

de mos

Jaargang 22
December 2006

ISSN 0169-1473

Een uitgave van het
Nederlands
Interdisciplinair
Demografisch
Instituut

Bulletin
over
Bevolking
en
Samenleving

10

N I D I

inhoud

- 97 **Halve eeuw adopties in Nederland**
Demodata
- 100 **De grote steden als probleemgebied**
Demodata
- 103 **Demodata**



Adoptie Amsterdam, 1969.
Foto ANP

Halve eeuw adopties in Nederland

ARNO SPRANGERS, JURRIËN DE JONG EN MARCELLE VAN ZEE

Het is dit jaar 50 jaar geleden dat de Nederlandse adoptiewet van kracht werd. Een pleegkind kon nu als wettig kind worden opgenomen in het adoptiegezin. Tot eind jaren zestig werden jaarlijks enkele honderden, vrijwel uitsluitend Nederlandse, kinderen geadopteerd. Daarna kwam de adoptie in een stroomversnelling, in de jaren zeventig gevolgd door een sterke groei van het aantal adopties van buitenlandse kinderen, eerst vooral uit Korea, later ook uit onder meer Indonesië, Colombia, India en Sri Lanka. In 1981 werd een piek bereikt met 2.400 per jaar. Daarna daalde het aantal geleidelijk tot 1.000 per jaar maar vanaf 1999 nam het weer toe tot 1.700 in 2005. Vooral het aantal adopties uit China steeg de laatste jaren sterk.

De adoptie van kinderen kent een lange geschiedenis. Al in het Romeins recht was adoptie wettelijk geregeld. Hoewel adoptie in de 19^e eeuw in de meeste westerse landen juridisch al mogelijk was, bleef het een marginaal verschijnsel. In Nederland bestond er lange tijd een taboe op adoptie en adoptie was hier niet wettelijk geregeld. De rechtspositie van pleegouders en de pleegkinderen was niet sterk, omdat de ouders het kind altijd weer konden opeisen. Ook hadden de pleegouders geen zorgplicht.

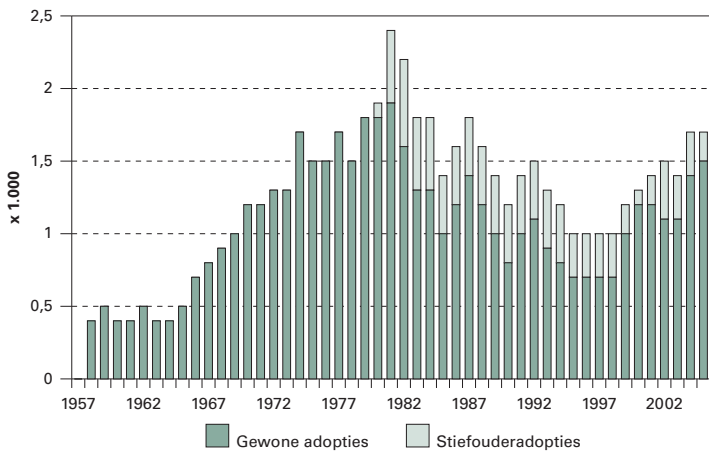
Op 1 november 1956, nu een halve eeuw geleden, werd in Nederland de adoptiewet van kracht. Vanaf dat moment kunnen pleegkinderen ook in familierechtelijke zin wettig kind worden van de pleegouders, waarbij de juridische banden met de oorspronkelijke ouders worden verbroken.

Gewone adoptie en stiefouderadoptie

Bij adopties kunnen twee verschillende categorieën worden onderscheiden: de 'gewone' adopties en de stiefouderadopties. Bij gewone adopties is geen van de ouders de biologische ouder van het te adopteren kind. Bij de in 1979 geïntroduceerde stiefouderadopties is dit wel zo. Hier adopteert de (nieuwe) partner van één van de ouders het kind. De juridische band met de andere oorspronkelijke ouder (als die er is) wordt daarbij verbroken. In feite betreft het hier dus een vorm van adoptie door één persoon. Bij de adoptie van Nederlandse kinderen gaat het tegenwoordig nog hoofdzakelijk om stiefouderadopties, bij de adoptie van buitenlandse kinderen in verreweg de meeste gevallen om 'gewone' adopties.

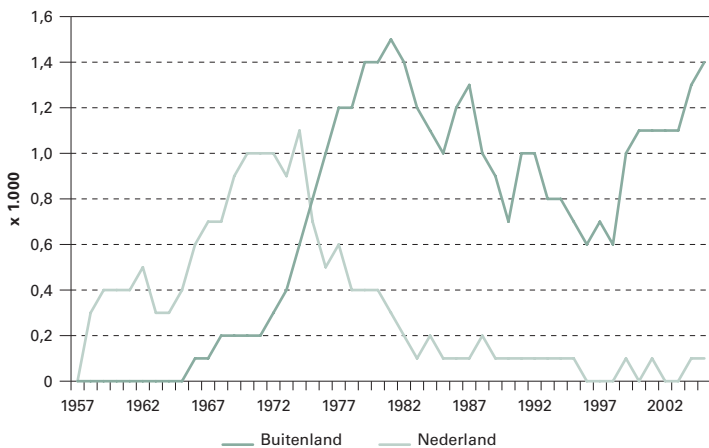
Sinds de adoptiewet van kracht werd zijn in Nederland ongeveer 60.000 kinderen geadopteerd. Bij 51.000 adopties ging het om een 'gewone' adoptie, bij minder dan

