% van de residenten is jonger dan 21 jaar. Bij de residenten is het aandeel 35-plussers 40%, bij de partners slechts 21%. De overige vallen in de middencategorie 21-34 jaar.

- *Oudere mannen, jongere vrouwen*

Bij mannelijke residenten is 37% minstens 10 jaar ouder dan de partner, terwijl slechts 1% minstens 10 jaar jonger is dan de partner. Bij vrouwelijke residenten is slechts 7% minstens 10 jaar ouder dan de partner, terwijl 8% minstens 10 jaar jonger is dan de partner. Een leeftijdsverschil in het voordeel van de mannelijke partner is een vaak voorkomend fenomeen in alle partnerschappen. Desalniettemin is het leeftijdsverschil tussen mannelijke residenten en vrouwelijke migratiepartners uitgesproken.

- *Hoog en toenemend aandeel samenwoningen (zie sectie 2.2.)*

Voor alle jaren bedraagt het aandeel samenwoningen 12%. In 2008 was dit 8%, in 2010 reeds 16%, en in 2011 17%.

- *Plaats waar het partnerschap gesloten werd (zie sectie 2.2.)*

63% van de partnerschappen werd gesloten in het buitenland.

- *Residenten: nationaliteit bij geboorte en bij partnerschap*

25% van de residenten was Belg bij geboorte, 16% is EU-burger en 59% derdelander. Dit betekent dus dat (minstens) 59% van de partnermigratie bestaat uit partnerschappen van mensen met een nationaliteit van een derdeland of Belgen die behoren tot een etnische minderheid afkomstig uit een derdeland. Dit laatste blijkt ook uit het aandeel derdelanders bij partnerschap, welke merkkelijk lager is dan bij geboorte, namelijk 22%.

- *Residenten: aandeel 2^{de} generatie*

Het aandeel van de 2^{de} generatie onder de residenten is beperkt (20%), doch zeer variabel naar land van herkomst van de partnermigrant.

- *Residenten: verblijfsduur*

48% van de residenten was minstens 20 jaar vóór de relatie in België. 14% van de residenten was maximaal 2 jaar vóór de relatie in België.

- *Europa-route (zie sectie 2.2.)*

EU-burgers, niet-Belgen, die zich in Vlaanderen vestigden en zich door een derdelander-partnermigrant laten vervoegen, zijn gebruikers van de Europa-route. Het problematische gebruik van de Europa-route voor partnermigratie bedraagt maximaal 11% van de totale instroom. Nederlanders zijn hierbij oververtegenwoordigd (2209, of 67% van het totaal).

- *Geografische spreiding*

Brussel heeft een aandeel van 43% in het totale aantal partnermigraties. Na Brussel, is de provincie Antwerpen het sterkst vertegenwoordigd (24%), gevolgd door Oost-Vlaanderen (12%). Binnen Vlaanderen neemt het buitenstedelijk gebied toch ook 28% van het totale aantal partnermigraties in. Bij de spreiding naar gemeente in absolute aantallen springen uiteraard de steden in het oog, al zijn er in quasi alle gemeenten op zijn minst een aantal partnermigraties opgetekend (zie ook spreidingskaarten in sectie 4.2.3.).

2.2. Specifieke beleidsgerelateerde bevindingen

- *Plaats waar het partnerschap gesloten werd en de juridische vorm van dit partnerschap*

63% van de partnerschappen werd gesloten in het buitenland. De migrantengemeenschappen gegroeid uit de arbeidsmigratie van de jaren '60 hebben wat betreft de hoogste score (71% Marokko, 80% Turkije). Vooral Brazilië (67%), de hogere inkomenslanden (59%), de voormalige Sovjetunie (58%), de bruiddonorlanden (48%) en Congo (44%) hebben een belangrijk aandeel van partnerschappen gesloten in België. Dit lage cijfer voor de bruiddonorlanden werd bevestigd door de visa-cijfers: zo komen in de periode 2008-2010 20% van de partnermigranten uit de bruiddonorlanden met een visum met het oog op het afsluiten van een partnerschap, welke het hoogste aandeel is van alle clusters.

Het sluiten van een partnerschap in het buitenland en vooral een derdeland is (bijna) uitsluitend mogelijk bij een huwelijk. De mogelijkheid voor partnermigratie bestaat niet enkel voor gehuwde paren. Ook het geregistreerd samenwonen is een juridische basis voor partnermigratie. Deze mogelijkheid

werd geïntroduceerd in 1997 en werd in 2006 ingeschreven in de Vreemdelingenwet. Voor de periode 2008-2011 bedraagt het aandeel samenwoningen 12%. Een lineaire stijging is te zien van 8% in 2008 naar 17% in 2011. Vooral de partnermigratie uit Latijns-Amerika en de Caraïben (in het bijzonder Brazilië (25%) en Suriname (61%)), de hogere inkomenslanden (in het bijzonder de Verenigde Staten (37%)) en de bruiddonorlanden (20%) zijn verantwoordelijk voor dit aandeel in de totale partnermigratie. De partnermigratie naar België zoals de visa-cijfers die aangeven, wijst erop dat rond de respectievelijk 10% en 25% van de partnermigranten uit bruiddonorlanden en hogere inkomenslanden naar België komen om te samenwonen (2005-2007), wat dus op eenzelfde trend wijst.

Deze stijging van de samenwoning is bij alle herkomstregio's merkbaar, weliswaar op een nog steeds relatief laag niveau bij de migrantengemeenschappen gegroeid uit de arbeidsmigratie van de jaren '60.

- *Leeftijd bij partnerschap*

Sinds 1.6.2007 wenst de wetgever voor de resident-derdelander en zijn partner dat de leeftijd van 21 jaar werd bereikt vooraleer kan overgegaan worden tot partnermigratie. Toch zijn nog steeds 9% van de partners die overkomen en 6% van de residenten die een partnermigrant laten overkomen jonger dan 21 jaar. Het zijn vooral de partnervorming met iemand uit Turkije (resp. 19 en 16%), Marokko (resp. 12 en 8%) en (ex-)Joegoslavië (resp. 16 en 12%) die dit aandeel bepalen. Bij partnermigratie uit deze landen bleef dit beleidsmatig mogelijk ook als de resident nog niet de Belgische nationaliteit had verworven, omwille van de bilaterale verdragen met deze landen.

- *Europa-route*

Een mogelijk recente ontwikkeling in de partnermigratiestroom is de partnermigratie naar recent in Vlaanderen gevestigde EU-burgers, niet-Belgen. Mogelijkerwijze wordt in die gevallen het Unierecht gebruikt om de strengere regels voor gezinshereniging in hun land te omzeilen. Voor het vaststellen van de omvang en de kenmerken van de Europa-route kijken we naar EU-burgers, niet-Belgen, die zich recent in Vlaanderen vestigden, en zich door een derdelander-partnermigrant laten vervoegen. We definieerden dat de vestiging van de EU-burger maximaal 2 jaar voor de 1^{ste} inschrijving partnermigrant plaats vond om te spreken van potentieel gebruik van de Europa-route.

We komen hierbij voor de periode 2008-30/06/2011 (instroomjaren van de partners) voor Vlaanderen op maximaal 3309 gebruikers van deze mogelijkheid, waarbij er een licht stijgende tendens waar te nemen is. De maximale partnermigratie in het kader van een geproblematiseerd gebruik van de Europa-route bedraagt zo 11% van de totale instroom. Alle EU-nationaliteiten zijn vertegenwoordigd in deze migratiestroom, met een sterke oververtegenwoordiging van Nederlanders (2209, of 67% van het totaal). Bij deze migratie met Nederlandse residenten merken we geen lineaire stijging in de periode 2008 tot 30/06/2011: in 2008 vervoegden 665 partnermigranten een Nederlander die zich recent in Vlaanderen vestigde, 699 in 2009, en 623 in 2010. De derdelander-partnermigranten die een Nederlander vervoegen, komen voor meer dan de helft uit de klassieke immigratielanden voor Nederland: Marokko (31%), Turkije (15%) en Suriname (7%), terwijl bij de andere EU-burgers deze

verdeling slechts instaat voor een derde van deze instroom. Daarnaast komen slechts 1,5% van de derdelander partnermigranten die een Nederlander in Vlaanderen vervoegen uit de hogere inkomenslanden, voor de andere landen is dit 11%. Niet enkel het aantal en de herkomst maar ook andere elementen van de koppels met een Nederlander verschillen van de andere EU-burgers. Zo woont slechts 11% van de Nederlanders in Brussel, terwijl dit voor de andere EU-burgers ongeveer 73 % is.

Deze grote en vooral heterogene groep personen integraal classificeren als “misbruikers” van gemeenschapsrecht, zou een vertekend beeld geven van de omvang van dit specifieke migratietraject. Een indicatie van de kortstondigheid van hun verblijf, en dus van een *mogelijke* poging tot het omzeilen van strenge Nederlandse regels voor gezinshereniging, zou kunnen blijken uit het aantal schrappingen uit het Rijksregister onder de Nederlanders. Deze administratieve ingreep is natuurlijk ook een gevolg van de grotere waakzaamheid van de Belgische autoriteiten voor deze instroom uit Nederland. Op het moment van extractie uit het Rijksregister waren 134 van de koppels die mogelijk gebruik maakten van de Europa-route uit het Rijksregister geschrapt. 72% van hen zijn Nederlanders en hun partner.

2.3. Types van partnermigratie

Partnermigratie is een uiting van een internationaal georiënteerde partnermarkt. Maar deze oriëntatie kan op verschillende manieren vorm gegeven worden. Het beschrijven van verschillende types partnermigratie is belangrijk als interpretatiekader bij het duiden van de cijfergegevens. De mechanismen die achter de partnermigratie liggen zijn immers vrij divers. We beschrijven drie types van partnermigratie, te weten: partnermigratie vanuit hoge inkomenslanden, partnermigratie vanuit bruiddonorlanden en transnationale gemeenschapsbevestigende partnermigratie.

We beschrijven deze types aan de hand van de demografische patronen waarin ze tot uiting komen. Daarnaast bespreken we tevens de clusters welke een minder uitgesproken demografisch profiel vertonen. Meestal gaat het om meer recente migratiestromen. We duiden aan hoe deze clusters al of niet aansluiten bij een bestaand type partnermigratie. De onderstaande tabel, gebaseerd op de fact sheet (sectie 4.2.2), vat de belangrijkste demografische kenmerken van de voornaamste individuele landen en de landenclusters samen.

Tabel 4: Demografische patronen van de verschillend types van partnermigratie

Land of cluster partnermigrant	Aantal	% Derland bij geboorte	Geslachts- ratio	% Resident (man) minstens 10 jaar ouder	% 2e generatie	% Gesloten in buitenland	% Samen- woningen	% Buiten- stedelijk gebied
Marokko	9885	76	85	46	34	71	5	19
Turkije	3246	79	111	17	44	80	7	26
Midden-Oosten en Noord-Afrika (excl. Marokko en Turkije)	2541	63	88	46	15	67	9	24
Oost-Europa (niet-EU)	1438	78	64	22	14	65	11	27
West -en Centraal-Azië	482	69	62	27	12	74	8	21
Subsahara Afrika (excl.Congo)	3313	58	64	42	3	62	17	24
Congo (Dem. Rep.)	466	74	56	40	8	56	26	30
Oost-Azië en de Pacific	1778	59	28	28	4	68	11	26
Bruiddonorlanden	1490	6	5	53	4	52	20	45
Ex-Sovjet-Unie	1476	36	16	32	3	42	16	39
Latijns-Amerika en de Caraïben	2914	17	52	31	6	35	30	38
Hogere inkomenslanden	988	25	48	8	7	41	35	31
TOTAAL	30048	59	63	37	20	63	12	28

Bron: Rijksregister, Vlaams en Brussels Gewest (2008 – 30 juni 2011)

2.3.1. Partnermigratie vanuit hoge inkomenslanden

De reden om de hoge inkomenslanden apart te nemen als cluster ligt in de veronderstelling dat de internationale mobiliteit horende bij het politieke, sociale en economische leven van dergelijke landen tot specifieke patronen van partnermigratie kan leiden.

Uit de geanalyseerde gegevens blijkt dat deze landen inderdaad te typeren zijn door een specifiek demografisch profiel (zie tabel 4). Bij deze categorie partnermigraties is slechts 25% van de residenten derdelander bij geboorte. Partnermigratie komt hier dus voornamelijk voort vanuit de residenten die bij geboorte Belg (50%) of EU-burger (25%) zijn. Het aandeel partnerschappen gesloten in België is hoog. De partnerschappen worden gekenmerkt door een (Westers) huwelijkspatroon van relatief laat huwen (32% van de inkomende partners is ouder dan 35) en frequent samenwonen zonder huwen (35%). Het aandeel van mannen dat, als resident, jonger is dan de partnermigrant, is relatief zeer hoog (30%). Slechts 8% van deze mannen is meer dan 10 jaar ouder dan de partnermigrant. Dit leeftijdspatroon is een indicatie van gendergelijkheid. Ten slotte is voor deze groep landen het aandeel vrouwen onder de migratiepartners zeer hoog (geslachtsratio = 48).

2.3.2. Partnermigratie vanuit bruiddonorlanden

A. Klassieke bruiddonorlanden: Thailand en de Filippijnen

Thailand en de **Filippijnen** werden reeds vroeger omschreven als bruiddonorlanden (Deschamps, 2005). Op basis van de gepresenteerde gegevens kunnen we het demografisch patroon van de partnermigratie uit deze landen scherper beschrijven (tabel 4). De geslachtsratio is extreem laag (5 mannen op 100 vrouwen). Bij de residenten is het aandeel Belgen/EU'ers bij geboorte (94%) zeer hoog. Daarmee samengaand: 69% van de residenten is reeds minimaal 20 jaar in België. De residenten wonen relatief vaak in buitenstedelijk gebied (45%).

Bovendien kunnen we de door Deschamps (2005) omschreven definiërende kenmerken van dit type partnermigratie uitbreiden: de leeftijdsverschillen tussen de partners zijn vaak zeer hoog, in het voordeel van de man. 53% van de mannelijke residenten is minstens 10 jaar ouder dan de migratiepartner.

B. Andere bruiddonorlanden?

Tabel 5: Demografische profiel van de bruiddonorlanden en vergelijkbare landen(clusters)

Land of cluster partnermigrant	Aantal	% Derdelander bij geboorte	Geslachts- ratio	% Resident (man) minstens 10 jaar ouder	% 2e generatie	% Gesloten in buitenland	% Samen- woningen	% Buiten- stedelijk gebied
Bruiddonorlanden	1490	6	5	53	4	52	20	45
Ex-Sovjet-Unie	1476	36	16	32	3	42	16	39
Latijns-Amerika en de Caraïben	2914	17	52	31	6	35	30	38
Indonesië	116	15	15	46	5	42	27	35
TOTAAL	30048	59	63	37	20	63	12	28

Bron: Rijksregister, Vlaams en Brussels Gewest (2008 – 30 juni 2011)

Op basis van de gegevens en dit demografisch patroon kunnen we een paar andere gebieden aanduiden die ook dit patroon ten dele volgen (zie tabel 5). Dit is het geval voor de derdelanders geboren met de nationaliteit van de **(ex-)Sovjetunie**: een laag aandeel derdelanders als resident, een zeer lage geslachtsratio, een vrij groot aandeel mannelijke residenten dat minstens 10 jaar ouder is dan de partner en een hoog aandeel residenten dat in buitenstedelijk gebied woont (39%). Dit demografische patroon is echter niet zo extreem aanwezig als bij de klassieke bruiddonorlanden Thailand en de Filippijnen het geval is, wat wellicht wijst op een meer gemengd patroon.

Een tweede cluster is **Latijns-Amerika en de Caraïben**. Deschamps (2005) beschrijft Brazilië, het belangrijkste land in deze cluster (N = 1108), als een bruiddonorland. Ook uit onze gegevens kunnen we besluiten dat het demografisch profiel van de partnermigratie uit Brazilië gelijkenissen vertoont met dat van de bruiddonorlanden. Bovendien is dat ook voor de cluster Latijns-Amerika en de Caraïben, in zekere mate, het geval. Latijns-Amerika en de Caraïben hebben, net als bruiddonorlanden, een laag aandeel derdelanders onder de residenten. De geslachtsratio is laag tot gemiddeld en het aandeel residente mannen dat 10 of meer jaar ouder is dan de partner is gemiddeld (31 t.o.v. het gemiddelde van 37%).

Dit demografisch profiel is dus gelijkaardig, maar niet zo uitgesproken als bij Thailand of de Filippijnen. Hetzelfde geldt voor de geslachtsratio voor de totale vreemde bevolking. Bij Thailand en de Filippijnen is deze zeer laag (lager dan 20 in het Vlaams Gewest), waarschijnlijk een gevolg van een lange periode van een oververtegenwoordiging van vrouwen in de partnermigratie. Bij Latijns-Amerika en de Caraïben is deze geslachtsratio ook laag (tussen de 50 en 80 voor de meeste landen uit deze cluster), wat dus eveneens oververtegenwoordiging van vrouwen toont (FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, 2008). Deze geslachtsratio is echter vrij hoog in vergelijking met Thailand of de Filippijnen, al komt Brazilië met 38 (in het Vlaams Gewest) in de buurt.

Daarnaast wijze we nog op enkele andere in het oog springende kenmerken van het demografisch profiel van deze cluster. Het aandeel EU'ers onder de residenten is opvallend groot (33%). Het gaat hier voornamelijk om Nederlanders (41% van de EU'ers) en Portugezen (23%). De partnermigratie tussen Nederland, via Vlaanderen op basis van de Europa-route, en Suriname en Brazilië speelt hier mogelijk een rol. Het percentage samenwoningen is hoog (30%) en het aandeel van partnerschappen gesloten in het buitenland is laag (35%). Deze kenmerken vertonen enige gelijkenissen met de hoge inkomenslanden.

Bij de individuele landen met meer dan 100 partnermigraties is het demografisch patroon van partnermigraties uit **Indonesië** vrij gelijkaardig aan dat van de bruiddonorlanden: zeer lage geslachtsratio, residenten die hoofdzakelijk Belg of EU'er zijn en een zeer groot aandeel mannen dat 10 jaar of meer ouder is. Het aantal partnermigraties uit dit land is echter beperkt.

2.3.3. Transnationale gemeenschapsbevestigende partnermigratie

A. Marokko en Turkije

Het huwelijkspatroon van de Marokkaanse en Turkse groep wordt gekenmerkt door transnationale gemeenschapsbevestigende partnermigratie. Partnermigratie is een sinds decennia aanwezige verruiming van de partnermarkt die niet gedreven is door een scheve geslachtsverdeling van de lokale migrantengemeenschap. Deze partnermigratie gaat door in de 2^{de} generatie. We gebruiken de term

gemeenschap hier in demografische zin om aan te duiden dat het gaat om een groep mensen met dezelfde herkomst die in sterke mate partnerschapsbanden met elkaar aangaan. Dit *kan* gepaard gaan met andere gemeenschappelijke kenmerken maar dit hoeft niet zo te zijn.

Op basis van de rijksregistergegevens kunnen we het demografisch patroon van dit type omschrijven (tabel 4). De geslachtsratio is relatief in evenwicht. Er is een zeer hoog aandeel partnerschappen gesloten in het buitenland (70 tot 80%). Onder de residenten is het aandeel van de Belgen bij geboorte laag (meer dan 75% is derdelander). Op het moment van het partnerschap is het aandeel Belgen merkkelijk hoger (slechts een 20% is derdelander). Dit uit zich ook in een groot aandeel van de 2^{de} generatie onder de residenten, respectievelijk 34 en 44% voor Marokko en Turkije. De geografische concentratie is vrij hoog. Voor Marokko is het hoge aandeel van Antwerpen en vooral Brussel opvallend. Voor Turkije kennen Oost-Vlaanderen, Limburg en Brussel een hoog aandeel.

B. Midden-Oosten en Noord-Afrika, West- en Centraal-Azië, Oost-Europa

Tabel 6: Demografische patronen transnationale gemeenschapsbevestigende partnermigratie en vergelijkbare landen(clusters)

Land of cluster partnermigrant	Aantal	% Derdelander bij geboorte	Geslachts- ratio	% Resident (man) minstens 10 jaar ouder	% 2e generatie	% Gesloten in buitenland	% Samen- woningen	% Buiten- stedelijk gebied
Marokko	9885	76	85	46	34	71	5	19
Turkije	3246	79	111	17	44	80	7	26
Midden-Oosten en Noord-Afrika (excl. Marokko en Turkije)	2541	63	88	46	15	67	9	24
Oost-Europa (niet-EU)	1438	78	64	22	14	65	11	27
West -en Centraal-Azië	482	69	62	27	12	74	8	21
Tunesië	747	52	126	51	22	69	9	26
Algerije	690	61	89	51	19	59	11	21
TOTAAL	30048	59	63	37	20	63	12	28

A. Bron: Rijksregister, Vlaams en Brussels Gewest (2008 – 30 juni 2011)

De cluster **Midden-Oosten en Noord-Afrika** vertoont een vrij gelijkaardig demografisch patroon: hoog aandeel derdelanders onder de residenten, vrije evenwichtige geslachtsratio, en een 2^{de} generatie die toch reeds een aandeel van 15% heeft (zie tabel 6). Op het niveau van de individuele landen binnen deze cluster zijn het vooral **Tunesië** (oververtegenwoordigd in Oost-Vlaanderen en Brussel) en **Algerije** (oververtegenwoordigd in Brussel) die aansluiten bij het Turks en Marokkaans profiel.

Ook het demografisch profiel van de partnermigraties van **West- en Centraal-Azië** (Afghanistan, Pakistan) en **Oost-Europa** (vooral ex-Joegoslavië) is in zekere mate vergelijkbaar met dat van Turken en Marokkanen: hoog aandeel residenten is derdelander bij geboorte, vrij hoog aandeel partnerschappen

gesloten in het buitenland en een reeds relatief hoog aandeel van de 2^{de} generatie (Oost-Europa: 14%, en West- en Centraal Azië: 12%), al is dit een stuk lager dan voor Turkije en Marokko. Verder is ook de geslachtsratio van de partnermigratie lager dan bij de voornoemde landen. Partnermigratie is dus voor deze clusters (nog) vooral een fenomeen waarbij vrouwen naar Vlaanderen komen. Voor West- en Centraal Azië is dit complementair met de hoge geslachtsratio's voor de totale vreemde bevolking van deze landen in het Vlaamse en Brusselse gewest (boven de 150). Bij Oost-Europa is de geslachtsratio meer in evenwicht (FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, 2008).

Deze kenmerken (hoog aandeel derdelanders onder residenten, minder hoog aandeel 2^{de} generatie en onevenwichtige geslachtsratio) suggereren dat de partnermigratie voor de clusters West- en Centraal-Azië en Oost-Europa mogelijk **gemeenschapsvormend** is. Indien partnermigratie op dezelfde wijze doorgaat, kan dit leiden tot de vorming van een gemeenschap in de demografische zin van het woord zoals hierboven gedefinieerd.

2.3.4. Andere patronen

Tenslotte zijn er nog landenclusters die een minder uitgesproken demografisch partnermigratieprofiel vertonen. Het betreft **Oost-Azië en de Pacific, Congo en Subsahara Afrika**. Het gaat om landen van waaruit doorgaans pas vrij recent migratiestromen van betekenis ontstonden. Het aandeel residenten dat hier reeds lang is, is lager dan dat we observeerden voor Turkije en Marokko, de hoge inkomenslanden en de bruiddonorlanden.

De demografische kenmerken laten geen éénduidige typering toe (tabel 4). Voor deze clusters worden partnermigraties gekenmerkt door een hoog aandeel residenten die derdelander zijn bij geboorte. De geslachtsratio is niet extreem laag en het aandeel mannelijke residenten dat minstens 10 jaar ouder is dan de partner is, wat Oost-Azië en de Pacific betreft, niet bijster groot. Dit alles verschilt sterk van het patroon dat we voor de bruiddonorlanden zagen. Daarnaast is de geslachtsratio veel lager dan dat van de Turken en Marokkanen, is er geen of een beperkte 2^{de} generatie aanwezig onder de residenten, en is het aandeel van partnerschappen gesloten in het buitenland gematigd hoog – waardoor dit ook niet als een transnationale gemeenschapsbevestigende partnermigratie kan getypeerd worden. Het huwelijkspatroon is ook niet te vergelijken met dat van de hoge inkomenslanden, welke gekenmerkt worden door een hoog aandeel samenwoningen, een klein leeftijdsverschil en een laag aandeel derdelanders onder residenten.

Er zijn wel relevante verschillen tussen de clusters. De voornaamste landen in de cluster **Oost-Azië en de Pacific** zijn India (N = 608), China (N = 536), Nepal (N=139) en Vietnam (N = 125). Indonesië hoort ook tot deze cluster, maar sluit qua profiel eerder aan bij de bruiddonorlanden (zie hoger). Een aantal van deze landen behoren tot de nieuwe groei-economieën. Echter, het partnermigratiepatroon is door het gemiddeld aandeel partnermigraties met een derdelander als resident en de zeer lage geslachtsratio wel

heel verschillend van de hoge inkomenslanden. De geslachtsratio in de totale vreemde bevolking in deze landen is uiteenlopend: hoog tot zeer hoog voor India en Nepal – wat de lage geslachtsratio voor hun partnermigratie helpt te duiden - maar laag in China en Vietnam (FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, 2008).

Het partnermigratiepatroon van **Congo en Subsahara-Afrika** wordt gekenmerkt door een lage geslachtsratio. Voor Subsahara Afrika (met belangrijke landen als Nigeria (N = 414), Kameroen (N = 340), Guinee (N = 318), Senegal (N = 256) en Ivoorkust (N = 149)) is dit complementair met de eerder hoge geslachtsratio van de totale vreemde bevolking in het Brusselse en Vlaamse Gewest. Echter, voor Congo (N = 466) is de geslachtsratio van de totale vreemde bevolking vrij goed in evenwicht (FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, 2008). Voor deze landen is het grote aandeel van de mannelijke residenten dat minstens 10 jaar ouder is dan de migratiepartner opvallend (40% of hoger). Tenslotte wijzen we ook op het bestaan van verschillen binnen de cluster. Ghana (N = 600), bijvoorbeeld, kent vrij gelijkaardige kenmerken als Turkije en Marokko, al is het aandeel van de 2^{de} generatie zeer laag (wat voor een recente groep logisch is). Residenten die zich met een Ghanese partnermigrant verbinden wonen zeer geconcentreerd (53% in de provincie Antwerpen).

In zekere zin kunnen we ook de partnermigratie in deze clusters als **gemeenschapsvormend** beschouwen (hoog aandeel derdelanders onder de residenten) al is het aandeel van de 2^{de} generatie onder de residenten zo laag dat de gemeenschapsvorming zeker pril is. Daarnaast is het zeker niet bij alle landen zo dat een scheve geslachtsratio in de migrantengroep in Vlaanderen de drijvende kracht van de transnationale partnermigratie is.

2.4. Wetenschappelijke monitoring

Bij de monitoring van de partnermigratie kunnen we op basis van deze bevindingen de volgende richtlijnen preciseren.

2.4.1. Algemene monitoring van de partnermigratie doorheen de tijd aan de hand van de volgende basisgegevens, en een aantal bewerkingen:

- Grootte van de instroom
- Nationaliteit van de partnermigrant
 - o Grootte en aandeel van de instroom per herkomstland en per cluster
- Geslacht resident en partnermigrant
 - o Geslachtsratio partnermigranten

- **Geboortejaar**
 - Leeftijd bij aankomst resident en migratiepartner
 - Leeftijd bij partnerschap resident en migratiepartner
 - Leeftijdsverschil tussen partners, specifiek het aandeel residente mannen (vrouwen) dat minstens 10 jaar ouder is dan de migratiepartner
- **Plaats 1^{ste} inschrijving en huidige woonplaats van resident en partnermigrant**
 - % Vlaams en Brussels Gewest
 - % grootstedelijk centrum, andere centrumstad, buitenstedelijk gebied
 - % provincies
 - % gemeentes
- **Jaar 1^{ste} inschrijving**
 - Verblijfsduur residenten, % in jaar van relatie, 1-2 jaar vóór relatie in België, 3-9 jaar, 10-19 jaar, meer dan 20 jaar
 - Geproblematiseerde Europa-route: aantal EU-burgers maximaal 2 jaar ingeschreven voor 1^{ste} inschrijving partnermigrant
- **Nationaliteit bij geboorte en bij partnerschap van de residenten**
 - % Belg, % EU'er, % derdelander
 - Generatie resident (% Belg, % 1^{ste} generatie, % tussengeneratie, % 2^{de} generatie)
- **Datum partnerschap**
- **Huwelijk of samenwoning**
 - Aandeel samenwoning
- **Plaats partnerschap**
 - Aandeel partnerschappen gesloten in het buitenland

2.4.2. Types van partnermigratie

Om de partnermigratie te begrijpen is het belangrijk op basis van deze demografische kenmerken de landen en clusters in de besproken typologie te klasseren. We definiëren deze types aan de hand van de volgende kenmerken.

- **Hoge inkomenslanden**
 - Laag aandeel residenten is derdelander bij geboorte
 - Laag aandeel mannelijke residenten dat minstens 10 jaar ouder is dan partner
 - Hoog aandeel samenwoningen
- **Bruiddonorlanden**
 - Extreem lage geslachtsratio
 - Zeer laag aandeel residenten is derdelander bij geboorte (en bij partnerschap)
 - Hoog aandeel mannelijke residenten dat minstens 10 jaar ouder is dan partner
 - Hoog aandeel van buitenstedelijk gebied als plaats van 1^{ste} inschrijving
- **Transnationale gemeenschapsbevestigende partnermigratie**

- Hoog aandeel residenten is derdelander bij geboorte
- Hoog aandeel 2^{de} generatie
- Evenwichtige geslachtsratio
- Hoog aandeel partnerschappen gesloten in het buitenland

Tabel 7: typering van partnermigratie op basis van demografisch profiel 2008 – 30 juni 2011

	Hoge inkomenslanden	Bruiddonorlanden	Transnationale gemeenschapsbevestigende partnermigratie	Andere
Huidige landen en clusters	Verenigde Staten, Australië, Israël, Canada, Japan, ...	Thailand, Filippijnen	Marokko, Turkije	Oost Azië en de Pacific Congo en Subsahara Afrika
Gelijkaardige landen en clusters		Ex-Sovjetunie Latijns Amerika en Caraïben Indonesië	Midden Oosten en Noord-Afrika Oost-Europa West- en Centraal Azië	

Op die manier kunnen we de partnermigratie vanuit de verschillende landen opvolgen. Naast het monitoren van de bestaande types (de hoge inkomenslanden, de klassieke bruiddonorlanden Thailand en de Filippijnen, de gemeenschapsbevestigende migratie vanuit Turkije en Marokko) stelt het monitoren ons in staat nieuwe bruiddonorlanden en de toename of afname van transnationale gemeenschapsvormende/bevestigende partnermigratie vanuit nieuwere landen/clusters te detecteren.

Het detecteren van patronen in de partnermigratie kan op basis van de voorgestelde werkwijze. Prognoses maken voor de toekomst zijn door het ontbreken van de gegevens over de partnerkeuze echter niet mogelijk.

2.4.3. Relatie tussen beleid en partnermigratie

De hierboven voorgestelde omschrijving van de geproblematiseerde Europa-route moet mogelijk maken deze te monitoren door een maximaal aandeel te bepalen. Voor de periode 2008 – 30 juni 2011 is dit maximum bepaald op 11% van de partnermigraties.

Het grondig evalueren van het effect van de beleidswijzigingen in 2007 en 2008 is gezien de korte tijdsperiode waarvoor we betrouwbare kwantitatieve gegevens beschikken niet mogelijk.

2.4.4. Herdefiniëring landenclusters

Op basis van de analyse kunnen we ook een paar kleine wijzigingen in de clusters voorstellen:

- Aziatische hoge inkomenslanden: wegens verschillen met de andere, Westerse hoge inkomenslanden stellen we voor de Aziatische hoge inkomenslanden af te splitsen tot een aparte cluster
- Irak, Iran: wegens gelijkenissen in het partnerkeuzepatroon stellen we voor om beide landen van de cluster Midden-Oosten en Noord-Afrika naar de cluster Centraal en West-Azië over te brengen
- Indonesië: verwijderen uit de cluster Oost-Azië en de Pacific en als apart land klasseren (profiel gelijkaardig aan bruiddonorlanden)

3. Literatuurstudie

Partnermigratie uit landen van buiten de Europese Unie vandaag is een gelaagd fenomeen dat verschillende facetten omvat (Heyse et al., 2007). Een eerste fenomeen bestaat uit in België geboren migranten van de tweede generatie die in het huwelijk treden met een partner uit het herkomstland. Veruit de grootste groep gezinsvormers zijn de kinderen van arbeidsmigranten die in de jaren '60 uit Turkije en Marokko naar België kwamen. Een tweede, meer recente, fenomeen zijn de partnermigranten die met autochtone Belgen een partnerschap aangaan. Vaak sluiten zij een huwelijk met een bruid uit wat in navolging van Deschamps (2005) 'bruiddonorlanden' worden genoemd. Deze landen zoals Thailand en de Filipijnen kennen een instroom naar België dat bijna uitsluitend uit jonge vrouwen bestaat. Een derde fenomeen tenslotte behelst de partnermigratie uit andere welvarende landen, zoals Australië of de Verenigde Staten.

In wat volgt wordt deze gelaagdheid wat meer in detail bekeken. Onderzoek van Deschamps (2005, pp.37-45) geeft aan dat het zinvol is de onderscheiden instromen apart te behandelen, gezien de eigenheid van de verschillende groepen, onder meer naar leeftijd, geslacht en vestigingspatroon. Binnen het bestek van dit onderzoeksrapport is het niet mogelijk een uitputtend beeld te geven van de bestaande literatuur ter zake. Wel is het de bedoeling enkele sleutelpublicaties te signaleren en een kader aan te reiken dat toelaat het gepresenteerde cijfermateriaal in perspectief te plaatsen.

3.1. Historisch overzicht van de voornaamste migratiebewegingen

Hoewel sinds het einde van de 19e eeuw reeds migratiestromen naar België plaatsvonden (Eggerickx et al., 1999; Reniers, 1999), zijn de antecedenten van het fenomeen van de huwelijksmigratie vandaag de migratiebewegingen in de jaren '60 van de vorige eeuw. Om het nijpend tekort aan arbeidskrachten in die tijd op te lossen, trokken de bedrijven, in overleg met de overheid arbeidsmigranten aan. Onder meer kwamen grote aantallen gastarbeiders uit Turkije en Marokko. Met de economische teruggang van de jaren '70 werd deze arbeidsmigratie in 1974 opnieuw aan banden gelegd. Om hun toelating om hier te werken te behouden, ruilden vele gastarbeiders hun tijdelijk verblijf in voor een permanent verblijf. Dat luidde een nieuwe fase van de migratiehistoriek in, waarbij de klemtoon verschoof van arbeidsmigratie naar migratie via het kanaal van de gezinshereniging.

Het recht op een gezinsleven moet als een grondrecht gezien worden en vormt een legitieme basis om een wedersamenstelling van het gezin (het overbrengen van man of vrouw, kinderen of familie), in het gastland aan te vragen (De Bruycker & Pascouau, 2011). Door de selectieve migratiestop vanaf 1974 ontwikkelde huwelijksmigratie zich tot het voornaamste migratiekanaal (Reniers, 1999). Aanvankelijk werd gedacht dat het om een uitdovend fenomeen zou gaan (Loobuyck, 2004). Ten eerste meende men dat, eens de familie of partners van de eerste migratiegeneratie naar ons land zouden zijn overgekomen, de gezinsherenigende en -vormende migratiestromen tot stilstand zouden komen. Ten tweede werd voorspeld dat migranten zich geleidelijk zouden assimileren, waardoor ze een partner in het ontvangende land, eventueel uit de eigen etnische gemeenschap zouden verkiezen boven een partner uit het land van herkomst (Lievens, 1999).

3.2. Algemene aspecten van partnermigratie en partnerkeuze

Om enkele algemene argumenten aan te halen die de keuze voor een partnermigrant motiveren, wordt hier gewerkt met een driedeling tussen factoren op het macro-, meso- en microniveau.

3.2.1. Factoren op macroniveau

Op een eerste niveau worden de macro-structurele factoren ondergebracht. Het betreft enerzijds de economisch-institutionele en demografische omgeving, anderzijds, en in belangrijke mate, het juridisch-legaal kader. Dat vormt een configuratie die het handelen zowel beperkt als mogelijk maakt, een gegeven opportuniteitsstructuur die bepaalde keuzes en transitie mogelijk maakt dan wel verhindert. Een sleutelement hierbij is de waaier aan juridische statuten die de wetgever ontwerpt om migranten in onder te brengen (Pauwels et al., 2010), en die bijvoorbeeld bepalen of iemand tijdelijk dan wel permanent op het grondgebied kan verblijven, of al dan niet beroep kan doen op sociale zekerheidsvoorzieningen. Een relatief recente evolutie hierbij is een verschuiving van de wettelijke regulatie van nationaal naar regionaal en Europees niveau (Triest et al., 2011;).

Om partnerkeuzeprocessen te theoretiseren kan gebruik worden gemaakt van een model opgesteld door Hooghiemstra (2003, pp. 33-58). Het model maakt onderscheid op het macroniveau tussen socio-economische, demografische en legislatieve factoren. Op socio-economisch vlak wordt gewezen op de rigiditeit van de grenzen tussen sociale en economisch afgebakende groepen, bv. op basis van klasse, religie of opleidingsniveau. Hoe strikter de grenzen op basis van dergelijke kenmerken, hoe meer men een partner zal kiezen uit de eigen socio-economische groep. Hoewel onderzoek wijst op een toename van het aantal huwelijken over de socio-economische grenzen heen, een aanwijzing voor een toegenomen sociale mobiliteit, blijven de meeste mensen toch een huwelijk of partnerschap aangaan met iemand uit de eigen groep (Surra, 1990; Hill en Kopp, 1995; Hendrickx et al., 1995 in Hooghiemstra, 2003).

Demografische factoren spelen een rol in de kans om een ‘geschikte’ partner te ontmoeten. Ten eerste staat de geslachtsratio centraal: de verhouding van het aantal mannen t.o.v. het aantal vrouwen. In het geval er een onevenwicht tussen beide seksen bestaat (een *marriage squeeze*), spreekt het voor zich dat een deel van de populatie geen partner zal kunnen vinden binnen de eigen gemeenschap (Glick, 1947 in Hooghiemstra, 2003; Arnold, 2003). Ten tweede is ook het aantal en de grootte van de subpopulaties waaruit een bevolking is opgebouwd van belang (Hooghiemstra, 2003; Lievens, 1998). Hoe kleiner de minderheidsgroep, hoe meer kans op contacten met de meerderheidsgroep (Lievens, 1998; Blau en Schwartz, 1984 in Hooghiemstra, 2003). Zijn er veel verschillende minderheidsgroepen, dan zal de kans dat een relatie wordt aangegaan met iemand uit de meerderheidsgroep weer afnemen.

Legislatieve factoren tenslotte, omvatten het geheel aan formele en informele regels: aspecten van het officieel familierecht maar ook de conventionele gebruiken of mores die traditioneel het sluiten van huwelijken in banen leiden. Algemeen wettelijk opgelegde huwelijksbeperkingen in het Westen zijn bv. dat beide echtgenoten meerderjarig, ongehuwd moeten zijn en dat zij geen dichte verwanten zijn.

Religieus formeel familierecht stelt bv. dat moslimvrouwen niet in het huwelijk mogen treden met een niet-moslim man (Al-Hibri, 2000). Een voorbeeld van conventionele regels is te vinden in de partnerkeuzesystemen, die in het volgende onderdeel worden behandeld.

3.2.2. Factoren op mesoniveau

Wanneer vervolgens een trapje lager wordt gekeken naar de factoren op mesoniveau, komen de rol van partnerkeuzesystemen en sociale netwerken in het voetlicht. Op een tweede - meso - niveau worden die factoren teruggevonden die verband houden met de sociale relaties waarin individuen zich inpassen, in eerste instantie de familie- en vriendschapsnetwerken die vaak een doorslaggevende rol spelen in hoe een migratieparcours verloopt. Dergelijke relaties of netwerken kunnen zowel bestaan met gelijken binnen een eerder homogeen netwerk (hechte of *bonding* relaties), als met personen die zich ook in andere netwerken begeven, waardoor heterogene netwerken ontstaan (lossere overbruggende of *bridging* relaties) (Pauwels et al., 2010).

Wanneer banden worden onderhouden over de grenzen heen (binnen homogene of heterogene relaties) kan, zoals hierboven reeds aangehaald, een migratiesysteem ontstaan waarlangs informatie, steun, personen, goederen en diensten worden uitgewisseld. Die hulpbronnen geleverd door het netwerk kunnen een cruciale rol spelen bij het slagen van het project. Dat netwerk kan daarom gezien worden als 'sociaal kapitaal' dat, net als de structurele factoren, handelen zowel mogelijk maakt als beperkt. Binnen die netwerken speelt het wederkerigheidsbeginsel vaak een belangrijke rol (Pauwels et al., 2010). Er ontstaat een zekere schuld in hoofde van de migrant die beroep doet op netwerkcapitaal, en die schuld probeert hij of zij later in te lossen, onder meer door geldelijke bijdragen terug naar het thuisland te versturen (Heyse, 2007). Binnen een context van aanhoudende migraties, waarbij zich een geconsolideerd transnationaal netwerk heeft ontplooid, kan een 'migratiecultuur' tot groei komen, waarbinnen de keuze voor partnermigratie een integraal onderdeel vormt van de partnerkeuze.

Systemen van partnerkeuze leggen de keuzevrijheid vast die personen hebben bij het selecteren van een partner, hierbij rekening houdend met de inbreng van derden, naast de beide partners, in het tot stand komen van de relatie. Waar in het Westen partnerkeuze zeer vrij is en voornamelijk een zaak van de partners zelf, kennen andere culturen een grotere rol toe aan derden, zoals de ouders of familie van potentiële partners. Zij zoeken een geschikte partner voor hun zonen of dochters, die hiermee kunnen instemmen of niet. Zulke gearrangeerde huwelijken zijn nog niet hetzelfde als gedwongen huwelijken. Bij gearrangeerde huwelijken kunnen de partners zelf nog steeds een belangrijke rol spelen bij de partnerkeuze. Pas wanneer de partners zelf geen inbreng hebben, is er sprake van een gedwongen huwelijk, wat evenwel nog vrij zelden voorkomt (Descheemaeker, Heyse en Wets, 2009, pp.79-80). Ook bij de volledige keuzevrijheid in Westerse landen kunnen kanttekeningen gemaakt worden: of belangrijk geachte leden uit de omgeving al dan niet hun goedkeuring geven voor een huwelijk kan de keuze van de partners sterk beïnvloeden (Hooghiemstra, 2003). Het is dan ook zinvoller om de vrijheid van partnerkeuze op een continuüm uit te zetten, gaande van weinig naar veel keuzevrijheid (Goody 1996, in Hooghiemstra, 2003). Door te wijzen op het belang van derden in de huwelijksluiting wordt geraakt aan de rol gespeeld door sociale netwerken.

Het belang van sociale netwerken hangt in hoge mate samen met de aard van de relaties in het netwerk, de functie van het netwerk en de samenstelling van het netwerk (Hooghiemstra, 2003). Het maakt verschil of het huwelijk wordt gesloten in een individualistisch dan wel collectivistisch georiënteerde familiestructuur (aard van de netwerkrelaties). In die laatste is een huwelijk meer een sociaal gebeuren waarin de inbreng van de familie en de sociale omgeving van de partners veel sterker zal doorwegen. Wanneer er voor de partners ook sprake is van economische afhankelijkheid van het hen omringende netwerk (functie van het netwerk) wordt dat gewicht van de sociale omgeving nog versterkt. Zo bewaken adellijke families de partnerkeuze van hun nakomelingen zorgvuldig opdat het familiepatrimonium niet in 'verkeerde handen' terecht zou komen. Een meer indirecte invloed van sociale netwerken doet zich voor doordat zij veelal opgebouwd zijn uit eerder sociaal gelijkende spelers (samenstelling van het netwerk). Huwelijken tussen de leden van een netwerk vertonen dan ook een hogere kans tussen twee sociaal overeenstemmende partners te worden gesloten. Nu verduidelijkt werd welke invloed de omgeving van de partners kan hebben op de relatie, kan de aandacht worden verlegd naar de persoonlijke voorkeuren van mensen bij het kiezen van een levensgezel.

3.2.3. Factoren op microniveau: individuele preferenties

Op micro-niveau kunnen de keuzes van individuen vorm krijgen door individuele eigenschappen, in het bijzonder hun leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, nationaliteit, burgerlijke staat en de duur van het verblijf in het gastland (Pauwels et al., 2010). Andere invloedrijke kenmerken zijn het juridisch statuut dat iemand heeft en diens beroepsactiviteit.