Figuur 1. Gewone adopties vs stiefouderadopties (vanaf 1979)



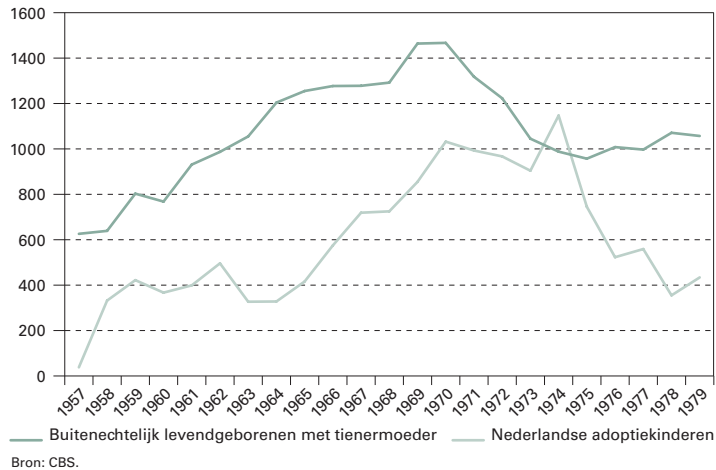
Bron: CBS, ministerie van Justitie.

Figuur 3. Gewone adopties, Nederland vs. Buitenland



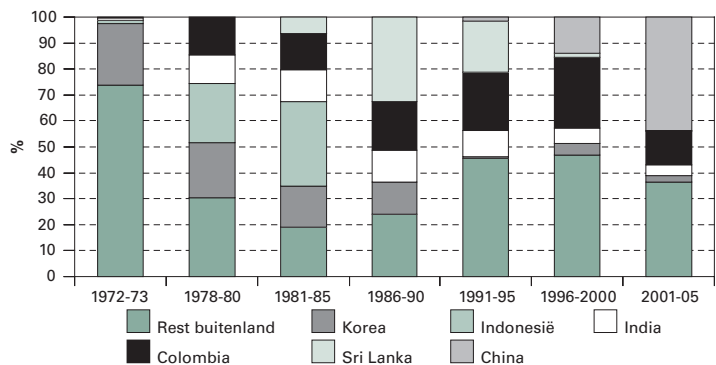
Bron: CBS, ministerie van Justitie.

Figuur 2. Tierniemoeders en adopties



Bron: CBS.

Figuur 4. Adopties naar land



Noot: Voor de jaren 1974 tot en met 1977 zijn geen gegevens beschikbaar. Tot 1974 werden de CBS-gegevens over adoptie in Nederland verkregen bij de Centrale Adoptieraad. Na de opheffing van deze raad op 1 februari 1974 ontstond een hiaat in de berichtgeving. Met ingang van 1978 kon de adoptiestatistiek worden voortgezet op basis van individuele berichtgeving door de Directie Kinderbescherming van het ministerie van Justitie.

Bron: CBS.

9.000 adopties waren het stiefouderadopties (zie figuur 1). Het aantal buitenlandse kinderen onder de gewone adopties was met 34.000 in de afgelopen 50 jaar meer dan twee maal zo groot als het aantal Nederlandse kinderen (16.000). In dit artikel wordt hoofdzakelijk ingegaan op de gewone adopties.

Sinds 1998 kunnen buitenlandse kinderen in Nederland ook worden geadopteerd via het Haags Adoptieverdrag. Als Nederlandse ouders een kind adopteren uit een land dat is aangeslo-

ten bij het verdrag, wordt de adoptie automatisch en volledig erkend zonder tussenkomst van een Nederlandse rechtbank. Bijna 1.900 kinderen zijn inmiddels langs deze weg geadopteerd, van wie 270 in 2005. Deze kinderen kwamen ook daadwerkelijk in het jaar 2005 naar Nederland. Voor kinderen die via de rechtbanken zijn geadopteerd is er een tijdsverschil tussen het moment van opname in het gezin en het moment dat de adoptie door de rechter wordt uitgesproken (en de adoptie in de statistiek wordt meegeteld). De adoptie kan namelijk pas worden aangevraagd na een verplichte verzorgingsstermijn van (in de meeste gevallen) een jaar. Hier zijn de adopties via de rechtbanken en via het Haags Adoptieverdrag bij elkaar opgeteld (zie ook kadertekst).

Nederlandse adoptiekinderen: sterke stijging gevolgd door daling

In de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw werden vooral Nederlandse kinderen geadopteerd. In de jaren direct na de introductie van de adoptiewet steeg dit aantal explosief. Behalve met de invoering van de nieuwe wet hing dit ook samen met de stijging van het aantal te adopteren kinderen. Tussen 1960 en 1970 verdubbelde het aantal buitenechtelijk levendgeborenen met een tierniemoeder van 770 tot 1.470 (zie figuur 2). In dezelfde periode nam het aantal adopties van Nederlandse kinderen toe van 370 tot 1.030. Met de introductie van 'de pil' in 1962 en de invoering van de Algemene Bijstandswet in 1963

Bijeenkomst ouders adoptiekinderen uit derde wereldlanden, Flevohof, 1989.

Foto: ANP, Raymond Rutting



begon de situatie geleidelijk aan te veranderen. Met de invoering van de Bijstandswet werd een 'bestaansminimum' gegarandeerd, waardoor de mogelijkheden voor jonge alleenstaande moeders om hun kind te behouden beter werden. In deze periode werd het daarnaast steeds meer als onwenselijk beschouwd dat moeders afstand doen van hun kinderen. Vanaf het einde van de jaren zestig kwam er meer inzicht in het verdriet van moeders die hun kind moeten afstaan en in de psychische worsteling van kinderen die zijn geadopteerd. Onder invloed van deze ontwikkelingen begon, na verloop van enkele jaren, het aantal Nederlandse adoptiekinderen te dalen.

Buitenlandse adopties:

herkomst veranderde met de tijd

Terwijl het aantal Nederlandse adoptiekinderen vanaf het midden van de jaren zeventig begon af te nemen, nam het aantal buitenlandse adoptiekinderen juist sterk toe (zie figuur 3). De herkomst van geadopteerde kinderen is sterk aan verandering onderhevig. Ontwikkelingen van adoptiestromen hangen onder meer af van ontwikkelingen in herkomstlanden. Ook het beleid van herkomstlanden is van grote invloed. Verder spelen bekendheid en aantrekkelijkheid van landen onder adoptieouders en de relaties van Nederlandse bemiddelingsbureaus (vergunninghouders) met organisaties in herkomstlanden een belangrijke rol (zie ook kadertekst).

Europa

Tot het einde van de jaren zestig kwamen vrijwel alle buitenlandse adoptiekinderen uit andere Europese landen (vooral uit *Griekenland*). In de eerste helft van de jaren zeventig kwamen naar verhouding veel kinderen uit *Oostenrijk* en *Duitsland*. Uit Europa worden nu nog maar heel weinig kinderen geadopteerd. In de jaren negentig van de vorige eeuw kwamen jaarlijks nog 70 adoptiekinderen uit andere Europese landen. Het ging daarbij hoofdzakelijk om kinderen uit *Polen* en *Roemenië*.

Azië

Tegelijkertijd kwam de adoptie uit Aziatische landen op gang. In eerste instantie ging het om adoptiekinderen uit *Zuid-Korea*. Dat waren voor een belangrijk deel kinderen van Amerikaanse soldaten, die na de Korea-Oorlog in dit land waren gestationeerd. Sinds de Korea-oorlog zijn er permanent Amerikaanse troepen gelegerd in Zuid-Korea. In 2006 zijn nog 30.000 Amerikaanse soldaten in Zuid-Korea gestationeerd. Veel van deze kinderen met een gemengde achtergrond werden niet in de Koreaanse samenleving geaccepteerd, maar verstootten en uiteindelijk opgenomen in de gezinnen van westerse adoptieouders. Het hoogtepunt van deze adopties lag in 1979, toen Nederland 310 Zuid-Koreaanse kinderen opnam. Sinds de Zuid-Koreaanse regering in de aanloop naar de Olympische Spelen van 1988 internationale adoptie begon te ontmoedigen komen jaarlijks nog slechts enkele tientallen Koreaanse kinderen naar Nederland (zie figuur 4).

Aan het eind van de jaren zeventig steeg de adoptie vanuit *Indonesië* explosief, om in

De CBS-gegevens zijn sinds 1978 afkomstig uit een jaarlijkse enquête bij de rechtbanken. Het CBS krijgt informatie over individuele adoptieverzoeken die door de rechtbanken worden afgehandeld. Daarbij wordt informatie verzameld over het aantal kinderen dat wordt geadopteerd, het geslacht, de geboortedatum en het herkomstland van het kind, de woongemeente, de soort adoptie (gewone adoptie of stiefouderadoptie), en informatie over degene(n) die de adoptie hebben aangevraagd. Voor kinderen die via de rechtbank worden geadopteerd ligt er een periode tussen het moment van opname in het gezin en het moment dat de adoptie door de rechter wordt uitgesproken. De adoptie kan namelijk pas worden aangevraagd na een verplichte verzorgingstermijn van (in de meeste gevallen) een jaar. Het kind wordt dus in de adoptiestatistiek meegeteld op het moment dat de rechter toestemming geeft voor de adoptie en niet op het moment dat het kind in het gezin wordt opgenomen. De cijfers van de rechtbanken worden aangevuld met gegevens over kinderen die via het Haags Adoptieverdrag worden geadopteerd. In 1998 hebben 66 landen in Den Haag een verdrag gesloten over samenwerking op het gebied van interlandelijke adoptie. Deze landen hebben – met het belang van het kind voorop – afspraken gemaakt over adoptie. Als een kind wordt geadopteerd uit een land dat is aangesloten bij het verdrag dan wordt de adoptie automatisch en volledig erkend zonder tussenkomst van een Nederlandse rechtbank. Aan het einde van 2006 telt het verdrag 72 deelnemende landen. De cijfers over kinderen die via het Haags Adoptieverdrag zijn geadopteerd zijn gebaseerd op informatie van de Centrale Autoriteit Interlandelijke Adoptie van het ministerie van Justitie.