Voor het schetsen van het socio-economisch profiel van mensen die een beroep doen op huwelijksmigratie, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds de in België verblijvende partner (de partner die zich laat vervoegen) en anderzijds de uit het buitenland overgekomen partner (de partnarmigrant). In de door ons geconsulteerde literatuur wordt geen aandacht besteed aan de socio-economische achtergrond van de partnarmigranten. We beschikken wel over enige informatie betreffende de in België verblijvende partner. Descheemaeker e.a. onderzochten in 2009 de socio-economische positie van in België verblijvende personen die in België een huwelijk sloten met een buitenlander (inclusief buitenlanders uit de Europese Unie). Hun conclusie was dat een aanzienlijk deel van de in België wonende personen die huwen met iemand uit het buitenland, een lage socio-economische positie innemen. Met 20 % werkzoekenden komt werkloosheid binnen deze groep vaker voor dan in de doorsnee Belgische bevolking. De helft van degenen die een partner uit het buitenland halen is in loondienst, bijna één tiende van hen is zelfstandige

Op basis van hun onderzoek kan dat beeld evenwel verder worden verfijnd. Een groot deel van de in België verblijvende personen die huwen met een buitenlander moet rondkomen met een laag loon, maar toch bevinden niet alle partners zich in die situatie. Eén derde van hen heeft een bruto loon van minder dan 1.500 € per maand, terwijl eveneens één derde een bruto loon van meer dan 2.000 € per maand heeft. Werkloosheid komt vooral voor onder de partners die huwen met iemand uit het Middellands Zeegebied of de Arabische wereld. Bijna één derde van hen is werkloos. De werkloosheid onder partners die huwen met iemand uit Zuidoost-Azië, Noord-Amerika of Oost-Europa ligt een stuk

lager, en zou schommelen rond de 9 %. Onder de in België verblijvende personen die huwen met een buitenlander bevinden vooral de vrouwen zich in een ongunstige positie. Vrouwen in deze groep zijn vaker werkloos en hebben vaker een lager loon dan de mannen in deze groep (Descheemaeker e.a., 2009).

Om de persoonlijke voorkeuren die een rol spelen in het partnerkeuzeproces theoretisch te benaderen grijpt Hooghiemstra (2003, pp. 39-43) terug naar de stimulus-value-role-theorie van Murstein (1986 in Hooghiemstra, 2003). Deze valt binnen de familie van de *rational choice*-theorieën, waarbij het handelen van individuen wordt verklaard vanuit de veronderstelling dat zij zich in hun keuzes laten leiden door het resultaat van een afweging van de kosten en baten die aan een bepaalde keuze verbonden worden. Volgens Murstein speelt het kiezen van een partner zich af in drie fasen, waarin de (potentiële) partners elkaar beter leren kennen, tot zij zich aan het einde van de derde fase een idee vormen of de baten van het aangaan van een relatie zullen doorwegen op de kosten. In een eerste fase, de stimulusfase, wordt een belangrijke invloed toegekend aan het uiterlijk. Mannen worden verondersteld meer belang te hechten aan de fysieke aantrekkelijkheid dan vrouwen. Na de stimulusfase volgt een periode van nadere kennismaking waarin beide partners elkaars waardeoriëntatie verkennen. Idealiter vertonen hun waardepatronen voldoende raakvlakken, en vullen zij op andere punten elkaar aan. In een laatste fase toetsen de partners elkaars voorkeuren af op het vlak van echtelijke rolverdeling. Vooral vrouwen die weinig voelen om in een traditioneel rollenpatroon terecht te komen, zouden er belang aan hechten zich ervan te verzekeren dat hun toekomstige levensgezel er eenzelfde visie op na houdt. In principe doet de kwestie van de rolverdeling zich pas voor wanneer aan kinderen gedacht wordt, waardoor het voor veel koppels dus een eerder weinig relevant gegeven betreft.

3.3. Een partnermigratie-typologie

Aansluitend op de literatuurinzichten delen we de partnermigratie op in 4 clusters: Hogere inkomenslanden, bruiddonorlanden, de partnermigratie naar gevestigde migrantengemeenschappen en de restcategorie.

Gevestigde migrantengemeenschappen verwijst naar de aanwezigheid van een voldoende grote migrantenpopulatie afkomstig uit een bepaald land. Deze gevestigde migrantengemeenschappen worden geselecteerd aan de hand van het criterium dat de populatie in Vlaanderen afkomstig uit deze landen minimum 4% van de totale populatie derdelanders in Vlaanderen bedraagt en dit aan de hand van het criterium nationaliteit bij geboorte. Op basis van dit criterium worden de partnermigratie uit Turkije, Marokko en Congo weerhouden als partnermigratie naar migrantengemeenschappen. Met betrekking tot partnermigratie kunnen we ervan uitgaan dat de aanwezigheid van een 'voldoende grote migrantenpopulatie' tevens impliceert dat in Vlaanderen een substantiële groep nakomelingen op huwbare leeftijd woont die potentieel beroep kan doen op partnermigranten. Deze partnermigratie naar gevestigde migrantengemeenschappen maakt een kwantitatief belangrijk onderdeel uit van partnermigratiestroom naar Vlaanderen en daarom worden de partnermigratie uit deze drie landen ook telkens afzonderlijk besproken.

Voor de hogere inkomenslanden baseren we ons op de gegevens van de Wereldbank in 2008 die het BBP per hoofd van de bevolking vastlegt op 12.196\$. De bruiddonorlanden werden in navolging van Deschamps gedefinieerd als landen waaruit de immigranten bijna uitsluitend uit vrouwelijke partnermigranten bestaan. Deschamps komt op basis van een analyse van de partnermigratiestromen naar het Vlaamse Gewest tot de vaststelling dat voor een aantal landen (Thailand en de Filippijnen) de instroom nagenoeg exclusief uit vrouwelijke partnermigratie bestaat.

Voor de restcategorie biedt de literatuur ons geen verdere inzichten over patronen van partnermigratie zodat we in dit onderzoek in analogie met Heyse et al. (2007) een aantal geografisch bepaalde clusters hanteren (voormalige Sovjet-Unie, Azië en de Pacific; Latijns Amerika en de Caraïben, West- en Centraal-Azië, Midden-Oosten & Noord-Afrika (zonder Marokko), Oost-Europa dat geen deel is van de EU, Subsahara Afrika (zonder Congo), West en centraal Azië en andere landen.

3.3.1. De partnermigratie uit Turkije en Marokko

Vroege versies van de integratietheorie gingen uit van een lineair integratieproces, ook wat partnerselectie betreft, op basis waarvan een toenemend aantal gemengde huwelijken verwacht werd (Gordon, 1964 in Hooghiemstra, 2003). Die zienswijze werd ondertussen ingeruild voor de opvatting dat integratie niet lineair, maar op verschillende vlakken met verschillende snelheden kan verlopen. Portes en Sensenbrenner (1993 in Hooghiemstra, 2003) spreken van *segmented assimilation* om aan te geven dat migranten zich selectief kunnen aanpassen: het is mogelijk dat migranten op vlak van opleidingsniveau nog weinig verschillen van de autochtone bevolking, maar op cultureel vlak vasthouden aan de waarden, normen en gebruiken van hun land van herkomst. Onderzoek van J. Lievens (1999, pp.717-744) wijst op een gewijzigde realiteit, onder Belgen van Turkse of Marokkaanse herkomst, voor wat de motieven betreft die het aangaan van een huwelijk met een partner uit het land van herkomst ingeven. Innovatieve eerder dan traditionalistische beweegredenen zouden verklaring bieden voor de bestendige keuze voor een migratiepartner. Het onderzoek duidde verschillende werkzame mechanismen aan voor vrouwen en mannen. Ter verklaring worden factoren op verschillende analyseniveaus samen besproken.

Voor Turkse en Marokkaanse vrouwen in België kan een huwelijk met een man uit het land van herkomst als een emancipatorische strategie gezien worden, eerder dan een uiting van traditioneel handelen. Mannen uit het land van herkomst worden geacht verantwoordelijke echtgenoten te zijn die hun rol als gezinshoofd serieus nemen, in tegenstelling tot mannen uit de respectievelijke migrantengemeenschappen in België die te traditioneel, te laag opgeleid en te vaak werkloos bevonden worden (Timmerman, Lodewyckx en Wets, 2009). Bij een migratiehuwelijk kan de vrouw bovendien ontsnappen aan de sociale controle van de schoonfamilie: aangezien enkel de bruidegom naar België overkomt, kan de bruid niet zoals gebruikelijk bij de schoonfamilie intrekken (Lievens, 1999). Ook de gebruikelijke taakverdeling (de man als kostwinner, de vrouw bezig met het huishouden en de kinderen) komt op de helling te staan. De partnermigrant die vaak de taal onmachtig is en moeite ondervindt bij

het zoeken naar een job komt in een afhankelijkheidspositie t.o.v. de vrouw terecht. Daarnaast steunen de ouders vaak de beslissing van hun dochter om te trouwen met een partner uit het land van herkomst, daar deze mannen nog de authentieke cultuur zouden belichamen, in tegenstelling tot mannen uit de binnenlandse etnische gemeenschap die als te westers worden aanzien.

Ook de mannen hebben hun redenen om voor een geïmporteerde bruid te kiezen. Doorgaans vinden zij de vrouwen uit de migrantengemeenschap te modern en te vrijgevochten. Ze maken zich zorgen over wat hun ouders over een dergelijke partner zouden denken en ze kunnen zich deze meisjes moeilijk voorstellen als toekomstige moeder voor hun kinderen (Lievens, 1999). Liever huwen ze een traditionele bruid: een goede huisvrouw en moeder, gehoorzaam en respectvol (Timmerman, Lodewyckx en Wets, 2009). Zij grijpen het migratiehuwelijk dus aan om in een veranderende context hun traditionele rol te kunnen vrijwaren.

Beiden kennen uiteraard hun tegenhanger in de landen van herkomst. Daar leeft onder de jongeren een geïdealiseerd beeld van Europa als land van belofte. Vooral het kwaliteitsvolle onderwijs, de hoogstaande gezondheidszorg, het sociale zekerheidssysteem, het pensioenstelsel en meer algemeen de betere levensomstandigheden en het hogere welvaartspeil in Europa spreekt tot de verbeelding (Timmerman, Lodewyckx en Wets, 2009). Dergelijke opvattingen worden vaak in de hand gewerkt door (al dan niet verbloemde) verhalen van reeds gemigreerden (Pauwels et al., 2010). Voor mannen geldt vooral de hoop op socio-economische opgang, voor vrouwen spelen ook betere sociale rechten en socio-culturele opportuniteiten een rol (Timmerman, Lodewyckx en Wets, 2009). Huwelijken in deze context laten zich vaak kenmerken door een onlosmakelijke verstrengeling van zowel romantische als economische beweegredenen (Pauwels et al., 2010; Heyse et al., 2007).

Het voorgaande toont de tegenstrijdige motieven en verwachtingen waarmee beide partners in het huwelijksbootje stappen. Daarenboven wordt de migrerende partner met heel wat moeilijkheden geconfronteerd bij diens aankomst in het ontvangende land. Zo blijkt het beeld dat men had van Europa niet altijd te kloppen, de taal vormt een hindernis om werk te vinden, en eerder opgedane diploma's en ervaring worden niet of moeilijk erkend. Voor mannen blijven vaak weinig andere opties dan zwartwerk of een criminele loopbaan. Vrouwen op zoek naar emancipatie botsen vaak op de afwijkende verwachtingen van hun man, van wie ze bovendien afhankelijk blijven, daar ze pas na drie jaar huwelijk een definitieve verblijfsvergunning krijgen. Aangezien deze migratiehuwelijken dus vaak onder aanzienlijke spanning komen te staan, hoeft het niet te verbazen dat het risico op echtscheiding in deze groep vrij hoog ligt (Eeckhaut, Lievens en Van de Putte, in press). Bovendien zal de socio-economische positie van partners na een echtscheiding er vermoedelijk niet op verbeteren.

3.3.2. Bruidonorlanden: Thaise en Filipijnse bruiden

Een tweede fenomeen binnen de partnernigratiestroom is de instroom uit de 'bruidonorlanden'. Deschamps vermeldt als kernbruidonorlanden Thailand en de Filipijnen, maar ook de voormalige Sovjetunie alhoewel een meer heterogene immigratiestroom kent een sterke component vrouwelijke

partnERMigranten. Daarbij valt op dat deze groep nieuwkomers zich meer dan andere in het Vlaamse buitengebied vestigt, wat laat vermoeden dat zij veelal in het huwelijk treden met 'autochtone' Belgen.

Naast het exotisch karakter van deze regio moet de belangrijkste oorzaak van het migratiefenomeen gezocht worden in de economische achterstelling van beide landen. Voor veel vrouwen is trouwen met een Europeaan een manier om uit de armoede te breken. Bovendien, door het in het buitenland verdiende geld naar huis op te sturen, kunnen ze de verwachting om voor hun ouders te zorgen, inlossen. Een socio-culturele factor van belang is de cultureel collectivistische oriëntatie in beide landen. Relaties met vrienden en familie zijn erg belangrijk, en worden ook na de migratie onderhouden. Zo ontstaat een internationaal netwerk (net zoals bij Turkse en Marokkaanse huwelijksmigranten), waarop de gemigreerde vrouwen beroep kunnen doen om Belgen in contact te brengen met vrienden of familie, opdat deze hen hier zouden kunnen vervoegen.

Op demografisch vlak tenslotte, kan worden gewezen op de jonge huwelijkleeftijd voor Filipijnse vrouwen. Gemiddeld genomen trouwen ze in de Filippijnen voor de leeftijd van 22 jaar. De voorkeur van Filipijnse mannen voor jongere vrouwen brengt met zich mee dat vrouwen ouder dan 22 jaar er nog weinig kans hebben om in het huwelijk te treden. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat zij zich tot de internationale huwelijksmarkt richten om alsnog een partner te vinden.

Heyse et al. (2007) wijst erop dat dergelijke huwelijken doorgaans tot stand komen met bemiddeling van een huwelijksbureau of een andere partij: via tijdschriften met de contactgegevens van vrouwen, via een *chatbox*, of via huwelijksbureaus die geïnteresseerde kandidaten tegen betaling met elkaar in contact brengen. Een minder formele manier waarop potentiële partners elkaar kunnen leren kennen is wanneer zij door kennissen of familie aan elkaar worden voorgesteld.

3.3.3. De partnERMigratie uit hogere inkomens landen

De huwelijksmigratie uit welvarende landen laat een heel ander beeld zien. Deschamps (2005) wijst op de gemiddelde hogere leeftijd dan bij de andere groepen nieuwkomers en een meer uitgebalanceerde man/vrouw verhouding. Meer dan de anderen sluiten zij een huwelijk met niet-Belgen. Slechts één op drie woont samen of trouwt met een Belg. Meestal wonen ze in de grootstedelijke gebieden.

4. Resultaten

4.1. Kwalitatief luik

4.1.1. Inleiding

Het kwalitatieve luik van dit onderzoek valt uiteen in vier delen. Vooreerst wordt een overzicht gegeven van het geheel aan regels die de wettelijke omkadering vormen voor partnermigratie (via gezinsvorming en gezinshereniging). Daarbij kijken we zowel naar de wetgeving op zich, als naar de praktijk zoals ze gevoerd wordt door de verschillende bevoegde instanties. In het tweede gedeelte bespreken we de problematiek van de schijnhuwelijken. Ook daar worden theorie en praktijk met elkaar gecontrasteerd. Het derde gedeelte behandelt het gebruik van de Europa-route, in het vierde gedeelte komt de nieuwe wet voor gezinshereniging aan bod.

De praktische uitvoering van dit onderzoek gebeurde op basis van twee methodes.

1. Literatuurstudie

Een uitgebreide literatuurstudie stelde ons in staat om ons te oriënteren in het brede onderwerp ‘partnermigratie’, om de onderzoeksvragen scherp te stellen en om een idee te krijgen welke punten nog verder moesten uitgediept worden. Dat gebeurde voornamelijk door lectuur en analyse van de relevante Europese richtlijnen, Belgische wetten, uitvoeringsbesluiten, Koninklijke Besluiten maar ook rechtspraak en juridische adviezen. Het evalueren van de impact van de wetswijzigingen van 2006 en 2007 is immers één van de pijlers van dit onderzoek. Het geheel aan juridische teksten tekent bij uitstek de krijtlijnen uit waarbinnen het beleid met betrekking tot partnermigratie dient plaats te vinden. Veranderingen in de wettelijke spelregels kunnen dan ook een grote impact hebben op de instroom van partnermigranten en de partnerkeuze van de in België gevestigde personen. Daarnaast raadpleegden we ministeriële omzendbrieven, maar ook interne teksten en werkinstrumenten. De praktijk wordt immers op basis van deze instructies georganiseerd. Ook hier mogen we de potentiële gevolgen – cfr. het veranderde beleid naar schijnhuwelijken toe – niet van onderschatten. Ten slotte werden ook standpunten, beleidsteksten, juridische commentaren en allerhande publicaties van een aantal organisaties zoals het CGKR en het Kruispunt Migratie-Integratie verzameld en doorgenomen. Deze organisaties kunnen zich vanuit hun specifieke positie een goed beeld vormen van de concrete implementatie van het beleid op het terrein, in het bijzonder van de pijnpunten die hiermee gepaard gaan.

Bij gebrek aan kwantitatieve gegevens over het socio-economisch profiel van partnermigranten wordt om dit in kaart te brengen een beroep gedaan op wat hieromtrent in de bestaande onderzoeksliteratuur voorhanden is.

2. Onderhoud met bevoorrechte getuigen

Om een beter inzicht te verkrijgen in de concrete uitvoering van het beleid op het terrein, hebben we gesprekken gehad met een aantal personen die we voor deze materie ‘bevoorrechte getuigen’ zouden kunnen noemen. We kunnen ze onderverdelen in een drietal groepen.

Om te beginnen is de praktijk van de Dienst Vreemdelingenzaken voor dit onderzoek uiteraard bijzonder belangrijk, gezien deze administratie de beslissingen neemt met betrekking tot toegang, verblijf en eventuele verwijdering van vreemdelingen, en door haar niet onbeperkte middelen vaak keuzes moet maken die dan ook reflecteren in de statistieken. We hebben daarom een onderhoud gehad met ambtenaren van de Dienst Gezinshereniging van de Dienst Vreemdelingenzaken, namelijk David Rans van het Bureau Visa (op 4 april 2011) en Marc Verburgh van het Bureau Verblijf (op 7 april 2011). De eerste dienst is bevoegd voor aanvragen voor gezinshereniging vanuit het buitenland, terwijl de tweede dienst de aanvragen behandelt die in België werden ingediend, en dossiers opvolgt die met een visum D het land zijn binnengekomen. Voorafgaand literatuuronderzoek stelde ons enerzijds in staat om de eerder administratief-technische kant van hun verhaal goed te volgen, en anderzijds om via gerichte vragen bij bepaalde procedures meer uitleg te krijgen.

Een tweede groep personen waar we een onderhoud mee gehad hebben, bekleden verschillende functies in de administratie van de stad Gent of bij de lokale politie. Ze zijn allen voor dit onderwerp bijzonder goed geplaatst omdat ze beroepshalve dagelijks te maken krijgen met de problematiek van partnermigratie, in casu huwelijksaangiftes, schijnhuwelijken en erkenning van buitenlandse huwelijken. Het gaat hier om ambtenaren bij de dienst Burgerzaken (Herman Palsterman; gesprek op 20 april), de cel Schijnhuwelijken (Claudine Rondelez; gesprek op 20 april) en de unit MEPROSCH van de politie Gent (Nicolas Bossaert; gesprek op 4 mei). Tijdens deze gesprekken lag de focus vooral op hoe de verschillende diensten in de praktijk omgaan met (al dan niet) verdachte huwelijksaanvragen en buitenlandse huwelijksaktes, hoe de onderzoeken concreet verlopen, welke diensten hierbij betrokken zijn, welke hindernissen men hierbij ondervindt, etc.

Ten slotte hebben we gesproken met vertegenwoordigers van het Centrum van Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding en het Kruispunt Migratie-Integratie (het voormalige Vlaamse Minderhedencentrum). Beide organisaties zijn actief op het vlak van migratie, en hebben rond deze thema's een uitgebreide expertise opgebouwd. Daarbij hebben ze, onder andere door hun functie als aanspreekpunt voor vragen en klachten van betrokkenen, zicht op de problemen die zich voordoen bij de omzetting van het beleid in de praktijk. Op 29 maart 2011 spraken we met Sabrina Dawoud, juriste bij het Kruispunt Migratie-Integratie. Dat gesprek had voornamelijk tot doel om onze reeds uit de literatuur opgedane kennis te vervolledigen van het veranderde wettelijke kader rond partnermigratie. Daarbij werd ook ruimschoots stilgestaan bij de praktische moeilijkheden die voortvloeiden uit de wetwijzigingen. Hetzelfde geldt voor ons onderhoud (op 15 april) met Ina Vandenberghen en Katleen Goris, beiden werkzaam in het departement Migratie van het CGKR. Zoals steeds probeerden we te achterhalen wat bij dit alles de positie is van de organisatie waarvoor onze gesprekspartners werken.

Met al deze gesprekspartners hebben we gedurende de hele onderzoeksperiode regelmatig gecorrespondeerd, om onduidelijkheden uit te klaren en waar nodig bijkomende toelichting te verkrijgen. We willen hen dan ook allen hartelijk bedanken voor de interesse en behulpzaamheid.

Voor het voeren en verwerken van deze gesprekken hebben we niet gekozen voor de methode van het interview met gestandaardiseerde (vaste) vragenlijst. Bij de voorbereiding van de meeste gesprekken werden een aantal onderwerpen (procedures, moeilijkheden, technische vragen) afgelijnd die we graag besproken hadden gezien. Op basis daarvan konden de gesprekken gestuurd worden. Elk onderhoud verliep daarom op een andere manier en vaak ook aan de hand van andere vragen. De focus ligt in dit onderzoek immers niet op de persoonlijke invulling van de realiteit door een respondent, maar op de concrete uitvoering/beoordeling van het beleid door de eigen dienst of organisatie. We zijn met andere woorden veeleer geïnteresseerd in *inhoud* (de informatie over het beleid) en minder in *vorm*. Dit betekent echter niet dat we ons onbewust zijn van de verschillen in aanpak, visie, hiërarchische positie in het hele migratieproces, ... – elementen die het discours van de ondervraagde personen in grote mate kleuren. De nadruk op het inhoudelijke had wel als gevolg dat we – de zeer korte duur van dit project indachtig – de gesprekken snel en efficiënt konden verwerken en we daarbij vlug een globaal overzicht kregen van de problematiek. Deze informatie werd verwerkt in het rapport.³

4.1.2. Wettelijke omkadering van partnermigratie

Sinds de laatste grote aanpassingen van de Verblijfwet van 2006 en 2007 (gefaseerd in werking getreden in 2007 en 2008) heeft het beleid omtrent gezinshereniging - en dus ook partnermigratie - een aantal vrij ingrijpende veranderingen ondergaan. In wat volgt wensen we een overzicht te geven van de voornaamste beleidswijzigingen sinds 1999, die betrekking hebben op zowel deze tak van het vreemdelingenrecht, als een aantal inhoudelijk verwante domeinen zoals de huwelijkswetgeving.

Voor een beknopt schematisch overzicht van de belangrijkste wijzigingen, zie bijlage 3.

1.1. Het beleid inzake partnermigratie: 'theorie' en praktijk

In dit eerste luik gaan we vooreerst na wat de evolutie is van het juridisch kader waarbinnen partnermigratie georganiseerd wordt. Wat is de wetgevende omkadering? Welke interpretatie geeft de rechtspraak aan deze regels? Ten tweede wordt onderzocht hoe de verschillende actoren die bevoegdheden hebben in deze materie, de wetgeving omzetten in een beleid, en wat dit beleid precies inhoudt. Ten slotte geven we een bondig overzicht van de knelpunten van het huidige beleid zoals aangegeven door verschillende bevoorrechte betrokkenen (beleidsinstanties, quasi-non-gouvernementele en non-gouvernementele organisaties, wetenschappers, ...). Telkens zullen we aandacht hebben voor recente ontwikkelingen, en geven we waar nodig relevante randbemerkingen afkomstig uit de praktijk. Daarbij wordt gefocust op de verschillen voor en na de beleidswijzigingen, met

³ Enkel uitspraken die we verbatim neergepend hebben, kunnen echter eventueel geciteerd worden.

de bedoeling verklaringen aan te geven voor eventuele stijgingen of dalingen besproken in het kwantitatieve gedeelte.

1.1. Veranderingen in de verblijfswetgeving

1.1.1. Algemeen wettelijk kader

Het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (hierna EVRM) garandeert in artikels 8 en 14 het recht op respect voor het gezinsleven en het recht om te huwen. Het verhinderen van gezinshereniging van EU-burgers is bovendien sinds 1968 niet meer toegestaan, op grond van het principe van het vrij verkeer van personen en het Europese rechtsbeginsel dat discriminatie verhindert van burgers van een lidstaat ten opzichte van die van een andere lidstaat (Caestecker en D'Hondt, 2005, p. 47).

Het 'recht op gezinshereniging'⁴ is vastgelegd in de Europese regelgeving (De Bruycker en Pascouau, 2011). In 2003 werd een Europese richtlijn (richtlijn 2003/86/EG) van kracht inzake het recht op gezinshereniging, die de lidstaten voorziet van een omkadering van het nationale vreemdelingenrecht om de gezinshereniging van derdelanders⁵ te regelen. Met een wetswijziging van 15 september 2006 werd deze richtlijn omgezet in de Belgische verblijfswetgeving. De voorwaarden waaraan partnermigranten van derdelanders moeten voldoen, zijn vastgelegd in de artikels 10 (voor familie van een derdelander met onbeperkt verblijfsrecht) en 10bis (voor familie van een derdelander met beperkt verblijfsrecht) van de Vw. De nieuwe Vw trad in werking op 1 juni 2007.

Richtlijn 2004/38/EG regelt het recht van vrij verkeer en het verblijf van EU-burgers en hun familieleden (zelfs als die laatsten derdelander zijn). De richtlijn werd met de wet van 25 april 2007 omgezet; artikels 40bis en 40ter (voor Belgen) van de Vw zijn op deze categorie van toepassing. Deze aanpassingen van de verblijfswet werden van kracht op 1 juni 2008.

De modificaties van de Belgische verblijfswetgeving in 2006 en 2007 hadden hoofdzakelijk als doel om de vermelde Europese richtlijnen om te zetten, maar ook om de verschillende verblijfsstatuten te integreren en misbruiken zoals schijnhuwelijken aan te pakken.⁶ De implementatie van de Europese regels gaf de lidstaten echter ook de kans om hogere barrières voor gezinshereniging op te werpen. Het facultatieve karakter van heel wat bepalingen in richtlijn 2003/86 (voor gezinshereniging met derdelanders) maakte het bijvoorbeeld mogelijk om, zolang men echter binnen het kader van de richtlijn

⁴ Merk op dat een expliciete erkenning van het recht op gezinshereniging tot op heden niet is vastgelegd. (De Bruycker en Pascouau, 2011, p. 24).

⁵ Deraldanders worden hier, zoals in de VW, gedefinieerd als zijnde niet-Belgen en evenmin onderdanen van de Europese Vrijhandelsassociatie (de 27 EU-lidstaten, Zwitserland, IJsland, Noorwegen en Liechtenstein).

⁶ Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen Parl.St. Kamer, 2005-2006, nr. 2478 en wetsontwerp tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen Parl.St. Kamer, 2006-2007, nr. 2845

bleef, strengere eisen te stellen aan personen die gebruik wensen te maken van gezinshereniging. De literatuur spreekt over een aanzienlijke mate van “speelruimte” (De Bruycker en Pascouau, 2011, p. 27) voor de lidstaten. Zo heeft men in België een aantal materiële (op vlak van huisvesting en ziekteverzekering) en niet-materiële (duurzaam en stabiel karakter van de relatie, een leeftijdsvereiste) voorwaarden ingesteld waaraan voldaan moet zijn om de partner te kunnen vervoegen.

De wetswijzigingen en de daarmee gepaard gaande uitvoeringsmodaliteiten hebben een aantal concrete gevolgen voor het beleid op vlak van partnermigratie.

1.1.2. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen

Zo werd de beroepsprocedure grondig hervormd. Met de nieuwe Vw werd de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna RVV) opgericht, het nieuwe rechtscollege voor vreemdelingenzaken. Het betreft een administratieve rechtbank die bevoegd is voor beroepen ingesteld tegen individuele beslissingen genomen in toepassing van de verblijfwetgeving (KMI, 2011).⁷ Een aantal organisaties (CGKR, KMI) geven echter aan dat de beperkte bevoegdheden van deze instantie in de praktijk tot problemen leiden. Het vorige regime, waarbinnen de Commissie van Advies voor Vreemdelingen het bevoegde beroepsorgaan was, voorzag nog de mogelijkheid om een aanvraag tot gezinshereniging *ten gronde* te herbekijken. Dat hield onder andere een nieuw onderzoek in van het hele dossier, waarbij de betrokkenen gehoord werden. Vandaag kan dat niet meer. De RVV heeft in annulatieprocedures (waaronder beroepen inzake gezinshereniging vallen) een zogenaamde *marginale toetsingsbevoegdheid* (Dawoud, 2011). Dat houdt in dat de RVV een beslissing alleen kan vernietigen in geval van schending van bepaalde vormvoorschriften, of bij overschrijding of afwending van macht (art. 39/2 Vw.). Het kan als annulatierechter enkel een wettigheidstoezicht uitoefenen, maar kan zijn eigen beoordeling van de aanvraag niet in de plaats stellen van die van de administratieve overheid. Ook kan de RVV geen rekening houden met nieuwe gegevens die dateren van na de bestreden beslissing.⁸ Deze gang van zaken wordt als uitermate “formalistisch” bekritiseerd (Dawoud, 2011). Men betreurt dat de beroepsprocedure hoofdzakelijk schriftelijk verloopt en de RVV niet bevoegd is om de kern van de zaak – namelijk of de betrokkenen daadwerkelijk een gezinsleven hebben – te onderzoeken (Dawoud, 2011). Bovendien is de beroepsprocedure vrij zwaar geworden omwille van de strenge administratieve en juridische vormelijke vereisten (ibid.). Dit zorgt ervoor dat personen die beroep willen aantekenen best een advocaat nemen⁹, wat ook de kostprijs van het aantekenen van beroep de hoogte injaagt. Ook het CGKR noemt de beroepsprocedure “problematisch” (Vandenberghen en Goris, 2011).

⁷ Zie ook de website van de RVV, <http://www.rvv-cce.be>.

⁸ Wetsontwerp tot hervorming van de Raad van State en oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, Memorie van Toelichting, Parl.St. Kamer, 2005-2006, nr. 2479/001

⁹ Dit wordt bijvoorbeeld aangeraden door het Kruispunt Migratie-Integratie. Zie KMI, 2011, Beroepsprocedures, <http://www.kruispuntmi.be/vreemdelingenrecht/wegwijs.aspx?id=287>, geraadpleegd op 30 maart 2011.

1.1.3. De huidige regels met betrekking tot partnermigratie voor Belgen, andere EU-burgers, en derdelanders

1.1.3.1. Afbakening van de begrippen

Gezinshereniging – binnen dit onderzoek verengd tot hereniging met partners – veronderstelt het **bestaan van een partnerschapsband** (echtgenoot of gelijkgestelde partner, wettelijk geregistreerde partner). Op basis van deze band kan de in het buitenland verblijvende partner, via de procedure voor gezinshereniging, in België een verblijfsrecht verkrijgen. De overgrote meerderheid van de partnermigranten maakt gebruik van dit immigratiekanaal; de voorwaarden en procedures bespreken we in 1.1.3.2.

Het is echter ook mogelijk om naar België te komen met het oog op een gepland huwelijk of geplande wettelijke samenwoning; in dat geval spreekt men over “**gezinsvorming**”. Er is immers **nog geen officiële band** tussen beide personen. Na voltrekking van het huwelijk of het afsluiten van de wettelijke samenwoning, is dit wel het geval. Daarna kan men de **gezinsherenigingsprocedure opstarten**. Een kleine minderheid van de partnermigranten komt met het oog op een huwelijk of het afsluiten van een wettelijke samenwoning naar België. In 1.1.3.3 komen de procedures en voorwaarden voor gezinsvorming aan bod.

De regels voor gezinshereniging hebben dus logischerwijs betrekking op beide gevallen. Afhankelijk van de nationaliteit van de in België verblijvende persoon – de gezinshereniger – valt men onder één van de regimes die hieronder zullen beschreven worden.

Gezinshereniging staat dus open voor zowel echtgenoten als wettelijk geregistreerde partners. De Vw heeft het echter ook over “gelijkgestelde partners”. Dit zijn partnerschappen afgesloten met een vreemdeling, die door de Belgische staat op wettelijk vlak gelijk worden gesteld met Belgische huwelijken. Sinds het van kracht worden van het uitvoeringsbesluit van de wet van 25 april 2007 (op 1 juni 2008) gaat het om partnerschappen die wettelijk geregistreerd werden in Denemarken, Duitsland, Finland, IJsland, Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk of Zweden.¹⁰ Een Belgische verklaring van wettelijke samenwoning valt hier dus niet onder. (KMI, 2011) Het is voor personen, die in andere landen een geregistreerd partnerschap hebben afgesloten, echter wel mogelijk om via gezinshereniging naar België te komen, maar zij vallen dan niet onder de bepalingen voorzien voor echtgenoten.

1.1.3.2. Gezinshereniging

1.1.3.2.1. Partners van Belgen en overige EU-burgers

¹⁰ Koninklijk besluit tot vaststelling van bepaalde uitvoeringsmodaliteiten van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, 7 mei 2008, B.S. 13 mei 2008, pp. 25090 - 25091.

A. Wie?

Personen (derdelanders of EU-burgers) die hun Belgische of Europese echtgenoot/echtgenote, gelijkgestelde partner of wettelijk geregistreeerde partner komen vervoegen, vallen onder artikel 40 (bis en ter) van de Vw. In wat volgt zullen we deze drie groepen als “partners” benoemen.

B. Voorwaarden en procedure

De *voorwaarden* om te genieten van gezinshereniging met een Belg of EU-burger zijn identiek, ongeacht of de partner die overkomt dertelander of EU-burger is. De te volgen *procedure* verschilt wel naargelang de nationaliteit van deze partner (zie infra).

Vooreerst dient de **identiteit** van de partner bewezen te worden. Daarnaast moet hij/zij het **partnerschap** met de persoon die hij/zij vervoegt bewijzen, bijvoorbeeld aan de hand van een door België erkende en (indien nodig) voldoende gelegaliseerde en vertaalde buitenlandse akte zoals een huwelijksakte of akte van geregistreerd partnerschap. Ook “andere geldige bewijzen” (wanneer het onmogelijk is om een officiële akte voor te leggen) komen in aanmerking. Wanneer al het voorgaande onmogelijk blijkt, wordt eventueel een onderhoud met de DVZ voorzien.¹¹ De partner moet ten slotte als derde basisvoorwaarde de Belgische of EU-partner **begeleiden of zich bij hem voegen**. Aan wettelijk geregistreeerde partners worden bijkomende voorwaarden gesteld. Zo moeten beide personen ouder zijn dan 21 jaar, of 18 jaar indien samenwoont van minstens 1 jaar voor aankomst van de EU-burger kan bewezen worden. Bij de aanvraag legt men documenten voor die dit kunnen staven (vb. een geboorteakte). Beiden worden verondersteld ongehuwd te zijn en mogen geen duurzame relatie met een andere persoon onderhouden. De relatie van geregistreeerde partners moet bovendien “duurzaam en stabiel” zijn, en ook dat moet aangetoond worden.¹² Enkel de economisch niet-actieve EU-burger dient het bewijs van voldoende bestaansmiddelen en een gepaste ziekteverzekering (voor de partner) te leveren vooraleer zijn/haar partner kan overkomen. Ook EU-studenten moeten over toereikende bestaansmiddelen beschikken, hoewel dit niet op voorhand dient bewezen te worden en men het slechts als grond kan invoeren om het verblijfsrecht van de partner te beëindigen. De inkomensvoorwaarde geldt niet voor Belgen.

De procedure zelf verloopt zoals vermeld anders afhankelijk van de nationaliteit van de partnarmigrant.

- EU-burgers (en Belgen)

Aanvraag.

¹¹ Deze kan onder andere een DNA-analyse voorstellen (vb. van een gemeenschappelijk kind).

¹² Het duurzaam en stabiel karakter van de relatie wordt voldoende bewezen geacht als men ofwel een gemeenschappelijk kind heeft; ofwel gedurende 1 jaar voor de aanvraag onafgebroken heeft samengewoond; ofwel het bewijs levert dat men elkaar ten minste 1 jaar kent, regelmatig (schriftelijk, telefonisch, elektronisch) contact onderhoudt, en dat men elkaar voor de aanvraag zeker 3 keer (voor een totaal van ten minste 45 dagen) heeft ontmoet.

Dankzij het “vrij verkeer van personen” binnen de Europese Unie gelden voor EU-onderdanen en onderdanen van de EVA-landen¹³ **soepele regels in verband met binnenkomst** op het grondgebied van een andere lidstaat. Binnen 3 maanden na aankomst dient men zich aan te melden bij de gemeente, om een “verklaring van inschrijving” te bekomen. Daarvoor vraagt men eerst het bewijs van EU-burgerschap. Na deze controle wordt een “aanvraag van een verklaring van inschrijving” (bijlage 19) afgeleverd en schrijft men de vreemdeling in het wachtregister in. Inschrijving in het vreemdelingenregister volgt pas na een positieve woonstcontrole, wanneer vastgesteld wordt dat de persoon in kwestie effectief op het opgegeven adres in de gemeente verblijft.

De partner heeft tot 3 maanden na de aanvraag de tijd om alle documenten voor te leggen die aantonen dat hij/zij beantwoordt aan de voorwaarden voor gezinshereniging. Als dit niet binnen de voorgestelde tijd gebeurd is, ontvangt men van de gemeente een bijlage 20 die een maand extra tijd geeft om de nodige documenten voor te leggen. Indien dat niet tijdig gebeurt, wordt een tweede bijlage 20 afgeleverd, deze keer met een bevel het grondgebied te verlaten. Hiertegen kan (binnen de 30 dagen) een schorsend annulatieberoep ingediend worden bij de RVV.

De gemeente kan **autonoom het verblijfsrecht erkennen van echtgenoten of gelijkgestelde partners**, op voorwaarde dat hun verwantschap bewezen werd door een (in België erkende, eventueel gelegaliseerde of van een apostille voorziene) officiële akte. **Bij wettelijk geregistreerde partners beslist enkel de DVZ.** In het eerste geval, en mits de hierboven vermelde voorwaarden voor gezinshereniging vervuld zijn, krijgt de partnermigrant onmiddellijk een “verklaring van inschrijving” (bijlage 8)¹⁴ onder de vorm van de elektronische E-kaart. Deze is geldig voor 5 jaar (tenzij het geplande verblijf korter is en de kaart in dat geval enkel voor die periode geldig is). Wanneer er inhoudelijke vragen rijzen over de aanvraag, of wanneer niet alle documenten zijn voorgelegd, moet de gemeente de aanvraag overmaken aan de DVZ, die 5 maanden tijd heeft om tot een beslissing te komen. Na deze termijn of als de DVZ de aanvraag goedkeurt, wordt een **E-kaart** afgeleverd. Tegen een negatieve beslissing is opnieuw (binnen de 30 dagen) een schorsend beroep mogelijk bij de RVV. Net als hierboven krijgt men dan een bijlage 35, dat recht geeft op een voorlopig verblijf, en dat maandelijks verlengd wordt tot het afsluiten van de beroepsprocedure.

Voorwaardelijk en duurzaam verblijfsrecht.

Na aflevering van de E-kaart geniet men van een **onbeperkt maar voorwaardelijk verblijfsrecht**. Tijdens **de eerste 3 jaar kan de echtgenoot/echtgenote of partner door de DVZ onderworpen worden aan controle van de voorwaarden voor gezinshereniging**. De eerste twee jaar kan het verblijfsrecht ingetrokken worden als de EU-burger die men vervoegt zelf zijn/haar verblijfsrecht verliest¹⁵, België

¹³ Ter herinnering: alle 27 lidstaten van de Europese Unie, plus IJsland, Noorwegen, Zwitserland en Liechtenstein.

¹⁴ In de praktijk blijkt de afgifte van deze documenten vaak aanzienlijke vertraging op te lopen, wat problematisch is ten opzichte van het Europees recht. Dit zou hoofdzakelijk te wijten zijn aan een gebrek aan middelen bij de gemeentelijke vreemdelingendiensten. Zie KMI, 2011, Toepassing van verblijfsprocedures EU-burgers en familieleden in de praktijk, www.vreemdelingenrecht.be, geraadpleegd op 18 mei 2011.

¹⁵ Tenzij het EU-familielid zelf een beroep doet op het vrij verkeer van personen, en op die grond een verblijfsrecht zou bekomen.

verlaat of overlijdt; als de relatie beëindigd wordt (door echtscheiding, nietigverklaring van het huwelijk, of het beëindigen van het partnerschap), er geen gezamenlijke vestiging meer is, of als de partnermigrant van een economisch niet-actieve EU-burger of een EU-student een “onredelijke belasting” voor de sociale bijstand vormt, kan de DVZ hiertoe overgaan. Tijdens het derde jaar¹⁶ wordt intrekking van het verblijfsrecht moeilijker, want dan moet de DVZ naast bovenstaande redenen ook beschikken over elementen die wijzen op een schijnsituatie. Het verblijfsrecht kan altijd beëindigd worden als er sprake is van (voor het dossier doorslaggevende) fraude, gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid, of gevaar voor de volksgezondheid.¹⁷ Een bijlage 21 wordt overhandigd als de DVZ het verblijf beëindigt. Schorsend beroep bij de RVV is mogelijk.

Duurzaam (onvoorwaardelijk) verblijfsrecht wordt toegekend na 3 jaar ononderbroken verblijf (5 jaar voor partners van EU-studenten). De partner mag hiertoe een bewijsdocument aanvragen, via een aanvraag bij de gemeente die dan een bijlage 22 (“aanvraag om duurzaam verblijf”) aflevert; dit is echter niet verplicht. Indien men minstens 3 jaar ononderbroken verblijf kan bewijzen, stuurt men de aanvraag door naar de DVZ; indien niet, ontvangt men een bijlage 23 (onontvankelijkheid van de aanvraag), waartegen beroep kan aangetekend worden. De DVZ heeft in het eerste geval 5 maand de tijd om te beslissen; bij goedkeuring wordt een **E+ kaart** (geldig voor 5 jaar) uitgereikt, waardoor de persoon ingeschreven wordt in het bevolkingsregister. Verwijdering wordt dan enkel mogelijk wanneer de partnermigrant België voor meer dan twee opeenvolgende jaren het land verlaat, of (onder voorwaarden) voor redenen van nationale veiligheid of openbare orde. Duurzaam verblijf kan altijd ingetrokken worden bij (doorslaggevende) fraude. Schorsend beroep bij de RVV is mogelijk. Bij afwijzing van de aanvraag door de DVZ levert de gemeente een “beslissing tot weigering” (bijlage 24) af. Ook hier kan schorsend beroep bij de RVV tegen aangetekend worden.

- Derdelanders (familieleden van EU-burgers of Belgen)

De procedure is afhankelijk van de plaats van aanvraag (in het buitenland of in België). Derdelanders die als partner een Belg of EU-burger komen vervoegen, moeten **andere regels volgen voor binnenkomst**. Zij dienen (indien visumplichtig) met een Visum D (lang verblijf – gezinshereniging) of Visum C (kort verblijf) naar België te komen.

Aanvraag vanuit het buitenland: visum D gezinshereniging.

In het eerste geval moeten ze in het bezit zijn van een minstens 12 maanden geldig reisdocument (vb. paspoort), een kopie van de Belgische identiteitskaart of verklaring van inschrijving van de in België verblijvende echtgenoot/echtgenote, en een letterlijk afschrift van de huwelijksakte (en indien van toepassing het bewijs van ontbinding van een vorig huwelijk, zoals een expeditie uit het echtscheidingsvonnis, letterlijk afschrift van de echtscheidingsakte, ...). Het onderzoek naar de voorwaarden voor gezinshereniging (en naar een mogelijke schijnsituatie) wordt dan gevoerd terwijl de

¹⁶ Voor EU-studenten tussen het derde en het vijfde jaar.