VOORWAARDEN EN PROCEDURE

De adoptie van kinderen uit het buitenland is geregeld in de Wet opnemingsbuitenlandse kinderen ter adoptie (Wobka). De eisen die aan adoptanten worden gesteld zijn divers. In de eerste plaats bestaan er leeftijdseisen. Deze eisen hebben betrekking op de leeftijd van de ouders, de leeftijd van het kind en het leeftijdsverschil tussen ouder en kind. De aanvragers mogen op het moment van aanvraag voor het verkrijgen van beginseltoestemming in principe niet ouder zijn dan 41 jaar. Daarnaast mag de oudste ouder in principe niet meer dan 40 jaar ouder zijn dan het te adopteren kind en mag een te adopteren kind niet ouder zijn dan zes jaar. Op deze hoofdregels zijn overigens uitzonderingen. Verder moeten de adoptanten een geneeskundige verklaring overleggen aan de Raad voor de Kinderbescherming en het ministerie van Justitie, moeten ze in Nederland wonen en is een verklaring van goed gedrag vereist.

De adoptieprocedure begint met een aanvraag voor het verkrijgen van beginseltoestemming bij het ministerie van Justitie. Ongeveer twee jaar na de aanmelding voor de beginseltoestemming beginnen door de Stichting Adoptievoorzieningen georganiseerde voorlichtingsbijeenkomsten. Het bijwonen van deze bijeenkomsten is verplicht. In de volgende fase stelt de Raad voor de Kinderbescherming een gezinsonderzoek in en maakt zij een advies op voor het ministerie van Justitie over het geven van beginseltoestemming.

Als de fase van beginseltoestemming met succes is afgerond kan bemiddeling worden gezocht door een zogenaamde vergunninghouder. Vergunninghouders zijn organisaties die van het ministerie van Justitie een vergunning hebben gekregen om adoptieprocedures te begeleiden. Adoptie-ouders hebben ook de mogelijkheid om via een eigen contact in het buitenland de adoptie te regelen.

Bij adoptie van een kind dat niet uit een land komt dat is aangesloten bij het Haags Adoptieverdrag, moet de rechter de adoptie uiteindelijk goedkeuren.

Voor individuele aanvragers gelden afzonderlijke eisen. Hun mogelijkheden zijn beperkt omdat het buitenland andere uitgangspunten kan hanteren dan Nederland. Individuele aanvragers met een partner van gelijk geslacht hebben tot heden (nog) geen mogelijkheden in de landen waarvoor vergunninghouders bemiddelen.

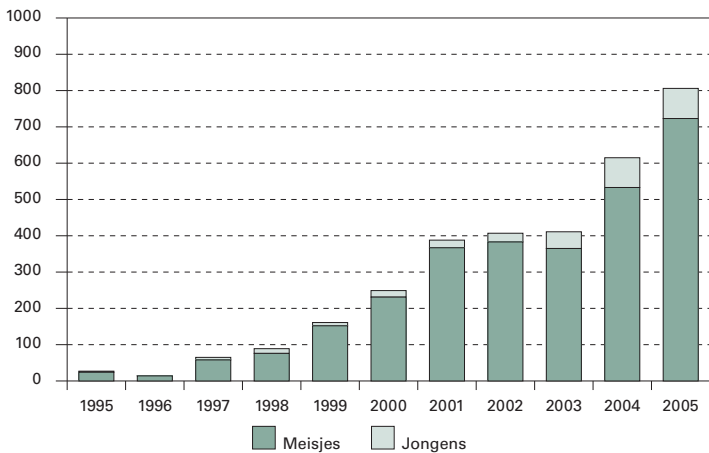
Niet alleen de Nederlandse wet is van belang. Ook de herkomstlanden hebben hun eigen wet- en regelgeving en kunnen voorwaarden stellen. Zo zijn er landen waar adoptie door één persoon niet wordt geaccepteerd. Ook kunnen landen leeftijdsgrenzen stellen die afwijken van de grenzen in Nederland. Verder zijn voorwaarden voor interlandelijke adoptie vastgelegd in internationale verdragen.

Aan adoptie zijn ook kosten verbonden. Deze kosten bestaan onder andere uit de verplichte voorlichting van de Stichting Adoptievoorzieningen, de bemiddelingskosten, de aanvraag van een verblijfsvergunning voor het kind en de adoptie-uitspraak door de rechter. Vooral de reis- en verblijfskosten kunnen voor de adoptieouders behoorlijk oplopen. Volgens de Stichting Adoptievoorzieningen variëren de aan adoptie verbonden kosten tussen de 4.500 en 22.700 euro.

(Bron: ministerie van Justitie en Poll (2004))

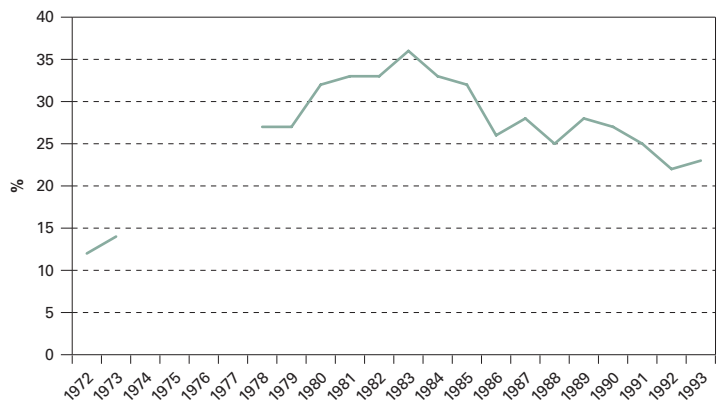
1982 een maximum te bereiken van bijna 630. De adoptie van Indonesische kinderen duurde echter maar kort. Nadat Indonesië in 1983 de interlandelijke adoptie verbood, stopte de adoptie uit dit land vrijwel onmiddellijk. De adoptie uit *India* vertoonde een veel minder gril-

Figuur 5. Chinese adoptiekinderen naar geslacht, 1995-2005



Bron: CBS.

Figuur 6. Aandeel adoptieouders met eigen kinderen, 1972-1993



Noot: Voor de jaren 1974 tot en met 1977 zijn geen gegevens beschikbaar. Zie noot bij figuur 4.

Bron: CBS.

demodata

Voor 2005 wordt het aantal volwassenen (15-49-jarigen) in Nederland met HIV/aids geschat op 18.500. In 2003 waren dat er nog 16.400. Van hen is circa 49 procent geïnfecteerd door hetero- en 46 procent door homoseksueel contact. Gemiddeld heeft 0,23 procent van de volwassenen HIV/aids. De grootste risicogroepen zijn over heel Nederland gerekend injecterende drugsgebruikers, mannen die seks hebben met mannen en prostituees. Van de naar schatting 12 à 15.000 injecterende drugsgebruikers is 6,8 à 10,5 procent besmet, zo'n 1.000 in totaal. Van de 130 à 185.000 mannen die seks hebben met andere mannen is 3,8 à 6,9 procent besmet, ook zo'n 1.000 in totaal en van de 24 à 31.000 prostituees die Nederland rijk is, is 2,3 à 3,1 procent geïnfecteerd, oftewel zo'n 750 (RIVM – Infectieziekten bulletin).

De ontwikkeling van het regionale arbeidsaanbod in en rond de stad, zowel kwantitatief als kwalitatief, bepaalt in belangrijke mate de werkgelegenheidsgroei in de stad. De reikwijdte van de grootstedelijke arbeidsmarkt overstijgt in toenemende mate de gemeentegrenzen (WPRB-rapport 2006).

lig patroon dan die uit Indonesië. Aan het eind van de jaren zeventig nam het aantal adoptiekinderen uit dat land sterk toe. Het aantal adopties uit India bereikte in 1981 een maximum van bijna 200. Vervolgens begon dit aantal geleidelijk te dalen. De laatste jaren komen jaarlijks nog slechts enkele tientallen kinderen uit India.

De adoptie van kinderen uit *Sri Lanka* speelde zich hoofdzakelijk in de jaren tachtig af. Het hoogtepunt werd in 1987 bereikt, toen 510 kinderen uit dit land werden geadopteerd. Na een tweede, kortstondige piek in het begin van de jaren negentig nam het aantal adopties uit *Sri Lanka* weer snel af. De laatste jaren worden vrijwel geen kinderen meer uit dit land geadopteerd.

Rond de eeuwwisseling nam de adoptie van *Chinese* kinderen een grote vlucht. Het gaat daarbij hoofdzakelijk om meisjes. Dit moet worden gezien tegen de achtergrond van het in 1979 in China geïntroduceerde één-kindbeleid, dat onder meer gedwongen abortus en sterilisatie tot gevolg heeft. Omdat Chinese ouders veelal de voorkeur geven aan een zoon boven een dochter, worden pasgeboren meisjes vaak te vondeling gelegd. De meerderheid van de kinderen in Chinese kindertehuizen bestaat daardoor uit meisjes. In 2005 werden ongeveer 800 Chinese kinderen geadopteerd. Daarmee was in 2005 meer dan de helft van het totaal aantal buitenlandse adoptiekinderen van Chinese afkomst (figuur 5).

Zuid-Amerika

De adoptie uit *Colombia* – het belangrijkste Zuid-Amerikaanse herkomstland – bereikte in 1999 en 2000 een maximum met 350 kinderen per jaar. Het aantal kinderen uit dit land is altijd op een, in vergelijking met andere landen, betrekkelijk hoog niveau gebleven. Sinds de eeuwwisseling is het jaarlijks aantal Colombiaanse adoptiekinderen weer gezakt tot rond de 100.

Afrika

Uit *Afrika* kwamen over de hele periode weinig adoptiekinderen naar Nederland. In 2005 ging het om ruim 180 kinderen. Meer dan een derde van hen kwam uit Ethiopië.

Kinderloosheid en idealisme

De Utrechtse, inmiddels emeritus, hoogleraar Hoksbergen onderscheidde op grond van onder meer de beweegredenen van adoptieouders en sociaal-economische omstandigheden een aantal periodes in de adoptiegeschiedenis.

Van 1956 tot 1970 ging het veelal om ongewenst kinderloze echt)paren, die voornamelijk Nederlandse kinderen adopteerden. Uit gegevens van het CBS blijkt dat in deze periode ongeveer tien procent van de adoptieouders ook 'eigen' kinderen had. Omdat adoptie in deze periode nog een taboeonderwerp was, werd er zo min mogelijk over de adoptie gesproken en werd het bestaan van de biologische ouders min of meer genegeerd. Hoksbergen spreekt hier van de *traditioneel-gesloten* generatie.