¹⁷ Men verwijst hierbij naar aandoeningen zoals vermeld in de bijlagen van de Vw. De DVZ kan op basis hiervan geen verblijfsrecht intrekken als de ziekte werd vastgesteld na 3 maand verblijf.

partner zich nog in het buitenland bevindt. Als men voldoet aan de voorwaarden voor gezinshereniging (cfr. supra), kan een dergelijk visum niet geweigerd worden. De wet vermeldt echter geen behandelingstermijn voor zulke aanvragen, wat volgens het Grondwettelijk Hof in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. De wet moet dus aangepast worden.¹⁸ Bovendien is de Europese Commissie van mening¹⁹ dat niet-EU partners van EU-burgers niet de verplichting tot een Visum D kan worden opgelegd, maar dat zij recht hebben op een Visum C (kort verblijf) om zo het land binnen te komen en de gezinsherenigingsprocedure op te starten. In de praktijk neemt de behandeling van een visumaanvraag gezinshereniging volgens de DVZ gemiddeld 3,5 maanden in beslag²⁰. Deze termijn loopt veel langer uit indien de DVZ het Parket om advies vraagt, gezien deze laatste evenmin door een termijn gebonden is en de Parketten in het algemeen kampen met een grote werkdruk en achterstand (Dawoud, 2011).

Na binnenkomst met visum en een positieve woonstcontrole wordt men ingeschreven in het vreemdelingenregister, en wordt een “verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie” (bijlage 9: de elektronische **F-kaart**) afgeleverd, die geldig is voor 5 jaar (tenzij het om een korter verblijf gaat). Het verblijfsrecht zelf is van onbeperkte duur, maar wel voorwaardelijk tijdens de eerste drie jaar (cfr. infra).

Aanvraag vanuit België.

Het is eveneens mogelijk om in België bij de gemeente een aanvraag in te dienen voor gezinshereniging. Dat is zowel mogelijk uit wettig (vb. een toeristenvisum of een ander visum kort verblijf) als uit onwettig verblijf.

De gemeente levert, op bewijs van het partnerschap, een “aanvraag van de verblijfskaart van een familielid van een burger van de unie” af (bijlage 19ter)²¹; als vooraf geen dergelijk bewijs voorgelegd wordt, geeft de gemeente onmiddellijk een beslissing tot niet-inoverwegingneming mee (bijlage 19quinquies), waartegen enkel een niet-schorsend beroep bij de RVV mogelijk is. Na een positieve woonstcontrole volgt inschrijving in het vreemdelingenregister en krijgt de persoon een “**attest van immatriculatie**” (verder AI) model A mee, geldig voor 5 maand vanaf de aanvraag.

Ten laatste binnen de 3 maanden na de aanvraag, moeten alle benodigde documenten voor gezinshereniging voorgelegd worden. Als dit niet binnen de termijn gebeurt of bij een negatieve woonstcontrole, wordt een bijlage 20 afgeleverd (in tegenstelling tot EU-burgers wel onmiddellijk met een bevel om het grondgebied te verlaten) en het AI ingetrokken.²² Het is mogelijk om hiertegen een

¹⁸ Arrest 128/2010 van het Grondwettelijk Hof, 4 november 2010.

¹⁹ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, on guidance for better transposition and application of Directive 2004/38/EC on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States. COM(2009) 313, 2 juli 2009.

²⁰ DVZ, 2011, <https://dofi.ibz.be>, geraadpleegd op 18 mei 2011.

²¹ Bewijs van identiteit en nationaliteit hoeft pas uiterlijk 3 maand na afgifte van de bijlage 19ter te gebeuren.

²² Het feit dat de gemeente de bijlage 20 kan afleveren omwille van een negatieve woonstcontrole is evenwel strijdig met het Unierecht (Dawoud 2011).

schorsend annulatieberoep bij de RVV in te dienen. Op dat moment stelt zich nog een probleem met de inhoud van de bijlage 20-formulieren. Tegen de procedurele waarborgen van richtlijn 2004/38 en de reeds vermelde instructies van de Commissie in, kan de persoon in kwestie niet te weten komen waarom zijn/haar verblijfsrecht niet erkend werd of waarom de documenten niet voldeden, omdat de gemeentelijke administratie enkel een vakje “heeft niet binnen de gestelde termijn aangetoond dat hij/zij zich in de voorwaarden bevindt om te genieten van het recht van verblijf van meer dan 3 maanden als familielid van een Unieburger” moet aankruisen (KMI, 2011).

Bij een positieve woonstcontrole en indien alle vereiste documenten ingediend werden, geeft de gemeente de aanvraag door aan de DVZ. Die heeft 5 maand de tijd om te beslissen. Geen of een positieve beslissing leidt tot het uitvaardigen van een “verblijfskaart van een familielid van een burger van de unie” (bijlage 9), onder de vorm van de elektronische **F-kaart**, die geldig is voor 5 jaar (tenzij een korter verblijf gepland is; cfr. supra). Bij een negatieve beslissing ontvangt men een bijlage 20; hiertegen kan beroep aangetekend worden bij de RVV gedurende de eerste 30 dagen. Ook hier krijgt men in dat geval een bijlage 35, maandelijks vernieuwbaar voor de duur van de beroepsprocedure.

Voorwaardelijk en duurzaam verblijfsrecht.

Ook derdelanders kunnen voor een **termijn van 3 jaar gecontroleerd worden op de naleving van de voorwaarden voor gezinshereniging**. De modaliteiten zijn dezelfde als die voor EU-burgers, namelijk 3 jaar onbeperkt maar voorwaardelijk verblijfsrecht, met kans op intrekking in bepaalde gevallen (cfr. supra).

Derdelanders kunnen eveneens aanspraak maken op een duurzaam verblijfsrecht na 3 jaar (5 jaar voor partners van EU-studenten) onafgebroken verblijf en op voorwaarde dat de partner de eerste twee jaar met de EU-burger samenwoonde. Voor het verstrijken van de F-kaart moet dit duurzaam verblijf aangevraagd worden, via de bijlage 22. De aanvraag van een duurzame verblijfskaart is voor derdelander-familieleden wel verplicht. Na bewijs van het ononderbroken verblijf (vanaf afgifte van de bijlage 19ter) stuurt de gemeente het verzoek door naar de DVZ, die binnen 5 maand dient te beslissen; indien de persoon geen onafgebroken verblijf van 3 (of 5) jaar kan bewijzen, geeft de gemeente de bijlage 23 af (waartegen schorsend beroep bij de RVV bestaat). Een positief (of geen) antwoord van de DVZ levert een “duurzame verblijfskaart van een familielid van een burger van de unie” (bijlage 9bis) op, de zgn. elektronische **F⁺-kaart** (geldig voor 5 jaar), en een inschrijving in het bevolkingsregister. Indien de DVZ de aanvraag tot duurzaam verblijf niet erkent, ontvangt men van de gemeente een “beslissing tot weigering van het duurzaam verblijf” (bijlage 24); ook hier is schorsend beroep bij de RVV mogelijk. De modaliteiten voor verwijdering tijdens duurzaam verblijf zijn identiek aan die voor EU-burgers.

1.1.3.2.2. Partners van derdelanders

A. Wie?

Partners (echtgenoot/echtgenote, gelijkgestelde partner of wettelijk geregistreerde partner) van vreemdelingen die geen onderdanen zijn van de EU/EVA, vallen onder artikel 10 of 10bis van de Vw. Partners van derdelanders met een B-kaart²³, C-kaart²⁴, D-kaart²⁵, F-kaart²⁶ of F⁺-kaart²⁷ (dus de niet-EU/EVA-onderdanen met een onbeperkt verblijfsrecht) vallen onder het regime van **artikel 10 Vw**. Partners van derdelanders met beperkt verblijfsrecht kunnen eveneens op basis van gezinshereniging naar België komen. Op hen is **art. 10 bis Vw** van toepassing.

B. Voorwaarden en procedure

We maken hierin een onderscheid tussen de personen waar art. 10 betrekking op heeft, namelijk zij die een derdelander met onbeperkt verblijfsrecht vervoegen (voor de leesbaarheid verder “art. 10” genoemd), en zij die een derdelander met beperkt verblijf willen vervoegen (“art. 10bis”).

Voor partners van derdelanders gelden **in het algemeen strengere voorwaarden** dan voor partners van EU/EVA-onderdanen. Zo moeten beide partijen **ouder zijn dan 21 jaar**, behalve wanneer het geregistreerd partnerschap of de echtelijke band al bestond voor de komst van de gezinshereniger naar België of (voor geregistreerde partners) wanneer kan aangetoond worden dat men minstens 1 jaar heeft samengewoond. In die gevallen wordt de leeftijdsgrens afgezwakt tot 18 jaar. In geval van polygame huwelijken mag **slechts één echtgenoot/echtgenote** in België verblijven. De personen moeten het bewijs van de **echtelijke band of het partnerschap** leveren; geregistreerde partners moeten bovendien aantonen dat het om een **duurzame en stabiele relatie** gaat (cfr. supra). De in België verblijvende derdelander dient over onbeperkt verblijfsrecht te beschikken (art. 10) of, in geval van art. 10bis, over een verblijfsrecht van meer dan 3 maanden, maar toch van beperkte duur. Een **cascadeverbod** (zij het van beperkte duur: alleen tijdens de eerste 2 jaar verblijf) bestaat voor wie zelf in het kader van gezinshereniging naar België is gekomen. **Samenwoonst is vereist** en de **huisvesting moet hiertoe toereikend zijn**²⁸; bovendien moet de in België verblijvende derdelander over een **ziekteverzekering** beschikken die beide partners dekt. Een inkomensvoorwaarde geldt enkel voor studenten (art. 10bis)²⁹. De partnermigrant mag ten slotte geen gevaar vormen voor de **openbare orde of veiligheid**, noch voor

²³ Voor erkende vluchtelingen en bepaalde andere vreemdelingen met verblijfsrecht voor onbepaalde duur.

²⁴ Identiteitskaart voor derdelanders met permanent verblijf in België wier aanvraag tot vestiging is goedgekeurd (“gevestigde vreemdelingen”). Het statuut van gevestigde vreemdeling is één van de sterkste verblijfsstatuten.

²⁵ Afgeleverd aan niet-EU-burgers die in België de status van langdurig ingezetene hebben verkregen.

²⁶ Voor familieleden van EU-burgers wiens verblijfsaanvraag op basis van gezinshereniging is goedgekeurd.

²⁷ Verblijfskaart van een familielid van een EU-burger die een duurzaam verblijfsrecht heeft verkregen.

²⁸ De huisvestingsvereiste geldt niet voor art. 10bis die de status van langdurig ingezetene hebben in een ander EU-land, op voorwaarde dat de partner al deel uitmaakte van het gezin in dat land. Bewijs moet hiervoor geleverd worden.

²⁹ Indien ook hier de persoon langdurig ingezetene was in een ander EU-land, worden ook de bestaansmiddelen van het gezinlid eveneens in overweging genomen. Ook hier is bewijs van vereist.

de **volksgezondheid**. Een medisch attest moet het bewijs leveren dat deze persoon niet lijdt aan de ziektes aangegeven in de bijlage van de Vw.

Een aantal documenten zijn benodigd, zowel bij aanvraag voor gezinshereniging in het buitenland (visum D) of in België zelf bij de gemeente: een geldig nationaal paspoort; een kopie van de verblijfsvergunning van de in België verblijvende persoon; een door België erkende officiële akte (van huwelijk of partnerschap)³⁰, eventueel gelegaliseerd of voorzien van een apostille; een geboorteakte (idem); het bewijs van voldoende huisvesting (sinds 8 oktober 2010³¹ ofwel een geregistreerd huurcontract, of een notariële eigendomstitel) van de residerende derdelander; het bewijs over een ziekteverzekering te beschikken (aansluiting bij een Belgische mutualiteit, een buitenlandse verzekering of een privé-verzekering); het bewijs van “stabiele, regelmatige, en voldoende bestaansmiddelen” in het geval van studenten (art. 10bis); een medisch attest (cfr. supra) en ten slotte een uittreksel uit het strafregister of een bewijs van goed gedrag en zeden. Wettelijk geregistreerde partners moeten ook bewijzen voorleggen van het duurzaam en stabiele karakter van de relatie.

Aanvraag vanuit het buitenland

Echtgenoten of partners met EU/EVA-nationaliteit vallen niet onder de **visumvereiste**; zij melden zich gewoon aan bij de gemeente (cfr. infra). Derlanders moeten op basis van een visum D het land binnenkomen. Ze krijgen bij de ambassade vooreerst een bewijs van aanvraag van het visum op voorlegging van de vereiste documenten.³² Voor aanvragen gezinshereniging met een derdelander vanuit het buitenland is, in tegenstelling tot de aanvragen voor gezinshereniging met EU-burgers of Belgen, wel een termijn voorzien. De DVZ moet ten laatste 9 maanden na indiening een beslissing genomen hebben; deze termijn kan uitzonderlijk (bij complexe aanvragen) twee maal met een periode van 3 maanden verlengd worden; deze verlenging moet gemotiveerd en meegedeeld worden aan de vreemdeling. De maximaal toegelaten behandelingstermijn is dus 15 maanden. Bij een positieve (of afwezige) beslissing levert de DVZ een visum D af zodat de partner het land kan binnenkomen.

Binnen de 8 dagen na aankomst dient de partner zich aan te melden bij de gemeente om op voorlegging van het visum D een inschrijving in het Vreemdelingenregister te bekomen, waarvan het bewijs (“bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister”, of BIVR) onder de vorm van een elektronische **A-kaart** geleverd wordt. De partner krijgt zo een tijdelijk (voorwaardelijk) verblijfsrecht gedurende 3 jaar; bij art. 10bis-aanvragen, is de A-kaart even lang geldig als het verblijfsrecht van de vreemdeling die zich laat vervoegen.

³⁰ Bij onmogelijkheid deze stukken voor te leggen gelden dezelfde voorwaarden zoals besproken onder 1.1.3.2.1.A

³¹ Datum van het in werking treden van de nieuwe huisvestingsvoorwaarde ingesteld door het KB van 26 augustus 2010. Cfr. infra.

³² De DVZ kan als een bewijs van voldoende huisvesting ontbreekt het dossier al “onder voorbehoud” van het voorleggen van een dergelijk bewijs al onderzoeken.

Aanvraag vanuit België

Een aanvraag voor gezinshereniging kan ook gebeuren vanuit verblijf in België, zowel legaal (kort of lang verblijf, vb. als student, toerist, op basis van een visum C met het oog op een huwelijk of wettelijke samenwoning, ...) als illegaal.

Vanuit legaal verblijf moeten alle vereiste documenten worden ingediend bij de gemeente tijdens het wettig verblijf. Wie met een visum C met het oog op wettelijke samenwoning binnenkwam, hoeft niet opnieuw de documenten voor gezinshereniging bij de gemeente voor te leggen, gezien de ambassade deze al naar de DVZ heeft gestuurd; een bewijs van het afsluiten van de wettelijke samenwoning volstaat. Ten tweede controleert men het legaal karakter van het verblijf van beide partijen. Als alle documenten in orde zijn, ontvangt men van de gemeente een bijlage 15bis ("bewijs van aanvraag tot verblijf"). Inschrijving in het Vreemdelingenregister volgt en een **AI model A** wordt afgeleverd (geldig voor 9 maand maar kan door de DVZ voor maximum twee maal 3 maand worden verlengd, mits de verlenging gemotiveerd wordt). Onontvankelijkheidsverklaring volgt wanneer niet alle documenten worden voorgelegd. Dan wordt een bijlage 15ter afgeleverd. Hiertegen is (niet-schorsend) beroep mogelijk bij de RVV.

Vanuit illegaal verblijf kan eventueel ook een aanvraag tot gezinshereniging ingediend worden. De aanvrager moet dan wel bewijzen dat hij/zij in uitzonderlijke omstandigheden verkeert, waardoor een visumaanvraag in het buitenland bijzonder moeilijk of zelfs onmogelijk was (bijvoorbeeld, als er gevaar bestaat op foltering of onmenselijke behandeling; tijdelijke redenen worden, aldus KMI, "doorgaans niet aanvaard" (KMI, 2011)). Naast de vereiste documenten voor gezinshereniging en een identiteitsbewijs moet ook het bewijs voor een dergelijke uitzonderingstoestand voorgelegd worden. Na een positieve woonstcontrole wordt de aanvraag overgemaakt aan de DVZ; de aanvrager ontvangt een bewijs van aanvraag (bijlage 4).

Het onderzoek naar de ontvankelijkheid van de aanvraag gebeurt door de DVZ. Er is echter geen wettelijke behandelingstermijn voorzien. Een negatieve beoordeling resulteert zoals hierboven in een bijlage 15ter. Bij een positieve beslissing wordt de vreemdeling in het Vreemdelingenregister ingeschreven en ontvangt hij/zij een **AI model A** (cfr. supra).

De DVZ onderzoekt de gegrondheid van de aanvragen (zowel uit legaal als illegaal verblijf) en heeft hiervoor dus maximaal 15 maanden de tijd. De gemeente dient een samenwoningcontrole uit te voeren en het verslag door te sturen naar de DVZ. Bij positieve of afwezige beslissing levert de gemeente een BIVR af (geldig voor 1 jaar) in de vorm van een elektronische A-kaart. Vanaf de datum van afgifte beschikt men dan over een tijdelijk verblijfsrecht van 1 jaar dat jaarlijks verlengd wordt. Bij art. 10bis-aanvragen heeft de A-kaart opnieuw dezelfde geldigheidsduur als het verblijfsrecht van de derdelander die men komt vervoegen. Als blijkt dat niet voldaan is aan de voorwaarden voor gezinshereniging of indien er geen sprake lijkt te zijn van een werkelijk gezinsleven, wordt een bijlage 14 (weigering van verblijf, met bevel het grondgebied te verlaten) afgegeven. Hiertegen kan binnen 30 dagen annulatieberoep bij de RVV aangetekend worden; in dat geval krijgt men een bijlage 35.

Voorwaardelijk en duurzaam verblijfsrecht.

Bij art. 10-aanvragen wordt de toelating tot verblijf erkend voor een beperkte duur gedurende een periode van drie jaar. Tijdens deze periode, in principe bij de jaarlijkse verlenging van de A-kaart, controleert DVZ of **nog voldaan is aan de voorwaarden voor gezinshereniging**. In de praktijk zal de wijkagent jaarlijks controle doen van de verblijfplaats en een verslag opstellen over de samenwoning; verlenging gebeurt automatisch als deze controle niet tijdig gebeurt. De politieverslagen worden verstuurd naar de DVZ, die bij negatieve elementen het verblijf kan beëindigen. In dat geval levert de gemeente een bijlage 14ter af (bevel om het grondgebied te verlaten). Tijdens het derde jaar kan dit enkel als er sprake is van een schijnsituatie of fraude. De vreemdeling kan hiertegen een schorsend annulatieberoep aantekenen bij de RVV; in afwachting van de afhandeling van dit beroep wordt een bijlage 35 overgemaakt, dat een voorlopig verblijfsrecht inhoudt en maandelijks moet vernieuwd worden. Men zal het verblijfsrecht niet intrekken als het om intrafamiliaal geweld gaat, en als de partner daarom het huishouden verlaten heeft en nood heeft aan bescherming. Bij partners die vallen onder art. 10bis kan de DVZ het tijdelijk verblijfsrecht vroeger opheffen dan het verblijf van de vreemdeling die zich liet vervoegen eindigt, er niet meer voldaan is aan de voorwaarden voor gezinshereniging, er geen sprake meer is van een reëel gezinsleven, de partners huwen of in een duurzame relatie verkeren met een andere persoon, of wanneer het gaat om fraude of een schijnsituatie.

Als de voorwaarden voor gezinshereniging bij art. 10-aanvragen nog steeds vervuld zijn na 3 jaar tijdelijk verblijf, wordt de toelating tot verblijf automatisch van onbeperkte duur. De partner meldt zich aan voor het vervallen van zijn/haar A-kaart en kan dan een elektronische **B-kaart** krijgen (een BIVR voor onbepaalde duur, geldig voor 5 jaar). Ook personen die vallen onder art. 10bis kunnen eventueel een verblijfsrecht voor onbepaalde duur bekomen, op voorwaarde dat ze drie jaar in België verbleven hebben en pas nadat de persoon die ze vervoegden zelf een onbeperkt verblijfsrecht bekomen heeft.

Het betreft hier een onvoorwaardelijk (onafhankelijk) verblijfsrecht, ook als in de toekomst aan de voorwaarden voor gezinshereniging niet meer voldaan zou zijn. Intrekking kan enkel nog als duidelijk wordt dat fraude is gepleegd (valse documenten of informatie, gebruik van onwettige middelen of fraude bij de aanvraag) of als vast staat dat het huwelijk of partnerschap uitsluitend afgesloten werd met het oog op het bekomen van verblijfsrecht in België.

1.1.3.3. Gezinsvorming

A. Voorwaarden en procedure

Het is mogelijk om met een **visum C** naar België te komen, met als 'reisdoel' om hier een wettelijke samenwoning of een huwelijk af te sluiten. Dit type visum is geldig voor een **kort verblijf**, dus maximum ongeveer 3 maanden (90 dagen). Ook hier moet een aantal documenten worden voorgelegd: een geldig nationaal paspoort, een medisch attest, een uittreksel uit het strafregister, een reisverzekering en een bewijs dat de aanvrager over toereikende bestaansmiddelen beschikt, eventueel aan de hand van een verbintenis tot tenlasteneming (bijlage 3bis). Voor geplande wettelijke samenwoningen is eveneens een

geboorteakte (door België erkend en desgevallend gelegaliseerd), het bewijs van de duurzame relatie van beide partijen (cfr. supra), een attest van het ongehuwd zijn van beide partners, en een bewijs van ziekteverzekering vereist.³³ Bovendien moet men aantonen dat de andere partner reeds in België verblijft of er wil verblijven (voor Belgen of EU-burgers), bijvoorbeeld door middel van een huur- of arbeidscontract, of een kopie van de verblijfstitel of vestigingstitel (voor derdelanders met verblijfsrecht) overmaken. Bij visumaanvragen met het oog op een huwelijk ten slotte vereist men een kopie van het uittreksel van de akte van huwelijksaangifte (die maximum 6 maand en 14 dagen oud mag zijn). Omdat één van beide partners zich niet in het land bevindt, is schriftelijke volmacht van deze persoon nodig om de in België verblijvende partner te machtigen tot een huwelijksaangifte. Hij/zij stuurt de aangifte bij ontvangst door naar de partner in het buitenland, die dat document bij de visumaanvraag moet voegen.

Na voorlegging van alle vereiste documenten, wordt een visum C voor kort verblijf afgeleverd. In beide gevallen meldt de partner zich aan bij de gemeente, die een “aankomstverklaring” (bijlage 3) aflevert zodat het verblijf van de vreemdeling gewettigd wordt voor de volgende 90 dagen.

Daarna kunnen partners bij de gemeente **een verklaring van wettelijke samenwoning** afleggen of **een huwelijk sluiten**. In principe kan dit zowel gebeuren tijdens de geldigheidsduur van de aankomstverklaring, of vanuit illegaal verblijf. Bij art. 10(bis)-aanvragen moeten in dat laatste geval echter “buitengewone omstandigheden” bewezen worden, wat de bewijslast in de procedure gezinshereniging ernstig verzwaart. Eenvoudiger is het om het huwelijk/de wettelijke samenwoning afsluiten én de procedure gezinshereniging opstarten terwijl de bijlage 3 nog geldig is. Na het afsluiten van het huwelijk of de wettelijke samenwoning kan men dan overgaan tot de procedure voor gezinshereniging. Merk op dat de procedures voor beide statuten (art. 40bis dan wel art. 10/10bis) zullen verschillen al naargelang de nationaliteit van de oorspronkelijk eerst in België verblijvende partner (cfr. supra).

1.1.3.4. Afwijkend regime: de bilaterale verdragen

Een groep is niet helemaal in de regimes art. 40bis of art. 10/10bis onder te brengen, namelijk personen die vallen onder de bepalingen van verschillende **bilaterale verdragen** uit de jaren '60 en '70.³⁴ Het gaat hier om *werknemers* afkomstig uit deze landen.

Deze groep kan beroep doen op gunstigere bepalingen dan de overige groepen derdelanders, hoewel dit enkel geldt voor gezinshereniging met echtgenoten. Wettelijk geregistreerde partners en gelijkgestelde

³³ Bij visumaanvragen met het oog op huwelijken betreft het enkel een reisverzekering die voldoende eventuele medische verzorging dekt (vb. bij repatriëring, spoedopname, ...) met een minimumdekking van 30.000 euro, geldig voor het hele Schengengebied. Een soortgelijke vereiste geldt bij aanvragen voor wettelijke samenwoning met EU-burgers of Belgen. Toekomstige wettelijk samenwonende partners van vreemdelingen met verblijfsrecht moeten voorzien zijn van een ziekteverzekering die minstens gedurende 1 jaar risico's in België dekt.

³⁴ Het betreft de bilaterale verdragen die België in het kader van de arbeidsmigratie sloot met Tunesië, Algerije, Turkije, Marokko en het voormalige Joegoslavië.

partners vallen onder de algemene regels voor derdelanders (art. 10/art. 10bis). Gezinshereniging met de echtgenoot is pas mogelijk als de in België verblijvende persoon ten minste 3 maanden (1 maand voor Turken) als werknemer actief was en bij de aanvraag nog steeds werkt. Van beide punten moet men het bewijs voorleggen. Er moet, in tegenstelling tot de derdelanders die onder art. 10/10bis vallen, niet aan bijkomende vereisten op vlak van leeftijd of verzekering tegen ziekte voldaan zijn. De huisvesting dient enkel voldoende “aangepast” zijn voor de accommodatie van de partner, maar hier is geen specifiek bewijs (cfr. supra) voor nodig. De procedure zelf is identiek aan die van art.10/art.10bis (afhankelijk van het type verblijfsrecht van de werknemer).

Sinds het najaar van 2010 lijkt de DVZ echter wel strengere leeftijdsvoorwaarden toe te passen voor dit soort dossiers – wie zich op de bilaterale verdragen wenst te beroepen, heeft zich in de praktijk nu ook (meestal) te houden aan de algemene leeftijdsvoorwaarden voor derdelanders (Rans, 2011). De DVZ baseert zich hiervoor expliciet op rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen³⁵, die een eerder strikte invulling geeft aan de bepalingen in de verschillende bilaterale verdragen. Het arrest van april 2009 – inhoudelijk en vormelijk niet onomstreden³⁶ – stelt bijvoorbeeld dat de echtgenote van de in België verblijvende partner niet kan genieten van de soepelere regels in het Marokkaans-Belgische verdrag, gezien de partner in België niet in het kader van een arbeidsovereenkomst zou afgereisd zijn. Dit nieuwe standpunt van de DVZ met betrekking tot de bilaterale verdragen is echter nog geen officiële (definitieve) positie (Verburch, 2011 en Rans, 2011).

De politieke druk om deze bilaterale overeenkomsten te heronderhandelen of zelfs integraal op te zeggen stijgt, maar concrete stappen zijn er vooralsnog niet. Vandaag blijft het aantal personen dat op basis van deze verdragen naar België komt, echter eerder beperkt. Officiële cijfers spreken van een kleine 200 gezinsherenigingen voor de periode 2009 – 2010³⁷. Deze cijfers slaan echter zowel op gezinshereniging met echtgenoten en gezinshereniging met andere gezinsleden (kinderen, ouders, grootouders, ...).

1.1.4. Vergelijking met het oude regime

Hierboven beschreven we de regels voor partnermigratie zoals ze in 2011 worden toegepast. Dat regime is echter nog maar (grotendeels) van toepassing sinds 2007 en 2008. Gezien dit onderzoek de ambitie heeft om de hele periode 2000 – 2010 in beschouwing te nemen, buigen we ons in dit onderdeel over de evolutie van het vorige naar het hedendaagse beleid.

Twee aanpassingen van de Verblijfwet hebben bij uitstek gevolgen gehad voor het beleid met betrekking tot gezinshereniging (en dus ook partnermigratie). Met de “**Wet-Gol**” van **28 juni 1984** wenste men de (arbeids)migratiestop, afgesloten een decennium daarvoor, door te drukken. Zo werd

³⁵ Zie arrest nr. 26 661 van de RVV, 29 april 2009.

³⁶ Zie Walley, 2009.

³⁷ Integraal Verslag Commissie Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken en Openbaar Ambt, zitting 22 maart 2011. Parl. St., Kamer, 2010 – 2011, CRIV 53 COM 167, raadpleegbaar op <http://www.dekamer.be>

onder andere een cascadeverbod ingevoerd.³⁸ De impact van de maatregel bleef eerder beperkt, want dit verbod had in feite enkel toepassing op een kleine groep derdelanders en bijvoorbeeld niet op die bevoorrechte derdelanders die zich konden beroepen op de bilaterale tewerkstellingsakkoorden (Caestecker en D'Hondt, 2005). In de huidige regelgeving blijft een dergelijk verbod enkel overeind bij gezinshereniging met derdelanders (art. 10 en art. 10bis), en dat voor zowel echtgenoten (en gelijkgestelde partners), als geregistreerde partners. Bovendien is het beperkt in de tijd tot twee jaar na aankomst van de (eerst aangekomen) derdelander.

De wetswijziging van 1993 kaderde in de strijd tegen de internationale vrouwenhandel. De commissie Vande Lanotte, die het voorbereidend werk leverde, beoogde misbruik van huwelijksmigratie (waarin vrouwen zeer sterk vertegenwoordigd zijn) als immigratiekanaal voor dit soort praktijken te bemoeilijken, en voerde een tweetal veranderingen door. Ten eerste werd de leeftijdsgrens opgetrokken tot 18 jaar. Deze regel was echter enkel van toepassing op bepaalde groepen derdelanders, gezien het bestaan van de gunstigere regeling voorzien voor onderdanen van landen waarmee België in de jaren '60 en '70 bilaterale akkoorden sloot. Ook partners van EU-burgers en Belgen vielen hier buiten. Als tweede vernieuwing besliste men om voortaan sneller een zelfstandig verblijfsrecht toe te kennen aan huwelijksmigranten, om hen meer rechtszekerheid te bieden en minder afhankelijk te maken van de persoon die reeds in België verblijft. Men geloofde immers niet dat het na een periode tussen de zesde en negende maand na immigratie nog veel zin had om controles te doen, omdat zo toch geen significante stijging van de inbreuken op het recht op gezinshereniging zou gedetecteerd worden (Caestecker en D'Hondt, 2005).

Naar aanleiding van de recente omzettingen van de **Europese richtlijnen 2003/86/EG en 2004/38/EG** in 2007 en 2008 werd dit oude, "relatief genereuze" (Caestecker en D'Hondt, 2005, p. 58) beleid grondig veranderd. Richtlijn 2003/86/EG bijvoorbeeld voorziet, voor gezinshereniging met een derdelander, de mogelijkheid om een adequate huisvesting, een ziektekostenverzekering en voldoende bestaansmiddelen als voorwaarden te stellen. Ook integratiemaatregelen kunnen door de lidstaten opgelegd worden aan gezinsherenigers. Richtlijn 2004/38/EG gunt de lidstaten het recht om, binnen bepaalde grenzen, beperkingen op te leggen aan het vrij verkeer van personen. Het nieuwe regime werd voornamelijk een pak strenger, in het bijzonder voor derdelanders die zich door hun partner willen laten vervoegen. We hebben reeds vermeld dat de richtlijn de lidstaten een maximum aan soevereiniteit liet en er dus veel ruimte bleef voor een eigen invulling van de bepalingen. En hoewel de richtlijn 2004/38/EG "heel gunstig" (De Bruycker en Pascouau, 2011, p. 14) voor hen uitvalt, werden ook de voorwaarden voor gezinshereniging met Belgen en EU-burgers aangescherpt. Op andere vlakken (vb. gezinshereniging/gezinsvorming tussen wettelijk geregistreerde partners) heeft de omzetting dan weer voor meer rechtszekerheid gezorgd. We overlopen de belangrijkste verschillen met het oude regime.

Een eerste opvallende aanpassing is het **optrekken van de minimumleeftijd** om gebruik te maken van gezinshereniging. Het oude regime had, met de wetswijziging van 1993, de grens gelegd op 18 jaar. EU-

³⁸ Een cascadeverbod houdt in dat personen, die op basis van gezinshereniging verblijfsrecht hebben verkregen, niet op hun beurt familieleden kunnen laten overkomen door middel van dit statuut.

burgers en bepaalde groepen bevoorrechte derdelanders (afkomstig uit landen waarmee België bilaterale verdragen heeft) vielen echter niet onder deze regeling. Vandaag moeten beide partijen in de regel ouder zijn dan 21 jaar (enkel voor derdelanders: art. 10/10bis); in sommige gevallen (cfr. supra) gelden soepelere voorschriften. Deze regels zijn ook van toepassing op geregistreerde partners van EU-afkomst.

De voorwaarde om over een (voor beide partners) voldoende dekkende ziekteverzekering te beschikken werd eveneens uitgebreid. Daar waar voorheen enkel economisch niet-actieve EU-burgers het bewijs hiervan moesten leveren, geldt dit nu ook voor derdelanders.³⁹ Een echte inkomensvereiste bestaat in de regel niet voor gezinshereniging. Alleen studenten (of dit nu EU-burgers of derdelanders zijn) en economisch niet-actieve EU-burgers moeten aantonen dat ze genieten van voldoende, regelmatige en stabiele middelen van bestaan. Dat is niet van toepassing op Belgen. De nieuwe Verblijfswet heeft derdelanders ten slotte onderworpen aan een vereiste op vlak van gezondheid (cfr. supra).

Men heeft met de wet van 15 september 2006, die onder andere de richtlijn 2003/86/EG omgezet heeft, de mogelijkheden tot **gezinshereniging voor geregistreerde partners** uitgebreid: gelijkgestelde en andere geregistreerde partners kunnen sindsdien ook gebruik maken van een recht op gezinshereniging. Het statuut van wettelijk samenwonende is in België al sinds 1998 ingevoerd, maar kende nog geen weerslag in het gezinsherenigingsrecht. In het oude regime regelde men het verblijf van mensen met dit soort duurzame relatie op basis van een omzendbrief uit 1997. Het betrof toen echter nog een discretionaire beslissing (een gunst, geen recht) van de minister (CGKR, 2009, p. 113; De Bruycker en Pascouau, 2011). Sinds 2007 is deze mogelijkheid tot gezinshereniging in de Verblijfswet gebetonneerd; De Bruycker en Pascouau (2011) merken terecht op dat dit omzetten van richtlijnen uit een omzendbrief naar wettelijke bepalingen een positieve evolutie is. Wel gelden er strengere voorwaarden voor gezinshereniging tussen wettelijk geregistreerde partners dan tussen gehuwde partners. Zo moeten ze in alle stelsels (10, 10bis en 40) ongehuwd zijn, mogen ze geen andere duurzame relaties hebben, en dienen ze het stabiele en duurzame karakter van de relatie te bewijzen (cfr. supra). Daar waar voorheen de reeds in België verblijvende persoon 3,5 jaar garant moest staan voor het inkomen van zijn/haar partner (Caestecker en D'Hondt, 2005), geldt een soortgelijke vereiste nu enkel nog voor gezinsvorming tussen partners waarvan één op basis van een visum C met het oog op het afsluiten van een wettelijke samenwoning in België het land wenst binnen te komen. Er wordt – hoewel andere bewijzen ook zijn toegestaan – in de regel een ‘verbintenis tot tenlasteneming’ (bijlage 3bis) gevraagd als bewijs van toereikende bestaansmiddelen. Met dat bewijs toont de in België verblijvende partner zich bereid om de eerste 2 jaar in te staan voor alle eventuele kosten voor verblijf, medische verzorging, ...⁴⁰

Een derde vrij ingrijpende wijziging is het **optrekken van de termijnen waarbinnen de partnermigrant over een tijdelijk en/of voorwaardelijk verblijfsrecht beschikt**. In het oude regime verkregen echtgenoten van Belgen of EU-burgers al na max. 6 maanden onbeperkt en onvoorwaardelijk

³⁹ EU-burgers konden echter in het oude regime, dankzij de subsidiaire aard van de regelgeving voor Europeanen, beroep doen op de regeling voor derdelanders, die inderdaad voordeliger was (Caestecker en D'Hondt, 2005).

⁴⁰ Deze inkomensvereiste geldt overigens ook voor het bekomen van een visum C met het oog op het afsluiten van een huwelijk in België.

verblijfsrecht; voor echtgenoten van derdelanders was dit 15 maanden. Vandaag krijgen partnermigranten pas een onvoorwaardelijk en/of onbeperkt verblijfsrecht na drie jaar verblijf in België. Tijdens de eerste drie jaar blijft hun verblijfsrecht verbonden aan de voorwaarden voor gezinshereniging en blijft de partnermigrant dus afhankelijk van de in België verblijvende partner. Pas na 3 jaar kan men een onvoorwaardelijk en/of onbeperkt verblijfsrecht verkrijgen. Het langer uitstellen van de verblijfszekerheid van de partnermigrant is opvallend, gezien men in het oude regime in het kader van de strijd tegen mensenhandel juist de afhankelijkheid van deze (voor een groot deel vrouwelijke) vreemdelingen van hun in België verblijvende partner wilde afbouwen (De Lien, 2009).

1.1.5. De praktijk van de Dienst Vreemdelingenzaken

Het is de Dienst Vreemdelingenzaken die, voor het merendeel van de hierboven beschreven gevallen, de belangrijkste beslissingen neemt. Dat is bij uitstek het geval bij procedures op basis van art. 10bis Vw (hereniging met derdelanders met beperkt verblijf). Het is voor het duiden van de kwantitatieve gegevens van belang om een inzicht te krijgen in de werking van deze in de gezinsherenigings- en gezinsvormingsprocedure zo centraal gelegen organisatie.

De **dienst Gezinshereniging binnen de DVZ** bestaat uit twee bureaus. Het **bureau Visa** behandelt de visumaanvragen voor gezinshereniging ingediend vanuit het buitenland – de zogenaamde visa type D. De aanvragen, die sinds 2002 volledig in digitale vorm gebeuren (en gelinkt worden aan het individuele dossier van de in België verblijvende partner), worden ingediend bij de consulaten. Het bureau Visa gaat na of de juiste documenten zijn voorgelegd en of aan alle voorwaarden voor het bekomen van een recht op gezinshereniging voldaan is. In de overgrote meerderheid van de gevallen gaat het om huwelijken die reeds in het buitenland zijn afgesloten, en die dus in België erkend moeten worden. Het bureau moet in principe binnen de 9 maand (bij procedures art. 10(bis) Vw) een beslissing nemen. Hoewel de wetgeving tot twee maal toe een uitstel van 3 maanden mogelijk maakt, komt dit volgens het personeel van de dienst uitzonderlijk voor, en dit voornamelijk wanneer het dossier eerst ter inzage naar het Parket werd gestuurd in het kader van een onderzoek naar schijnhuwelijken (cfr. infra) (Rans, 2011). Voor partners van Belgen/EU-burgers (vallend onder art. 40bis of ter Vw) moet de beslissing in principe sneller vallen. In de praktijk zou het om 5 à 6 maanden gaan (KMI, 2011).

Het **bureau Verblijf** doet de opvolging en de controle van wie met een dergelijk visum D het land is binnengekomen. Daarnaast heeft het ook de taak om de aanvragen voor gezinshereniging ingediend van op het grondgebied (bijvoorbeeld op basis van een toeristenvisum) te behandelen. Een aanvraag wordt ontvankelijk verklaard na het overmaken van alle benodigde documenten. Daarna krijgt de DVZ 9 maand de tijd (hoewel ook hier de termijn kan verlengd worden; cfr. supra) om de gegrondheid van de zaak te onderzoeken. Dit omhelst onder andere de controle op de effectieve samenwoning van het koppel, waarbij men een beroep doet op de gemeentelijke politie. Het is de bedoeling dat de politie meerdere keren langsgaat, navraag bij de bureaus doet, het huis onderzoekt (vb. de badkamer, slaapkamer, keuken),

etc. Op basis daarvan wordt een vrij gedetailleerd ‘verslag van samenwonen’⁴¹ opgesteld, dat de DVZ in de mogelijkheid stelt om een oordeel te vellen over het al dan niet gegrond zijn van de aanvraag. In principe dient men ook na de goedkeuring van de aanvraag, bij de jaarlijkse vernieuwing van de verblijfsvergunning (cfr. supra) te controleren of aan de voorwaarden voor gezinshereniging voldaan is en dus ook een samenwoningstcontrole uit te voeren. Bij art. 40 dient de DVZ enkel te controleren of er een “gezinscel” en/of relatie is; familieleden van EU-burgers moeten zich immers enkel bij hun partner voegen. Ze mogen in principe (in bepaalde omstandigheden) zelfs op een ander adres wonen. Het verblijf kan dan niet ingetrokken worden als er nog sprake is van een relatie (Verburgh, 2011). In de praktijk laat de DVZ niet systematisch jaarlijkse controles uitvoeren op alle dossiers; enkel koppels waarbij vragen rijzen over de waarachtigheid van de huwelijksintenties worden jaarlijks gecontroleerd. Bovendien geeft de DVZ aan dat het bureau Verblijf, wegens de hoge werklast en relatieve onderbemanning, moet selecteren in de dossiers, waarbij vooral de eerder (op welke manier dan ook) negatief getinte gevallen in het oog worden gehouden. Aanvragen waarbij vermoedens zijn van schijnhuwelijk of misbruik worden dus op een meer nauwgezette manier gecontroleerd. Als bij een aanvraag al van bij aanvang twijfels ontstaan, zal dit dossier “prioritair” worden voor de dienst, en in de toekomst van nabij worden opgevolgd. Aanvragen tussen twee EU-burgers zijn volgens het bureau Verblijf “niet prioritair”; gevallen van gezinshereniging tussen derdelanders of tussen een derdelander en een Europeaan zijn dat des te meer (Verburgh, 2011). Het bureau Verblijf (en breder, de hele Dienst Vreemdelingenzaken) is hierbij echter vrij afhankelijk van de informatie die ze verkrijgt van het lokale vlak (gemeente en politie). De selectie van de dossiers naar prioriteit indachtig, is het in principe dus mogelijk dat bepaalde aanvragen door omstandigheden (onvolledige of slecht vertaalde documenten, problemen bij de huwelijksaangifte op de gemeente, misverstanden bij woningcontrole, ...) van begin tot einde meer en scherper gecontroleerd worden dan andere.

1.1. Knelpunten bij het uitvoeren van het beleid

De verschillende actoren dienden hun praktijken aan te passen aan de nieuwe regels voor gezinshereniging en gezinsvorming. Hieronder geven we een overzicht van de praktijk en vooral de pijnpunten bij de uitvoering van de belangrijkste voorwaarden. Bij de bespreking geven we telkens aan op welke groepen het onderdeel betrekking heeft.

1.2.1. Huisvesting

Enkel personen die vallen onder art. 10 of 10bis dienen het bewijs te leveren dat zijn/haar huisvestingssituatie voldoende is om de partner onderdak te bieden. Van EU-burgers (art. 40bis en 40ter Vw) kan in principe geen dergelijk bewijs vereist worden.

⁴¹ Dit gebeurt aan de hand van een gestandaardiseerd document (“verslag van samenwonen of van gezamenlijke vestiging”).

Aanvankelijk heeft de wetgever de gemeenten belast met de controle van deze voorwaarde. Na een onderzoek werd al dan niet een attest van voldoende huisvesting afgeleverd. Indien de gemeente de controle niet afrondde binnen de zes maanden, werd de huisvesting voldoende geacht (CGKR, 2008). Al in 2007 gaf deze voorwaarde aanleiding tot heel wat juridische en praktische problemen, die onder andere door het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding werden aangehaald. Naast de moeilijkheid om de voorwaarde toe te passen en het ontbreken van een aantal procedurele waarborgen (o.a. afwezigheid van motiveringsplicht bij een negatieve beslissing, onduidelijkheid over de bevoegde beroepsinstantie ...), citeerde het CGKR ook de sterk uiteenlopende manieren waarop de huisvesting werd gecontroleerd. Zo bleken de Waalse en Brusselse gewesten eerder de wijkagenten in te zetten voor controles, waar het Vlaamse gewest de gewestelijke huisvestingsdiensten (die de Vlaamse wooncode volgen) inschakelde (CGKR, 2008). De DVZ had zelfs de indruk dat er tussen Vlaamse gemeenten – ondanks de gemeenschappelijke, uniforme wooncode – aanzienlijke verschillen bestonden in de controle van de huisvesting (Rans, 2011).⁴²

Het uitoefenen van dergelijke gewestelijke bevoegdheden was volgens het CGKR verre van evident, en bovendien had de Dienst Vreemdelingenzaken via een omzendbrief uit juni 2007 de gemeenten gevraagd zich bij de beoordeling niet te baseren op de gewestelijke normen maar enkel te kijken of de huisvesting toereikend was, wat tot nog meer onduidelijkheid leidde. Zowel het KMI als de DVZ wezen ons op de praktijk van bepaalde gemeenten om de termijn van 6 maanden, waarbinnen de huisvesting moest gecontroleerd worden, doelbewust te laten aflopen zodat door afwezigheid van een beslissing de huisvesting toereikend werd verklaard. Op deze manier wensten de gemeenten, die zich voor deze procedure onvoldoende opgeleid of onderbemand voelden, de huisvestingscontrole te omzeilen (Dawoud, 2011). De huisvestingsvoorwaarde deed ten slotte volgens het CGKR een aantal absurditeiten ontstaan. Zo moeten personen die een beroep willen doen op een sociale huisvestingsmaatschappij een attest van ‘samenstelling van het gezin’ voorleggen, een document dat enkel maar kan afgegeven worden wanneer alle gezinsleden in het land aanwezig zijn. Maar om toelating tot het grondgebied te bekomen, geldt de vereiste van voldoende huisvesting (CGKR, 2009). Vreemdelingen die gebruik maken van sociale huisvesting en zich willen laten herenigen door hun partner, moeten dus op de private markt een woning huren.