In de jaren zeventig werd een toenemend aantal kinderen uit Derde Wereldlanden geadopteerd. Vooral in de tweede helft van dit decennium groeide het aantal adoptiekinderen uit niet-westerse landen sterk. Uit cijfers van het CBS blijkt dat in de jaren zeventig de adoptiegezinnen daadwerkelijk een ander karakter hadden in vergelijking met de jaren daarvoor, in die zin dat het steeds minder om kinderloze paren ging. Het aandeel van gezinnen met eigen kinderen nam tussen 1970 en 1980 toe van één op de tien tot één op de drie. Bij de adoptieouders uit deze periode (de *optimistisch-idealistische* generatie volgens Hoksbergen) speelden idealistische overwegingen een belangrijker rol (figuur 6).

Rond 1980 werd men zich meer bewust van de bijzondere opvoedingsproblemen van adoptiekinderen. De adoptieouders waren in deze peri-

DE MEESTE ADOPTIEKINDEREN ONTWIKKELEN ZICH 'NORMAAL TOT GOED'

Van 60 adoptieonderzoeken uit de hele wereld waarbij 11.000 geadopteerden zijn betrokken, luiden de conclusies ten aanzien van de ontwikkeling van adoptiekinderen:

- Adoptiekinderen hebben in de basisschoolperiode en puberteit wat meer problemen dan kinderen die opgroeien bij hun biologische ouders.
- Veel adoptieouders stappen sneller met een probleem naar de hulpverlening dan andere ouders.
- Kinderen die tussen de één en twee jaar bij het adoptiegezin arriveren, hebben later meer kans op gedragsproblemen dan kinderen die voor hun eerste verjaardag of na hun tweede worden opgenomen.
- Het klopt niet dat kinderen pas in de puberteit gaan nadenken over hun achtergrond, ook kinderen van zes à zeven jaar kunnen zich bezighouden met hun wortels.
- Kinderen die interlandelijk werden geadopteerd vertonen minder gedragsproblemen dan adoptiekinderen die opgroeien in hun eigen land.
- Het verschil in huidskleur maakt interlandelijke adoptie tot een 'open gebeurtenis', voor iedereen zichtbaar, waardoor er mogelijk minder problemen ontstaan dan in het geval dat de adoptie een angstvallig bewaard gezinsgeheim is.

(Bron: NRC Handelsblad Thema Adoptie, Zaterdag 19 April 2003. Interview met Prof. dr. F. Juffer, bijzonder hoogleraar adoptie aan de Leidse Universiteit.)

ode realistischer in de benadering van de pedagogische problemen die bij adoptie kunnen optreden (zie ook kadertekst pag. 100). In de jaren tachtig stegen bovendien de met adoptie samenhangende kosten en werd de subsidie van de bemiddelingsorganisatie BIA (Bureau Interlandelijke Adoptie) geschrapt. De adoptie nam in deze periode dan ook af. Deze daling duurde tot vlak voor de eeuwwisseling, toen het toegenomen welvaartsniveau het adopteren van een kind weer gemakkelijker maakte. Vanaf 1999 zien we bijgevolg opnieuw een stijging in het aantal adopties. Behalve de economische omstandigheden speelt ook het beleid een rol. Zo werd in 1998 de mogelijkheid van éénouderadoptie geïntroduceerd. Hoksbergen maakt nog een nader onderscheid tussen de periodes 1980-1992 (de *economisch-realistische* generatie) respectievelijk 1993-heden (de *voorbereid-optimistisch/eisende* generatie). Op basis van de beschikbare cijfers is geen kentering waar te nemen.

Recente ontwikkelingen

In 2005 adopteerden Nederlandse gezinnen 1.720 kinderen. Bij ongeveer 1.475 van hen ging het om gewone adopties. Het aantal stiefouderadopties benaderde in hetzelfde jaar de 250.

In het afgelopen jaar betrof 96 procent van de gewone adopties kinderen uit het buitenland. Van hen kwam 67 procent uit Azië en 17 procent uit Latijns-Amerika. China is zoals eerder aan-

gegeven momenteel het belangrijkste adoptieland: 57 procent van de buitenlandse adoptiekinderen komt er vandaan. Traditiegetrouw zijn de uit China geadopteerde kinderen voornamelijk meisjes (ca. 90 procent).

Adoptieouders waren in 2005 op het moment van indiening van het verzoek tot adoptie gemiddeld 38,0 jaar en adoptievaders 39,7 jaar. De kinderen werden in vergelijking met tien jaar geleden op iets jongere leeftijd geadopteerd. In 2005 was de gemiddelde leeftijd van het kind op het moment van het indienen van het adoptieverzoek bij gewone adopties 2,1 jaar. In 1995 was dit nog 2,8 jaar.

In 2005 werden bijna 280 Nederlandse kinderen geadopteerd. In 81 procent van de gevallen ging het om stiefouderadoptie. Bij tweederde van deze stiefouderadopties was sprake van adoptie door de vrouwelijke partner van de biologische moeder. Sinds 1998 is het voor ongehuwd samenwonenden en alleenstaanden mogelijk om kinderen te adopteren. In 2001 kregen ook paren van gelijk geslacht dit recht. Het aantal gewone adopties door paren van gelijk geslacht en alleenstaanden blijft echter klein, omdat de meeste donorlanden deze vormen van adoptie nog steeds verbieden.

Drs. A. Sprangers, drs. J. de Jong en
M. van Zee, Centraal Bureau voor de Statistiek.
E-mail: asas@cbs.nl, jjng@cbs.nl en mzee@cbs.nl

LITERATUUR:

- Bronsema, H. en H. Moors (1992), *Adoptie in Nederland*. Demos 8(10). Den Haag: NIDI.
- Hoksbergen, R.A.C. (2002), *Vijftig jaar adoptie in Nederland. Een historisch-statistische beschouwing*. Adoptie Centrum Universiteit van Utrecht. (<http://research.fss.uu.nl/nietgen/VIJFTIG%20JAAR%20ADOPTIE.pdf>)
- Huls, F.W.M. en J. Naafs (1992), *Generaties van adoptie-ouders; 1957-1990*. CBS *Kwartaalbericht Rechtsbescherming en Veiligheid* 1992(1). Voorburg/Heerlen: CBS.
- Poll, M. (red.) (2004), *Adoptie voor ouders en kinderen*. Amsterdam/Rotterdam: Uitgeverij Prometheus/NRC Handelsblad.
- 'Doe mij maar zo'n Koreaantje' (VPRO-tv): <http://geschiedenis.vpro.nl/programmas/2899536/afleveringen/30186835/items/30295159/>.

De grote steden als probleemgebied

CARLO VAN PRAAG

Ondanks hun economische en culturele centrumfunctie verkeren de vier grootste steden van Nederland, Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht, vergeleken met de rest van het land op veel punten in een nadelige positie. In verhouding zijn er meer inwoners werkloos of anderszins uitkeringsafhankelijk, de inkomens zijn er lager, de onderwijsprestaties blijven achter, de gezondheid is er slechter, zij hebben meer te lijden van criminaliteit en de leefomgeving verloedert. De positie van de vier grote steden is het onderwerp van het onlangs verschenen rapport van het Werkverband Periodieke Rapportage Bevolkingsvraagstukken (WPRB) dat, ondanks zijn titel 'Grote steden in demografisch perspectief', zich allerminst tot de demografie beperkt.

Aan het grotestedenprobleem liggen verschillende oorzaken ten grondslag. De belangrijkste is wellicht een langjarige suburbanisatie die de grote steden bij voortduring heeft beroofd van hun in sociaal en economisch opzicht meer solide burgers. Die afroming vindt weer zijn oorsprong in de povere woningvoorraad van de grote steden met zijn overmaat aan kleine etagewoningen (zie tabel 1). Deze woningen raakten in de eerste naoorlogse decennia uit de gratie toen de grootscheepse nieuwbouw van ruime eengezinswoningen buiten de grote steden een hoge vlucht nam. Ook na de stadsvernieuwing in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw, waarbij op grote schaal oude stadswoningen werden gerenoveerd of vervangen, bleef het grootstedelijke huizenpakket achter bij de eisen van de doorsneeconsument. Dat neemt echter niet weg dat het aanbod van woningen door de jaren heen altijd nog achter-



Foto: Wim de Jonge



Foto: Wim de Jonge

In figuur 1, ontleend aan het WPRB-Rapport, zijn vestigings- en vertreksaldi voor enkele bevolkingsgroepen weergegeven. De demografische stromen uit figuur 1 kunnen door toekenning van een inkomen aan elke deelnemer, worden vertaald in geldstromen. Zie figuur 2.

De vervanging van redelijk verdienende autochtonen door weinig welvarende jongeren en allochtonen zorgt dus voor verarming van de stad. Hierbij is even afgezien van inkomensstijging van bewoners gedurende hun verblijf in de stad, dus van de mogelijkheid van een roltrapeffect (zie hierna).

Werkgelegenheid

Behalve met de hier geschetste sociaal-economische selectieprocessen hebben de grote steden door de jaren heen ook te kampen gehad met een terugslag in de werkgelegenheid. Tegelijk met de suburbanisatie van de bevolking trad een verlies aan bedrijvigheid op. Deels was dit te wijten aan een landelijke economische structuurverandering waarbij een aantal industrieën geheel verloren ging. Daaronder waren industrieën die juist in de grootstedelijke economie een belangrijke rol speelden. De overschakeling van een industriële naar een diensteneconomie verliep aanvankelijk moeizaam.

Voor een ander deel was niet de verdwijning, maar de verplaatsing van bedrijvigheid het probleem. Bedrijven verkozen niet meer de centrale stad, maar de stedelijke periferie of verder gelegen gebieden als vestigingsplaats. Het ging daarbij vooral om bedrijven met een grote ruimtebehoefte waarin de grote stad niet, of slechts tegen een te hoge prijs, kon voorzien. Ook de suburbaniserende bevolking zoog in haar kielzog bedrijvigheid mee. De economische deconcentratie werd verder bevorderd door verbeterde transportmogelijkheden.

In de periode 1973-1983 verloren Amsterdam, Rotterdam en Den Haag werkgelegenheid, niet alleen in relatieve, maar ook in absolute zin, terwijl daarna (in Den Haag wat later) herstel intrad. Niettemin bleef ook in latere jaren de groei van de werkgelegenheid voor een groot deel onder die van Nederland als totaal. De grote steden staken eveneens ongunstig af tegen de omringende agglomeratiegemeenten (niet in de tabel) die het op hun beurt zelfs beter deden dan Nederland in zijn geheel. Utrecht vormt tussen de vier grote steden een uitzondering. In een belangrijk deel van de periode sinds 1973 steeg de ontwikkeling in deze stad zelfs wat boven de landelijke groeicijfers uit. Verder valt op dat Amsterdam vanaf de jaren negentig, ook in vergelijking met Nederland, een krachtig economisch herstel vertoont, terwijl vooral Rotterdam achterblijft (zie tabel 3).