Bovenstaand regime werd opgeheven door een arrest van de Raad van State (arrest nr. 201.375) van 26 februari 2010. De Raad was van mening dat het geschrapte artikel in het uitvoeringsbesluit het doel van de bepalingen in de Vw ruimschoots overschreed en daarenboven de regionale wooncodes verkeerd had ingevuld.⁴³ Het toepassen van de huisvestingsvereiste zoals voorzien in de wetgeving, werd daarna niet meer toegepast (deFoyer, 2011). **Sinds de in werking treden van het Koninklijk Besluit van 26 augustus 2010 op 8 oktober 2010 kan de voorwaarde opnieuw geïmplementeerd worden.** De gezinshereniger moet vandaag een bewijs voorleggen van een geregistreerd huurcontract of notariële

⁴² De stad Oostende zou bijvoorbeeld telkens een meer dan 10 pagina's tellend verslag opgesteld hebben (Rans, 2011).

⁴³ Arrest nr. 201.375 van de Raad van State, 26 februari 2010. Zie ook CGKR, 2011, p. 129.

eigendomstitel.⁴⁴ Sommige organisaties, waaronder het KMI, menen dat dit KB de huisvestingsvoorwaarde de facto tot een puur administratieve formaliteit uitholt. Er valt aan de hand van een huurcontract of eigendomstitel immers niet op te maken of de woonst al dan niet voldoende is om een koppel (laat staan een gezin) te huisvesten (Dawoud, 2011).

1.2.2. Ziekteverzekering

Derdelanders die onder art. 10 of 10bis vallen, moeten aantonen over een voldoende dekkende ziekteverzekering te beschikken. Voor Europese burgers geldt dat enkel voor zij die niet economisch actief zijn.

Deze voorwaarde kan zowel vervuld worden door het voorleggen van het bewijs van een privé-ziekteverzekering, of van lidmaatschap van de partner die hij/zij komt vervoegen bij een Belgische mutualiteit. In principe kunnen, op basis van de gecoördineerde wet op de gezondheidszorg⁴⁵, partners van in België verblijvende vreemdelingen zich na inschrijving in de bevolkingsregisters (bevolkingsregister of vreemdelingenregister) aansluiten bij een Belgisch ziekenfonds. Toch heeft men ervoor geopteerd om een vereiste van ziekteverzekering als voorwaarde voor gezinshereniging in de Vw op te nemen, zonder enige afstemming tussen de Verblijfwetgeving en de bestaande Ziekteverzekeringswet. Hierdoor ontstond een contradictie tussen de Ziekteverzekeringswet enerzijds (inschrijving in het Rijksregister is een voorwaarde voor een aansluiting bij een Belgisch ziekenfonds) en de Verblijfwet anderzijds (afsluiten van een ziekteverzekering is een voorwaarde om toegang tot het grondgebied en dus inschrijving in het Rijksregister te bekomen). De wetgever heeft in zijn ijver om de materiële voorwaarden, voorzien in de Europese richtlijnen, om te zetten, de bestaande Belgische regels inzake ziekteverzekering dus over het hoofd gezien. Deze ziekteverzekeringsvereiste heeft tot praktische problemen geleid die volgens de door ons bevraagde organisaties (Kruispunt Migratie-Integratie en het CGKR) tot op vandaag blijven voortduren.

Een eerste gevolg was dat de **Dienst Vreemdelingenzaken aanvankelijk weigerde de attesten te aanvaarden die de ziekenfondsen, vanuit het juridisch kader van de hierboven vermelde wet, gewoonlijk afleverden (CGKR, 2008)**. Aan de hand van deze attesten werd immers niet bewezen dat de partner *vanaf* aankomst op het grondgebied gedekt zou zijn door een ziekteverzekering, maar wel *na* inschrijving. Dat heeft geleid tot een ware wildgroei aan praktijken en ad-hoc documenten, verschillend van mutualiteit tot mutualiteit, om aanvragers toch de mogelijkheid te geven zich in orde te stellen met deze vereiste. De DVZ geeft zelf aan dat de voorwaarde haar heel wat praktische problemen bezorgde. Zo zouden bijvoorbeeld ziekenfondsen in sommige kleinere gemeentes (waar men wellicht niet altijd even goed op de hoogte is) een aantal extra documenten vragen, wat in feite onnodig is (Rans, 2011).

⁴⁴ Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, 26 augustus 2010, B.S. 28 september 2010, pp. 59151 – 59158.

⁴⁵ Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, 14 juli 1994, B.S. 27 augustus 1994.

Volgens het CGKR brengt deze waaier aan lokale praktijken de rechtszekerheid van de betrokkenen in het gedrang. Bovendien lijkt de hele kwestie “absurd”, omdat enkel de vormelijke vereisten van de ziekteverzekeringsvoorwaarde problemen veroorzaken, en niet de grond op zich (CGKR, 2009).

In 2008 heeft de DVZ de bewijsvoering vergemakkelijkt. Sindsdien komen twee soorten attesten van de mutualiteiten in aanmerking: een attest zonder verwijzing naar de voorwaarde van inschrijving het Rijksregister, dat bewijst dat de persoon zich bij aankomst kan aansluiten als ‘persoon ten laste’ van zijn/haar in België verblijvende partner⁴⁶, of een attest dat wel verwijst naar art. 123 van het uitvoeringsbesluit van de wet van 1994⁴⁷ (en de voorwaarde van inschrijving in het Rijksregister) (NVIPR, 9, 2008). De DVZ stelt op haar website ten slotte zelf een voorbeeldattest ter beschikking. Vandaag vraagt de DVZ, bij een aanvraag vanuit het buitenland, ofwel een attest van de mutualiteit (cfr. supra), ofwel het bewijs van een privé-verzekering én bewijs van aansluiting bij een ziekenfonds door de in België verblijvende partner. Wanneer de aanvraag in België werd ingediend, is ofwel een bewijs van aansluiting bij een ziekenfonds door de aanvrager vereist, ofwel bewijs van een (buitenlandse of Belgische) privé-ziekteverzekering én bewijs dat de partner in België bij een ziekenfonds aangesloten is.⁴⁸ Hierdoor zijn niet-gehuwde partners tot vandaag de facto verplicht om een privé-ziekteverzekering af te sluiten om zich te kunnen herenigen met hun partner. Mutualiteiten kunnen de aansluiting van deze groep *vanaf de aankomst op het grondgebied* immers nooit attesteren, gezien dat enkel na inschrijving in het Rijksregister mogelijk is, en dat kan op zijn beurt pas verkregen worden na het bewijs van de ziekteverzekering (deFoyer, 2011)⁴⁹. Zoals het CGKR al in 2008 opmerkte, heeft dit als gevolg dat de personen achteraf “dubbel gedekt” zijn, omdat de mutualiteit hen na aansluiting gedurende een bepaalde periode retroactief verzekert (CGKR, 2009). Zowel Kruispunt Migratie-Integratie als het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding geven aan dat dit probleem, waarbij de keuzevrijheid van de betrokkenen bij het aangaan van een ziekteverzekering de facto beperkt wordt tot de private optie, tot op vandaag aanwezig blijft.

1.2.3. Inkomensvoorwaarden

EU-burgers die niet economisch actief zijn, moeten bewijzen over voldoende bestaansmiddelen te beschikken vooraleer men kan genieten van een recht op gezinshereniging. Ook studenten, zowel EU-burgers als derdelanders, vallen onder een inkomensvereiste hoewel er inhoudelijk verschillen bestaan tussen beide. Voor derdelander-studenten lag het minimum voor het academiejaar 2008-2009 op 558 euro per maand (of 6696 euro per jaar); dit bedrag mag komen uit eigen middelen, een studiebeurs, of eventueel een tenlasteneming (Caestecker en Rea, 2009, p. 102). Studenten afkomstig uit de EU hoeven niet op voorhand het bewijs van een voldoende hoog inkomen te leveren, maar worden pas beoordeeld

⁴⁶ Dit is eigenlijk strijdig met de wet op de ziekteverzekering. Mutualiteiten kunnen een dergelijk document in principe dan ook niet afleveren.

⁴⁷ Koninklijk Besluit tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, 3 juli 1996, B.S. 31 juli 1996.

⁴⁸ DVZ, 2011, “Gezinshereniging”, <https://dofi.ibz.be/>, geraadpleegd op 13 april 2011.

⁴⁹ Zie ook DVZ, 2011, “Gezinshereniging”, <https://dofi.ibz.be/>, geraadpleegd op 13 april 2011.

als de student een al te zware belasting voor de sociale bijstand zou vormen. Een algemene inkomensvoorwaarde voor gezinshereniging op zich bestaat vandaag dus niet, hoewel de Europese richtlijn 2003/86 hier in principe wel de mogelijkheid toe voorziet.

Het inkomen van de in België verblijvende persoon kan wel een (indirecte) rol spelen. Wanneer een partner een visum C aanvraagt, met als reisdoel het afsluiten van een huwelijk of wettelijke samenwoning in België, moet deze partner bewijzen dat hij over voldoende bestaansmiddelen beschikt. Dit is een algemene voorwaarde bij aanvragen voor een visum C. Deze vereiste mag op alle mogelijke manieren bewezen worden, maar in de praktijk ondertekent de gezinshereniger meestal een zgn. **“verbintenis tot tenlasteneming”** (bijlage 3bis) (KMI, 2011). Met dit document verbindt de garant er zich toe alle eventuele kosten (huisvesting, gezondheidszorg, repatriëring ...) op zich te nemen gedurende een periode voor 2 jaar.

Niet iedereen kan zomaar iemand ten laste nemen, maar enkel wie voor onbepaalde duur in België kan verblijven en ‘kredietwaardig’ is. Merk op dat dus ook andere personen dan de in België verblijvende partner zich garant mogen stellen voor de potentiële partnermigrant. Officieel zijn er geen vaste bedragen vastgesteld om te bepalen of de garant beschikt over voldoende bestaansmiddelen, en dient men geval per geval te onderzoeken.⁵⁰ In de praktijk gelden de bedragen vermeld in de infobrochure voor garanten, beschikbaar op de website van de dienst Vreemdelingenzaken (Dawoud, 2011).⁵¹

1.2.4. “Stabiele en duurzame karakter” van de relatie van samenwonenden

De wetgever eist, zowel voor aanvragen op basis van art. 40bis als art. 10 en art. 10bis, het bewijs van de “duurzame en stabiele relatie” van de beide partners indien deze een wettelijk geregistreerd partnerschap hebben of willen aangaan.

De Vw geeft verblijfsgerechtigde derdelanders en EU-burgers een recht op gezinshereniging indien ze kunnen aantonen dat ze sinds minstens één jaar een duurzame en stabiele relatie hebben. De Koninklijke Besluiten van 7 mei 2008 (voor art. 40bis Vw) en 17 mei 2007 (art. 10 en 10bis Vw) regelen de uitvoering van deze bepaling. Het duurzame en stabiele karakter wordt bewezen geacht indien de partners ofwel een gemeenschappelijk kind hebben, ofwel minstens één jaar (legaal) onafgebroken hebben samengewoond, ofwel dat ze elkaar minstens twee jaar kennen en kunnen bewijzen dat ze regelmatig (schriftelijk, telefonisch, elektronisch, ...) contact onderhielden en elkaar minstens drie maal (voor een minimum duur van 45 dagen) ontmoet hebben. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen was in een arrest van 29 januari 2009 (arrest nr. 22.227) echter van mening dat bovenstaande KB’s de bepalingen in de Vw aanvulden met extra voorwaarden, doordat geëist werd dat de partners een relatie bewezen van minstens twee jaar terwijl de Vw maar een relatie vereiste van minimaal 1 jaar. Dit was

⁵⁰ Zie Omzendbrief betreffende de verbintenis tot tenlasteneming zoals geregeld in artikel 3bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, 9 september 1998, B.S. 30 september 1998, pp. 31949 - 31958.

⁵¹ Zie DVZ, 2011, <http://www.dofi.ibz.be>. Het gaat over een minimum referentiebedrag van 1000 €, vermeerderd met 150 € per persoon te zijnen laste en 200 € per uitgenodigde persoon ten laste.

dus onwettig. De DVZ, die voordien aanvragen geweigerd had van personen die elkaar minder dan twee jaar kenden, begaf zich dus juridisch gezien op glad ijs en mocht zich idealiter niet baseren op dergelijke regels (KMI, 2009). De Raad van State volgde uiteindelijk de RVV en vernietigde in een **arrest van 26 februari 2010 (nr. 201.374)** de criteria inzake het stabiel karakter van de relatie tussen geregistreerde partners, zoals uiteengezet in artikel 11 van het KB van 17 mei 2007 omdat het artikel strijdig met de Vw werd bevonden. **Een Koninklijk Besluit van 5 juli 2010 verving het bewuste artikel door een nieuw artikel 11 met voorwaarden die iets soepeler zijn.** Deze meest recente regeling werd van kracht op 30 juli 2010 en werd hierboven (cfr. 1.1.3) reeds beschreven.

4.1.3. De problematiek van schijnsituaties

1. Context: afbakening van een maatschappelijk issue

De problematiek van de schijnhuwelijken (en recenter, de ‘schijnsamenwonen’) is al jaren een politiek bijzonder gevoelige kwestie. Het is één van de thema’s waarrond gemobiliseerd wordt om de verblijfswetgeving in het algemeen en de regels voor gezinshereniging in het bijzonder aan te passen. De strijd tegen dit soort misbruiken wordt ook via het burgerlijk recht en het strafrecht gevoerd.

Het betreft echter een bijzonder complex onderwerp dat, omwille van een aantal redenen, moeilijk te analyseren valt. Vooreerst is het essentieel om een duidelijk onderscheid te maken tussen schijnhuwelijken, gedwongen huwelijken, gearrangeerde huwelijken en verstandshuwelijken.⁵² De eerste twee hebben een juridische definitie gekregen en worden door de Belgische wet als niet-rechtsgeldig beschouwd. Het aangaan van dergelijke huwelijken is zelfs strafbaar. Een schijnhuwelijk wordt gevormd door de aanwezigheid van twee elementen: het niet beogen van een “duurzame levensgemeenschap” én het verkrijgen van een verblijfsvoordeel als *enige* doel voor het huwelijk. Bijgevolg kan een schijnhuwelijk niet bestaan tussen twee Belgen.⁵³ Een gedwongen huwelijk daarentegen wordt gekenmerkt door de volledige afwezigheid van de vrije keuze bij minstens één van beide partners, en er is bovendien sprake van geweld of bedreigingen om het huwelijk te doen afsluiten. Een dergelijk huwelijk is in theorie wel mogelijk tussen twee partners met de Belgische nationaliteit.

Hieruit volgt dat niet alle schijnhuwelijken *gedwongen* huwelijken zijn. Het kan bijvoorbeeld gaan om een onderling afgesproken regeling, soms beklonken met de belofte van een som geld, om de ene partij

⁵² In het Frans spreekt men over *mariages de complaisance* (schijnhuwelijken). Daarin maakt men twee onderverdelingen. Bij de eerste, de *mariages simulés* (schijnhuwelijk, zoals bedoeld in art. 79bis) maakt men nog eens een onderscheid tussen *mariages gris* (als slechts één van de partijen veinst) en *mariages blancs* (als beide partijen bedrog plegen). Als er weldegelijk een levensgemeenschap wordt nagestreefd maar tegelijk ook bewust voor het verblijfsvoordeel wordt gegaan, spreekt de cel Schijnhuwelijken van Schaarbeek bovendien over “*mariages arrangés*”. We merken op dat deze laatste definitie verschilt van wat doorgaans in het Nederlands onder “gearrangeerde huwelijken” wordt verstaan, en dat dit soort huwelijken niet strafbaar is. Gedwongen huwelijken worden vertaald als *mariages forcés*. Zie Guillaume, 2010.

⁵³ Zie ook Omzendbrief COL 10/2009, 1 oktober 2009, p. 8

verblijfsdocumenten te bezorgen; beide partijen doen dit dan uit vrije wil.⁵⁴ Gedwongen huwelijken hoeven anderzijds niet automatisch *schijnhuwelijken* (zoals gedefinieerd onder art. 146bis BW, cfr. infra) te zijn. Bij sommige gedwongen huwelijken (vb. de ‘*shotgun wedding*’) is het weldegelijk de bedoeling om beide partijen onder dwang een duurzame levensgemeenschap te doen navolgen. Het lijkt echter aannemelijk dat gedwongen huwelijken toch vaak het bekomen van een verblijfsvoordeel voor een partner als hoofddoel hebben, en in die zin dus onder de categorie schijnhuwelijk (met dwang of bedreiging als verzwarende omstandigheid) vallen.

In wat volgt staan we stil bij het geheel van wetten en regels die de aanpak van schijnhuwelijken mogelijk maken. Vervolgens geven we een overzicht van de praktijk aan de hand van een meer gedetailleerde beschrijving van het beleid op de verschillende niveaus en waar mogelijk geïllustreerd met recent cijfermateriaal. Ten slotte worden een aantal specifieke knelpunten besproken die bij deze strijd tegen schijnsituaties naar boven komen. Bij dit alles willen we uitdrukkelijk benadrukken dat we, door het korte tijdsbestek van dit onderzoek, hier geen *volledig, exhaustief* beeld konden schetsen van de problematiek. Het was bovenal onze bedoeling om inzicht te krijgen in wanneer en hoe het beleid met betrekking tot schijnsituaties invloed heeft op de instroom en migratietrajecten van partnermigranten. De voorbeelden en vooral het geciteerde cijfermateriaal is dan ook bedoeld ter illustratie; de lezer dient dan ook ten allen tijde de opmerkingen van 3.3 in het achterhoofd te houden.

2. Algemeen wetgevend kader

De Belgische staat heeft een aantal wettelijke instrumenten te harer beschikking om de strijd aan te binden tegen schijnhuwelijken en gedwongen huwelijken. Het gaat hier zowel om bepalingen in de Verblijfswet, en breder, het vreemdelingenrecht, als in het Strafwetboek en Burgerlijk Wetboek (vb. de artikels rond het afsluiten van een rechtsgeldig huwelijk of geregistreerd partnerschap, de taken van de Ambtenaar van de Burgerlijke Stand bij dit alles, ...). We geven een chronologisch overzicht van de voornaamste wetswijzigingen en omzendbrieven sinds 1999.

De *Wet tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende het huwelijk* van 4 mei 1999 (van kracht geworden op 1 januari 2000) voerde een aantal grondige wijzigingen door voor het afsluiten van huwelijken. Twee veranderingen zijn bij uitstek relevant voor het organiseren van de strijd tegen schijnhuwelijken.

Vooreerst werd – hoewel de term zelf nergens vermeld staat – een nieuwe notie in het huwelijksrecht ingevoerd, het zogenaamde schijnhuwelijk. Het nieuwe artikel 146bis BW stelt dat, wanneer minstens één van beide partners *enkel* uit is op het bekomen van een (gunstiger) verblijf (een voordeel dat kan voortvloeien uit de staat van gehuwde), er geen sprake kan zijn van een rechtsgeldig huwelijk.⁵⁵ Deze

⁵⁴ Zie ook CGKR, 2008, p. 124

⁵⁵ “Er is geen huwelijk wanneer, ondanks de gegeven formele toestemmingen tot het huwelijk, uit een geheel van omstandigheden blijkt dat de intentie van minstens één van de echtgenoten kennelijk niet is gericht op het totstandbrengen van een duurzame levensgemeenschap, maar enkel op het bekomen van een verblijfsrechtelijk voordeel dat is verbonden aan de staat van gehuwde.” Art. 146bis BW.

intentie moet aan het licht gekomen zijn aan de hand van een *combinatie van factoren*. Juridisch gezien is er dus een nieuwe grond bijgekomen, waarop een huwelijk “nietig” kan verklaard worden. We merken hierbij op – een verdere bespreking van de praktijk indachtig – dat de loutere vaststelling dat bij een huwelijk een verblijfsvoordeel zou worden verkregen, niet voldoende is om van een niet-rechtsgeldig huwelijk te spreken. Evenmin kan de ambtenaar van burgerlijke stand een huwelijk weigeren op basis van één op zichzelf staand verdacht element.

Een tweede grote verandering is de verschuiving van de strijd tegen schijnhuwelijken van het zuiver jurisprudentiële naar het burgerrechtelijke vlak. De ambtenaar van burgerlijke stand wisselde immers vanaf 2000 zijn “passieve rol” (Caestecker, 2005b, p. 89) in voor een actieve en preventieve invulling van zijn taken in deze materie. De ministeriële omzendbrief van 17 december 1999, die de wet verder toelichtte, stelde bovendien dat het onderzoek naar de vorm- en grondvereisten van het huwelijk “tot de essentie van zijn bevoegdheid” behoort.⁵⁶ Het is dus aan deze ambtenaar om te evalueren of het huwelijk niet in strijd is met de wetgeving terzake, en indien nodig, om het huwelijk uit te stellen of zelfs te weigeren. Hoewel hij in laatste instantie altijd autonoom beslist, staat de ambtenaar van burgerlijke stand in de praktijk niet alleen, maar kan hij zich laten adviseren door de Dienst Vreemdelingenzaken, het Parket, de politie en andere gemeentelijke administraties.

In de reeds vermelde circulaire meent de wetgever dat de ambtenaar moet beschikken over *duidelijke indicaties* om een huwelijk op basis van art 146bis te weigeren. Een niet-exhaustieve lijst van tien factoren geeft een idee van welke situaties al dan niet als verdacht moeten worden beschouwd. Belangrijk is dat een *combinatie* van dergelijke factoren volgens de wetgever nog niet per se het bewijs vormt van een schijnsituatie, maar er wel een “ernstige aanduiding” van kan zijn. Met andere woorden, het voorkomen van een groot leeftijdsverschil of de belofte van een geldsom bij het afsluiten van een huwelijk, hoeft op zich niet automatisch een weigering van het huwelijk (of weigering van inschrijving van de buitenlandse huwelijksakte) te betekenen. De eindbeslissing ligt evenwel bij de ambtenaar.

Een tweede voor dit beleid relevante omzendbrief werd op 13 september 2005 afgekondigd, en regelt het uitwisselen van informatie tussen het lokale en het centrale niveau.⁵⁷ De ambtenaar van burgerlijke stand moet de DVZ op de hoogte brengen van huwelijksaangiftes van/met vreemdelingen die zonder wettig verblijf in het land aanwezig zijn. Sinds 2006 gebeurt dit aan de hand van een gestandaardiseerd formulier, de “meldingsfiche”. (DVZ, 2007, p. 135) Deze informatie wordt in het administratieve dossier van de vreemdeling opgenomen, zodat andere gemeentes zich bij latere eventuele huwelijksaangiftes kunnen informeren over de historiek van diens burgerlijke staat.

⁵⁶ Omzendbrief inzake de wet van 4 mei 1999 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende het huwelijk, 17 december 1997, B.S. 31 december 1999, p. 50364

⁵⁷ Omzendbrief betreffende de uitwisseling van informatie tussen de ambtenaren van de burgerlijke stand, in samenwerking met de Dienst Vreemdelingenzaken ter gelegenheid van een huwelijksaangifte waarbij een vreemdeling betrokken is, 13 september 2005, B.S. 6 oktober 2005, pp. 43177 – 43178.

Op 21 februari 2006 werd een nieuwe aanpassing van de Vw van kracht, waarmee aangaan van een schijnhuwelijk strafbaar werd.⁵⁸ Daarvoor kon bij afgesloten huwelijken die frauduleus bleken, enkel overgegaan worden tot een burgerrechtelijke procedure, namelijk het nietig verklaren van het huwelijk. In 2006 werd een nieuw artikel 79bis in de Verblijfswet ingevoerd. Wie nu een huwelijk sluit zoals omschreven in het reeds vermelde 146bis, riskeert een geldboete of celstraf. Verzwarende omstandigheden zijn het ontvangen van geld voor dit doel en het gebruiken van geweld of bedreigingen. Ook pogingen tot het aangaan van een dergelijk huwelijk konden voortaan bestraft worden.

Deze repressieve component werd met een wetswijziging van 25 april 2007⁵⁹ verbreed. De notie “gedwongen huwelijk” kreeg toen immers een plaats in het Strafwetboek, dat werd aangevuld met een artikel 391sexies. Hier wordt de strafmaat uiteengezet voor wie iemand tot een huwelijk dwingt onder bedreiging of door middel van geweld; pogingen tot zijn ook hier weer strafbaar. Een tweede aanpassing betrof het inschrijven van artikel 146ter in het Burgerlijk Wetboek, dat het gedwongen karakter van een huwelijk als een nieuwe grond voor nietigverklaring voorziet.⁶⁰

Omzendbrief COL 10/2009 van 1 oktober 2009, uitgaande van het College van Procureurs-Generaal en in werking getreden op 15 oktober van dat jaar vormt een laatste, voor dit onderdeel essentiële tekst. Deze circulaire beoogde, op basis van de bevindingen van een werkgroep opgericht door de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid⁶¹, eenvormigheid en dus meer rechtszekerheid te creëren in het beleid van de betrokken diensten op het domein van de schijnhuwelijken. De tekst bevat onder andere een overzicht van de voornaamste wettelijke regels en toelichting bij de taken van de verschillende diensten (ambtenaar burgerlijke stand, parket, politie, DVZ) voor deze problematiek. Naast de omzendbrief werd ook een ‘draaiboek schijnhuwelijken’ opgesteld, gebaseerd op een soortgelijk instrument dat toen al een tijd door de cel Schijnhuwelijken van de stad Antwerpen als leidraad gebruikt werd.⁶² Het draaiboek is bij uitstek bedoeld als “praktische gids” en zou regelmatig geëvalueerd en geüpdatet worden.⁶³ Het zou bijvoorbeeld een lijst bevatten met een aantal standaardvragen die gesteld moeten worden bij een onderzoek (Rondelez, 2011 en Bossaert, 2011). Omdat dit draaiboek echter enkel voor de parketten op

⁵⁸Wet tot aanpassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, 12 januari 2006, B.S. 21 februari 2006, pp. 8963 - 8964.

⁵⁹Wet tot invoeging van een artikel 391sexies in het Strafwetboek en tot wijziging van een aantal bepalingen van het Burgerlijk Wetboek met het oog op de strafbaarstelling en het uitbreiden van de middelen tot nietigverklaring van het gedwongen huwelijk, 25 april 2007, B.S. 15 juni 2007, pp. 32654 - 32655. De wet werd van kracht op 15 juni 2007. Niet te verwarren met de aanpassing van de Vw die de gezinshereniging met EU-burgers behandelt, van dezelfde datum.

⁶⁰“Er is evenmin een huwelijk wanneer het wordt aangegaan zonder vrije toestemming van beide echtgenoten en de toestemming van minstens een van de echtgenoten werd gegeven onder geweld of bedreiging.” Art. 146ter BW.

⁶¹Hierin zetelden ook vertegenwoordigers van de DVZ, de FOD’s Buitenlandse zaken en Justitie, de diensten van burgerlijke stand, de Federale politie, de parketten van eerste aanleg en het College van Procureurs-Generaal.

⁶²Omzendbrief nr. COL 10/2009 van het College van Procureurs-Generaal bij de Hoven van Beroep, 1 oktober 2009, p. 2

⁶³Men spreekt in dit kader over een update “minimaal om de twee jaar”. Omzendbrief nr. COL 10/2009 van het College van Procureurs-Generaal bij de Hoven van Beroep, 1 oktober 2009, p. 23

het *Omptranet* (de interne website van het Openbaar Ministerie) beschikbaar gemaakt zou worden⁶⁴ en het dus niet toegankelijk is voor het publiek, konden we de reële impact van dit beleidsinstrument op de praktijk niet evalueren.⁶⁵

We merken bij dit alles op dat er enkel voor misbruik van het verblijfsvoordeel dat voortvloeit uit een *huwelijk* een wetgevende omkadering (onderzoek, burgerrechtelijke en strafrechtelijke bepalingen, ...) bestaat. Er zijn vandaag geen regels voorzien om preventief op te treden tegen wat bepaalde instanties “schijnverklaringen van wettelijke samenwoning” noemen; “schijnsamenwoning” bestaat niet als dusdanig in de Belgische wetgeving.⁶⁶ In dit soort gevallen kan men enkel optreden tegen rechtsmisbruik of eventuele intellectuele fraude (DVZ, 2009, 171).

3. De praktijk van het beleid m.b.t. schijnhuwelijken

In dit onderdeel geven we een overzicht van hoe dit beleid in de praktijk wordt omgezet door de verschillende diensten. De focus ligt hierbij voornamelijk op het laagste, lokale niveau, namelijk dat van de ambtenaar van burgerlijke stand en (indien van toepassing) de cel Schijnhuwelijken. In het eerste deel bespreken we de procedure en het verloop van het onderzoek, en de taken van de verschillende actoren. Dit alles wordt aangevuld met de informatie die we verkregen door gesprekken en correspondentie met een aantal voor de materie goed geplaatste personen. In een tweede luik nemen we Gent apart als een soort case-study, om tot een meer gedetailleerd beeld te komen voor het beleid in een stad. Ten slotte behandelen we een aantal van de meest voorkomende knelpunten bij zowel de juridische omkadering als de praktische uitvoering van de strijd tegen schijnhuwelijken.

3.1. De grote lijnen van het beleid

We baseren ons voor dit onderdeel hoofdzakelijk op de reeds vermelde omzendbrief COL 10/2009 en op gesprekken met vertegenwoordigers van de Dienst Gezinshereniging – Bureau Visa (David Rans) en Bureau Verblijf (Marc Verburgh) van de DVZ.

Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen twee types situaties. Enerzijds hebben we de “voorgenomen” huwelijken, wanneer er met andere woorden nog geen sprake is van een echtelijke band. Het onderzoek naar het karakter van de huwelijksaanvraag gebeurt dan ook voorafgaand aan het

⁶⁴ Volgens het Kruispunt Migratie-Integratie werd dit instrument echter wel doorgestuurd naar alle ambtenaren van burgerlijke stand. (NVIPR, 19, 2009)

⁶⁵ Zie ook CGKR, 2010, p. 118

⁶⁶ Naar analogie met de definitie van schijnhuwelijk in art. 146 BW zouden we dit kunnen definiëren als: “Een samenlevingssituatie waarbij de intentie van minstens één van de partners kennelijk niet is gericht op het totstandbrengen van een duurzame levensgemeenschap, maar enkel op het bekomen van een verblijfsrechtelijk voordeel dat is verbonden aan de staat van wettelijk samenwonende.” Een dergelijke definitie zou echter juridisch moeilijk standhouden, gezien het statuut van wettelijk samenwonende niet exclusief voorbehouden is voor partners maar ook openstaat voor niet-partners zoals vrienden, familieleden, kennissen, ... Niet alle personen die van dit statuut kunnen genieten, kunnen echter aanspraak maken op gezinshereniging.

huwelijk. De huwelijksaanvraag kan goedgekeurd of geweigerd worden, of uitgesteld in afwachting van een meer gefundeerde beslissing.

Aan de andere kant zijn er de reeds afgesloten huwelijken. In dit geval is er al een huwelijksband, op basis waarvan de partner bijvoorbeeld een procedure tot gezinshereniging kan opstarten.

In het kader van deze onderzoeken kan zowel *preventief* als *repressief* worden opgetreden. Zo kan de ABS bijvoorbeeld weigeren om een huwelijk af te sluiten, de akte van een in het buitenland gesloten huwelijk niet inschrijven in de bevolkingsregisters, ... Binnen het repressieve luik kan men pogingen tot het aangaan van een schijnhuwelijk bestraffen, huwelijken nietig laten verklaren, overgaan tot vervolging wegens het aangaan van een gedwongen huwelijk, ...

Onderzoeken naar (in het buitenland) afgesloten huwelijken nemen, naar het aanvoelen van de betrokken diensten, veruit het grootste aantal dossiers voor hun rekening. Hoofdinspecteur Bossaert van de Gentse cel MEPROSCH spreekt van een verdeling van één derde voorgenomen, en twee derden afgesloten huwelijken.

3.1.1. Voorgenomen huwelijken

Wie in België wenst te huwen, laat bij de burgerlijke stand van zijn/haar verblijfplaats een akte van huwelijksaangifte opmaken. Als één van de toekomstige echtgenoten nog in het buitenland verblijft, is van deze persoon een schriftelijke volmacht vereist. De ABS brengt de DVZ op de hoogte van de huwelijksaanvraag wanneer het gaat om een huwelijk tussen een EU-burger en een vreemdeling in onwettig verblijf. Hij krijgt van dezelfde dienst eveneens informatie over het verblijfsrechtelijke statuut en de historiek van de burgerlijke stand van de vreemdeling (DVZ, 2007).

Het bezoek aan het loket bij het indienen van de huwelijksaanvraag vormt bij wijze van spreken een eerste (voor)onderzoek. Hier kunnen al indicaties aan het licht komen dat (minstens) één van de partners enkel het verblijfsvoordeel – als er een is – voor ogen heeft. De ABS heeft de taak om de vormen en grondvoorwaarden van de huwelijksaangifte te onderzoeken. Een intentie tot schijnhuwelijk wordt als een ‘huwelijksbeletsel’ gezien, en het huwelijk kan dus ook op basis hiervan geweigerd worden. Als men zich op de kwalificatie schijnhuwelijk beroept als reden voor deze weigering moet dit echter, conform de circulaire van december 1999, blijken “uit een geheel van omstandigheden” en het moet hierbij gaan om *duidelijke* indicaties van misbruik.⁶⁷ Dat houdt in dat de ABS, bij dergelijke vermoedens van schijnhuwelijk, enkel kan beslissen na een min of meer grondig onderzoek. Ofwel gebeurt dat onderzoek door de ABS zelf, ofwel delegeert de ABS dat door middel van een vraag aan het Parket.

In een aantal steden (vb. Antwerpen, Gent) zijn binnen de gemeentelijke administraties cellen actief die zich specialiseren in de materie van schijn- en gedwongen huwelijken. Ze nemen een soort tussenpositie in tussen de ABS en het Parket inzake dergelijke onderzoeken. Het gaat hier om ambtenaren die de ABS

⁶⁷ Omzendbrief inzake de wet van 4 mei 1999 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende het huwelijk, 17 december 1999, B.S. 31 december 1999, p. 50364

ontlasten van het onderzoek naar de huwelijksintenties van beide partners⁶⁸, wegens de vrij grote aantallen (verdachte) huwelijksaangiftes van/met niet-Belgen in deze steden. Zo werden in Antwerpen in 2009 731 onderzoeken naar voorgenomen huwelijken gevoerd; in Gent waren dat er dat jaar 182 en 127 in 2010.

De cellen verlichten in zekere zin ook de taak van de respectievelijke parketten in de regio doordat ze als een eerste “filter” fungeren bij dit soort onderzoeken. (Heyse, Pauwels, Wets en Timmerman, 2007, p. 83) In Schaarbeek en Gent werkt ook binnen de politiediensten in de materie gespecialiseerd personeel. In Lokeren zou alle onderzoek eveneens via de politie gebeuren.⁶⁹ Administraties en politiediensten van kleinere gemeentes hebben het vaak lastiger om dit type onderzoeken te voeren. De omzendbrief van het college van Procureurs-Generaal was dan ook voornamelijk naar deze laatste diensten gericht, die daarmee duidelijkere instructies kregen. De praktijk van de cellen Schijnhuwelijken daarentegen zou, volgens betrokkenen, nauwelijks zijn gewijzigd door de omzendbrief en vooral het invoeren van het draaiboek gezien men vaak al enige tijd werkte met eigen, soortgelijke instrumenten (Rondelez, 2011).

We merken dat, althans in bepaalde regio's, gemeentes in alle gevallen *automatisch* het onderzoek uitbesteden aan het Parket. In Kortrijk is het, op instructie van de Procureur, sinds 2009 bijvoorbeeld de praktijk om “alle dossiers waar een niet-Europeaan bij betrokken is” door te sturen naar het Parket (Cnudde, 2011). Het ging in 2010 om 34 onderzoeken naar voorgenomen huwelijken. Dit is juridisch gezien problematisch, want tegengesteld aan wat de wetgever in de omzendbrief van 1999 bedoeld heeft. Het KMI geeft aan dat de gemeentes instructies in die zin echter verwelkomen, gezien men zich door personeelsgebrek en onvoldoende juridische opleiding niet voldoende gewapend voelt om de aangiftes zelf te evalueren (Dawoud, 2011).

Bij twijfels van de ABS en de daaropvolgende vraag om advies aan het Parket kan het huwelijk maximaal twee maanden uitgesteld worden. Daarna is de ABS ambtshalve verplicht om het huwelijk te voltrekken. Binnen deze periode moet het Parket de aard en de omstandigheden van de aangifte beoordeeld hebben; dergelijke onderzoeken hebben dan ook “een dringend karakter”.⁷⁰ Het Parket belast de lokale politie met de concrete onderzoeksdaaden. De politie verzamelt zoveel mogelijk informatie die, in combinatie met de indicaties die het huwelijk volgens de ABS tot verdacht maken, een bewijs *kan* zijn van het voornemen tot een schijnhuwelijk.⁷¹ De omzendbrief van 2009 preciseert dat men hierbij het best focust op hoe beide partners elkaar hebben leren kennen, hoe lang men al een relatie heeft, of er een tussenpersoon aan te pas kwam, ...⁷² In de regel zijn het de wijkagenten die de noodzakelijke informatie verzamelen, het buurtonderzoek voeren en controles doen op de woonsituatie. Beide partners worden in deze fase door de politie ondervraagd. Het gaat weldegelijk om een echt verhoor,

⁶⁸ Zie ook Huygens A., 2006, p. 253

⁶⁹ E-mail van Nele Lievens (dienst Burgerlijke Stand, Bevolking en Inburgering) aan de auteur, 9 mei 2011.

⁷⁰ Omzendbrief nr. COL 10/2009 van het College van Procureurs-Generaal bij de Hoven van Beroep, 1 oktober 2009, p. 16.

⁷¹ Omzendbrief nr. COL 10/2009 van het College van Procureurs-Generaal bij de Hoven van Beroep, 1 oktober 2009, p. 16.

⁷² Ibid.

waarbij beide personen tegelijkertijd maar gescheiden worden verhoord. Omdat het een politieel verhoor betreft, moeten de verklaringen door de betrokkenen ondertekend worden. Indien één van de partners echter in het buitenland verblijft, wordt hij/zij op de ambassade ondervraagd. De politie stuurt haar verslag in PV naar de Procureur, die op zijn beurt een advies formuleert aan de ABS.

Op basis van dit advies komt de ABS tot een beslissing. Als de ambtenaar beslist de huwelijksvoltrekking te weigeren, wordt dit gemeld aan de DVZ die deze informatie in het administratieve dossier van de vreemdeling(en) registreert. Omdat andere ambtenaren van burgerlijke stand dit soort inlichtingen kunnen opvragen, hoopt men zo het “shoppen” voor een goedkeuring tussen verschillende gemeenten te ontmoedigen. De ABS moet een weigering voldoende en geïndividualiseerd motiveren. Wanneer de ambtenaar de aanvraag goedkeurt, kan het huwelijk voltrokken worden, en na het huwelijk kan de procedure voor gezinshereniging opgestart worden (cfr. Deel 1). Als één van beide partners nog niet in het land is, dient de in België verblijvende persoon een kopie van de (goedgekeurde) huwelijksaangifte te verzenden naar zijn/haar toekomstige echtgenoot/echtgenote, die dit document bij de visumaanvraag (visum C) voegt. De DVZ beslist daarop om al dan niet het visum toe te kennen, en kan hierbij zelf nog advies aan het Parket vragen.

3.1.2. Afgesloten huwelijken

De procedure bij reeds afgesloten huwelijken (in het buitenland, of in België) verloopt vrij gelijkaardig. We kunnen echter een onderscheid maken tussen situaties waarbij één van de partners nog in het buitenland verblijft, en waarbij beide echtgenoten in België zijn.

In het eerste geval moet de buitenlandse echtgenoot in principe op wettelijke wijze naar België komen. In de regel zal dit via een visum D (gezinshereniging) gebeuren. Hiervoor is het bewijs van de echtelijke band vereist, onder de vorm van een door de Belgische staat erkende huwelijksakte (cfr. supra, deel 1).

De in België verblijvende partner moet het buitenlandse huwelijk zo snel mogelijk bij de gemeente aangeven. Zijn/haar burgerlijke staat in het rijksregister moet aangepast worden van ‘ongetrouwd’ naar ‘getrouwd’; dit gebeurt op basis van voorlegging van de buitenlandse huwelijksakte. De ambtenaar van burgerlijke stand staat dan voor de keuze om de akte al dan niet in de registers in te schrijven – met andere woorden, het huwelijk al dan niet te erkennen. Het internationale privaatrecht (vastgelegd in het Wetboek Internationaal Privaatrecht of WIPR) bepaalt welke grond- en vormvoorwaarden moeten gerespecteerd worden en voor welke gevallen de Belgische staat bevoegd is. Vooraleer men de buitenlandse akte inschrijft, kan men ook hier een onderzoek instellen (cfr. supra). In 2010 bijvoorbeeld werden in Gent 229 buitenlandse huwelijken onderzocht, waarvan er uiteindelijk 28 niet geregistreerd werden.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken, voor de praktijk van gezinshereniging vaak in overleg met de DVZ, is bevoegd voor het toekennen van de visa.⁷³ Zelfs als de ABS geen graten zag in het erkennen van een buitenlandse huwelijksakte, ligt de eindbeslissing voor de uitreiking van het visum bij de DVZ. Het is deze dienst nog steeds toegestaan om een bijkomend onderzoek te vragen. Dat gebeurt bijvoorbeeld als er ergens in de procedure twijfels zijn ontstaan bij de DVZ (of zelfs bij de ambassades) omtrent het karakter van het huwelijk.⁷⁴ In dat geval wordt de aanvrager ter plaatse uitgenodigd voor een gesprek. Het verslag van dat interview wordt doorgestuurd naar de DVZ. De Dienst Vreemdelingenzaken kan zich, bij twijfels, eveneens laten adviseren door het Parket. Zoals bij de voorgenomen huwelijken voert de lokale politie dan de nodige onderzoekshandelingen, en de Procureur adviseert op basis hiervan de DVZ (cfr. 3.1.1). Voor 2010 zou het om 1108 dossiers gaan op een totaal van 16130 aanvragen. Hiervan werden er 614 geweigerd op basis van een negatief advies van het Parket (Rans, 2011). Er is echter geen termijn voorzien waarbinnen een onderzoek naar een mogelijk schijnhuwelijk, in het kader van een erkenning van een buitenlandse huwelijksakte, moet voltrokken worden. Dat kan in de praktijk dan ook heel wat tijd in beslag nemen. Een negatieve beoordeling leidt tot het afwijzen van de visumaanvraag, zodat het voor de partner in het buitenland niet mogelijk wordt om naar België af te reizen. Dat gebeurt in de praktijk soms ondanks een ‘erkenning’ (vb. formeel door de ABS) van het huwelijk op een ander niveau. Op dit specifieke probleem gaan we later dieper in.

Een tweede mogelijkheid is dat de procedure voor gezinshereniging succesvol is afgerond (cfr. supra), en beide partners dus in België verblijven. Zoals in deel 1 werd aangegeven, moet in de regel tijdens de eerste drie jaar nog voldaan zijn aan de voorwaarden voor gezinshereniging. Dat houdt onder meer in dat beide partners een duurzame levensgemeenschap nastreven, en dat het dus niet om een schijnsituatie gaat. Hiervoor wordt – in principe – bij de jaarlijkse vernieuwing van de verblijfskaart door de lokale politie een controle van de samenwoning (aan de hand van een “relatieverslag”) gedaan.⁷⁵ Het bureau Verblijf van de Dienst Gezinshereniging van de DVZ geeft aan dat hierbij aanzienlijke verschillen bestaan tussen de grote steden en kleinere gemeentes. In deze laatste zou dit soort controles doorgaans grondiger gebeuren dan in grotere steden: de onderzoeken gebeuren minder snel, burens en omwonenden kennen elkaar beter, en de diensten zelf hebben een lagere werklast (Verburgh, 2011). Als bij deze controle elementen naar boven komen die wijzen op het bestaan van een schijnhuwelijk, wordt het Parket ingelicht, dat kan overgaan tot onderzoek en/of vervolging.

⁷³ We merken hierbij echter op dat de consulaten in heel wat gevallen de mogelijkheid hebben om ambtshalve visa uit te reiken; het gaat om visa uitgereikt in slechts enkele landen “die voor het migratiebeheer geen probleem stellen”. (Caestecker en D’Hondt, 2005, p. 57) De dossiers die behandeld worden door de DVZ zijn dan eerder de atypische of problematische gevallen. (DVZ, 2010, p. 73)

⁷⁴ Het Bureau Visa van de DVZ geeft aan dat de praktijk verschilt van post tot post. Sommige ambassades stellen bij de visumaanvraag altijd een aantal standaardvragen aan de in het buitenland verblijvende partner, bijvoorbeeld over de identiteit van de in België aanwezige echtgenoot. Bepaalde ambassades, zoals New Delhi, nemen zelfs een volledig interview af. Volgens onze contactpersoon bij de DVZ hangen deze verschillen samen met de werklast van de ambassades. Posten die verhoudingsgewijs veel meer visumaanvragen te verwerken krijgen (zoals de ambassades in Turkije en Marokko) kunnen niet bij elke aanvraag dergelijke uitgebreide bijkomende informatie leveren. (Rans, 2011)

⁷⁵ Voor dossiers op basis van art. 10/10bis Vw; voor familieleden van Belgen of EU-burgers zijn de regels soepeler. Cfr. supra.

De Parketten hebben hiervoor, naargelang de aard van de situatie, een aantal mogelijkheden tot hun beschikking. Op *burgerrechtelijk* vlak kan overgegaan worden tot de procedure om het huwelijk nietig te verklaren.⁷⁶ Deze vordering kan ook gebeuren aan de hand van een melding van een derde, of van één van de echtgenoten zelf (bijvoorbeeld iemand die tegen zijn/haar wil uitgehuwelijkt werd). Literatuur (Vrijens, 2005) geeft aan dat dit soort procedures voornamelijk opgestart wordt door het Parket (vb. als de politie onregelmatigheden vastgesteld heeft) of de eerst in België verblijvende partner. Bij een nietigverklaring dient het Parket bovendien een afschrift van haar beslissing aan het Parket-Generaal te betekenen, zodat eventueel zelfs de nationaliteit van de betrokkene(n) kan vervallen verklaard worden.⁷⁷ Op *strafrechtelijk* vlak kan men vervolgen op basis van art. 391 (gedwongen huwelijk) en 196 (valsheid in geschrifte) van het Strafwetboek, en arts. 79bis ((poging tot) afsluiten van schijnhuwelijk), 77bis, 77quater en 77quinquies (deze laatsten allen in verband met mensensmokkel) van de Verblijfwet.⁷⁸ Voor wat in het buitenland gesloten huwelijken betreft, kan vervolging voor (poging tot) afsluiten van een schijnhuwelijk enkel als er elementen van dit misdrijf in België tot stand kwamen. Gerechtelijke stappen op basis van mensensmokkel en valsheid in geschrifte blijven wel mogelijk.

3.2. De praktijk in Gent

Voor dit onderdeel steunen we op gesprekken met Herman Palsterman (administratief adjunct van de directie, dienst Burgerzaken), Claudine Rondelez (administratief medewerkster van de Cel Schijnhuwelijken) en hoofdinspecteur Nicolas Bossaert (unit MEPROSCH, politie Gent).

In de stad Gent bestaat binnen de gemeentelijke administratie een gespecialiseerde cel Schijnhuwelijken. Deze werd opgericht in 2001 en bestaat uit twee consulentes, die instaan voor het voeren van de gesprekken met de betrokkenen en één administratieve kracht, die o.a. het contact verzorgt met de DVZ, het Parket, de politie, ...

Bij een huwelijksaangifte tussen een Belg en een niet-Belg, wordt de verblijfstoestand van deze laatste onderzocht door het bureau Huwelijk en Samenwonen. Als het om twee derdelanders gaat, gebeurt dit door het loket Migratie. Deze controle wordt uitgevoerd om na te gaan of het huwelijk een verblijfsvoordeel zou opleveren voor één van beide partners. Hierbij spitst men zich vooral toe op huwelijksaanvragen met derdelanders. Wanneer de staat van gehuwde weldegelijk de verblijfssituatie van de partner zou verbeteren, wordt via een meldingsfiche informatie opgevraagd aan de DVZ. Samen met de informele contacten bij de aanvraag aan het loket, kunnen we deze informatie al als een eerste onderzoek beschouwen.

⁷⁶ Art. 42 en 43 WIPR bepalen de bevoegdheden van Belgische rechtbanken, nl. de plaatsen waar beide partners hun gewoonlijke (huidige), dan wel hun laatst gekende verblijfplaats hadden.

⁷⁷ Cfr. art. 23 §1, 1° en §3 WBN.

⁷⁸ De omzendbrief beveelt overigens aan om dit telkens ook te doen samen met de kwalificatie valsheid in geschrifte, om bevoegdheidsproblemen *ratione materiae* te vermijden. Omzendbrief nr. COL 10/2009 van het College van Procureurs-Generaal bij de Hoven van Beroep, 1 oktober 2009, p. 22.

Als hier verder onderzoek nodig blijkt, wordt het koppel uitgenodigd voor een interview. Men probeert zoveel mogelijk koppels op gesprek te laten komen, om het “gelijkheidsbeginsel” geen geweld aan te doen. In de praktijk wordt dus bij quasi alle aangiftes waar een verblijfsvoordeel uit voortvloeit, een gesprek gevraagd.

Tijdens dit gesprek worden beide partners (indien ze zich beiden in het land bevinden) apart ondervraagd. Enkel een consulent en, indien nodig, een tolk zijn hierbij aanwezig. Voor het inhoudelijk verloop van het gesprek steunt men op een standaardvragenlijst, die volgens de medewerkster echter al op het internet zou circuleren. De vragen worden wel zoveel mogelijk aangepast aan de specifieke inhoud van het dossier – bijvoorbeeld op basis van de informatie van de DVZ over de “migratiecarrière” (Martiniello, 2010), gegevens uit het Rijksregister, ... Er zouden vanuit de cel Schijnhuwelijken zelf geen vragen gesteld worden over de meer intieme details van de relatie, hoewel dit soort zaken wel wordt genoteerd indien de persoon ze zelf eerst heeft aangebracht.⁷⁹ Beide partners krijgen geen kopie mee van het verslag van dit gesprek: omdat het geen gerechtelijk onderzoek betreft, zou dat volgens de medewerkers niet wettelijk verplicht zijn.⁸⁰ De consulentes zouden tijdens het gesprek wel regelmatig stilstaan bij hetgeen gezegd wordt en, indien nodig, herhalen wat hiervan opgeschreven wordt om zowel voor zichzelf als de persoon in kwestie zo weinig mogelijk ruimte voor twijfel te laten. Als één van de partners nog in het buitenland zou verblijven (in het kader van een visumaanvraag), vraagt de DVZ een gesprek aan in de ambassade. De Gentse cel stuurt dan haar verslag van de in België verblijvende partner door. Op die manier beschikt de Dienst Vreemdelingenzaken over een neerslag van beide gesprekken en kan ze een beslissing nemen. Deze beslissing wordt, aldus de betrokkenen, meestal gevolgd door de Cel omdat men meent dat de DVZ een beter zicht heeft op de situatie.

Als er weinig of geen onregelmatigheden vastgesteld worden na dit eerste gesprek, geeft men de ABS groen licht om het huwelijk te laten doorgaan of de buitenlandse huwelijksakte te laten registreren. Indien er wel nog twijfels zijn, vraagt men om een advies aan het Parket, die een opdracht tot onderzoek doorgeeft naar de unit MEPROSCH van de Gentse politie. We herinneren eraan dat in dat geval de huwelijksvoltrekking wordt uitgesteld en het Parket het onderzoek binnen de twee maanden moet afronden. In 2010 zou deze eenheid 151 nieuwe dossiers geopend hebben.

Sinds 2001 werken een aantal ex-Rijkswachters bij de unit MEPROSCH. Het gaat in totaal om drie personen voor de zone Gent. Zij werken echter niet fulltime voor de dienst, maar worden ook voor andere taken ingeschakeld. Hoofdinspecteur Bossaert schat dat het om net geen twee voltijdse equivalenten gaat. In de regel zou het gaan om eerder korte onderzoeken die vrij snel afgehandeld worden. Naast de problematiek van schijnhuwelijken voert de eenheid eveneens onderzoeken naar mensenhandel en prostitutie.

In principe start dit politieonderzoek van nul. Zoals beschreven in het vorige onderdeel, doet men een controle van de woonst en de buurt, en worden de betrokkenen opgeroepen voor een verhoor op het politiebureau. Ook hier wordt voor het interview de vragenlijst afkomstig uit de richtlijnen van het

⁷⁹ Dit is naar eigen zeggen ook de werkwijze van de Antwerpse cel. (De8 vzw, s.d., p. 7)

⁸⁰ Cfr. infra

Parket (cfr. supra) gebruikt. Verder steunt men ook bij wijze van leidraad op het verslag van de cel Schijnhuwelijken. De omzendbrief uit 2009 en het bijhorende draaiboek hebben volgens hoofdinspecteur Bossaert niet bijster veel vernieuwing gebracht.⁸¹ Wel schrijft de circulaire voor dat elk dossier inzake schijnhuwelijken voortaan strafrechtelijk moet geregistreerd worden, wat betekende dat parketten die voordien enkel een burgerrechtelijk dossier openden hun beleid moesten aanpassen.⁸² Het gerechtelijk dossier dient hoofdzakelijk statistische doeleinden: vóór de omzendbrief stond het de Parketten vrij om een burgerlijk dan wel strafrechtelijk dossier te openen, wat het bijhouden van betrouwbaar cijfermateriaal bemoeilijkte. De gerechtelijke dossiers worden eveneens in het “REA”-systeem⁸³ ingevoerd en zouden aldus beter opgevolgd kunnen worden.⁸⁴ In Gent is het (net zoals in het gerechtelijk arrondissement Brugge, waarvan men deze praktijk overgenomen heeft) de gewoonte om zowel een *gerechtelijk* als een *burgerlijk* dossier te openen, hoewel de richtlijn in feite enkel het eerste verplicht stelt. De onderzoekshandelingen zelf vinden plaats binnen het *burgerlijk* dossier – hierin bevinden zich de processen-verbaal, verslagen, etc. Bij het politieonderzoek krijgen de betrokkenen evenmin een integraal verslag mee van hun verklaringen (hoewel ze deze wel moeten ondertekenen) gezien de wet-Franchimont enkel van toepassing zou zijn op *strafrechtelijke* en niet, zoals hier het geval is, op *burgerlijke* zaken (Bossaert, 2011).

Het Parket formuleert op basis van dat onderzoek een advies aan de ambtenaar van burgerlijke stand. De betrokkenen gaven allen aan dat de ABS in de regel het Parket volgt, zowel bij een positief als negatief advies.⁸⁵ Wanneer men dit niet zou doen, meent men immers “te zwak” te staan bij een eventuele beroepsprocedure omdat men dan ook “de rechter niet mee heeft” (Bossaert, 2011).

Er is vandaag zoals reeds vermeld geen wettelijk kader voorzien om dit soort onderzoeken te voeren bij wettelijk samenwonenden. Het enige wat de Gentse cel Schijnhuwelijken hier doet, is een identiteitscontrole, en een “strengere” controle van de burgerlijke staat en de samenwoning (Rondelez, 2011). Ook de unit MEPROSCH geeft aan nog niets te ondernemen bij wettelijke samenwoning. Wel verschilt deze dienst grondig van mening met de burgerlijke stand op één specifiek punt. De cel Schijnhuwelijken zou immers soms een onderzoek vragen aan de politie, wanneer koppels die voordien een wettelijke samenwoning hadden afgesloten een huwelijksaanvraag indienen. Volgens hoofdinspecteur Bossaert kan dit niet – het element verblijfsvoordeel speelt hier immers niet meer (want de partner heeft op basis van het geregistreerd partnerschap al een verblijfsrecht verkregen) en dus kan er volgens hem ook geen sprake zijn van vermoedens van schijnhuwelijk.

⁸¹ Het CGKR lijkt ook deze mening toegedaan (Goris en Vandenberghe, 2011).

⁸² Omzendbrief nr. COL 10/2009 van het College van Procureurs-Generaal bij de Hoven van Beroep, 1 oktober 2009, p. 19

⁸³ Het informaticasysteem waar gegevens met betrekking tot correctionele zaken worden bijgehouden. Zie o.a. Ministerie van Justitie, 2010, http://www.just.fgov.be/statistique_parquets/start/n/data.html, geraadpleegd op 14 mei 2011.

⁸⁴ Omzendbrief nr. COL 10/2009 van het College van Procureurs-Generaal bij de Hoven van Beroep, 1 oktober 2009, p. 20

⁸⁵ Zie ook Heyse, Pauwels, Wets, Timmerman, 2007.

3.3. Knelpunten in het onderzoek naar schijnhuwelijken

Ondanks het in punt 2. besproken wetgevend kader wijzen verschillende actoren werkzaam op alle niveaus – ABS, politiediensten, DVZ, het CGKR maar ook organisaties uit het middenveld – op een aantal pijnpunten die vandaag nog steeds aanwezig zijn bij de strijd tegen schijnhuwelijken. We bespreken kort de belangrijkste problemen.

3.3.1. Onduidelijke wettelijke fundering en juridische omkadering

Een eerste grote obstakel is het ontbreken van een voldoende sluitend wettelijk kader op een aantal vlakken, wat een gebrek aan uniformiteit en dus rechtsonzekerheid tot gevolg heeft. Heel wat diensten, zowel de burgerlijke stand, de Parketten, de rechtbanken als de DVZ, hebben immers bepaalde bevoegdheden kaderend in het onderzoek tegen schijnhuwelijken, en het is niet altijd even duidelijk te reconstrueren hoe ze zich in deze materie tot elkaar verhouden (Dawoud, 2011). In de praktijk verschilt de aanpak van gemeente tot gemeente (vb. al dan niet aanwezigheid van een cel Schijnhuwelijken), van regio tot regio (vb. een verschil in ervaring met dit soort onderzoeken) en onderling tussen gerechtelijke arrondissementen (vb. op vlak van instructies naar de politie/gemeentes toe, op vlak van rechtspraak bij een beroepsprocedure, ...) (Vrijens B., 2005; Huygens A., 2006; Heyse, Pauwels, Wets en Timmerman, 2007).

De organisatie van de hierboven aangehaalde cellen Schijnhuwelijken is nergens wettelijk geregeld. Hun statuut en positie binnen de administratie is dan ook verre van duidelijk. De dagelijkse werking is bovendien gebaseerd op zelf vastgelegde regels en procedures. (De8 vzw, s.d., p. 7) De gemeenten zelf zijn vragende partij voor betere ondersteuning, in het bijzonder op vlak van internationaal privaatrecht. Veelal is er op de dienst burgerlijke stand geen gespecialiseerde jurist aanwezig, noch iemand die een grondige kennis heeft van het vreemdelingenrecht en het internationaal privaatrecht. De cel Schijnhuwelijken van de gemeente Schaarbeek geeft aan dat kleine landelijke gemeentes vaak niet eens weet hebben van bepaalde vormen van schijnsituaties (Van Puyvelde, 2009, p. 30). Volgens Kruispunt Migratie-Integratie voelen de administraties van burgerlijke stand zich inderdaad vaak “in de steek gelaten” door een gebrek aan juridische ondersteuning. (Dawoud, 2011).

3.3.2. Weinig uniformiteit in de beoordelingscriteria

Er zijn ook bedenkingen te maken bij wat de criteria voor het beoordelen van een huwelijksaangifte betreft. Zoals aangegeven heeft de wetgever een tiental indicaties afgelijnd die, in onderlinge samenhang, kunnen wijzen op een schijnsituatie. Deze lijst is, zoals de cellen Schijnhuwelijken van Antwerpen en Gent terecht opmerken, niet exhaustief. Bijgevolg kunnen dit soort diensten en/of de ABS ook andere criteria opnemen die leiden tot het verdacht beschouwen van een huwelijksaangifte en dus het openen van een onderzoek. Dat werd bijvoorbeeld expliciet bevestigd door Frank Beyens, die vroeger als ambtenaar bij de Antwerpse cel Schijn- en Afgedwongen Huwelijken werkte (Beyens, 2005;

Heyse, Pauwels, Wets en Timmerman, 2007, pp. 82-83). Dit soort interne regels heeft een grote impact op het aantal en de types huwelijken die worden onderzocht. Het CGKR signaleert de grote verschillen in aanpak tussen de gemeentes, waarbij sommigen automatisch overgaan tot een onderzoek als één van beiden geen onbeperkt verblijfsrecht bezit, of wanneer één partner onwettig in België verblijft. Nog andere gemeentes doen dat zelfs zonder de vereiste documenten op te maken (CGKR, 2010, p. 118-119). Voornamelijk personen zonder wettig verblijf kunnen hierdoor in grote moeilijkheden komen, hoewel het recht om te huwen uitdrukkelijk niet afhankelijk is van het verblijfsstatuut. Sommige diensten beweren, door het uitbreiden van de onderzoeken naar zoveel mogelijk koppels, administratieve “willekeur” te vermijden en hiermee het “gelijkheidsbeginsel” te respecteren (Beyens, 2006; Rondelez, 2011; Huygens, 2006, p. 254). Nochtans mag een onderzoek volgens de wetgever enkel maar plaatshebben bij gegronde vermoedens; immers, “er dient [...] te worden vermeden dat elk gemengd huwelijk prima facie als verdacht wordt bestempeld.”⁸⁶

3.3.3. Gebrek aan betrouwbaar cijfermateriaal

Alvast één gevolg van het voorgaande is het ontbreken van duidelijk, ondubbelzinnig cijfermateriaal – een absolute voorwaarde om de invloed van het huidige beleid op de partnermigratie in haar geheel kritisch te evalueren. In de omzendbrief van het College van Procureurs-Generaal uit 2009 waren expliciet instructies opgenomen om het bijhouden van eenduidige statistieken te bevorderen (cfr. supra). Toch is de situatie vandaag op dit vlak nog steeds bijzonder problematisch. Het cijfermateriaal zit verspreid over verschillende niveaus (gemeente, politie, Parket, DVZ), en is bovendien, door het gebrek aan duidelijke en uniforme richtlijnen, bijzonder moeilijk te interpreteren en te vergelijken.⁸⁷

Ten eerste houden niet alle gemeentes of cellen vergelijkbare of even gedetailleerde cijfers bij. Van Schaarbeek en Antwerpen hebben we bijvoorbeeld geen statistieken gekregen over onderzoeken naar huwelijken in het buitenland (onderzoek bij erkenning van buitenlandse huwelijksaktes). Als door de actoren wel cijfermateriaal wordt bijgehouden, is het vaak afkomstig van andere diensten dan de burgerlijke stand. Het is, de verschillende administratieve praktijken indachtig, dan ook aangewezen om uitermate voorzichtig te zijn bij het analyseren van dit soort gegevens. Van Gent en Antwerpen kregen we bijvoorbeeld cijfers van de cellen Schijnhuwelijken. Kortrijk stuurde ons de aantallen onderzoeken door die door het Parket gevoerd werden (conform de instructie aldaar; cfr. infra). In Schaarbeek bevindt er zich binnen de lokale politiedienst een cel Schijnhuwelijken. Ook van Lokeren komen de cijfers van de politie.

⁸⁶ Omzendbrief inzake de wet van 4 mei 1999 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende het huwelijk, 17 december 1997, B.S. 31 december 1999, p. 50364

⁸⁷ Door het korte tijdsbestek van dit onderzoek was het niet mogelijk om cijfermateriaal met betrekking tot schijnhuwelijken afkomstig van de Parketten van alle gerechtelijke arrondissementen op te vragen en in de analyse op te nemen.

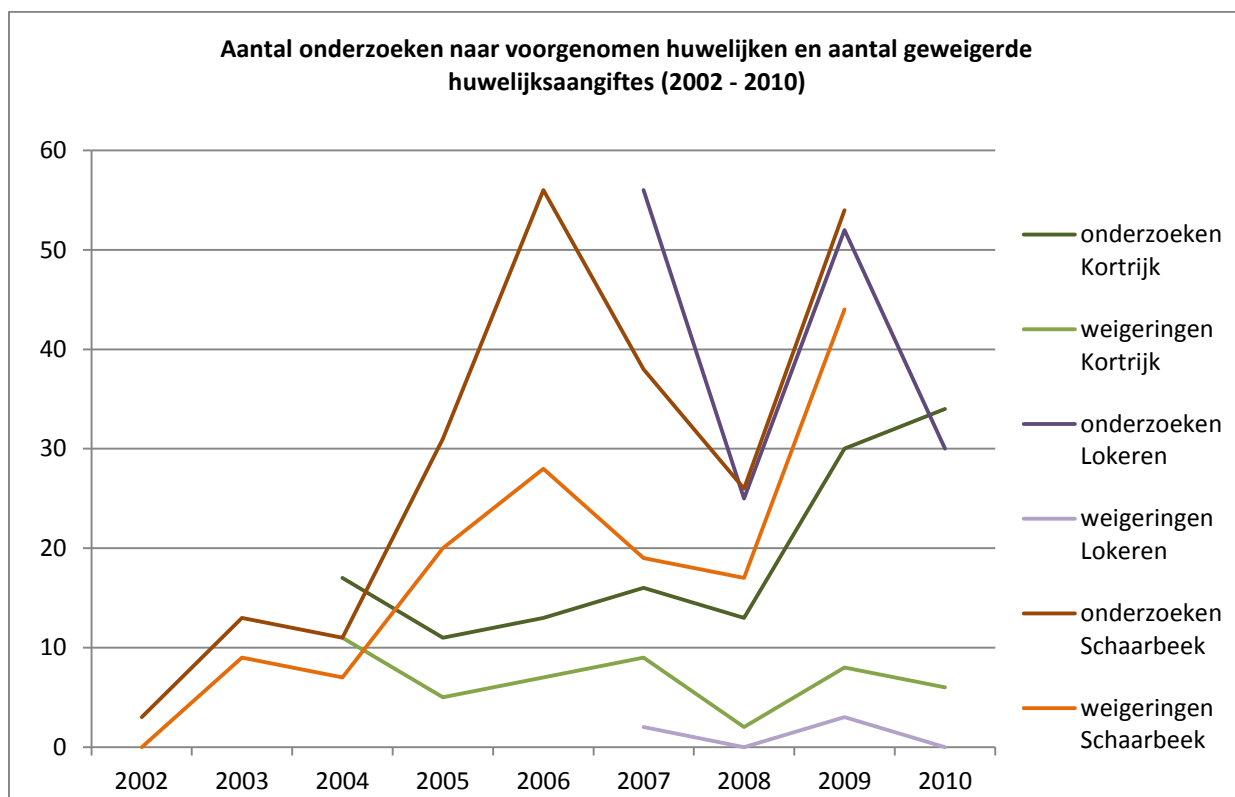
In de media en de politieke arena wordt vaak verwezen naar de hoge *aantallen onderzoeken* naar schijnsituaties. Met dit type gegevens kan men echter geen uitspraken te doen over de evolutie van een dergelijk complex fenomeen. Het instellen van een onderzoek houdt vooreerst helemaal niet automatisch een daadwerkelijke schuld in. Het aantal gevoerde onderzoeken is bovendien buitengewoon afhankelijk van de criteria die men hanteert om een onderzoek in te stellen, en deze verschillen soms radicaal van gemeente tot gemeente. In bepaalde gemeenten doet men bijvoorbeeld automatisch een beroep op het Parket (vb. in het gerechtelijk arrondissement Kortrijk), terwijl sommige steden deze hulp pas invoeren in een tweede fase, als er na een onderzoek door de Cel Schijnhuwelijken nog vragen rijzen. Cijfers van de Parketten (in casu: het aantal vragen om advies, wat een onderzoek impliceert) geven dus niet de volledige realiteit weer en zijn ook onderling quasi niet vergelijkbaar. In plaatsen waar onderzoeken naar schijnhuwelijken wel heel vaak voorkomen (vb. Antwerpen, Gent), hoeven er niet noodzakelijk meer frauduleuze huwelijken beoogd te worden, want hier gaat men vrij snel over tot een onderzoek. Andere gemeenten zijn selectiever (bijvoorbeeld door andere criteria, een hogere werklast, of gebrek aan personeel) bij het evalueren van een huwelijksaanvraag en laten daarom minder onderzoeken optekenen. In dat geval kan de verhouding tussen het aantal onderzoeken en het aantal ‘ontdekte’, effectieve (pogingen tot) schijnhuwelijken echter veel hoger liggen dan in plaatsen die huwelijksaanvragen veel sneller als verdacht zien. Het is immers evident dat als enkel een onderzoek gevoerd wordt wanneer een huwelijksaangifte daadwerkelijk zeer verdacht is, het percentage effectieve ontdekte schijnhuwelijken zal stijgen (zonder dat dit daarom hoeft te betekenen dat in deze gemeente verhoudingsgewijs meer schijnsituaties voorkomen). Ook dat beïnvloedt in grote mate de statistieken.

We kunnen *geweigerde* huwelijksaanvragen (of zelfs geweigerde erkenningen van buitenlandse huwelijksaktes) ook niet automatisch als effectieve *schijnhuwelijken* beschouwen. Koppels hebben immers de mogelijkheid om tegen een beslissing van de ABS in beroep te gaan – in Antwerpen gebeurde dat in 2009 zelfs bij bijna 40% van de geweigerde aanvragen. De literatuur (Caestecker, 2005b, p. 89) geeft bovendien aan dat in heel wat arrondissementen de rechtbank hierbij hogere standaarden hanteert dan de ABS en diens beslissing dan ook vaak vernietigt, zodat het huwelijk alsnog kan doorgaan. Maar opnieuw zijn er grote verschillen merkbaar tussen de diverse Parketten (Vrijens, 2005, p. 80), zodat we ook hier geen schattingen kunnen maken van het totaal aantal geweigerde huwelijksaanvragen die na beroep toch worden goedgekeurd.

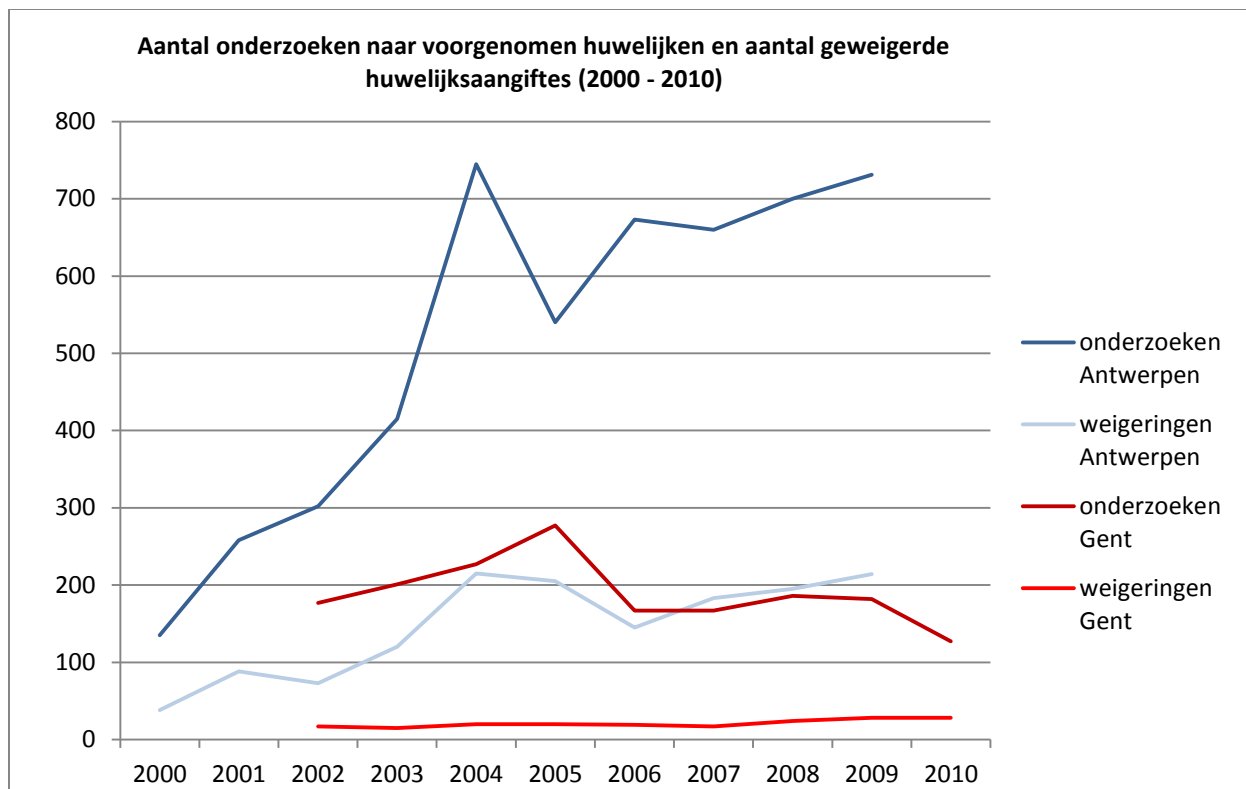
Ten slotte houdt ook de Dienst Vreemdelingenzaken cijfermateriaal bij met betrekking tot vermeende schijnhuwelijken. De centrale ligging van de DVZ zou het verzamelen van cijfermateriaal moeten vergemakkelijken. Het grote probleem hier is dat drie bureaus met deze problematiek te maken krijgen. Vooreerst vraagt het *Bureau Visa* van de Dienst Gezinshereniging soms advies aan het Parket in het kader van een visumaanvraag (visum D; cfr. supra). Het *Bureau Opsporingen* daarentegen krijgt algemene informatieaanvragen binnen, uitgaande van gemeenten, politiediensten en parketten, met betrekking tot voorgenomen of afgesloten huwelijken. Hier gaat het dus niet per se om *aantallen onderzoeken*. De gemeenten beslissen na het ontvangen van de nodige informatie immers zelf of ze een bijkomend onderzoek aan het Parket vragen. Het Bureau Opsporingen heeft dan ook geen beeld over hoe vaak dat gebeurt, al meent men wel een “stijgende trend” waar te nemen (Rans, 2011). In de

jaarverslagen worden verder, wat de cijfers voor voorgenomen huwelijken betreft, vanaf 2007 enkel de aantallen verzoeken om informatie bijgehouden *die aanleiding hebben gegeven tot een verder administratief onderzoek* (DVZ, 2008). Omdat deze aanvragen afkomstig zijn van drie niveaus (gemeente, politie, Parket) is het bovendien waarschijnlijk dat er een zekere overlapping optreedt en dat er omtrent bepaalde personen/dossiers meerdere verzoeken om informatie worden opgestuurd. Daarbij kan het ook voorkomen dat men over eenzelfde persoon, die *meerdere huwelijksaangiftes* indient, verschillende informatieaanvragen verstuurt; ook dit is verre van ideaal als we uitspraken willen doen over de *instroom* van nieuwe (partner)migranten en hun migratiestrategieën. Ten slotte adviseert het Parket ook soms het *Bureau Kort Verblijf*, bij visumaanvragen met het oog op een huwelijk. Hier zou ongeveer een vijfde negatief beoordeeld (en dus geweigerd) worden. De reeds aangehaalde opmerkingen omtrent de indicatieve waarde van aantal weigeringen en onderzoeken blijven ook hier gelden. Bovendien geven de cijfers van de DVZ nog steeds geen globaal (gewestelijk of federaal) beeld van de situatie, gezien gemeenten de DVZ bij het inschrijven van een buitenlands huwelijk niet automatisch verwittigen en ook de onderzoeken van de cellen Schijnhuwelijken niet in de cijfers opgenomen zijn. (Rans, 2011)

Om een genuanceerd beeld te schetsen van de werkelijke omvang van deze problematiek, lijkt het eerder aangewezen om te kijken naar het aantal huwelijksaangiftes/buitenlandse huwelijksaktes dat effectief – na grondig onderzoek door de ABS, een Cel Schijnhuwelijken, de politie, het Parket, DVZ – geweigerd werd, zodat het huwelijk niet kon doorgaan en de buitenlandse partner geen verblijfsrecht op basis van zijn/haar hoedanigheid als echtgenoot kon verkrijgen.



Figuur 1. Aantal onderzoeken naar voorgenomen huwelijken en aantal uiteindelijk geweigerde huwelijksaangiftes voor Kortrijk, Lokeren en Schaarbeek, 2000 - 2010. Onderzoeken gedaan door Parket (Kortrijk), gespecialiseerde cel binnen politie (Lokeren, Schaarbeek). Voor Schaarbeek gaat voor alle jaren om uitgestelde huwelijken (vermoedelijk alle onderzoeken naar voorgenomen huwelijken).



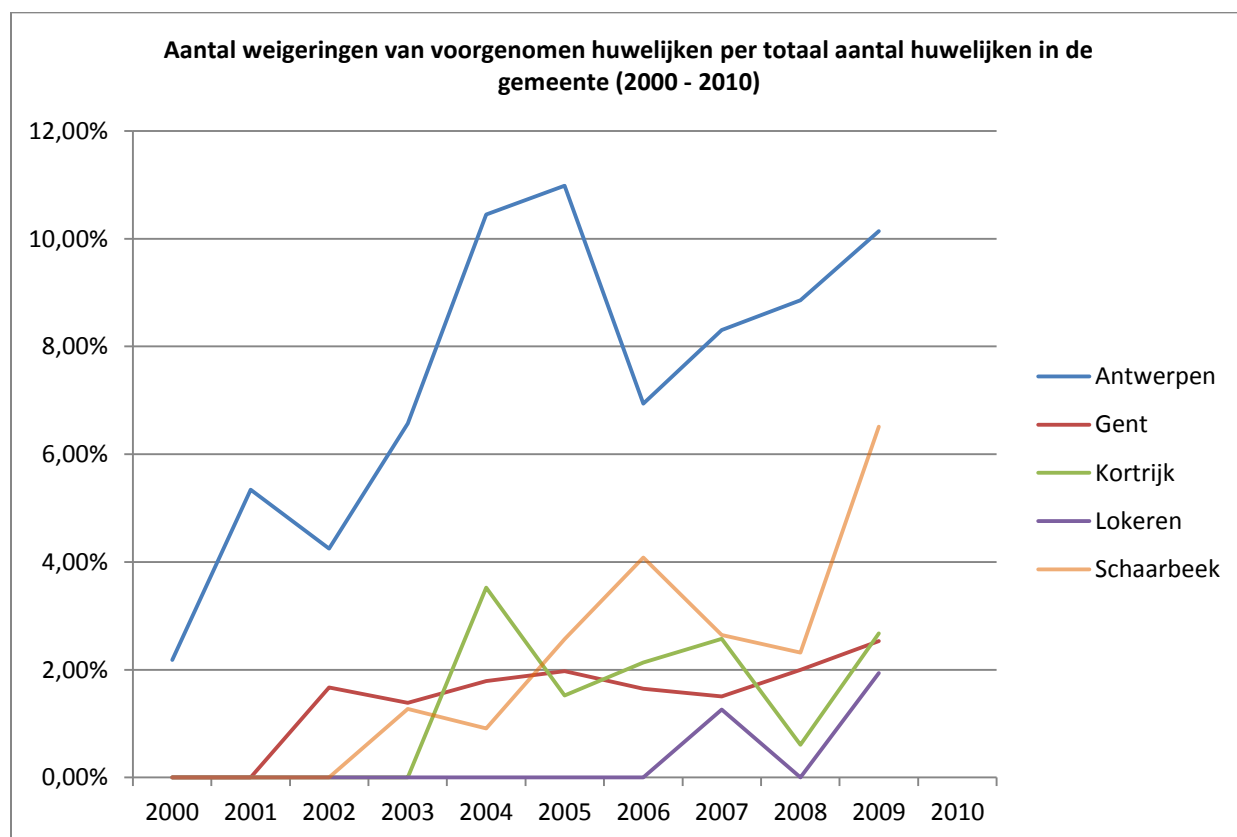
Figuur 2. Aantal onderzoeken naar voorgenomen huwelijken en aantal uiteindelijk geweigerde huwelijksaangiftes voor Antwerpen en Gent, 2000 - 2010. Onderzoeken gedaan door de cellen Schijnhuwelijken. Voor Gent gaat het tot en met 2005 over alle onderzoeken naar schijnhuwelijken (voorgenomen, afgesloten, en onderzoek op basis van een melding).

Eerst en vooral moeten we echter nagaan hoe groot het verschil is tussen de data m.b.t. het aantal onderzoeken, en het aandeel hiervan dat uiteindelijk tot een weigering leidde (figuur 1 en figuur 2). Onmiddellijk valt ons de – in steden zoals Antwerpen en Gent vrij opmerkelijke – kloof op tussen het aantal gevoerde onderzoeken naar, en het aantal daadwerkelijke weigeringen van voorgenomen huwelijken. Zoals hierboven werd aangegeven, lijkt dit vooral te maken te hebben met hoe het beleid gevoerd wordt. Met andere woorden: hoe snel lijkt men over te gaan tot een onderzoek naar de – al dan niet frauduleuze – aard van het voorgenomen huwelijk? En bij hoeveel huwelijksaangiftes kon inderdaad bedrog aangetoond worden, op zodanig voldoende wijze dat het tot een weigering van de huwelijksvoltrekking leidde?

In principe zou het verschil in geopende onderzoeken en daadwerkelijk geweigerde huwelijksvoltrekkingen kunnen te wijten zijn aan een lage onderzoeksefficiëntie door een gebrek aan capaciteit, weinig ervaring in de materie, administratieve achterstand, ... Toch zijn er ook in steden zoals Gent en Antwerpen, waar goed bemande en vrij ervaren gespecialiseerde cellen actief zijn, grote verschillen tussen beide cijfers (figuur 2). Vermoedelijk kunnen we dit verklaren door het feit dat in deze steden inderdaad vrij snel wordt overgegaan tot een onderzoek, zonder dat er in principe veel elementen aanwezig zijn die duiden op een potentieel malafide situatie.

Het aantal weigeringen kan een indicatie geven van hoeveel (pogingen tot) schijnhuwelijken in deze steden beoogd worden. We veronderstellen hierbij dat de ABS huwelijksaangiftes in de regel slechts weigert na gedegen onderzoek of advies van de andere bevoegde actoren, en dat de weigering terecht en voldoende gefundeerd is.

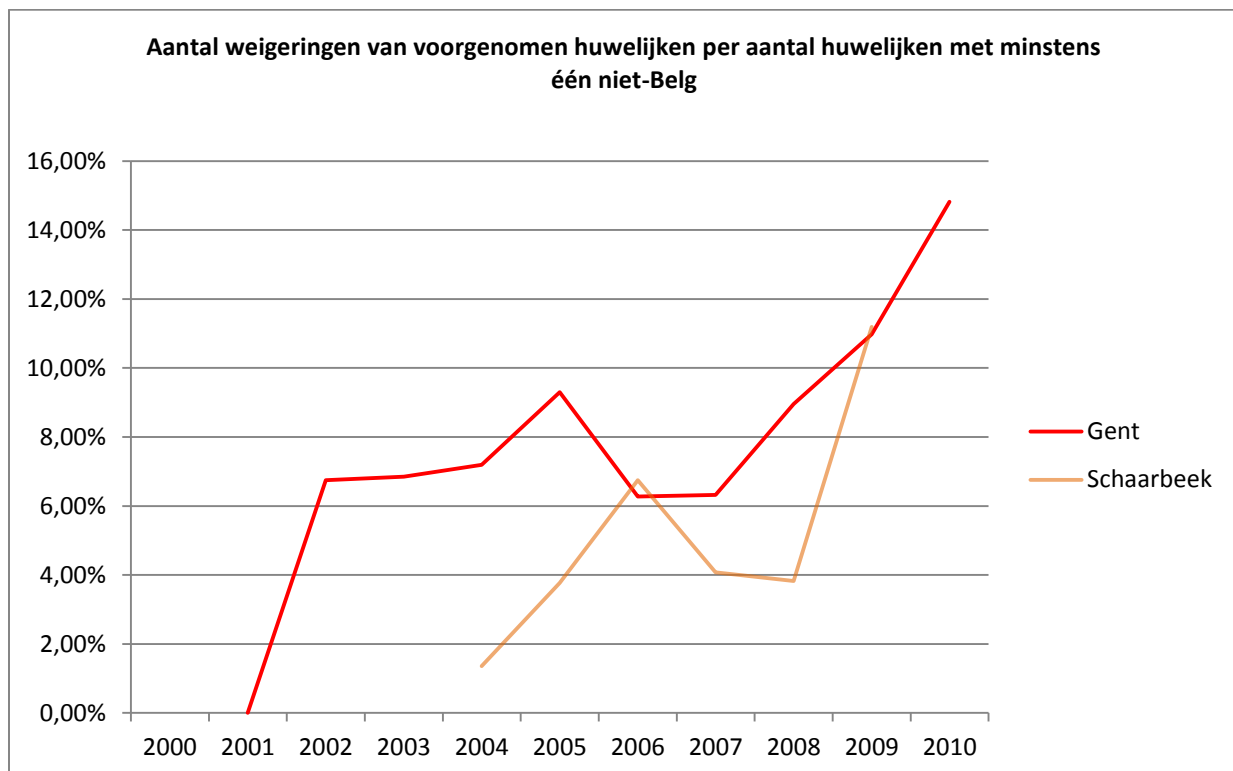
Toch moeten we ook hier een drietal uiterst belangrijke nuances maken. Eerst en vooral heeft een *weigering van een huwelijksaangifte* niet noodzakelijk te wijzen op het daadwerkelijk bestaan van een schijnhuwelijk (of poging daartoe). We verwijzen hierbij bovenal naar de mogelijkheid om tegen een beslissing in beroep te gaan, maar ook naar de opmerkingen i.v.m. de grote regionale verschillen in beleid en het voorkomen van tegenstrijdige beslissingen op verschillende niveaus. De mogelijkheid tot beroep zorgt er bovendien voor dat deze cijfers eigenlijk een *overschatting* zijn van het aantal potentiële schijnhuwelijken; immers, door de vaak hogere bewijslast krijgt een vrij groot percentage van koppels die in beroep gaat gelijk van de rechter, en wordt de weigering in latere instantie dus alsnog tot een goedkeuring omgebogen. Tegelijkertijd *onderschatten* we met deze cijfers in zekere zin het aantal potentiële malafide praktijken, gezien frauduleuze wettelijke samenwonen niet in deze cijfers voorkomen en zowel de DVZ als de diensten op het terrein aangeven dat steeds vaker van dit statuut gebruik zou worden gemaakt om de controles te omzeilen (cfr. infra). Er is zoals vermeld nog geen wettelijk kader geschapen om dit soort schijnsituaties aan te pakken.



Figuur 3. Verhouding tussen aantal weigeringen van voorgenomen huwelijken en het totaal aantal huwelijken voor Antwerpen, Gent, Kortrijk, Lokeren en Schaarbeek. Onderzoeken gedaan door Parket (Kortrijk), gespecialiseerde cel

binnen gemeente (Antwerpen, Gent), gespecialiseerde cel binnen politie (Lokeren, Schaarbeek). Voor Gent gaat het tot en met 2005 over alle weigeringen na een onderzoek (voorgenomen, afgesloten, en onderzoek op basis van een melding).

Deze grafiek (figuur 3) geeft aan hoeveel huwelijksaangiftes geweigerd worden op *het totaal aantal* huwelijken (huwelijken met Belgen, EU-burgers én derdelanders). Anders gezegd, hoeveel procent van alle huwelijken in deze steden 'schijnhuwelijken' zouden kunnen zijn. Opnieuw moet hier de bedenking gemaakt worden dat er grote verschillen zijn qua aanpak van de problematiek. Deze verhouding is ten slotte ook sterk afhankelijk van stijgingen of dalingen in het totaal aantal huwelijken, die niets hoeven te maken hebben met partnermigratie of zelfs migratie op zich.

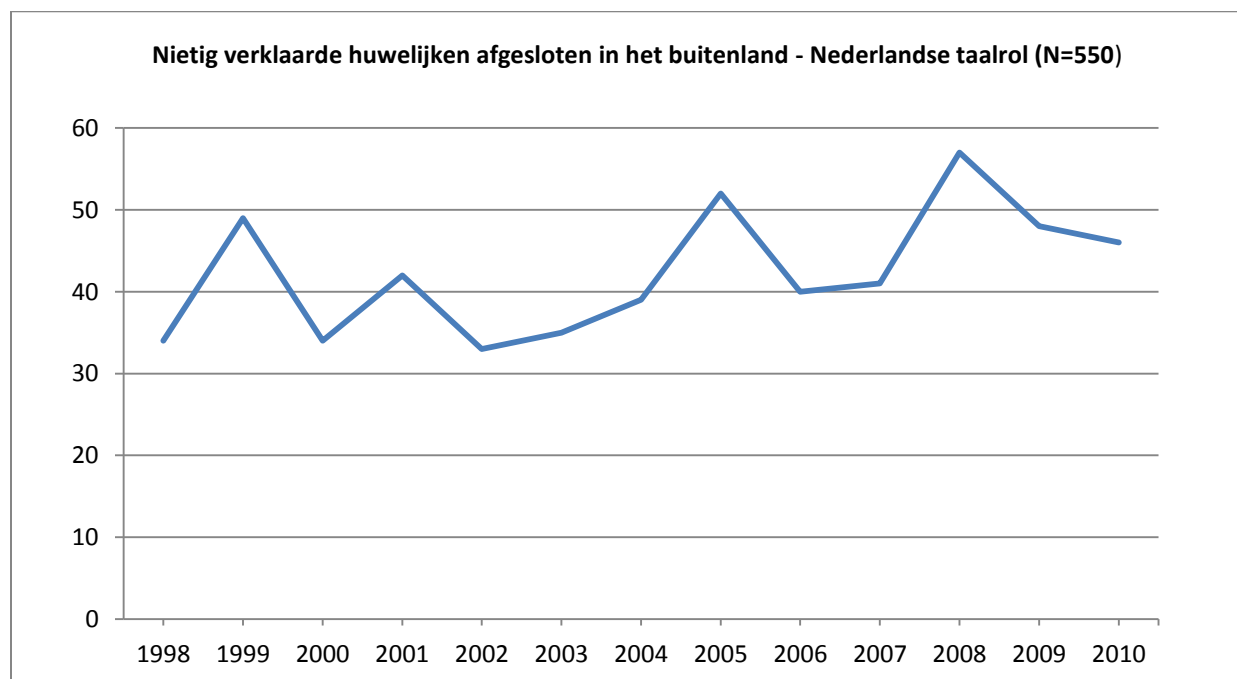


Figuur 4. Verhouding tussen aantal weigeringen van voorgenomen huwelijken en het totaal aantal huwelijken waarbij minstens één partner de Belgische nationaliteit niet heeft, voor Gent en Schaarbeek. Voor Gent gaat het tot en met 2005 over alle weigeringen na een onderzoek (voorgenomen, afgesloten, en onderzoek op basis van een melding).

Figuur 4 geeft aan, voor Gent en Schaarbeek, hoeveel procent van de huwelijken met minstens één niet-Belg (hierin zijn dus ook EU-burgers inbegrepen) geweigerd werd omwille van hun frauduleuze karakter. Dit percentage ligt logischerwijs beduidend hoger dan de vorige figuur, omdat huwelijken tussen Belgen geen deel uitmaken van de data.

Ten slotte zouden we kunnen kijken naar het aantal *nietig verklaarde huwelijken* (zowel buitenlandse, als in België afgesloten), hoewel er een aantal gronden mogelijk zijn om tot deze procedure over te gaan

(vb. vermoedens van schijnhuwelijk, gebruik van geweld, dwaling, ...). Huwelijken die in het buitenland werden afgesloten maar in België nietig verklaard werden (figuur 5), moeten worden overgeschreven in de registers van burgerlijke stand van de stad Brussel. (Caestecker, 2005a, p. 26) Het gaat hier dus weliswaar slechts om een gedeelte van het totaal aantal nietig verklaarde huwelijken, hoewel hierin waarschijnlijk alle gronden voor nietigverklaring en niet enkel vermoedelijke schijnhuwelijken inbegrepen zijn. Bij deze analyse moet echter rekening worden gehouden met het feit dat de rechters in de praktijk eerder “voorzichtig” zijn bij dit soort situaties; het is immers niet de bedoeling dat de procedure voor nietigverklaring vervalt in een alternatieve echtscheidingsstrategie (Vrijens, 2005, p. 81)⁸⁸.



Figuur 5. Aantal huwelijken, afgesloten in het buitenland, die nietig verklaard werden in België. Nederlandse taalrol.

Een laatste opmerking die we willen maken met betrekking tot het beschikbare statistische materiaal, is de vaststelling dat een aantal actoren binnen de hele problematiek van dit soort misbruiken een aantal “verschuivingen” menen waar te nemen. Ten eerste zouden steeds meer koppels gebruik maken van de mogelijkheid om als wettelijk samenwonenden een verblijfsrecht te verkrijgen; de procedure omhelst hier immers geen administratieve of gerechtelijke preventieve onderzoeken. (DVZ, 2010, p. 157) In heel wat steden en gemeenten zou men bovendien, na een negatieve beoordeling van de huwelijksaangifte, direct overgaan tot het afsluiten van een wettelijke samenwoning, om op deze manier een verblijfsrecht proberen te bekomen (DVZ, 2010, p. 157; Rondelez, 2011). Dit zou ook regelmatig gebeuren tijdens eventuele beroepsprocedures tegen een negatieve beslissing. Ten tweede lijken, aldus de diensten

⁸⁸ Zie ook KMI, 2011, *Gezinshereniging – controle op schijnhuwelijk*, <http://www.kruispuntmi.be/vreemdelingenrecht/wegwijs.aspx?id=189>, geraadpleegd op 1 juni 2011.

Opsporingen en Gezinshereniging van de DVZ, “koppels bij voorkeur in het buitenland [te] trouwen om een controle op het grondgebied te ontduiken.” (DVZ, 2010, p. 157)

Al het bovenstaande is verre van een eerder onschuldige, louter technische kwestie van het interpreteren van statistische gegevens. Zonder een grondige kennis van de praktijk, kunnen de inspanningen in het kader van schijnhuwelijken vandaag niet behoorlijk geëvalueerd worden, en zelfs met kennis van zaken blijft het een buitengewoon moeilijke opgave. Er kan dan ook niet genoeg benadrukt worden dat het *systematisch* bijhouden van *duidelijke, ondubbelzinnige* cijfers, idealiter afkomstig van hetzelfde administratieve niveau (vb. de gemeenten, de parketten) essentieel is om de evolutie van deze problematiek te analyseren en om een objectieve fundering te geven aan eventuele nieuwe wets- en beleidswijzigingen. Boven alles is hiervoor echter eerst uniformiteit bij de beoordeling van huwelijksaangiftes en afgesloten huwelijken vereist.

3.3.4. De erkenning van buitenlandse huwelijksaktes

Een aparte, maar even nijpende kwestie is de spanning tussen verschillende niveaus op vlak van de erkenning van buitenlandse huwelijksaktes. Rechtspraak bevestigt immers dat zowel de DVZ als de gemeente de bevoegdheid hebben om een dergelijke akte te erkennen. Beiden kunnen zich hiervoor zelfs beroepen op hetzelfde artikel 27 WIPR (NVIPR, 3, 2008). Betrokkenen kunnen dus in de situatie terecht komen dat hun buitenlandse huwelijksakte wel door de gemeente wordt erkend, maar niet door de Dienst Vreemdelingenzaken, zodat de buitenlandse partner niet naar België kan komen en de gezinshereniging dus de facto onmogelijk wordt gemaakt. Het is één van de zaken die door de dienst Burgerzaken van Gent spontaan werd aangebracht als een pijnpunt. Men zou deze erkenning het liefst centraal (federaal) geregeld zien, zodat tenminste duidelijkheid bestaat en één instantie in de materie de hoogste autoriteit heeft (Palsterman, 2011).

In principe moet de gemeente een buitenlandse akte, als deze als basis dient voor een inschrijving in de bevolkingsregisters, vooraf erkend hebben. De A- of F-kaart (naargelang het regime) kan pas afgegeven worden na inschrijving in de registers. Daar men zich in casu als echtgenoot van een Belg of vreemdeling beroept op de Verblijfwet, moet men hier dus als “gehuwd” vermeld staan. Het Kruispunt Migratie-Integratie gaf ons evenwel aan dat, indien de gemeente het huwelijk (nog) niet wil erkennen omdat men eerst het resultaat van een onderzoek afwacht, de betrokkene soms met burgerlijke staat “onbepaald” in de bevolkingsregisters ingeschreven wordt. Op die manier kunnen de verblijfsdocumenten toch al worden afgegeven. Vaak wordt de burgerlijke status van de persoon in kwestie pas na goedkeuring van het Parket veranderd naar “gehuwd” (Dawoud, 2011). Deze praktijk lijkt, op basis van onze gesprekken en correspondentie, o.a. in Gent voor te komen. De unit MEPROSCH gaf aan dat bij twijfels over de effectieve samenwoning en relatie (na het opstarten van de procedure gezinshereniging en het verkregen hebben van een verblijfskaart, op basis van het visum D) “de erkenning van het huwelijk (de registratie)” uitgesteld wordt en het Parket om advies wordt gevraagd. Als het Parket een negatief

advies geeft, zou men het huwelijk niet registreren. Regelmatige controles in opdracht van de DVZ (relatieverslagen) moeten dan meer uitsluitel brengen. Indien de verblijfskaart toch ingetrokken wordt, vraagt het Parket geen nietigverklaring aan omdat beide partners nog als “ongetrouwd” beschreven stonden en het huwelijk dus nooit officieel door de gemeente erkend werd.⁸⁹

3.3.5. Pijnpunten op vlak van procedurele rechten en privacy

De interviews door de cellen Schijnhuwelijken geven tot op vandaag aanleiding tot een aantal specifieke problemen. Het betreft hoofdzakelijk een aantal procedurele beschermingen. Huygens heeft het onder meer over de onmogelijkheid zich te mogen vergezellen door een advocaat tijdens een dergelijk gesprek (Huygens, 2006, 254). De vaststelling dat de ondervraagden in de regel geen woordelijk verslag mee naar huis krijgen, noch vereist worden hun verklaring te ondertekenen, is eveneens problematisch (ibid). Nochtans hebben deze interviews weldegelijk een impact. Aan de hand hiervan besluit men vaak tot verder onderzoek, en alvast in Gent neemt de politie bovendien deze verklaringen en eventuele tegenstrijdigheden ter hand als leidraad bij de eigen verhoren. De Commissie voor de Toegang tot Bestuursdocumenten is echter van mening dat de Wet betreffende de Openbaarheid van Bestuur in provincies en gemeentes weldegelijk van toepassing is in het kader van dit soort onderzoeken. De betrokkenen zouden dan ook het recht hebben om een afschrift te bekomen van elk stuk in het dossier, het integrale verslag van dit interview inclusief (Huygens, 2006). We herinneren eraan dat, door het juridische spel met burgerlijk en strafrechtelijk genoteerde dossiers, in Gent ook het verslag van de verhoren door de politie niet integraal wordt meegegeven.

Ten slotte vermelden we ook nog de reserves die gemaakt worden op vlak van respect voor de privacy van de betrokkenen. De ondervragingen zelf lijken Huygens “niet onomstreden” (Huygens, 2006), maar ook de vragen tijdens de interviews zelf gaven – althans in het verleden – niet zelden aanleiding tot klachten. Althans tot eind 2008 zouden er bovendien problemen zijn met het meedelen van informatie door de DVZ aan de burgerlijke stand. De Dienst Vreemdelingenzaken zou immers vaak het integrale dossier hebben doorgestuurd, wat bijzonder problematisch is ten opzichte van de privacywetgeving (CGKR, 2009). Het CGKR is zelf voorstander van het oprichten van een centrale gegevensdatabank, opdat dit soort gevoelige informatie op een gecontroleerde wijze zou kunnen verspreid en geraadpleegd worden. Bovendien zou het ook een “extra objectief element” kunnen zijn in de strijd tegen schijnhuwelijken: met één zoekopdracht zou men dan immers heel wat informatie afkomstig van verschillende diensten krijgen (Goris en Vandenberghe, 2011). Een wetgevend initiatief in die richting bevond zich overigens in een vrij vergevorderd stadium, maar het is door de val van de federale regering nooit tot een stemming in het Parlement kunnen komen.⁹⁰

⁸⁹ E-mail van hoofdinspecteur Nicolas Bossaert aan de auteur, 12 mei 2011.

⁹⁰ De tekst van dit wetsvoorstel is echter nog niet openbaar. E-mail van Katleen Goris (CGKR) aan de auteur, 17 mei 2011.

4.1.3. De Europa-route

1. Afbakening

Het samenspel tussen de nationale en Europese regelgeving betreffende partnermigratie kan een aantal onbedoelde gevolgen hebben. Het ontstaan van de zogenaamde “Europa-route” is daar één van. Voorzichtigheid is echter geboden bij het definiëren van dit type migratietraject. Soms wordt de term “België-route”⁹¹ gebruikt. Er bestaan echter soortgelijke routes via Duitsland, Nederland, ...⁹² Deze routes ontleen hun bestaan aan het principe van vrij verkeer van personen binnen de Europese Unie. Wanneer een EU-burger verblijft in een andere lidstaat van de Europese Unie wordt het Unierecht of het gemeenschapsrecht en niet meer het nationale recht (van de oorspronkelijke noch de gastlidstaat) van toepassing. Ook bij terugkeer in de eigen lidstaat blijven de rechten verworven op basis van het gemeenschapsrecht samenhangend met het vrij verkeer van persoon geldig (CGKR, 2011, p. 128). Zowel in eigen land als in de andere lidstaat valt men dan onder de regeling voor EU-burgers. Dit gebruik van gemeenschapsrecht is in de regel het resultaat van het uitoefenen van het vrije verkeer van personen, bijvoorbeeld doordat men naar een andere lidstaat migreert om te werken, te studeren, ... Gezien de bron van dit recht ligt in het gemeenschapsrecht zullen we niet spreken van België-route, maar van “Europa-route”. Elke partnermigratie naar een EU-burger verblijvend in België en dus vallend onder art. 40bis Vw kan beschouwd worden als een toepassing van een Europa-route (Schreijenberg A. et al., 2009).

Deze Europa-route kwam tot stand voornamelijk onder Italiaanse druk in 1968 toen het vrij verkeer van werknemers binnen de Europese gemeenschap ingevoerd werd. Het vrij verkeer van werknemers gold ook voor hun gezinsleden. Volgens de Gemeenschapswetgever vereiste het vrij personenverkeer dat “belemmeringen voor de mobiliteit van de werknemers uit de weg worden geruimd, met name wat betreft het recht van de werknemer om zijn familie te doen overkomen en de voorwaarden voor de integratie van deze familie in het land van ontvangst”⁹³. Deze liberalisering sloot aan bij de Europese gemeenschap als een economisch project. Een brede interpretatie van de productiefactor arbeid maakte dat toen de kiemen werden gelegd voor een politiek project richting Europees burgerschap. De Europese richtlijn 2004/38 EG *betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van*

⁹¹ De term België-route zou al begin 2004 door de (Nederlandse) *Stichting Buitenlandse Partner* gemunt zijn. Vanaf april 2005 verschijnen de termen “België-route” en “Europa-route” in Nederlandse parlementaire documenten. Een eerste versie van het “Handboek België-route”, samengesteld door de Stichting, zou al in maart 2005 verschenen zijn op haar internetforum (zie <http://www.buitenlandsepartner.nl/forum/viewtopic.php?t=36446&sid=3cfa15385919a733121f41f2d4d2512>, geraadpleegd op 21 juni 2011) (Schreijenberg A. et al., 2009, pp. 48 – 49).

⁹² Zie o.a. Index – Duitslandroute, <http://buitenlandsepartner.net/forum/forum.php?c=52>, geraadpleegd op 24 juni 2011.

⁹³ Verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap, *PB L 257 van 19.10.1968, blz. 2–12*.

de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden is een verdere codificatie van deze trend. Om het vrij verkeer te vrijwaren mogen lidstaten van de Europese Unie EU-burgers geen nadeligere regels opleggen dan de regels die gelden voor hun eigen onderdanen (Goedings, 2005; Romero, 1991; Caestecker & D'Hondt, 2005). In sommige landen, zoals Nederland, Denemarken, Oostenrijk, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland, is er recent een systeem van “omgekeerde discriminatie” gegroeid, waarbij de partners van de eigen onderdanen onder een minder gunstige regeling vallen dan de regeling voortspruitend uit het gemeenschapsrecht voor de partners van burgers uit andere EU-landen (Walter, 2008 in Schreijenberg A. et al., 2009, p. 55).

Nederland bijvoorbeeld legt (derdelander-partners van) Nederlanders bij partnermigratie zwaardere voorwaarden op dan aan (partners uit derdelanden van) EU-burgers in Nederland. Het regime van toepassing op Nederlanders is analoog aan dat voor derdelanders. Derdelanders, partners van derdelanders en van Nederlanders mogen slechts naar Nederland komen mits ze aan de steeds toenemende voorwaarden kunnen beantwoorden. De Nederlandse vreemdelingenwet (van kracht geworden in januari 2004) uitfaseerde bepaalde gunstige uitzonderingen voor Nederlanders. Sinds 2004 worden er leeftijdsgrenzen en hoge inkomensvoorwaarden gesteld en worden de partners-derdelanders onderworpen aan inburgeringsvereisten. Het verstrengen van het beleid met betrekking tot de openbare orde, het verhogen van de leges (beide in 2005), en ten slotte de wet inzake inburgering vanuit het buitenland van 2006 zijn hindernissen die partnermigratie naar Nederland gevoelig bemoeilijken, ook voor derdelanders-partners van Nederlanders (Schreijenberg A. et al., 2009, p. 49).

Nederlanders zoals andere EU-burgers kunnen de hindernissen opgeworpen door hun overheid voor de immigratie van hun partner door hun overheid vermijden door aanspraak te maken op het gemeenschapsrecht dat voortvloeit uit het recht op vrij personenverkeer.

2. Misbruik?

De Europese autoriteiten en lidstaten hebben geprobeerd om af te bakenen waar het bonafide gebruik van gemeenschapsrecht eindigt en ‘misbruik’ begint. De Europese Commissie heeft in een mededeling in 2009 gedefinieerd wat in het kader van de richtlijn 2004/38 als “misbruik” moet worden beschouwd:

“[...] abuse may be defined as an artificial conduct entered into solely with the purpose of obtaining the right of free movement and residence under Community law which, albeit formally observing of the conditions laid down by Community rules, does not comply with the purpose of those rules.” (Europese Commissie, 2009, p. 14)⁹⁴

De mededeling geeft verderop expliciet aan dat het verhuizen (door een EU-burger) van een lidstaat naar een andere, *met als enige doel* de strenge nationale regels voor partnermigratie te ontduiken door zich te beroepen op het Unierecht, als misbruik kan worden gezien (Europese Commissie, 2009, p. 17). Dat is enkel het geval als het uitoefenen van het gemeenschapsrecht in de andere lidstaat (waar, in casu,

⁹⁴ Onze italiekken.

het koppel eventueel uit terugkeert) niet “reëel en daadwerkelijk” geweest is (Europese Commissie, 2009, p. 18; Schreijenberg A. et al., 2009, p. 3). Van groot belang is dat “het loutere feit dat een persoon zich bewust in een situatie geplaatst heeft die een bepaald recht deed ontstaan, [...] op zich geen voldoende basis [vormt] om misbruik te veronderstellen.” (Europese Commissie, 2009, p. 18)

De Commissie lijkt bovenal de “oorspronkelijke lidstaat” (waarvan het beleid omzeild wordt) te belasten met het eventuele optreden tegen deze vorm van misbruik. De beoordeling kan echter enkel op individuele basis gebeuren. De Commissie heeft een aantal criteria gedefinieerd, aan de hand waarvan men kan nagaan of de vestiging in de gastlidstaat “genuine and effective” was. Het gaat bijvoorbeeld om de omstandigheden van de migratie en terugkeer van de EU-burger (vb. werkt en woont al dan niet in de gastlidstaat, eerdere pogingen om verblijfsrecht te verkrijgen voor een familielid in de eigen lidstaat, verankering in het gastland, ...). Deze indicatoren zijn echter slechts “possible triggers for investigation”. De dossiers moeten altijd in hun totaliteit beschouwd worden, op basis van objectieve feiten, en rekening houdend met de omstandigheden. De lidstaten hebben ten slotte bij bewezen misbruik de mogelijkheid om— op gelijk welk moment — maatregelen te nemen, zoals de toepassing van gemeenschapsrecht te weigeren (vb. geen visum of verblijfskaart af te leveren) of te herroepen (vb. intrekken van een verblijfskaart, uitwijzing). De bovenstaande definitie van (rechts)misbruik werd nog niet door het Europese Hof van Justitie bevestigd en mag dan ook niet worden gezien als een juridisch bindende uitleg (Europese Commissie, 2009, pp. 17 – 18; Schreijenberg A. et al., 2009, p. 6).

3. De Europa-route in België: procedure en beleid⁹⁵

In de praktijk lijken voornamelijk Nederlanders gebruik te maken van de Europa-route in België. De Nederlandse Immigratie- en Naturalisatiedienst (verder IND) geeft als hoofdverklaring het strenge Nederlandse beleid aan. Vooral de inkomensvoorwaarden en inburgeringsvereisten zouden, volgens kwalitatief onderzoek, de grootste obstakels vormen voor gezinshereniging in Nederland. De verhoogde minimumleeftijd zou minder invloedrijk zijn. Volgens het IND speelt het internet (met websites en fora zoals dat van de Stichting Buitenlandse Partner) “in belangrijke mate” een rol bij het verspreiden van informatie over deze strategie (Schreijenberg A. et al., 2009, p. 53).

Een Nederlander die met een derdelander getrouwd is (of wenst te trouwen/samen te wonen) en zich door deze partner wil laten vervoegen, maar tegelijk niet onder het strenge Nederlandse regime voor eigen staatsburgers wil vallen, kan hiervoor verhuizen naar België om zo het gemeenschapsrecht te activeren. Hierdoor valt de partner bij de gezinsherenigingsprocedure immers onder de bepalingen van artikel 40bis van de Vw. Na aankomst in België krijgt de Nederlander een verblijfskaart als EU-burger, en kan zijn buitenlandse partner (al dan niet na binnenkomst met visum) een “verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie” (de F-kaart) verkrijgen. Indien de aanvraag vanuit België gebeurt, moet de DVZ binnen de 5 maand over de gegrondheid van het dossier beslissen. Voor aanvragen ingediend in het buitenland voorziet de wet geen maximale behandelingstermijnen. In principe kan de

⁹⁵ Voor de bespreking van dit stuk baseren we ons voornamelijk op het gesprek met Marc Verburgh, Bureau Verblijf van de Dienst Gezinshereniging van de DVZ, op 7 april 2011.

Nederlander en zijn/haar partner na een aantal maanden een voorwaardelijk maar in de tijd onbeperkt verblijfsrecht verkrijgen. Dit voorwaardelijk verblijfsrecht in België kan gedurende drie jaar worden gecontroleerd vooral op schijnpartnerschap (en onredelijke belasting van sociale bijstand) waarna een duurzaam verblijfsrecht kan worden verworven.

Bij terugkeer naar Nederland van de Nederland en zijn/haar partner met het in België verworven voorwaardelijk, maar in de tijd onbeperkt verblijfsrecht zou de derdelander-partner in Nederland “vrij gemakkelijk” een verblijfsvergunning bekomen (DVZ, 2006, p. 132). Volgens de Dienst Vreemdelingenzaken zou de Europa-route vooral in de Belgische grensregio's (Noord-Limburg, de streek rond Turnhout, Groot-Antwerpen) voor “administratieve overlast” zorgen (DVZ, 2006, 132).

De DVZ vermeldt deze migratiestrategie sinds 2006 sporadisch in haar jaarverslagen.⁹⁶ De Europa-route via België is voor de DVZ naar eigen zeggen een “beleidsprioriteit” (Verburgh, 2011). Nochtans zijn de mogelijkheden om deze immigratie aan te pakken eerder beperkt. Toch lijkt de DVZ een aantal opties te hebben om dit fenomeen tegen te gaan. Wanneer de gemeente bijvoorbeeld naar aanleiding van een relatiecontrole aangeeft dat beide personen vertrokken zijn, kan de DVZ het verblijf van de uit België geëmigreerde partner beëindigen door een bijlage 21 af te leveren (“Beëindiging van het verblijfsrecht met bevel om het grondgebied te verlaten”). Immers, het verblijfsrecht van de derdelander-partner hangt af van de aanwezigheid van de EU-burger in België. Als de F-kaart dus ingetrokken wordt, verwittigt men de Nederlandse immigratiediensten (via de Belgische verbindingsambtenaar). Dat levert volgens Marc Verburgh van het bureau Verblijf van de DVZ in de praktijk bijzonder weinig resultaten op, al zou het voor de partnermigrant dan wel niet meer mogelijk zijn om in België een F+-kaart⁹⁷ te krijgen. Toch zouden in België veel controles worden uitgevoerd op koppels waarvan één partner derdelander is en de andere EU-onderdaan en die beide nog maar recent in België verblijven (Verburgh, 2011). Ten slotte lijkt ook het bureau Visa van de Dienst Gezinshereniging ingezet te worden om het gebruik van deze Europa-route in te dammen. In het jaarverslag 2009 wordt immers voor het eerst vermeld hoeveel visumaanvragen voor gezinshereniging (visumtype D) er “opgeschort” (uitgesteld) werden “voor België-route”. Het jaarverslag 2010 meldt dat gaat om 160 dossiers, of 4,3% van de door deze dienst behandelde visumaanvragen (DVZ, 2011, p. 92).

2. Omvang van de instroom via gebruik van gemeenschapsrecht

Het schatten van de instroom van partnermigranten via de Europa-route in België is geen sinecure. Het is vooreerst bijzonder moeilijk om, bijvoorbeeld aan de hand van gegevens uit het Rijksregister, te peilen naar de *intentie* van mensen, en daaruit zinvol statistisch materiaal te puren. Het betreft bovendien een per definitie zeer *tijdelijke* instroom van partnermigranten. Wie van dit migratietraject gebruik maakt, blijft doorgaans niet lang in België. Men vertrekt meestal als de verblijfsdocumenten eenmaal verkregen zijn, wat inderdaad vrij snel kan gebeuren. Dit heeft gevolgen voor de registratie van deze personen bij verschillende administratieve databanken, zoals het Rijksregister.

⁹⁶ Cfr. DVZ, 2006, p. 132.

⁹⁷ Verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie met duurzaam verblijfsrecht.

De IND ziet “een duidelijke toename van het gebruik van gemeenschapsrecht door onderdanen van derde landen die gezinslid zijn van een Nederlander” (Schreijenberg A. et al., 2009, p. 53). Het gaat hier voor alle duidelijkheid om zowel ‘gebruik’ als ‘misbruik’, en daarbij niet enkel om constructies via België maar mogelijk ook via andere Europese landen. Volgens de Nederlandse diensten zouden in 2005 350 personen gebruik hebben gemaakt van de Europa-route via België. In 2007 waren dat 490 personen.⁹⁸ Waarschijnlijk omvatten deze cijfers Nederlanders die naar België gemigreerd zijn en vrij snel terugkeren. EU-burgers kunnen zich echter om de meest uiteenlopende redenen in andere lidstaten vestigen. Zoals minister Turtelboom in 2008 terecht opmerkte geven deze Nederlandse cijfers over uit België teruggekeerde onderdanen dan ook geen uitsluitsel. Immers, “via de België-route kunnen betrokkenen trachten om de strenge Nederlandse wetgeving inzake gezinshereniging te omzeilen, maar het is ook mogelijk dat ze gewoon op zoek zijn naar een goedkope Belgische woning of een baan”.⁹⁹

In onze dataset, afkomstig van het Rijksregister, zijn enkel gegevens in verband met inschrijving opgenomen. We kunnen dus niet zien wanneer het koppel in kwestie uitgeschreven werd (en vertrokken is uit België). We kunnen wel de groep EU-burgers duidelijk onderscheiden die in België van de Europa-route gebruik maken. We kunnen die koppels selecteren waarvan één van beide partners een EU-nationaliteit heeft en waarbij de derdelander-partner de eerste persoon vervoegt.

EU-burgers die reeds lang in België zijn gevestigd en zich door een derdelander partnermigrant laten vervoegen, worden niet geproblematiseerd in de discussie rond de Europaroute. Daarom kijken we voor het vaststellen van de geproblematiseerde gebruikers van de Europa-route naar EU-burgers, niet-Belgen, die zich maximum 2 jaar na aankomst in België door een derdelander-partnermigrant laten vervoegen. Voor het Vlaams en Brussels gewest komen we hierbij voor de periode 2008-30/06/2011 (instroomjaren van de partners) op 3309 gebruikers, waarbij er een licht stijgende tendens waar te nemen is. De maximale partnermigratie in het kader van het geproblematiseerd gebruik van de Europaroute bedraagt, zo gedefinieerd, 11% van de totale instroom. Alle EU-nationaliteiten zijn vertegenwoordigd in deze migratiestroom, met een oververtegenwoordiging van Fransen (271) en vooral Nederlanders (2209, of 67% van het totaal). De migratie naar Nederlanders blijft in de periode 2008 tot 30/06/2011 wel vrij stabiel: in 2008 vervoegden 665 partnermigranten een Nederlander in België, 699 in 2009 en 623 in 2010.

Deze EU-burgers zijn vooral woonachtig in de provincies Antwerpen (1391), Limburg (436) en de 19 Brusselse gemeenten (1037). Niet enkel het aantal en de herkomst maar ook andere elementen van de koppels met een Nederlander verschillen van de andere EU-burgers. Zo woont slechts 11% van de Nederlanders in Brussel, terwijl dit voor de andere EU-burgers ongeveer 73% is. Daarnaast komen slechts 1,5% van de derdelander partnermigranten die een Nederlander in België vervoegen uit de hogere inkomenslanden, voor de andere landen is dit 11%. De derdelander partnermigranten die een

⁹⁸ (Belgische) Parlementaire handelingen, 4 – 47, 6 november 2008, pp. 24 - 25.

⁹⁹ Parlementaire handelingen, 4 – 47, 6 november 2008, pp. 24 - 25. De minister citeert daarbij de Nederlandse staatssecretaris voor Justitie Nebahat Albayrak.

Nederlander vervoegen komen vooral uit Marokko (30%), Suriname (7%), Brazilië (4%) en Turkije (15%). Voor andere EU-burgers is deze verdeling respectievelijk 25%, 0,4%, 14% en 5%.

Deze grote en vooral heterogene groep personen integraal classificeren als “misbruikers” van gemeenschapsrecht, zou een vertekend beeld geven van de omvang van dit specifieke migratietraject. Een indicatie dat hun verblijf van de Nederlanders kortstondig was en misschien uitsluitend het omzeilen van strenge Nederlandse regels voor gezinshereniging blijkt uit het aantal schrappingen uit het Rijksregister onder de Nederlanders. Deze administratieve ingreep is natuurlijk ook een gevolg van de grotere waakzaamheid van de Belgische autoriteiten voor deze instroom uit Nederland. Op het moment van extractie uit het Rijksregister 128 van de koppels die gebruik maakten van de Europa-route uit het Rijksregister geschrapt. 72% van hen zijn Nederlanders en hun partner.

4.1.4. Nieuwe wet gezinshereniging

1. Context

Eind oktober 2010 werd een nieuw wetsvoorstel tot wijziging van de Vw “voor wat betreft de voorwaarden tot gezinshereniging van niet-EU-onderdanen” ingediend door Lanjri, Dierick en Van den Bergh (CD&V).¹⁰⁰ Van november 2010 tot begin mei 2011 werd het voorstel samen met de amendementen ingediend door andere partijen in de bevoegde Kamercommissie besproken. Op 6 mei keurde de Commissie de tekst goed; de Plenaire Vergadering van de Kamer heeft het voorstel aangenomen op 26 mei 2011. Het aangenomen wetsvoorstel werd niet meer door de Senaat geëvoceerd. Verwacht wordt dat dit ontwerp na de nodige uitvoeringsbesluiten vrij snel in werking kan treden, hoewel het op moment van schrijven (30 juni 2011) nog niet in het Staatsblad gepubliceerd werd.

2. Inhoud

Het oorspronkelijke wetsvoorstel had de ambitie “*de regeling inzake gezinshereniging van niet-EU-onderdanen aan te passen om misbruiken tegen te gaan en de samenleving leefbaar te houden.*”¹⁰¹ Hoewel het aanvankelijk alleen de bedoeling was om de regels gezinshereniging met niet-EU onderdanen te wijzigen, werd uiteindelijk ook de regels gezinshereniging met Belgen en Unieburgers aangepast. Het aanvaarde wetsvoorstel verstrengt, na de wetwijzigingen van 2006 en 2007, opnieuw de voorwaarden en procedures voor partnermigratie. We bespreken kort de meest opvallende wijzigingen.

Vooreerst worden de voorwaarden voor migratie van een partner van een derdelander aangescherpt. De derdelander reeds verblijvend in België moet immers bewijzen dat hij/zij beschikt over een inkomen dat overeenkomt met minstens 120% van het leefloon; dit inkomen mag niet verkregen worden uit OCMW-steun¹⁰². Bovendien moet de derdelander die hier al verblijft, in sommige gevallen, een voorafgaand verblijf bewijzen van tenminste 1 jaar onbeperkt verblijfsrecht; deze groep derdelanders kan dus pas een jaar na het verwerven van een verblijfsrecht van onbeperkte duur beroep doen op partnermigratie. Het wordt niet meer mogelijk (voor visumplichtige partners) om met een toeristenvisum naar België te komen en dan een verblijfsvergunning te bekomen op basis van

¹⁰⁰ Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen voor wat betreft de voorwaarden voor gezinshereniging *Parl.St.* Kamer, 2010-2011, nr. 443.

¹⁰¹ Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen voor wat betreft de voorwaarden voor gezinshereniging *Parl.St.* Kamer, 2010-2011, nr. 443, document 2.

¹⁰² Ook een aantal andere bijstands- en sociale zekerheidsuitkeringen werden uitgesloten.

“gezinshereniging”. Een laatste belangrijke wijziging is dat het wetsontwerp een zeer beperkte interpretatie vastlegt van de diverse bilaterale verdragen afgesloten in de jaren zestig en zeventig in het kader van arbeidsmigratie. Volgens de tekst kan een onderdaan van een land waarmee een dergelijk tewerkstellingsakkoord afgesloten werd, enkel rechten putten uit die overeenkomst voor zover hij zijn verblijfsrecht verwierf doordat hij naar het Rijk is afgereisd omwille van een tewerkstelling in het kader van en onder de voorwaarden van de tewerkstellingsovereenkomst, en voor zover het gaat om gezinshereniging (en niet gezinsvorming).

Een tweede belangrijke wijziging is dat voor Belgen grotendeels dezelfde voorwaarden gezinshereniging zullen gelden als voor derdelanders. Zo wordt bij Belgen een analoge inkomensvereiste gesteld als bij derdelanders. Een Belg zal voortaan, net als derdelanders, moeten bewijzen dat hij of zij over een ziekteverzekering voor zijn partner beschikt, evenals toereikende huisvesting. De leeftijdsgrens van 21 jaar om een partner te kunnen laten overkomen wordt veralgemeend. Voordien was er enkel een leeftijdsvereiste voor de wettelijk geregistreerde partner van een Belg, niet voor de echtgenoot. Belgen die zich door hun partner (op basis van een wettelijk geregistreerd partnerschap) willen laten vervoegen, moeten bewijzen dat het om een duurzame en stabiele relatie gaat. Dit kan onder andere bewezen worden door een voorafgaande relatie van minstens 2 jaar; in de regelgeving die vandaag nog van kracht is, was dit slechts 1 jaar. Ten slotte wordt de controleperiode (waarbinnen de partner aan de voorwaarden gezinshereniging moet blijven voldoen) opgetrokken van 2 naar 3 jaar.

EU-burgers moeten eveneens aan een aantal nieuwe vereisten voldoen. In geval van gezinshereniging met een wettelijk geregistreerde (niet gelijkgestelde) partner moeten beide betrokkenen ouder zijn dan 21 jaar, en ook hier werd één van de criteria om het stabiele karakter van deze relatie te bewijzen opgetrokken van 1 tot 2 jaar relatie vóór de aanvraag. Ook wordt de controleperiode verlengd van 2 naar 3 jaar.

1. Potentiële gevolgen

De strengere voorwaarden zijn niet onomstreden en zouden in de toekomst tot een aantal specifieke gevolgen kunnen leiden. Zo is de inkomensvereiste van 120% van het leefloon problematisch, zoals rechtspraak van het Europese Hof van Justitie in het verleden heeft aangetoond. Een soortgelijke vereiste in Nederland moest van het Hof dan ook aangepast worden, en de kans bestaat erin dat dit ook hier zal gebeuren.¹⁰³

Het is echter voornamelijk het instellen van een “omgekeerde discriminatie”, waarbij eigen onderdanen (in casu: Belgen) onder strengere voorwaarden vallen dan overige EU-burgers, dat aanleiding kan geven tot problemen. Ten eerste wordt de wettigheid van deze discriminatie op zich steeds meer betwist. De Belgische Raad van State oordeelde dat zoiets in strijd zou zijn met het Europees recht. Het Europese

¹⁰³ Zie o.a. Kruispunt M-I, 2011. *Kruispunt Migratie-Integratie vraagt Senaat om wetsontwerp gezinshereniging te evoceren (31-05-2011)*, op <http://www.kruispuntmi.be/detail.aspx?id=14320>, geraadpleegd op 5 juli 2011.

Hof van Justitie is, in haar uitspraak in de zaak-Zambrano tegen België, van mening geweest dat elke EU-burger (ongeacht of hij zijn recht op vrij personenverkeer heeft uitgeoefend) aanspraak kan maken op bepaalde rechten vastgelegd in het Unierecht. De reikwijdte van deze uitspraak, bijvoorbeeld met betrekking tot gezinshereniging, is nog onduidelijk (CGKR, 2011).

In een vorig hoofdstuk bespraken we al de “Europa-route”. Het lijkt aannemelijk dat er een ‘Nederland-’, ‘Luxemburg-’, ‘Frankrijk-’ en/of ‘Duitsland-route’ zal ontstaan waar Belgische onderdanen van zullen gebruik maken.¹⁰⁴ Ze kunnen immers, door hun recht op vrij verkeer van personen uit te oefenen, aanspraak maken op de meer soepele Europese regels, zowel in de gastlidstaat als in eigen land. Een soortgelijk effect was al waar te nemen met de aangescherpte Nederlandse regels voor gezinshereniging van Nederlanders.

¹⁰⁴ Allen zijn vormen van de zgn. Europa-route.

4.2. Kwantitatief luik

4.2.1. Belgisch niveau: visadata

1. Inleiding

Op basis van gegevens uit de visa-databank van de FOD Buitenlandse Zaken kunnen we een beeld schetsen van de instroom van partnermigranten doorheen de tijd. In dit onderdeel worden de resultaten besproken van de analyse van de partnergratie in totaliteit. De resultaten per nationaliteit worden weergegeven op de nationaliteitenfiches, samen met de resultaten van de analyse van de Rijksregisterdata (zie 4.2.2).

Deze data werden verkregen dankzij de medewerking van Koen Dewulf (CGKR), Quentin Schoonvaere (UCL) en Xavier Rolland (Ministerie van Buitenlandse Zaken). We willen hen en hun instellingen dan ook bedanken voor hun medewerking.

Vooraleer we overgaan tot het overzicht en de bespreking van dit cijfermateriaal, is het van belang om een aantal kanttekeningen te plaatsen bij dit type gegevens en het gebruik ervan in deze studie.

2. Opmerkingen bij het gebruik van de visadata

Vooreerst zijn alle potentiële valkuilen van administratieve statistische data ook hier van toepassing. De visagegegevens zijn bijvoorbeeld gevoelig voor verschillen in invoerpraktijk op het niveau van de diplomatieke posten. Daarnaast zijn er nog een aantal specifieke risico's verbonden aan het gebruik van dit soort data.

2.1. Behandelingstermijn

In deze studie hebben we ons vanzelfsprekend enkel gebaseerd op de aantallen en aard van de *afgeleverde visa*. Dat betekent echter dat we moeten rekening houden met de decalage tussen het tijdstip van de *visumaanvraag* en de *goedkeuring* van de aanvraag – de behandelingstermijn. Dat heeft als gevolg dat de hieronder geschetste evoluties in principe met een zekere vertraging zichtbaar zijn geworden. De concrete impact van de behandelingstermijn is evenwel bijzonder moeilijk in te schatten.

Vooreerst worden sommige aanvragen door de diplomatieke posten behandeld. Zij kunnen ambtshalve visa afleveren, wat een vrij snelle behandeling lijkt te impliceren. Andere dossiers worden door de DVZ geëvalueerd. Daar de DVZ vooral de meer 'problematische' gevallen behandelt, is het logisch dat de behandelingstermijnen bij dat soort aanvragen langer uitlopen.

Ten tweede heeft de DVZ de voorbije jaren inspanningen geleverd om de behandelingstermijnen in te korten. Hieruit volgt dat doorheen de periode 2005 – 2010 die hier onderzocht wordt, de behandelingstermijnen verschillen, wat opnieuw een zekere vervorming van de data met zich meebrengt.

De diverse visumtypes kennen in de praktijk bovendien niet dezelfde behandelingstermijnen. Vandaag zou een visum C na min. 21 en max. 41 dagen afgeleverd worden. Een visum D wordt volgens de DVZ na een termijn van min. 3 maanden en twee weken tot max. 4 maand en 1 week afgeleverd.¹⁰⁵ Bij de aanvragen voor een D-visum kunnen ook onderling grote verschillen waargenomen worden. Voor een visumaanvraag voor gezinshereniging met een derdelander is een wettelijke termijn van max. 15 maanden toegestaan (de standaard 9 maanden, mits motivering verlengbaar met tweemaal 3 maanden). Analoge aanvragen van partners van EU/EVA-burgers en Belgen kennen zelfs geen maximumtermijn. Een onderzoek naar mogelijk misbruik (vb. schijnhuwelijken of gedwongen huwelijken) verlengt de behandelingstermijn ten slotte eveneens aanzienlijk, gezien de DVZ het advies van andere administraties zoals de Parketten wenst af te wachten, of door de eigen diensten een onderzoek laat uitvoeren.

2.2. Selectie van visumtypes

We hebben ons beperkt tot die visumtypes die specifiek bedoeld zijn voor partnermigratie (gezinsoorming en gezinshereniging). Concreet gaat het om visumtype C (kort verblijf) met reisdoelen “met het oog op een huwelijk” en “met het oog op wettelijke samenwoonst”, en visumtype D (lang verblijf) met reisdoel “gezinshereniging”. Met deze gegevens onder- en overschatten we echter de totale instroom van partnermigranten. Dat is een gevolg van zowel de aard van de data, als van onze selectiemethodologie.

Ten eerste zijn niet alle nationaliteiten even visumplichtig, in het bijzonder voor korte verblijven (waar in de regel een visum C moet voor worden aangevraagd). Onderdanen van de Verenigde Staten, Japan en Zuid-Korea (in wat volgt gegroepeerd als “welvarende landen”) zijn bijvoorbeeld vrijgesteld van visumplicht voor korte verblijven.¹⁰⁶ Bijgevolg zal de categorie *visum C - met het oog op een huwelijk/afsluiten van een wettelijke samenwoonst in België* bij deze groep niet voorkomen. Onderschatting van het totaal aantal partnermigranten is ook een gevolg van de selectiecriteria die voor dit onderzoek gebruikt werden. In theorie is het immers mogelijk om vanuit het statuut van toerist, student, ... of zelfs vanuit onwettig verblijf de gezinsherenigingsprocedure op te starten en op basis van de hoedanigheid van partner van een Belg, EU-burger of derdelander in België verblijfsrecht te

¹⁰⁵ In beide gevallen rekenen we periode mee die doorgaans vereist is vooraleer de DVZ alle stukken bij de visumaanvraag via de diplomatieke post heeft ontvangen. Het gaat daarbij eveneens om gemiddelde behandelingstermijnen, vastgesteld in het begin van elke maand. Bovenstaande informatie werd berekend op basis van de gegevens voor juni 2011, beschikbaar op <http://dofi.ibz.be>

¹⁰⁶ Zie *Visum nodig?*,

http://diplomatie.belgium.be/nl/Diensten/Naar_Belgie_komen/Visum_Voor_Belgie/visum_nodig/ , geraadpleegd op 22 juni 2011.

verkrijgen. Dergelijke groepen komen wegens evidente redenen – toeristen of studenten maken immers niet automatisch gebruik van gezinshereniging, mensen met onwettig verblijf kwamen vaak binnen zonder visum – niet voor in de geselecteerde visumtypes.

Tegelijkertijd houden de cijfers afkomstig uit de visadatabank ook een overschatting in van de totale instroom. Dat komt voornamelijk doordat het visumtype D wordt uitgereikt voor alle vormen van gezinshereniging. Naast partners bevinden zich in deze data dus ook ascendanten (ouders, grootouders) en descendanten (kinderen, kleinkinderen). Het (potentiële) relatieve belang van deze laatste groepen familieleden is vooral te zien bij de categorieën “nieuwe migraties - Azië” en “welvarende landen”, gezien bij deze clusters een vrij hoog aantal (respectievelijk ca. 20% en ca. 35%) personen als beroep “minderjarige” of “gepensioneerde” heeft opgegeven.¹⁰⁷ Ten slotte volgt overschatting van de totale instroom (zij het waarschijnlijk in mindere mate) eveneens uit de vaststelling dat afgifte van een visum niet altijd automatisch tot het effectieve vertrek van een nieuwe (partner)migrant leidt.

2.3. Structuur van de data.

Een laatste reeks bemerkingen hebben betrekking op de structuur van de hier gebruikte visagegevens. Om het geheel voor de lezer overzichtelijk te houden, hebben we de benamingen van de verschillende visumtypes licht aangepast. Dit moest soms echter gebeuren aan de hand van een aantal veronderstellingen. Om controle en vergelijking met andere publicaties mogelijk te maken, geven we ze hieronder integraal weer.

Label in visadatabank	Label gebruikt bij dit onderzoek
Visum met oog op huwelijk	C: oog op huwelijk
Visum met oog op samenwonen	C: oog op samenwonen
Gezinshereniging Art. 40	D: gezinshereniging art. 40
Gezinshereniging Art. 10	D: gezinshereniging art. 10
Gezinshereniging met student art. 10bis	D: gezinshereniging art. 10bis met student
Gezinshereniging echtgenoot werknemer	D: gezinshereniging art. 10bis met werknemer
Gezinshereniging	D: gezinshereniging (oud regime)
Samenwonen	Samenwonen (oud regime)

Vooreerst werd voor elk reisdoel het corresponderende visumtype opgegeven. Op die manier is snel een onderscheid te maken tussen de visa bedoeld voor gezinshereniging en gezinsvorming. De

¹⁰⁷ Cfr. infra.

oorspronkelijke categorieën “gezinshereniging” en “samenwonen” kregen hier het achtervoegsel “(oud regime)”, gezien het reisdoelen betreft die na de wetswijzigingen van 2006 – 2007 niet meer toegepast werden en dus gaandeweg uit de statistieken verdwenen. Beide types werden verdeeld over een aantal andere categorieën (cfr. infra).

Aan de hand van de onbewerkte visadata was niet duidelijk of de categorie “gezinshereniging art. 10” betrekking had op zowel art. 10 als 10bis Vw, dan wel enkel op art. 10. We veronderstellen voor onze verdere analyse dat het gaat om alle visa D uitgereikt voor gezinshereniging op basis van art. 10 (gezinshereniging met een derdelander met onbeperkt verblijfsrecht).

We vermoeden dat de types “gezinshereniging met student art. 10bis” en “gezinshereniging echtgenoot werknemer” in de visadatabank uit beleidsoverwegingen¹⁰⁸ opgenomen werden en dat, indien we ze samen nemen, ze de hele categorie gezinshereniging op basis van art. 10bis Vw vormen. De categorie “gezinshereniging echtgenoot werknemer” is op zich moeilijk te beoordelen, gezien hier niet naar de Vw wordt verwezen. We hebben aangenomen dat het hier ging om (tijdelijke) derdelander-werknemers; daarom veronderstellen we dat hun partners onder art. 10bis vielen.

De rubriek “samenwonen” (nu “samenwoont (oud regime)”) bevatte wellicht de visa die, op basis van een ministeriële omzendbrief uit 1997, bij discretionaire beslissing uitgereikt werden aan partners die op basis van een geregistreerde samenwoont naar België wensten te migreren. Met de hervormingen van 2006 en 2007 (van kracht vanaf juni 2007 en juni 2008) werd dit soort partnermigratie steviger in de wet verankerd (cfr. infra) en de omzendbrief overbodig gemaakt.

2.4. Gegevens i.v.m. beroep

Een aantal specifieke problemen stellen zich voor wat de gegevens over de beroepssituatie van de visumaanvragers betreft. Vooreerst ontbreekt deze informatie voor het eerste kwartaal van het jaar 2005. Dat verklaart de grote discrepantie, in de nationaliteitenfiches, tussen de absolute cijfers met betrekking tot uitgereikte visa en de verdeling van de beroepen. Het ontbreken van een deel van de informatie voor dat jaar heeft echter geen invloed op de hieronder besproken relatieve verdeling van de beroepsklassen.¹⁰⁹

Bovendien gaat het om informatie die bij een aanvraag vanuit het buitenland ingevuld wordt. Het is goed mogelijk dat men in het land van herkomst een andere job uitoefent dan wanneer men eenmaal in België is aangekomen. (cfr. 4.1.3. over socio-economische positie migranten) Daarom is het, aan de hand van het opgegeven ‘beroep’, problematisch om conclusies te trekken over de toekomstige sociaal-economische positie van de persoon in België. Eventueel zou het indicaties kunnen geven over de scholingsgraad van de partnermigranten, hoewel beroep natuurlijk niet noodzakelijk hoeft samen te

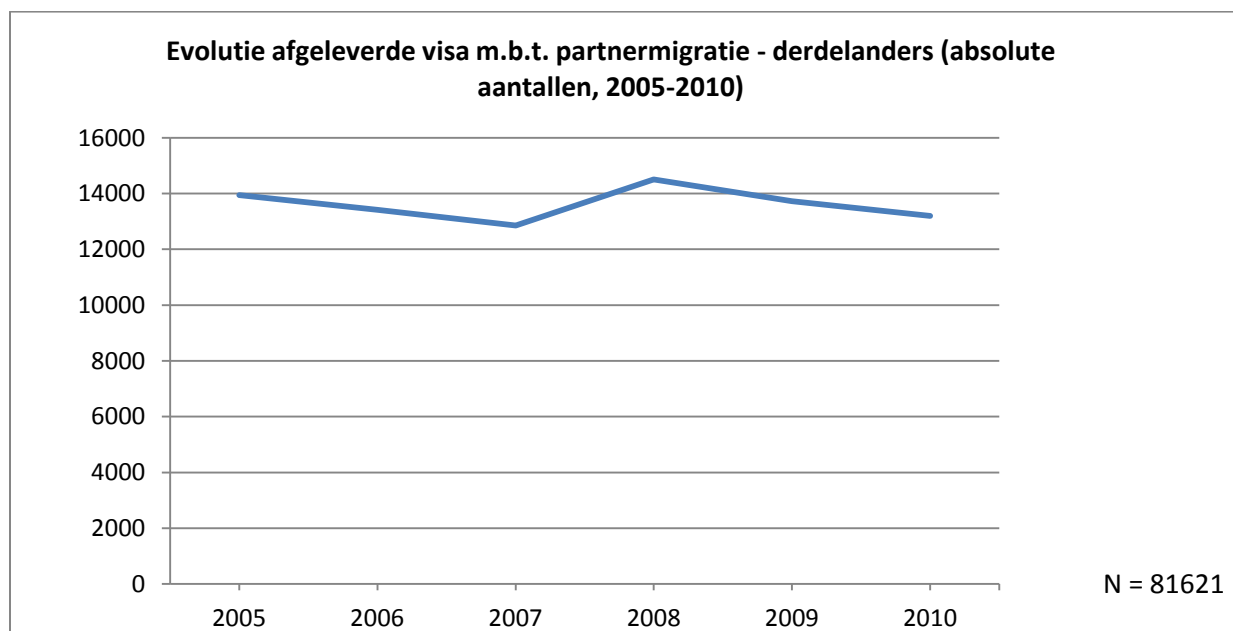
¹⁰⁸ NI. het kunnen detecteren van de vermoedelijk grootste (en enige?) groepen derdelanders met beperkt verblijfsrecht.

¹⁰⁹ We veronderstellen hierbij dat het eerste kwartaal van 2005 geen uitzonderlijke seizoenspatronen vertoont voor wat beroepscategorieën betreft.

vallen met een voor de betrekking aangepast opleidingsniveau. Dat is bij uitstek het geval in België, waar veel migranten overgekwalificeerd zijn voor hun job.

Er kan niet genoeg benadrukt worden dat men, bij de lezing van de hieronder volgende analyses, de opmerkingen van 2.1, 2.2, 2.3 en 2.4 ten allen tijde in het achterhoofd dient te houden om manifest verkeerde interpretaties te vermijden.

3. Absolute aantallen – de totale instroom op basis van visagegevens.



Figuur 1. Absolute aantallen van de afgeleverde visa m.b.t. partnermigratie (gezinshereniging en gezinsvorming) voor derdelanders, 2005 – 2010.

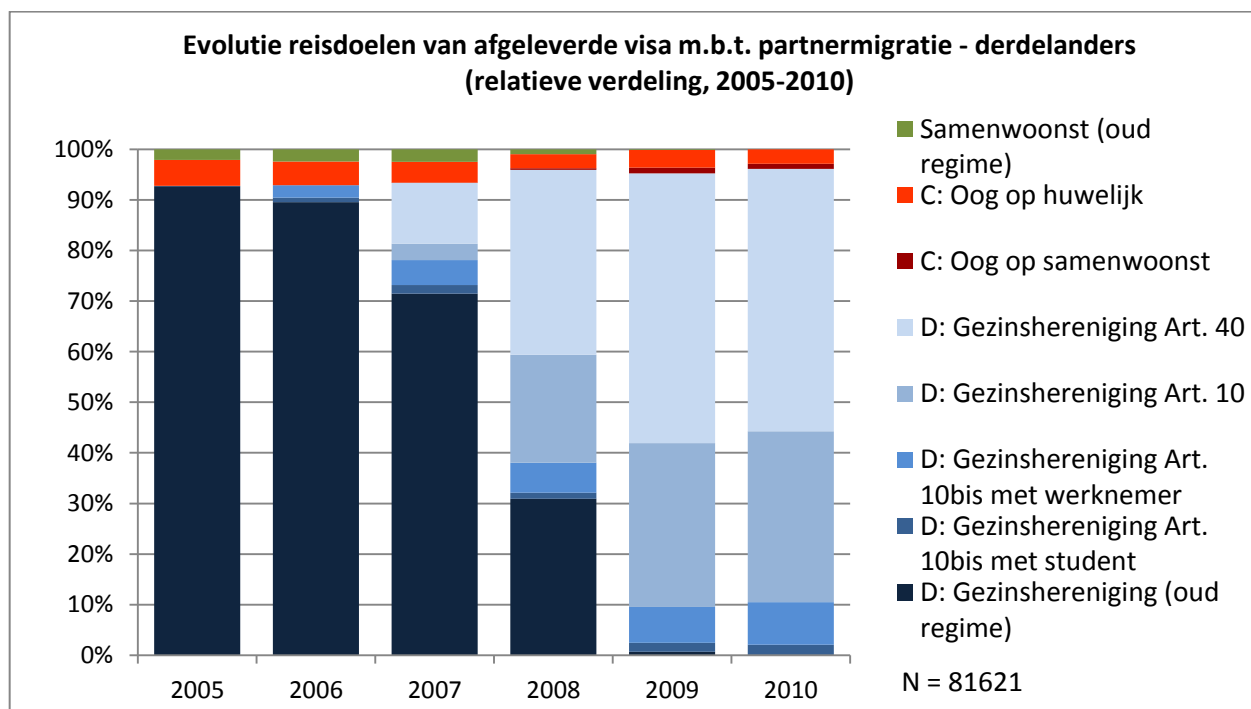
Figuur 1 geeft het totale aantal afgeleverde visa weer, die in de regel gebruikt worden voor partnermigratie. Dat totaal blijft gedurende de periode 2005 tot 2010 eerder stabiel. Van 2007 naar 2008 is echter een relatief beduidende stijging (een kleine 1700 visa) waar te nemen. Deze piek is voornamelijk toe te schrijven aan een stijging van de uitgereikte visa aan partnermigranten uit Algerije, Ghana, de VSA en Thailand.

Voor wat de “oude” migratiegemeenschappen betreft, merken we een eerder duurzame dalende trend over de hele periode. Dat is het meest uitgesproken voor de visa uitgereikt aan personen met de Turkse en Marokkaanse nationaliteit. De nieuwere migraties daarentegen kennen een andere dynamiek. Partnermigratie uit welvarende landen als de Verenigde Staten, Japan en Zuid-Korea bijvoorbeeld lijkt in stijgende lijn te gaan. Waarschijnlijk is de werkelijke instroom uit deze gebieden nog groter dan we uit deze cijfers kunnen opmaken: gezinsvorming blijft hier immers onzichtbaar doordat onderdanen van heel wat hoge inkomenslanden vrijgesteld zijn van visumplicht voor korte verblijven. Partnermigratie uit

de zogenaamde bruiddonorlanden blijft eerder stabiel, met relatieve pieken in 2008. Voornamelijk de visumafgifte aan Thai kende in dat jaar een opmerkelijke stijging.

4. Relatieve verdeling van uitgereikte visumtypes naar reisdoel – verschil in migratiestrategieën.

De relatieve verdeling van de uitgereikte visumtypes naar reisdoel leert ons iets over de ‘strategieën’ die de diverse groepen hanteren om aan partnermigratie te doen.



Figuur 2. Evolutie van de reisdoelen van de afgeleverde visa voor partnermigratie (gezinshereniging en gezinsvorming) voor derdelanders, relatieve verdeling, 2005 – 2010.

Een eerste opvallende vaststelling is het afnemen en uiteindelijk verdwijnen van de categorie “gezinshereniging oud regime” vanaf 2007. Sindsdien wordt in de data immers een onderscheid gemaakt tussen gezinshereniging met een Belg of EU/EVA-burger (art. 40: resp. 40ter of 40bis) en gezinshereniging met een derdelander die van een onbeperkt verblijfsrecht geniet (art. 10). Een tweede opmerkelijke evolutie is de daling en verdwijning van de categorie “samenwoonst (oud regime)”. Vermoedelijk is ze opgegaan in zowel de categorie “C: oog op samenwoonst”, als de andere categorieën ‘gezinshereniging’. We zien deze groep vooral slinken vanaf 2008, wanneer gezinshereniging met een geregistreerde partner van een Belg of EU/EVA-burger een meer solide wettelijke grondslag kreeg. Een soortgelijke hervorming voor derdelanders bestond al sinds juni 2007.

In 2009 en 2010 bleef de relatieve verdeling van de uitgereikte visumtypes eerder stabiel. Ruim 50% van de visa wordt gebruikt voor gezinshereniging met een Belg of EU/EVA-burger. Een kleine 35% had als

doel om een derdelander (met onbeperkt verblijfsrecht) te vervoegen. Gezinsvorming – migratie naar België met het oog op het afsluiten van een huwelijk of wettelijke samenwoning – aan de hand van de visa C blijkt zeer weinig voor te komen. Het gaat om minder dan 5% voor beide types samen. Gezinshereniging met derdelander-studenten blijft eerder stabiel en schommelt voor de jaren 2006 – 2010 rond de 1 à 2%. Doorheen dezelfde periode is wel een toename te zien van het aantal visa uitgereikt voor het vervoegen van een derdelander-arbeidsmigrant, van ongeveer 3% in 2006 tot bijna 8% in 2010.

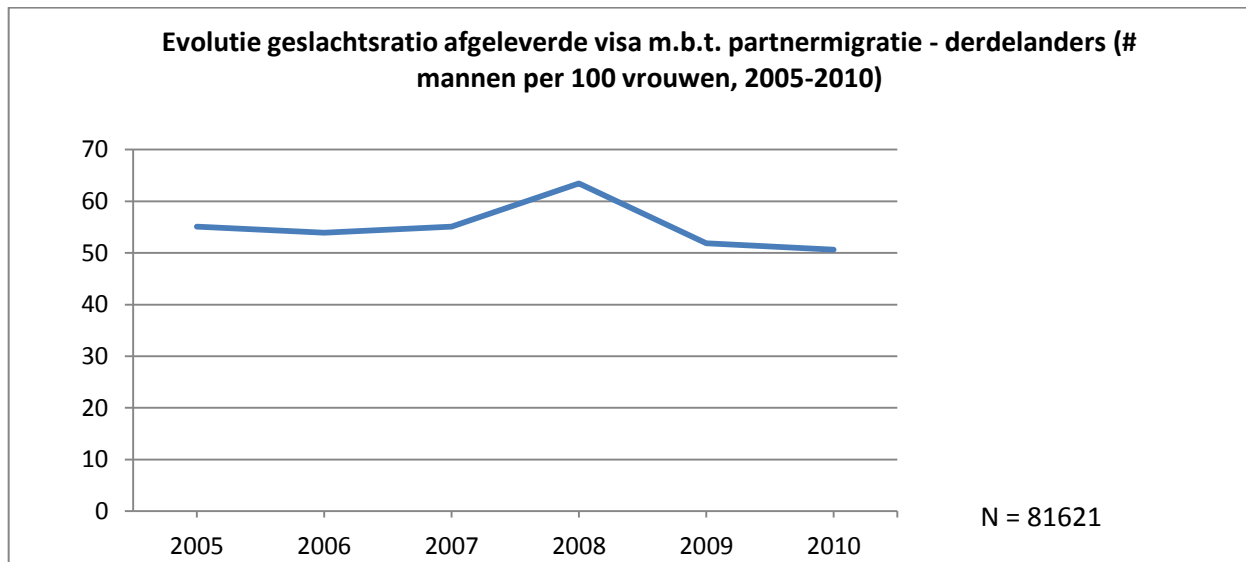
De visadata opgesplitst per nationaliteit geven duidelijk aan dat er grote verschillen bestaan tussen de verschillende herkomstlanden. Zo blijft de overweldigende meerderheid van de Turkse (ca. 90%), Marokkaanse (>95%) en Congolese (>95%) partnarmigranten op basis van een visum D het land binnenkomen. Beide eerste groepen vervoegen daarbij hoofdzakelijk (ca. 75% in 2010) een Belg/EU-burger. Bij migranten uit de Democratische Republiek Congo ligt dat percentage op ongeveer 50% van de afgeleverde visa; de andere helft vervoegt een derdelander (vermoedelijk van Congolese nationaliteit). Bij de nieuwe migraties uit Afrika (hier Algerije, Ghana, Kameroen en Tunesië) komt migratie op basis van een visum C eveneens weinig voor. Ook hier gaat het bijna exclusief (>90% in 2010) om D-visa.

Een heel ander beeld krijgen we te zien bij de bruiddonorlanden (hier Thailand, Filipijnen). Hoewel ook in deze groep de meerderheid voor een visum D opteert (80%) en daarbij eveneens hoofdzakelijk (60%) een Belg of EU-burger vervoegt, komt ongeveer 20% met een visum kort verblijf naar België, om – in plaats van in het buitenland – hier een huwelijk of wettelijke samenwoning af te sluiten.

De nieuwe migraties uit Azië (hier India, Pakistan en China) en de welvarende landen (Japan, Verenigde Staten, Zuid-Korea) zijn de enige twee clusters waar gezinshereniging met een derdelander – wellicht van dezelfde nationaliteit als de gezinshereniger – (veel) vaker voorkomt dan met een Belg of andere EU-burger. Dat is voornamelijk bij de laatste groep het geval: in 2010 werd slechts 10% van de afgeleverde visa voor burgers uit welvarende landen gebruikt om een Belg of EU-burger te vervoegen. In beide landenclusters is het aandeel van de categorie “gezinshereniging met echtgenoot werknemer” aanzienlijk groter dan bij andere landenclusters. Voor de nieuwe migraties uit Azië gaat het in 2010 om bijna 30%, bij de welvarende landen zelfs om 55%. Vanaf 2007 is deze categorie voor beide landenclusters substantieel gestegen, ondanks de verstrenging in de wetgeving (voor gezinshereniging met derdelanders) die van kracht werd vanaf 1 juni van dat jaar.

We kunnen wat de relatieve verdeling van de reisdoelen betreft een aantal conclusies trekken. Ten eerste geven de cijfers met betrekking tot deze toegang tot partnarmigratie aan dat gezinshereniging nog steeds met voorsprong op kop staat. Migratie met het oog op het afsluiten van een huwelijk heeft enkel bij de bruiddonorlanden enige beduidende omvang. Gezinsvorming op basis van een wettelijk geregistreerd partnerschap komt bijna niet voor, hoewel we hiervoor wel de vrijstelling van visumplicht van een aantal landen in gedachten moeten houden. Dat betekent eveneens dat al deze types samenlevingsvormen (huwelijken of wettelijk registreerde partnerschappen) bij uitstek in het buitenland werden afgesloten, vermoedelijk zelfs in het land van herkomst van de partnarmigrant.

5. Geslachtsratio – verdeling tussen aantal mannelijke en vrouwelijke partnermigranten.



Figuur 3. Evolutie van de geslachtsratio (aantal mannen per honderd vrouwen) bij de afgeleverde visa m.b.t. partnermigratie (gezinshereniging en gezinsvorming) voor derdelanders, 2005 – 2010.

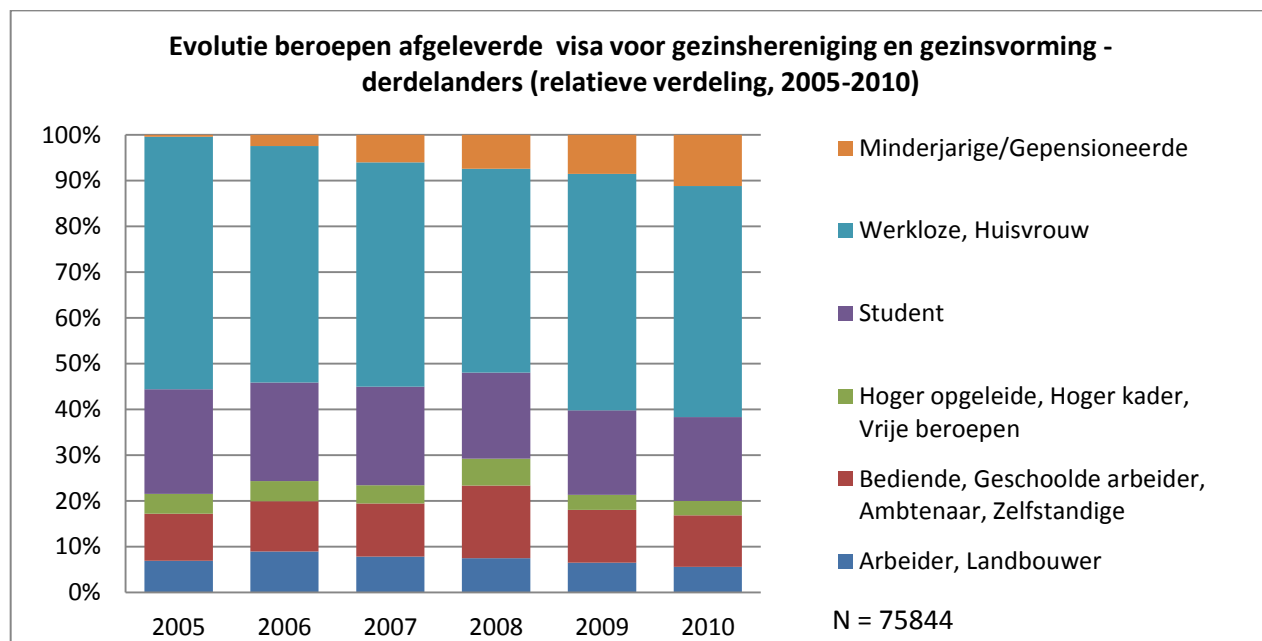
De verhouding tussen het aantal mannen en vrouwen blijft gedurende de periode 2005 tot 2007 stabiel, namelijk om en bij de 50 à 60 mannen per honderd vrouwen, al merken we over de hele periode 2005 – 2010 een licht dalende trend op. Partnermigratie lijkt dus een overwegend vrouwelijk fenomeen te blijven. Ook bij deze gegevens zien we een piek verschijnen in 2008. De stijging van het aandeel mannen is voornamelijk op het conto te schrijven van Rusland (en in mindere mate de bruiddonorlanden), India, Algerije en Ghana. We stellen vast dat de toename van het aantal mannelijke potentiële migranten (op basis van gezinshereniging of gezinsvorming) samenvalt met een gelijkaardige piek in het totaal aantal afgeleverde visa voor dat jaar. In 2008 werden dus verhoudingsgewijs en in absolute aantallen meer visa voor gezinshereniging of gezinsvorming uitgereikt aan mannen.

We zien duidelijke verschillen in geslachtsratio's tussen de verschillende landen(clusters). Zoals verwacht ligt het aandeel mannen bij de bruiddonorlanden vrij laag – tussen de 15 en 25 mannen per honderd vrouwen. Tunesië, Ghana en Turkije laten hogere waarden optekenen, gemiddeld ongeveer tussen de 80 en 100 mannen per honderd vrouwen. Het aantal mannen uit de overige herkomstlanden, de grootste groep, schommelt tussen de 40 en 65 per honderd vrouwen.

6. Opgave van het beroep – het sociaal-economisch profiel van de partnermigrant.

Bij de aanvraag van een visum dient de aanvrager een beroep op te geven. Deze informatie wordt bij invoer in de visadatabank door de ambtenaar omwille van statistische redenen gehercodeerd op basis

van een lijst van 42 beroepstypes.¹¹⁰ De gegevens van de aanvraagformulieren worden door het personeel van de Belgische ambassades in een databank ingevoerd. Aangezien de aangeleverde data fouten kunnen bevatten, ontstaan bij zowel de invoer als door het informaticasysteem zelf, dient bij de interpretatie van de data enige voorzichtigheid in acht genomen te worden.



Figuur 4. Evolutie van het opgegeven beroep bij de afgeleverde visa m.b.t. partnermigratie (gezinshereniging en gezinsvorming) voor derdelanders, relatieve verdeling, 2005 – 2010.

Voor alle landen(clusters) worden de visa voor een groot deel afgeleverd aan personen die op dat moment niet aan het werk zijn: personen die opgaven werkloos of huisvrouw/huisman te zijn. Deze groep schommelt tussen de 45 à 55%. Bij de landenclusters onderling zijn er echter vrij grote verschillen merkbaar in het gewicht van deze groep – tussen min. 30 en max. 70 procent van de afgeleverde visa. Doorheen de periode 2005 – 2010 zien we wel een zeer lichte afname van het aandeel werklozen/huisvrouwen/huismannen.

Toch zijn er aanzienlijke verschillen tussen de landen. De Turken aan wie een visum werd afgeleverd, zijn het vaakst niet aan het werk. Voor de periode van 2005 tot 2010 gaat het om bijna driekwart van alle afgeleverde visa. Daartegenover staat dat gebrek aan tewerkstelling veel minder vaak voorkomt bij visa afgeleverd aan mensen uit het Afrikaanse continent, zowel wat betreft de nieuwe migratiestromen uit Afrika (Algerije, Ghana, Kameroen, Tunesië) als de oude (vooral Congo en in mindere mate Marokko). Het gaat voor de onderzochte periode slechts om ongeveer vier op tien visa, en voor Congo slechts om één derde van de afgeleverde visa. Ook de mensen uit de welvarende landen die een visum kregen,

¹¹⁰ E-mail van Xavier Rolland (Ministerie van Buitenlandse Zaken, Directie-Generaal Consulaire Zaken, 4^{de} Directie Visa, Monitoring) aan de auteur, 10 mei 2011. Deze lijst van beroepen werd door ons herleid tot 6 beroepsgroepen.

oefenen minder vaak geen job uit. Tussen de twee uitersten bevinden zich de bruiddonorlanden en de nieuwe migratielanden uit Azië. Iets meer dan de helft van de mensen uit die landenclusters aan wie een visum werd uitgereikt, geven aan niet aan het werk te zijn. De algemene tendens gedurende de onderzochte periode is dat het belang van de groep werklozen, huisvrouwen en huismannen daalt van 2005 tot 2008, om daarna opnieuw te stijgen. Die trend is duidelijker voor de landen waar mensen die niet aan het werk zijn, een groter aandeel in de afgeleverde visa hebben.

Aan het begin van de periode 2005 - 2010 nemen visa uitgereikt aan minderjarigen en gepensioneerden voor alle landen(clusters) een verwaarloosbaar deel in van het totaal, zo'n 1 procent. Dat blijft zo voor de rest van de onderzochte periode voor Turkije en Marokko, terwijl de andere landen(clusters) een stijging aangeven. Dat is in beperkte mate het geval voor Congo en de nieuwe Afrikaanse migratielanden. Bij de bruiddonorlanden is die toename al meer uitgesproken, terwijl ze voor de nieuwe Aziatische migratielanden en vooral de welvarende landen zeer opmerkelijk is. In 2010 werden voor die laatste drie landenclusters respectievelijk ongeveer één op tien, één op vijf en één op drie visa afgeleverd aan minderjarigen of gepensioneerden.

De status van 'gepensioneerde' sluit op zich uiteraard geen partnermigratie uit. Gelet op de verschillende leeftijdsgrenzen die staten gebruiken om meerderjarigheid toe te kennen, lijkt het bovendien plausibel dat sommige aanvragers op het aanvraagformulier 'minderjarig' hebben opgegeven (en de ambtenaren dat bij invoer in het systeem hebben overgenomen) terwijl ze evenwel voor de Belgische wet niet langer minderjarig zijn. Het kan dus ook hier gaan om visa in het kader van partnermigratie en niet zozeer om gezinshereniging met kinderen. Toch moeten we bij deze categorie naar de algemene opmerkingen aan het begin van dit hoofdstuk verwijzen. Omdat vanaf 2008 geen informatie in verband met leeftijd beschikbaar bleek, hebben we bij de verwerking immers geen rekening gehouden met de leeftijd van de aanvrager. Het bestaan van een volgmigratie van ascendanten (ouders, grootouders) en descendanten (kinderen, kleinkinderen) bij nieuwe migratiegemeenschappen ligt in de lijn van de verwachtingen. In de visadata m.b.t. gezinshereniging komen in principe dus ook descendanten en ascendanten voor.

In de meeste landen wordt een niet te verwaarlozen deel van de visa afgeleverd aan studenten (zo'n 15 à 25 procent van de visa). Het aandeel visa uitgereikt aan studenten vertoont in het algemeen een licht dalende tendens en blijft schommelen rond de 20%. In Turkije worden in relatieve termen het minst visa afgeleverd aan deze categorie. Het omgekeerde is het geval in Congo: daar wordt meer dan de helft van alle uitgereikte visa aan studenten uitgereikt. Voor Congo vormen studenten dus de belangrijkste groep onder de personen die een visum ontvangen.

Het aandeel van de visa uitgereikt aan mensen binnen de groep 'hoger opgeleide, hoger kader, vrije beroepen' is eerder klein en ligt doorgaans rond de 3 – 5%. Voor Congo, Marokko, Turkije en de nieuwe migratielanden in Afrika en Azië wordt slechts een zeer klein deel van de visa afgeleverd aan deze beroepscategorie. Opvallend is dat in de welvarende landen en bruiddonorlanden, deze groep aanvankelijk een veel groter aandeel heeft (zo'n 15 procent), maar dat hun belang in de volgende jaren heel sterk terugvalt (naar enkele procenten). Hierbij moet worden opgemerkt dat het voor de

welvarende landen in absolute cijfers om een heel klein aantal mensen gaat, en dat deze daling niet blijkt uit de absolute cijfers.

Bedienden, geschoolde arbeiders, ambtenaren en zelfstandigen nemen enkel in de nieuwe Afrikaanse migratielanden een belangrijk deel in (één vijfde van de visa). In andere landen(clusters) is hun aandeel lager, doch niet onbelangrijk. In het algemeen gaat het om iets meer dan 10% van het totaal aantal uitgereikte visa.

Arbeiders en landbouwers ten slotte vertegenwoordigen in 2010 ongeveer 5% van de afgeleverde visa. Er is echter wel een licht dalende trend te merken ten opzichte van de voorgaande jaren. Deze groep neemt enkel bij de visa uitgereikt aan Marokkanen een significant aandeel in (één vijfde). In andere landen(clusters) worden in relatieve termen weinig tot zeer weinig visa aan arbeiders en landbouwers uitgereikt.

4.2.3. Vlaams niveau: Rijksregisterdata

1. Inleiding: selectie van de onderzoekspopulatie: derdelanders met een I.T. 202, codes partnermigraties

Vanaf een verblijf langer dan 3 maanden worden immigranten ingeschreven in het Rijksregister via de gemeentelijke administratie in hun verblijfplaats. Het Rijksregister is dan ook de bron bij uitstek voor het opmeten van de instroom van immigranten die zich in België vestigen. De registratie in het Rijksregister bevat ook een aantal persoonsgegevens die toelaten een beperkt socio-demografisch profiel te schetsen van de geselecteerde onderzoekspopulaties.

Voor de doelgroep waar de huidige studie zich toe richt (partnermigratie uit derdelanden) kan beroep gedaan worden op het nationaliteitscriterium om de onderzoekspopulatie te selecteren. Daar het personen betreft die een huwbare leeftijd hebben bereikt, impliceert dit dat zij veelal in de jaren '80 zijn geboren. Kinderen van immigranten die de Belgisch nationaliteit verkregen op basis van naturalisatie tijdens de naturalisatiegolven van begin jaren '90 vallen op basis van hun leeftijd buiten de vooropgestelde onderzoekspopulatie. Derdegeneratiemigranten die door de wet van 1984 Belg werden, waren hoofdzakelijk EU-burgers uit Italië, Spanje en Griekenland. Wenig kinderen afkomstig uit de migratie uit derdelanden werden toen Belg (Martens en Caestecker, 2000).

Naast de nationaliteit van de partnermigrant maakte de concrete selectieprocedure gebruik van het informatietypes (I.T.) 202 met het verblijfsmotief die in het Rijksregister zijn opgenomen. Het IT202 van het Rijksregister zoals het momenteel bestaat, wordt geregeld door het KB van 27 januari 2008. Daarvóór bestond code IT202 reeds, maar het invullen ervan was facultatief en een louter gemeentelijke aangelegenheid. De gemeenten konden hiervan gebruik maken om een opmerking toe te voegen over de verblijfstoestand van vreemdelingen. Men was vrij om het veld al dan niet in te vullen en om de inhoud te bepalen (max. 40 cijfers of letters). Wanneer de vreemdeling naar een andere gemeente

verhuisde, werd de opmerking automatisch gewist. Die toestand werd gewijzigd door het voormelde KB van 27 januari 2008, dat het invoeren van IT202 vanaf 3 maart 2008 verplicht maakte.

Sinds het KB van 2008 wordt IT202 verplicht ingevuld wanneer vreemdelingen ingeschreven worden in het Rijksregister.¹¹¹ Voor vreemdelingen die in het Rijksregister stonden vóór het KB van 2008 van kracht werd, moet IT202 retroactief worden ingevuld. Dit gebeurt in de praktijk wanneer ze bijvoorbeeld een verblijfsdocument aanvragen of als ze een verlenging of duplicaat van hun verblijfsdocument moeten bekomen. In sommige gevallen maant de gemeente de betrokkenen aan zich te komen melden om deze gegevens in orde te brengen. De informatie onder IT202 wordt sindsdien niet meer automatisch gewist bij verhuis naar een andere gemeente, tenzij de informatie nog werd ingevoerd vóór het KB van 2008, volgens het oude systeem. Gemeenten die voordien informatie opsloegen onder IT202 vóór het KB van 2008 van kracht werd, kunnen die informatie behouden door ze te kopiëren naar IT246 (Gemeentelijke informatie), dat opnieuw een vrij veld is.

Bij de selectie wordt uitgegaan van de volgende code in IT202 1.1.1. die verwijst naar de Gezinshereniging met een niet Europeaan: Echtgenoot/partner : echtgenoot (huwelijk) of partner (geregistreerd partnerschap dat of niet wordt beschouwd als gelijkwaardig aan een huwelijk) en I.T.202 1.4.0. (samenwoonst(omzendbrief van 1997):niet-Europese vreemdelingen die een machtiging tot voorlopig verblijf hebben verkregen op basis van samenwoning in het kader van een duurzame relatie met een Belg of een Europeaan.

Zo wordt bij sommige opties een onderscheid gemaakt tussen vreemdelingen van Europese en niet-Europese afkomst. Wanneer vreemdelingen van Europese afkomst geen gebruik wensen te maken van de gunstige bepalingen die hen volgens de Europese richtlijnen worden toegekend, krijgen zij evenwel de toepasselijke IT202 code voor niet-Europese vreemdelingen.

Indien als verblijfsmotief ‘1 Gezinshereniging, samenwoonst en adoptie’ wordt opgegeven, dient het Rijksregisternummer van de persoon die het recht op gezinshereniging opent (d.w.z. de reeds in België verblijvende persoon waarmee de vreemdeling waarop IT202 slaat een band heeft of wenst aan te gaan), te worden opgenomen.

De implementatie van IT202 in 2008 hing samen met de invoering van de elektronische verblijfskaarten voor vreemdelingen, die de kartonnen kaarten moesten vervangen. Om die reden wordt IT202 wellicht goed en consequent bijgehouden. Het is immers onmogelijk om een vreemdelingenkaart af te leveren zonder een IT202-code, die bovendien moet overeenkomen met het type van de afgeleverde vreemdelingenkaart. Deze veiligheid is in het informaticasysteem ingebouwd. Dat betekent dat IT202-codes soms moeten aangepast worden, bijvoorbeeld van “student” naar “gezinshereniging met EU-burger” vooraleer bijvoorbeeld de F-kaart (familielid EU-burger) kan worden afgegeven. Van de informatie in IT202 kan sindsdien ook een historiek opgevraagd worden via ondervragingscode 79.

¹¹¹ Het wordt niet bijgehouden voor vreemdelingen ingeschreven in het wachtregister.

Kort na de invoering bleken in bepaalde gemeenten problemen te ontstaan met het toekennen van IT202-codes, zoals bijvoorbeeld in gemeenten waar er afzonderlijke loketten bestonden voor het bevolkingsregister en het vreemdelingenregister. Ambtenaren aan het loket voor het bevolkingsregister dienden vanaf 2008 immers een code 202 toekennen zonder enige achtergrondkennis van onder andere de verschillende verblijfsprocedures. Vandaag zouden, mede dankzij samenwerking met meer ervaren administraties, dergelijke problemen grotendeels van de baan zijn.

De diensten van het rijksregister selecteerde derdelanders (niet EU-ers (EU van de 27)) die sinds 2008 in het kader van familiehereniging naar Vlaanderen zijn geïmmigreerd en hun partner. Over deze populatie wordt de volgende persoonsgegevens verzameld, zowel over de betrokken persoon als over de persoon met wie deze huwt/samenwoont (wat voor de immigrant de persoon is die het recht op gezinshereniging opent).

- Jaar van eerste inschrijving in België, hetzij bij immigratie, hetzij bij - geboorte in België
- Geboorteplaats en geboorteland
- Geslacht
- IT 031 (nationaliteit): nationaliteit bij geboorte, huidige nationaliteit, jaar verwerving huidige nationaliteit
- IT 120: burgerlijke stand 20 (gehuwd) of 80 (partnerschap)
- IT 001: verblijfplaats –gemeentecode- bij aankomst in Vlaanderen (of Brussel en Vlaams gewest)

2. Resultaten

De resultaten van de bevraging van het Rijksregister worden geleverd per nationaliteitencluster en per nationaliteit van de voornaamste migratielanden. Eerst komt de partnermigratie in totaliteit aan bod, vervolgens de migratie per nationaliteitencluster en tenslotte per nationaliteit. De resultaten worden gerapporteerd in de vorm van fiches waarop telkens een aantal kernwaarden worden weergegeven. Voor de partnermigratie in totaliteit en per nationaliteitencluster worden enkel de resultaten van de bevraging van het Rijksregister weergegeven, voor de individuele nationaliteiten worden deze aangevuld met de resultaten van de analyse van de visadatabank. Daarnaast wordt ook een *fact sheet* opgesteld die de resultaten in tabellen samenvat. De nationaliteitenclusters en de *fact sheet* worden als aparte bestanden in bijlage aangeleverd

5. Lijst van afkortingen

ABS	Ambtenaar van Burgerlijke Stand
B.S.	Belgisch Staatsblad
BW	Burgerlijk Wetboek
CGKR	Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
IPR	Internationaal Privaatrecht
KMI	Kruispunt Migratie-Integratie
NVIPR	Nieuwsbrief voor Vreemdelingenrecht en Internationaal Privaatrecht
RVV	Raad voor Vreemdelingenbetwistingen
Vw	Verblijfswet
WBN	Wetboek van de Belgische Nationaliteit
WIPR	Wetboek van Internationaal Privaatrecht

6. Bronnen en referenties

6.1. Referenties van de literatuurstudie

Al-Hibri, A., 2000. Inleiding tot de rechten van moslimvrouwen. *Manavzw*, [online]. Beschikbaar op: <http://www.manavzw.be/dossiers/Inleiding_tot_de_Rechten_van_Moslimvrouwen> [Geraadpleegd op 1 April, 2011].

Arnold, F., 2003. Gender preferences for children. In: Demeny, P. en McNicoll, G., eds. 2003. *Encyclopedia of population*. New York: Macmillan Reference USA, pp. 446-448.

Ataca, B., Berry, J.W., 2003. In: J. J. Ponzetti, Jr., ed. 2003. *International encyclopedia of marriage and family - 2nd ed., Volume 1*. New York: Macmillan Reference USA, pp. 14-18.

Bigo, D., 2005. Globalized-in-security: the field and the ban-opticon. In: Solomon, J., Sakai, N. eds., 2005. "Translation, Philosophy and Colonial Difference" Vol. No. 4. *Traces: a multilingual series of cultural Theory* (Hong Kong), pp. 109-155.

Agentschap voor Binnenlands Bestuur, 2010. BinnenBand (Themanummer Inburgering), 15 (68bis), Brussel.

Böcker, A., 1994. Chain migration over legally closed borders: settled immigrants as bridgeheads and gatekeepers. *The Netherlands Journal of Social Science*, 30 (2), 87-106.

Caestecker F. (ed.) *Huwelijksmigratie, een zaak voor de overheid?*, Leuven, Acco, 2006

Caestecker, F. en Wets, J., 2000. Nieuwe migraties, oude wijn in nieuwe vaten. In: Vranken, J., e.a., eds. 2000. *Komende generaties. Wat weten we (niet) over allochtonen in Vlaanderen?* Leuven: Acco, pp. 29-41.

Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, *Verslag 2007 Migratie*, Brussel, 2008

Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, *Verslag 2008 Migratie*, Brussel, 2009

Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, *Verslag 2009 Migratie*, Brussel, 2010

Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Jaarverslag Migratie 201*, Brussel, 2011 (http://www.diversiteit.be/index.php?action=artikel_detail&artikel=534)

Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, *Statistisch en demografisch verslag 2009 - Migraties en migrantenpopulaties in België*, s.l., Brussel, 2010.

Descheemaeker, L., Heyse, P., Wets, J., 2009. *Partnerkeuze en huwelijkssluiting van allochtone mannen. Een kwantitatieve en kwalitatieve analyse van het partnerkeuzeproces en het huwelijk van*

Marokkaanse, Turkse en sikhmannen. Brussel: Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, 177 p.

Djait, F., Herremans, W., Boussé, D., 2011. *De arbeidsmarktsituatie van migranten en hun nakomelingen. In Vlaams en Europees perspectief*. [pdf] Brussel: Departement Werk en Sociale Economie i.s.m. Steunpunt Werk en Sociale Economie. Available at: < http://www.werk.be/assets/werk.be/cijfers-en-onderzoek/publicaties/2011/rapport_migranten_en_nakomelingen_feb_2011.pdf >

Deschamps L., 2005. De internationalisering van de 'Vlaamse' huwelijksmarkt, een oriënterende schets. In: Caestecker F., Ed. *Huwelijksmigratie, een zaak voor de overheid?* Leuven: Acco, pp. 37-46.

De8 vzw, 2007, *De gezinshereniging met een niet EU vreemdelingen (artikelen 10 en 10bis ev)*, raadpleegbaar op www.de8.be

De Bruycker P. en Pascouau Y., 2011. *Gezinshereniging op de kruising tussen het Europees en het Belgisch recht*, Brussel, Koning Boudewijnstichting.

Eeckhaut, M., Lievens, J. en Van de Putte, B. (forthcoming). Partner selection and divorce in ethnic minorities: Distinguishing between two types of ethnic homogamous marriages. *International Migration Review*.

Eggerickx, T., Kesteloot, C., Poulain, M., et al., 1999. De allochtone bevolking van België, Monografie nr. van de volkstelling van 1 maart 1991, Brussel: Nationaal Instituut voor de Statistiek, 260 p.

FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, *Statistiek en Economische Informatie. Bevolking op 1/1/2008* (http://statbel.fgov.be/nl/modules/publications/statistiques/bevolking/Bevolking_nat_geslacht_leeftijdsgroepen.jsp)

Heyse, L., Pauwels, F., Wets, J. en Timmermans, C., 2007. *Liefde kent geen grenzen. Een kwantitatieve en kwalitatieve analyse van huwelijksmigratie vanuit Marokko, Turkije, Oost-Europa en Zuidoost Azië*. Rapport in opdracht van het Centrum voor gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding en Federaal Wetenschapsbeleid.

Hooghiemstra, E., 2003. *Trouwen over de grens. Achtergronden van partnerkeuze van Turken en Marokkanen in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 224 p.

Johnson, P.J., 2003. Immigration. In: J. J. Ponzetti, Jr., ed. 2003. *International encyclopedia of marriage and family - 2nd ed., Volume 2*. New York: Macmillan Reference USA, pp. 859-864.

Lievens, J., 1998. *Interethnic Marriage: Bringing in the Context through Multilevel Modelling*. In: *European Journal of Population*, 14, 117-155.

Lievens, J., 2000. The third wave of immigration from Turkey and Morocco: determinants and characteristics. In: Lesthaeghe, R., Ed. 2000. *Communities and generations: Turkish and Moroccan Populations in Belgium*, pp. 95-128. Brussel, NIDI CBGS.

Lievens, J., 1999. Family-forming migration from Turkey and Morocco to Belgium. The demand for marriage partners from the countries of origin. *International Migration Review*, 33 (3), pp. 717-744.

Lodewyckx, I., Wets, J. en Timmerman, C., 2011. *Gezinshereniging in België, de mythe ontcijferd*. Brussel: Koning Boudewijnstichting.

Loobuyck, P., 2004. De 'herpositionering' van het migratie- en migrantendebat. *Samenleving en Politiek*, 11 (9), 21-29.

Martens, A. en Caestecker, F., 2000. De algemene beleidsontwikkelingen sinds 1984. In: : Vranken, J., e.a., eds. 2000. *Komende generaties. Wat weten we (niet) over allochtonen in Vlaanderen?* Leuven: Acco, pp. 99-128.

Pauwels, F., Clycq, N., Timmerman, C., 2010. Nieuwkomers in Vlaanderen - meso en micro perspectieven. In M. Martiniello, A. Rea, C., Timmerman en J. Wets, eds. 2010. *Nieuwe migraties en nieuwe migranten in België*. Gent: Academia Press, pp. 177-249.

Perrin, N. en Schoonvaere, Q., 2010. *Statistisch en demografisch verslag 2009 - Migraties en migrantenpopulaties in België*. [pdf] Brussel: Groupe d'étude de Démographie Appliquée (UCL) en Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding. Available at: < http://www.diversiteit.be/?action=publicatie_detail&id=125&thema=4 >

Ravenstein, E.G., 1885. The laws of migration. *Journal of the Statistical Society of London*, 48 (2), pp. 167-235.

Reniers, G., 1999. On the History and Selectivity of Turkish and Moroccan Migration to Belgium. *International Migration*, 37 (4), pp. 679-713.

Rijksregister, 2011. Onderrichtingen voor het bijhouden van de informatiegegevens. Gecoördineerde versie van 22 juni 2011. Available at: < <http://www.ibz.rrn.fgov.be/index.php?id=2485&L=1> > geraadpleegd op 28 juni 2011.

Rosiers A. en Caestecker F. (2006). *Huwelijksmigratie, een zaak voor de overheid? Regels voor gezinshereniging gaandeweg verstrengd*. In: Divers, tijdschrift van het Vlaamse Minderhedencentrum, VII, 5, 2006, pp.6-10.

Strassburger, G., 2001. *Transstate ties of the second generation: marriages of Turks in Germany*. German-Turkish Summer Institute 2001-2001 "The border-crossing expansion of spaces between Germany and Turkey", Working Paper No. 7/2001.

Taylor, C., 2002. Modern social imaginaries. *Public Culture*, 14 (1), pp. 91-124.

Triest, F., Rea, A., Martiniello, M., 2010. La problématique théorique: le concept de << carrière migratoire >>. In M. Martiniello, A. Rea, C., Timmerman J. Wets, eds. 2010. *Nieuwe migraties en nieuwe migranten in België*. Gent: Academia Press, pp. 9-38.

Van Meeteren, M., Engbersen, G. & van San, M., 2008. Naar een betere positie. Migratiedoelen en het belang van kapitaalsoorten voor irreguliere immigranten in Vlaanderen en Brussel. *Tijdschrift voor Sociologie*, 28 (3/4), 296-320.

Yu, B., 2007. *Chain Migration Explained: The Power of the Immigration Multiplier*. El Paso, Texas: LFB Scholarly Publishing LLC.

Zheng, W., 2003. Migration. In: J. J. Ponzetti, Jr., ed. 2003. *International encyclopedia of marriage and family - 2nd ed., Volume 3*. New York: Macmillan Reference USA, pp. 1130-1135.

6.2. Bronnen en bibliografie van het kwalitatief luik

De tekst is voor wat de regelgeving en concrete procedures betreft, grotendeels gebaseerd op de website Vreemdelingenrecht van het Kruispunt Migratie-Integratie (te raadplegen op: <http://www.kruispuntmi.be/vreemdelingenrecht/>) en informatie afkomstig van personeel van de DVZ.

1. Bronnen

Cel Schijn- en Afgedwongen Huwelijken van de Stad Antwerpen, 2005. Rapport Cel Schijn- en Afgedwongen Huwelijken 2004.

Cel Schijn- en Afgedwongen Huwelijken van de Stad Antwerpen, 2006. Rapport Cel Schijn- en Afgedwongen Huwelijken 2005.

Cel Schijn- en Afgedwongen Huwelijken van de Stad Antwerpen, 2007. Rapport Cel Schijn- en Afgedwongen Huwelijken 2006.

Cel Schijn- en Afgedwongen Huwelijken van de Stad Antwerpen, 2008. Rapport Cel Schijn- en Afgedwongen Huwelijken 2007.

Cel Schijn- en Afgedwongen Huwelijken van de Stad Antwerpen, 2009. Rapport Cel Schijn- en Afgedwongen Huwelijken 2008.

Cel Schijn- en Afgedwongen Huwelijken van de Stad Antwerpen, 2010. Rapport Cel Schijn- en Afgedwongen Huwelijken 2009.

Cel Schijnhuwelijken Gent, 2004. Jaarverslag 2003.

Cel Schijnhuwelijken Gent, 2005. Jaarverslag 2004.

Cel Schijnhuwelijken Gent, 2006. Jaarverslag 2005.

Cel Schijnhuwelijken Gent, 2007. Jaarverslag 2006.

Cel Schijnhuwelijken Gent, 2008. Jaarverslag 2007.

Cel Schijnhuwelijken Gent, 2009. Jaarverslag 2008.

Cel Schijnhuwelijken Gent, 2010. Jaarverslag 2009.

Cel Schijnhuwelijken Gent, 2011. Jaarverslag 2010.

CGKR, 2008. Jaarverslag Migratie 2007. Raadpleegbaar op <http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=216&titel=Publicaties>

CGKR, 2009. Jaarverslag Migratie 2008. Raadpleegbaar op <http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=216&titel=Publicaties>

CGKR, 2010. Jaarverslag Migratie 2009. Raadpleegbaar op <http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=216&titel=Publicaties>

CGKR, 2011. Jaarverslag Migratie 2010. Raadpleegbaar op <http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=216&titel=Publicaties>

DVZ, 2007. Jaarrapport 2006. Raadpleegbaar op < <http://www.dofi.ibz.be> >

DVZ, 2008. Jaarrapport 2007. Raadpleegbaar op < <http://www.dofi.ibz.be> >

DVZ, 2009. Jaarrapport 2008. Raadpleegbaar op < <http://www.dofi.ibz.be> >

DVZ, 2010. Jaarrapport 2009. Raadpleegbaar op < <http://www.dofi.ibz.be> >

DVZ, 2011. Jaarrapport 2010. Raadpleegbaar op < <http://www.dofi.ibz.be> >

Guillaume B., 2010. Lutte contre les mariages blancs et regroupements familiaux consécutifs à Schaerbeek (version 2010), niet-gepubliceerd bestuursdocument (neerslag persconferentie), 2010.

2. Gesprekken

Bossaert Nicolas, 2011. Hoofdinspecteur, unit MEPROSCH, Politie Gent, op 4 mei 2011.

Dawoud Sabrine, 2011. Juriste bij Kruispunt Migratie-Integratie, op 31 maart 2011.

De Meuleneire Marc, 2011. Adjunct van de Directie – Dienst Burgerzaken, Stad Gent, op 28 juni 2011.

Goris Katleen, 2011. Departement Migratie van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, op 15 april 2011.

Palsterman Herman, 2011. Administratief adjunct van de directie, dienst Burgerzaken, Stad Gent, op 20 april 2011.

Rans David, 2011. Bureau Visa van de Dienst Gezinshereniging van de Dienst Vreemdelingenzaken, op 4 april 2011.

Rondelez Claudine, 2011. Administratief medewerkster Cel Schijnhuwelijken, Stad Gent, op 20 april 2011.

Vandenberghe Ina, 2011. Departement Migratie van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, op 15 april 2011.

Verburgh Marc, 2011. Bureau Verblijf van de Dienst Gezinshereniging van de Dienst Vreemdelingenzaken, op 7 april 2011.

3. Juridische bronnen

Arrest nr. 22.227 van de RVV, 29 januari 2009.

Arrest nr. 26 661 van de RVV, 29 april 2009.

Arrest nr. 201.374 van de Raad van State, 26 februari 2010.

Arrest nr. 201.375 van de Raad van State, 26 februari 2010.

Arrest 128/2010 van het Grondwettelijk Hof, 4 november 2010.

Bijlagen bij de Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Raadpleegbaar op <http://dofi.ibz.be/>

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, on guidance for better transposition and application of Directive 2004/38/EC on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States. COM(2009) 313, 2 juli 2009.

Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 januari 2006 tot bepaling van de informatietypes, verbonden met de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, 27 januari 2008, B.S. 20 februari 2008, pp. 10642 – 10649

Koninklijk Besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, officiële gecoördineerde versie van 25 november 2009. Raadpleegbaar op <http://dofi.ibz.be/>

Koninklijk Besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, 26 augustus 2010, B.S. 28 september 2010, pp. 59151 – 59159.

Koninklijk Besluit tot wijziging van verschillende koninklijke besluiten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, 5 juli 2010, B.S. 20 juli 2010, pp. 47039 – 47041.

Mededeling van 2 juli 2009 van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende richtsnoeren voor een betere omzetting en toepassing van Richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, COM(2009) 313.

Omzendbrief inzake de wet van 4 mei 1999 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende het huwelijk, 17 december 1999, B.S. 31 december 1999, pp. 50363 – 50366.

Omzendbrief betreffende de uitwisseling van informatie tussen de ambtenaren van de burgerlijke stand, in samenwerking met de Dienst Vreemdelingenzaken ter gelegenheid van een huwelijksaangifte waarbij een vreemdeling betrokken is, 13 september 2005, B.S. 6 oktober 2005, pp. 43177 – 43178.

Parlementaire handelingen, 4 – 47, 6 november 2008.

Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Directive 2004/38/EC on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States. COM(2008) 840, 10 december 2009.

Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, PB L 251 van 3 oktober 2003, pp. 12–18.

Richtlijn 2004/28/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, PB L 158 van 30 april 2004, pp. 77-123.

Richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, PB L 158 van 30 april 2004, pp. 77-123.

Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, officiële gecoördineerde versie van 10 januari 2011. Raadpleegbaar op <http://dofi.ibz.be/>

Wet tot aanpassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, 12 januari 2006, B.S. 21 februari 2006, pp. 8963 - 8964.

Wet tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, 15 september 2006, B.S. 6 oktober 2006, pp. 53533 - 53560.

Wet tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, 15 september 2006, B.S. 6 oktober 2006, pp. 53468 – 53532.

Wet tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, 25 april 2007, B.S. 10 mei 2007, pp. 25752 – 25768.

Wet tot invoeging van een artikel 391sexies in het Strafwetboek en tot wijziging van een aantal bepalingen van het Burgerlijk Wetboek met het oog op de strafbaarstelling en het uitbreiden van de middelen tot nietigverklaring van het gedwongen huwelijk, 25 april 2007, B.S. 15 juni 2007, pp. 32654 - 32655.

Wet tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, 8 augustus 1983, B.S. 21 april 1984, p. 5247, versie 18 juni 2007

4. Literatuur

Beyens F., 2005. De strijd tegen schijn- en afgedwongen huwelijken. De werking van de cel schijn- en afgedwongen huwelijken (Antwerpen, 2000 – 2004). in: Caestecker F. (ed.), 2005, *Huwelijksmigratie: een zaak voor de overheid?*, Leuven, Acco, pp. 69 – 77.

Caestecker F., 2005a. Schijnhuwelijk strafbaar, een maat voor niets? in: *Samenleving en politiek*, 12, 8, pp. 25 – 27

Caestecker F., 2005b. De lappendeken van de huwelijksmigratie, beschouwingen bij de voorgenomen beleidsherooriëntering. in: Caestecker F. (ed.), 2005, *Huwelijksmigratie: een zaak voor de overheid?*, Leuven, Acco, pp. 85 – 99.

Caestecker F. en D'Hondt S., 2005. Migratiebeheer van huwelijksmigratie. in: Caestecker F. (ed.), 2005, *Huwelijksmigratie: een zaak voor de overheid?*, Leuven, Acco, pp. 47 – 58.

Caestecker F. en Rea A., 2009. Migreren voor een diploma. Studenten van buiten de Europese Unie in het Belgisch hoger onderwijs., Leuven, Acco

Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, 2011. *Jaarverslag Migratie 2010*. Raadpleegbaar op < <http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=216&titel=Publicaties> >

De Bruycker P. en Pascouau Y., 2011. Gezinshereniging op de kruising tussen het Europees en het Belgisch recht, Brussel, Koning Boudewijnstichting.

DeFoyer, 2011. De nieuwe Vreemdelingenwet. Een praktische handleiding bij de vele wijzigingen sedert 2006. Te raadplegen op <http://www.foyer.be/IMG/pdf/BrochureNieuweVw-ma2011SCR.pdf>

De Lien J., 2009. Analyse van de Belgische vreemdelingenwetgeving van de afgelopen tien jaar. Te raadplegen op <http://www.progresslaw.net/docs/20090910153328VEDL.pdf>

Huygens A., 2006. Oneigenlijke huwelijksmigratie. Schijnhuwelijken: stand van zaken anno 2006. in: Tijdschrift voor Vreemdelingenrecht, 2006, 3, pp. 238 - 277.

Nieuwsbrief Vreemdelingenrecht en IPR, alle nummers 2002 – 2011. Geciteerd als NVIPR, (nummer), (jaar). Te raadplegen op <http://www.kruispuntmi.be/vreemdelingenrecht/detail.aspx?id=257>

Van Puyvelde S., 2009. Ligt uw partner links of rechts naast u in bed? in: Inforevue [van de Federale Politie], 2009, 3, pp. 29 – 30.

Vrijens B., Ontsporingen in de strijd tegen schijnhuwelijken: verhoogde waakzaamheid is geboden. in: Caestecker F. (ed.), 2005, Huwelijksmigratie: een zaak voor de overheid?, Leuven, Acco, p. 77 – 83.

Walley L., 2009. Bilaterale tewerkstellingsakkoorden naar de prullenmand? in: Tijdschrift voor Vreemdelingenrecht, 2009, 4, pp. 328 -329.

5. Internetbronnen

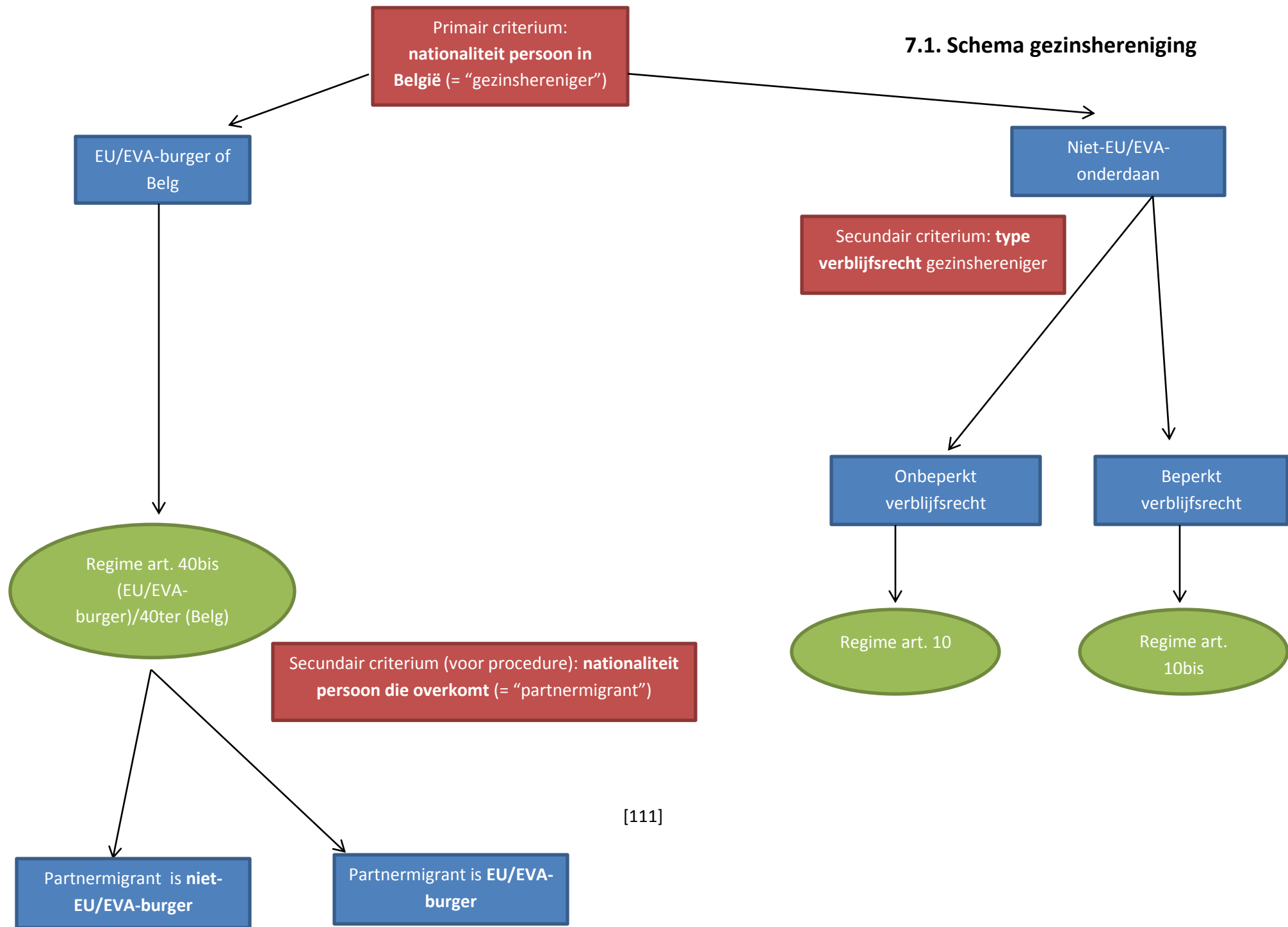
Website Dienst Vreemdelingenzaken, diverse pagina's. <http://dofi.ibz.be/>

Website Kruispunt Migratie-Integratie, diverse pagina's. <http://www.kruispuntmi.be/>

Website Vreemdelingenrecht, diverse pagina's. <http://www.kruispuntmi.be/vreemdelingenrecht/>

7. Bijlagen

7.1. Schema gezinshereniging



7.2. Overzicht van de extracties uit het Rijksregister en de structuur van de data

Het beroep doen op het Rijksregister hield verschillende risico's in, enerzijds bestond de mogelijkheid dat de gevraagde data laattijdig geleverd zouden worden, anderzijds was er het probleem dat de juistheid van de geleverde data kon worden geverifieerd aan de hand van externe ijkpunten. Zowel met het probleem van laattijdige oplevering van de gevraagde extracties, als met het probleem van de aard en kwaliteit van de data zelf, kregen we te maken in de loop van het project. Omwille van ontoereikende data zijn verschillende onderzoeksvragen onbeantwoord gebleven. Ondermeer de partnerkeuze van in Vlaanderen verblijvende migranten herkomstig uit derdelanden, en een beeld van de evolutie van de partnermigratie vanaf het jaar 2000, zijn op basis van de data niet kunnen worden beantwoordt. Onderstaand overzicht is opgesteld om aan de lezer de moeilijkheden kenbaar te maken waarmee we tijdens het project werden geconfronteerd.

1. Extractie 26/05/2011

Het eerst aangeleverde bestand bevatte in totaal 44.393 koppels. Deze werden geselecteerd op basis van twee onderscheiden criteria.

(a) Partnermigratie

Het eerste criterium beantwoordt de vraag naar de jaarlijkse instroom van partnermigranten naar België sinds 2000. Om deze vraag te operationaliseren in functie van de in het rijksregister voorhanden zijnde informatietypes, werden oorspronkelijk twee selectieprocedures ter uitvoering aan het Rijksregister voorgelegd. Een eerste op basis van het informatietype 195 (inschrijving in het vreemdelingenregister) en een wijziging in burgerlijk staat naar huwelijk of wettelijke samenwoning, zou de partnermigranten selecteren los van de registratie via het in 2008 ingevoerde veld IT202 dat de verblijfsreden registreert. Een tweede selectie van de partnermigranten zou dan van dit meer recente informatietype gebruik maken als alternatieve werkwijze om de partnermigranten te selecteren, in totaliteit vanaf 2008, en voor voorgaande jaren in de mate dat de gemeentelijke administraties deze retroactief invoeren. In de extractie zijn 14.364 personen aanwezig met een IT202-code voor gezinshereniging.

(b) Partnerkeuze bij migranten

Het tweede criterium behandelt de vraag naar de migrantenpopulatie, migrant gedefinieerd bij als derdelander bij aankomst of bij geboorte, met een wijziging in burgerlijke staat naar huwelijk of wettelijke samenwoning in de jaren 2001 en 2010. Deze vraag werd gesteld met het oog op het vaststellen van partnerkeuzetrends die samenhangen met de evolutie van de partnermigratie. De gevraagde populatie omvat zowel lokaal als supralokaal gesloten partnerschappen, waarbij de geselecteerde persoon telkens in België verblijft (jaar van eerste inschrijving) op het moment dat de relatie wordt aangegaan (jaar van wijziging IT120 of IT123 naar respectievelijk huwelijk of samenwoning), en bij geboorte of immigratie een derdelander nationaliteit heeft. Deze selectie laat toe

partnarmigranten te identificeren in de mate dat zij een in België gevestigde migrant vervoegen. Partnermigratie naar autochtone Belgen of burgers van andere EU-lidstaten is hier immers niet bij inbegrepen, gezien de geselecteerde persoon, resident in geval van een supralokaal partnerschap, als in België gevestigde migrant wordt weerhouden.

Via email specificeert M. Ruymen op 25/07/2011 de selectiecriteria die aanleiding gaven tot het bekomen bestand:

- Selectie criterium - partnermigratie:

Derdelanders (a) die sinds 2000 (b) in het kader van familiehereniging (c) zijn geïmmigreerd, en hun partner:

- Op basis IT123 (wettelijk samenwonen): 1.789
- Op basis IT120 (burgerlijke stand): 12.575

- Selectie criterium - partnerkeuze bij migranten:

In België verblijvende migranten (persoon afkomstig uit derdelanden) (a), wiens burgerlijke stand zich wijzigt in 2001 of 2010 naar huwelijk of partnerschap (b), en hun partner:

- Huwelijken 2001: 13.047
- Huwelijken 2010: 13.338
- Wettelijke samenwoning 2001: 309
- Wettelijke samenwoning 2010: 3.593

M. Ruymen wijst daarnaast nog op overlapping tussen de telling van koppels op basis van een wijziging naar samenwoning en een wijziging naar huwelijk. De email van 27/07/2001 stelt hierover dat een aantal personen voldoen aan meerdere criteria en bijgevolg tweemaal voorkomen in de extractie. Samen gaat het om 289 personen: met huwelijk in 2001 en 2010 (255), met huwelijk in 2001 en wettelijke samenwoning in 2010 (31), en met wettelijke samenwoning in 2001 en in 2010 (3).

De geselecteerde personen zijn telkens in de linkerhelft van het bestand weergegeven, informatie over hun partners wordt in de rechterhelft getoond. Aan de hand hiervan wordt duidelijk via welke selectieprocedure een koppel in het databestand is terecht gekomen.

(c) Verificatie van de selectiecriteria voor partnermigratie

- 1. Derdelanders - personen worden weerhouden die bij geboorte een andere nationaliteit hadden dan die van een EU-lidstaat. Onderstaande tabel (1) geeft het aantal geselecteerde personen in de dataset met nationaliteit bij geboorte van een EER/EVA-lidstaat, naar huidige samenstelling van beide associaties:

Tabel 1: overzicht van de geselecteerde personen met EER/EVA-nationaliteit bij geboorte

Nationaliteit bij geboorte	Geselecteerde personen
Bulgarije	1
Hongarije (Rep.)	22
IJsland	8
Noorwegen	43
Portugal	2
Roemenië	4
Zwitserland	137
Tsjecho-Slovakije	33
Letland	1
Estland	1
Litouwen	4
Tsjechische Republiek	8
Polen	46
Totaal	310
Totaal (N) alle geselecteerde personen (26/05/2011)	44.393

De tabel toont dat aan het criterium 'nationaliteit bij geboorte van derdeland' is voldaan. Enkele uitzonderingen zijn geselecteerden uit landen die zich in de loop van de onderzoeksperiode bij één van de associaties aansloten. Voorliggend onderzoek neemt de huidige EER/EVA -samenstelling als referentie voor de volledige periode, om lokale van supralokale partnerschappen te onderscheiden. In zoverre de andere partner van de geselecteerde personen met een EER/EVA-nationaliteit bij geboorte, afkomstig is uit een derdeland, worden deze koppels weerhouden als lokale koppels. Koppels waarbij geen van beide partners bij geboorte een derdelander nationaliteit heeft worden bij deze en volgende verwerking van de extracties niet in de gebruikte databestanden weerhouden (zie ook 4. datacleaning).

- 2. Sinds 2000 naar België geïmmigreerd: dit criterium wordt verondersteld een selectie te maken van de personen met een eerste inschrijving hebben in het Rijksregister in of na het jaar 2000. Van de geselecteerde personen hadden er 22.698 een eerste inschrijving in of na 2000. Hiervan zijn er 18.056 partner in een supralokaal partnerschap, 4.568 geselecteerde personen heeft een lokaal partnerschap. Voor 74 personen ontbreekt informatie over het type partnerschap.

- 3. In het kader van familiehereniging: personen die een IT-code hebben waarvan de laatste 3 cijfers beginnen met één; 14.364 geselecteerde personen hebben een IT202 code voor gezinshereniging; 12.403 gehuwden, 1896 wettelijke samenwoningen.

(d) Verificatie van de selectiecriteria voor partnerkeuze

- 1. In België verblijvende migranten (persoon afkomstig uit derdelanden): zoals bovenstaand reeds vermeld, bevat het bestand enkel geselecteerde personen met een derdelander-nationaliteit bij geboorte. We veronderstellen dat het verblijf in België werd geoperationaliseerd door na te gaan of iemand een eerste inschrijving heeft in het Rijksregister, voor of in het jaar dat diens burgerlijke staat zich wijzigt naar huwelijk of samenwoning. In de dataset worden in totaal 35.336 geselecteerde derdelanders bij geboorte gevonden die voor of in het jaar dat het partnerschap wordt gesloten in België aanwezig zijn.
- 2. Wijziging in burgerlijke staat in 2001 of 2010: 30.232 van de geselecteerde personen zonder IT202-code heeft een wijziging in burgerlijke staat naar huwelijk of samenwoning voor de jaren 2001 en 2010. Onderstaande tabel (2) geeft de wijzigingen naar huwelijk en naar wettelijke samenwoning voor 2001 en 2010.

Algemeen moet ook worden opgemerkt dat ook de door beide methoden geselecteerde personen deels overlappen. Dit is het geval wanneer het een relatie betreft tussen een in België verblijvende migrant en een persoon afkomstig uit een derdeland. Deze koppels worden zowel geselecteerd via de in België verblijvende partner (de resident, via selectie partnerkeuze) als via de migrerende persoon (de partnermigrant, via selectie instroom). Dubbel geselecteerde koppels tonen zich in het databestand als koppels die identieke informatie bevatten, hetzij met een omkering van de geselecteerde persoon en de partner. Voor volgende extracties is met de vertegenwoordiger van het Rijksregister overeengekomen dat dubbel geselecteerde koppels verder voor aanlevering worden geëlimineerd door het Rijksregister.

Tabel (2):wijzigingen naar huwelijk en naar wettelijke samenwoning in het bestand 2001 en 2010.

	IT120 (wijzigingen naar huwelijk)			IT123 (wijzigingen naar wettelijke samenwoning)			
	2001	2010	Totaal 1	2001	2010	Totaal 2	Totaal 1+2
Huidig	9.244	13.307	22.551	115	3.443	3.558	26.109
1e Historiek	2.174	33	2.207	194	333	527	2.734
2e Historiek	1.418	1	1.419	11	18	29	1.448
3e Historiek	161	-	161	5	7	12	173
4^e Historiek	57	-	57	-	-	-	57
Totaal	13.054	13.341	26.395	325	3.796	4.126	30.521
Email M. Ruymen 25/07/2011	13.047	13.338	26.385	309	3.593	3.902	30.287
Dubbele telling							289
Aangepast totaal							30.232

Het in mindering brengen van dubbele tellingen geeft een totaal van 30.232, wat dicht aanleunt bij het aantal dat M. Ruymen rapporteert.

De gemaakte vergelijking geeft inzicht in hoe de data tot stand kwamen en hoe het bestand gestructureerd is. Het gebrek aan een werkzame procedure om partnermigranten te selecteren voor het invoeren van het IT202 impliceert dat pas vanaf 2008 een totaalbeeld van de instroom kan verkregen worden. Een belangrijk deel van de partnermigratie; naar in België verblijvende migranten met herkomst uit een derdeland, kan in principe in beeld worden gebracht doordat deze partnermigranten in de data aanwezig zijn als partners van de voor het partnerkeuzebestand geselecteerde personen. Met oog op het in kaart brengen van de evolutie van deze

partnarmigratiestroom is besloten om het Rijksregister een tweede extractie te vragen, met inbegrip van de tussenliggende jaren 2002-2009.

2. Extractie 16/06/2011

De tweede extractie bevat twee bestanden: voor 2001 en 2010 een herwerking van de eerste extractie door het schrappen van dubbels. Voor de tussenliggende jaren 2002-2009 gaat het om een nieuwe extractie, uitsluitend op basis van de registratie van wijzigingen in burgerlijke stand van in België gevestigde migranten (partnerkeuze selectieprocedure).

2.1. Het bestand partnerkeuze 2001 en 2010/ partnarmigratie sinds 2000

Na het verwijderen van bovenvermelde overlappingsen bevat dit bestand nog 36.901 koppels. In totaal zijn 7.492 koppels uit de eerste extractie verwijderd.

(a) Partnarmigratie

12.805 partnarmigranten zijn in het databestand opgenomen, op basis van IT202.

(b) Partnerkeuze van migranten

24.096 personen zijn geselecteerd op basis van een wijziging in burgerlijke staat naar huwelijk of samenwoning. In 2001 zijn 10.183 personen geselecteerd voor een wijziging in burgerlijke staat naar huwelijk, 293 personen voor een wijziging naar wettelijke samenwoning. Voor 2010 zijn 6.188 personen geselecteerd voor wijziging naar huwelijk, 2.785 personen voor een wijziging naar wettelijke samenwoning. Voor 2001 zijn zo in totaal 10.476 personen geselecteerd, voor 2010 in totaal 8.973 personen. Voor een rest van 728 koppels kan het correcte jaar van relatie dat de beide partners verbindt niet worden vast gesteld omdat één van beide partners een ontbrekende waarde heeft op één van de variabelen om het relatiejaar te bepalen. Van 3.919 personen is enkel geweten dat zij een relatie zijn aangegaan en dat hun partner op het moment van trekking nog niet in het Rijksregister is ingeschreven. Samen geef dit 24.096 personen.

In vergelijking met de eerste extractie zijn dus 5.933 koppels verwijderd uit de selectie op basis van burgerlijke stand, 1559 personen zijn uit de selectie via het IT202. Samen geeft dit de 7.492 verwijderde personen.

2.2. Het bestand partnerkeuze 2002 - 2009

De uitvoering voor de jaren 2002-2009 (N = 112.921) bevat enkel de in België verblijvende migranten wiens burgerlijke stand zich wijzigt naar huwelijk of samenwoning in de periode 2002-2009, en hun partner. Geen van de geselecteerde personen in dit bestand heeft een ingevuld IT202. Van hun partners hebben 32.781 personen een IT202 gezinshereniging als verblijfsmotief. Onder de partners zijn verder 4.264 personen waarvoor de analyse uitwijst dat zij de resident zijn indien het supralokale relaties betreft. Volgens de gebruikte selectieprocedure zou deze persoon de geselecteerde moeten zijn i.p.v.

diens partner. Bovendien zou dan voor 3.779 van hen niet aan het criterium zijn voldaan bij geboorte over een derdelanden-nationaliteit te beschikken, daar zij met een Europese of de Belgische nationaliteit zijn geboren. Nader bekeken blijkt het vrijwel uitsluitend om partnermigraties uit derdelanden, waarbij de partnermigrant zich inschrijft voor of in het jaar waarin de relatie wordt aangegaan. Een verklaring is dat deze personen tot de in België verblijvende migrantengemeenschap zijn gerekend. Inschrijving voor of in het jaar dat het Rijksregister een wijziging naar huwelijk of samenwoning registreert, is naast herkomst uit een derdeland, waar reeds aan voldaan is, een criterium dat wordt gebruikt om de populatie in België verblijvende migranten af te bakenen. De betreffende personen voldoen zo aan alle criteria voor selectie naar het partnerkeuze bestand. Omdat we enkel de partnerkeuze willen nagaan van personen die bij geboorte een derdelander-nationaliteit hebben is besloten deze koppels niet in het partnerkeuzebestand te weerhouden.

Er kan nog worden opgemerkt dat het bestand “2002-2009” tot stand kwam op basis van één van de selectiemethoden, en dus enkel informatie bevat over de geselecteerde in België verblijvende migranten. De informatie over de sinds 2000 gemigreerde derdelanders is enkel aanwezig in de uitvoering voor 2001 en 2010. Om tot een volledig bestand ‘partnerkeuze’ te komen dat voor de periode 2001-2010 de partnerkeuze bevat van in België verblijvende migranten met herkomst uit derdelanden, zijn de koppels in de twee bestanden samengevoegd, in zoverre zij volgens het criterium wijziging in burgerlijke stand in 2001 en 2010 in de beide bestanden zijn opgenomen. Het samengestelde bestand telt zo in totaal 130.878 koppels. Onderstaande tabel (3) geeft voor de jaren 2001-2010 het jaarlijks aantal gesloten relaties.

Tabel 3: overzicht van de jaarlijkse wijzigingen in burgerlijke stand naar huwelijk of samenwoning in het samengestelde bestand ‘partnerkeuze’.

	Wijzigingen naar samenwoning	huwelijk of %
2001	10766	8,2
2002	12118	9,3
2003	13001	9,9
2004	13322	10,2
2005	13372	10,2
2006	13571	10,4
2007	14238	10,9
2008	14182	10,8
2009	13903	10,6
2010	12294	9,4
Totaal	130767	100,0

3. Extractie 28/07/2011

(a) Partnermigratie

Voor de derde extractie werden alle personen gevraagd die sinds 2000 met een IT202-code (registratie verblijfsmotief) voor gezinshereniging naar Vlaanderen en Brussel migreerden. Het verkregen bestand bevat N = 75.071 geselecteerde personen en hun partner. Hierbij moet bovendien worden vermeld dat de registratie van de reden van verblijf met het informatietype 202 pas in 2008 een aanvang kende. Op basis van dit bestand kan dus enkel voor jaren vanaf 2008 een volledig beeld van de partnermigratie worden gegeven. Voor voorgaande jaren biedt het IT202 slechts gedeeltelijke informatie, in zoverre het veld retroactief werd ingevuld wanneer een betrokkene zich meldde bij de dienst bevolking. Uit de 3^e extractie blijkt dat de partnermigratie in voorgaande extracties werd onderschat. Daarnaast toont de 3^e extractie ook aan dat de migratie naar derdelanders in de partnerkeuze-bestanden onvolledig is. In de volgende paragraaf wordt deze vergelijking met het partnerkeuzebestand besproken. Het gaat hierbij om een vergelijking van de beide bestanden na *datacleaning*. De *datacleaning* zelf komt aan bod onder punt 4.

(b) Partnerkeuze

Om het bestand partnerkeuze 2001-2010 op volledigheid te toetsen werd een vergelijking gemaakt tussen de tweede en de derde extractie, voor wat de partnermigratie naar personen van herkomst uit derdelanden betreft. Het partnerkeuze bestand (2e extractie) hoort, voor zover de relaties in de periode 2001-2010 werden gesloten, alle partnermigraties te bevatten naar in België verblijvende personen met bij geboorte een derdelander-nationaliteit. Het partnermigratiebestand (3e extractie) bevat deze en daarnaast ook de partnermigratie naar personen die bij geboorte Belg of EU-burger zijn, volledig vanaf 2008 en voordien in de mate dat het IT202 retroactief werd ingevuld. De 3e extractie bevat in totaal 44.548 koppels waarbij een partnermigrant een migrant vervoegd. Het samengestelde bestand 'partnerkeuze' bevat 56.551 koppels met een migratie naar een in België verblijvende migrant. Wanneer deze koppels in beide bestanden worden vergeleken blijkt dat het bestand 'partnerkeuze' niet alle koppels bevat die in het bestand 'partnermigratie' zijn inbegrepen. 31.261 koppels overlappen tussen beide bestanden. Daarnaast bevat het bestand 'partnermigratie' nog 13.287 unieke koppels die in het bestand 'partnerkeuze' aanwezig zouden moeten zijn. Deze unieke koppels zijn alle supralokale partnerschappen, waarbij een resident door een partnermigrant wordt vervoegd. Daar het onderzoek naar partnerkeuze berust op een vergelijking van lokale en supralokale partnerschappen impliceert een tekort aan koppels in één van deze groepen dat het niet mogelijk is tot betrouwbare conclusies te komen hieromtrent. In dit geval zou het aantal personen dat voor een supralokale relatie kiest t.o.v. het aantal personen dat voor een lokaal partnerschap kiest worden onderschat, wat een vertekening van de reële partnerkeuzeverhoudingen tot gevolg zou hebben. Het is daarnaast ook niet zeker dat alle lokale partnerschappen in het bestand zijn opgenomen. Om deze redenen is besloten de partnerkeuze niet in kaart te brengen en enkel een actueel beeld te geven van de instroom vanaf 2008 op basis van het

IT202. Hieruit volgt ook dat de vraag naar de evolutie van de partnermigratie op langere termijn niet kan worden beantwoordt.

4. Datacleaning

Voor de analyses worden de extracties van 16/06/2011 en 28/07/2011 gebruikt. De drie bestanden zijn hiertoe gecontroleerd op eventuele resterende dubbele koppels, ontbrekende informatie en geselecteerde personen die die niet tot de vooropgestelde onderzoekspopulatie behoren. Volgende types koppels zijn in dit kader als problematisch geïdentificeerd:

- (a) Dubbele koppels tengevolge van een annulatie of afvoering van ambtswege (NIS code 99991 en 99994): een aantal koppels komen in de originele datasets meermaals voor, één keer met en een tweede keer zonder een code voor annulatie of afvoering. In deze gevallen zijn enkel de ingaven zonder annulatie- of afvoeringscode weerhouden. Om deze reden zijn 111 koppels uit het bestand 2001 en 2010 verwijderd, 656 uit het bestand 2002-2009 en 213 uit het extractiebestand van 28/07/2011.
- (b) Dubbele koppels tengevolge van een omzetting van wettelijke samenwoning naar huwelijk. In de datasets op basis van de partnerkeuzeselectie komen een aantal koppels tweemaal voor; een eerste maal op basis van een wijziging in burgerlijke staat naar wettelijke samenwoning, een tweede maal op basis van een wijziging in burgerlijke staat naar huwelijk. Daar de ingave met de meest recente wijziging in burgerlijke staat ook alle voorgaande wijzigingen bevat in de historiek, is enkel de ingave met de meest recente wijziging behouden, daar deze de meest volledige informatie bevat. In de analyse is steeds de eerste wijziging die de beide partners verbindt genomen om het jaar van partnerschapssluiting te bepalen. Om deze reden zijn 30 koppels uit het bestand 2001 en 2010 verwijderd, 111 uit het bestand 2002-2009 en 14 uit het extractiebestand van 28/07/2011.
- (c) De drie originele bestanden bevatten elk een aantal koppels waarvoor in de historieken van de burgerlijk staat van beide partners geen overeenkomstige wijziging naar huwelijk of partnerschap wordt gevonden die de beide partners verbindt. Omdat voor deze koppels niet kan worden bepaald wanneer zij een relatie zijn aangegaan is besloten deze koppels niet te weerhouden. Om gelijkaardige reden zijn een aantal koppels verwijderd omdat één van beide partners nooit een wijziging in burgerlijke staat naar huwelijk of samenwoning heeft gehad. Om deze reden zijn 48 koppels uit het bestand 2001 en 2010 verwijderd, 190 uit het bestand 2002-2009 en 134 uit het extractiebestand van 28/07/2011.
- (d) Voor een aantal koppels wordt vastgesteld dat zij samen aankomen en reeds een relatie hadden gesloten voor aankomst of kort na aankomst een partnerschap sluiten. Hieruit kan worden besloten dat de komst van het koppel niet kadert in het sluiten van een partnerschap en het dus geen partnermigratie betreft. Vermoedelijk gaat het hier om arbeidsmigratie waarbij de

tewerkgestelde en diens partner of gezin samen naar België komen. Om deze reden zijn 21 koppels uit het bestand 2001 en 2010 verwijderd, 42 uit het bestand 2002-2009 en 1337 uit het extractiebestand van 28/07/2011.

- (e) Voorliggend onderzoek beperkt zich tot het onderzoeken van die gevallen van partnermigratie waarbij een derdelander betrokken is. Voor een aantal koppels in de datasets wordt echter vastgesteld dat geen van beide partners bij geboorte de nationaliteit van een derdeland heeft. Het gaat om koppels waarbij één of beide partners als Pool, Zwitser, Noor, Roemeen... werden geboren. Deze landen voegden zich in de loop van de onderzoeksperiode bij de Europese Unie de EER of de EVA. De koppels werden vermoedelijk geselecteerd uit het Rijksregister op basis van het feit dat deze landen destijds tot de groep derdelanden behoorden. Ondertussen behoren deze koppels echter niet langer tot de vooropgestelde onderzoekspopulatie. De betreffende koppels worden bijgevolg uit de dataset verwijderd. Om deze reden zijn 232 koppels uit het bestand 2001 en 2010 verwijderd, 853 koppels uit het bestand 2002-2009 en 152 koppels uit het extractiebestand van 28/07/2011.

Na verwijdering van alle vermelde koppels bevat het bestand 2001 en 2010 nog 23.654 koppels, het bestand 2002-2009 nog 111.069 koppels, samen 134.723 koppels. De derde extractie op basis van informatietype 202 bevat nog 73.221 koppels.

Door het samenvoegen van de partnerkeuze-bestanden kunnen opnieuw dubbele ingaven ontstaan door overlapping van beide bestanden. Het samengestelde bestand dient derhalve opnieuw te worden gecontroleerd voor dubbels. 21 koppels worden verwijderd vanwege een dubbele ingave op basis van een annulatie. 642 koppels worden verwijderd vanwege een dubbele ingave op basis van omzetting van samenwoning naar huwelijk. Nog 7 koppels worden gevonden waarbij geen van beide partners bij geboorte een derdelander-nationaliteit heeft. Na verwijdering resteren 143.053 koppels.

7.3. Nationaliteitenfiches

Zie aparte bestandsmap met de bestanden voor de nationaliteitenfiches.

7.4. Fact sheet

Zie apart excel-bestand met de *fact sheet*.