De grote steden zijn nog steeds wel belangrijke centra van werkgelegenheid: in 2004 was 17,6 procent van de landelijke werkgelegenheid in de vier grote steden te vinden. Worden de agglomeratiegemeenten meegerekend dan namen de grote steden in dat jaar niet minder dan 23,6 procent van de werkgelegenheid voor hun rekening. Van de totale bevolking is slechts 19 procent in de vier grote agglomeraties gevestigd. Per 1.000 inwoners van 15-64 jaar waren er in Amsterdam

Tabel 1. Samenstelling van de woningvoorraad 2004 (%)

	Meergezinswoningen	Meergezinswoningen ≤ 3 kamers	Koopwoningen	Koopwoningen ≥ 5 kamers	Sociale huurwoningen	Bouwjaar vóór 1960
Amsterdam	85	62	20	4	53	59
Rotterdam	73	45	29	9	55	48
Den Haag	75	46	44	14	36	60
Utrecht	50	30	52	22	39	49
Nederland	29	20	56	31	34	33

Bron: Op basis van het WPRB-rapport 2006, hoofdstuk 10, tabellen 10.1, 10.2, 10.3, en www.grotevier.nl.

Tabel 2. Over- en ondervetegenwoordiging van bevolkingsgroepen (Nederland=100)

	Percentage 20-29-jarigen in de bevolking	Percentage niet-westerse allochtonen in de bevolking	Alleenstaanden als percentage van alle huishoudens	Gezinnen met kinderen als percentage van alle huishoudens
Amsterdam	135	326	159	69
Rotterdam	133	336	135	82
Den Haag	124	306	140	81
Utrecht	184	198	152	68
Vier grote steden	139	307	147	75

Bron: www.grotevier.nl.

bleef bij de vraag van vooral jonge alleenstaanden die zich voor hun opleiding naar de grote stad begaven en van migranten uit het buitenland. Door de suburbanisatie van autochtonen en de toestroom van niet-westerse allochtonen zijn de grote steden in hoog tempo verkleurd. Tabel 2 toont de over- en ondervetegenwoordiging van specifieke bevolkingsgroepen in de grote steden. Jongvolwassenen zijn oververtegenwoordigd, hetgeen nog veel sterker geldt voor niet-westerse allochtonen. Alleenstaanden zijn eveneens duidelijk oververtegenwoordigd, terwijl gezinnen met kinderen zijn ondervetegenwoordigd.

861 banen, in Rotterdam 820, in Den Haag 784 en in Utrecht 1.065. Voor Nederland was het cijfer 765. Daarbij moet worden aangetekend dat deze cijfers een geflatteerd beeld geven van de economische omstandigheden van de inwoners van de grote steden. De grootstedelijke werkgelegenheid komt namelijk voor een belangrijk deel ten goede aan pendelaars van buiten, zonder dat daar een evenredige buitenwaartse pendelstroom van grotestadsbewoners tegenover staat. Zo kunnen de centra van werkgelegenheid tegelijkertijd ook centra van werkloosheid zijn. Dat gaat overigens alleen voor Amsterdam en Rotterdam duidelijk op.

Werkloosheidsuitkeringen komen iets meer dan proportioneel in de vier grote steden terecht. Het is echter de bijstandsafhankelijkheid die er werkelijk uitspringt. Van de ABW-uitkeringen kwam in 2005 niet minder dan 31 procent in de vier grote steden terecht, hetgeen overigens al minder is dan in 1998 toen 34 procent van de uitkeringen nog daar belandde. Anno 2004 waren er in Amsterdam echter nog steeds 106 bijstandsuitkeringen per 1.000 huishoudens, in Rotterdam niet minder dan 137, in Den Haag 95 en in Utrecht 65. Daartegenover stond een Nederlands totaal van 51 bijstandsuitkeringen per 1.000 huishoudens.

Keerpunt

Een al te groot pessimisme over het lot van de grote steden laat zich echter niet rechtvaardigen. Er is geen sprake van een over de hele linie verlopend, continu grootstedelijk verval. In de loop van de jaren negentig doet zich in een aantal ontwikkelingen onmiskenbaar een keerpunt voor, zij het dat dit keerpunt zich in de ene stad veel sterker manifesteert dan in de andere. Zo laten Amsterdam en Utrecht in de jaren negentig ineens een economische ontwikkeling zien die uitsteekt boven het landelijke beeld. Vooral in Amsterdam is de ommekeer spectaculair en deze houdt ook in meer recente jaren aan. In die stad neigt daarbij het vanouds hoge werkloosheidscijfer sinds ongeveer het jaar 2000 naar het landelijke niveau. Wat huishoudensinkomens betreft, lopen sinds het midden van de jaren negentig alle vier de grote steden in op Nederland als geheel. De nieuwbouw in de grote steden, die al decennia lang beneden het landelijk peil bleef, heeft vanaf 1995 een inhaalpro-

Tabel 3. Ontwikkeling van de werkgelegenheid 1973-2004 (toename aantal banen in %)

	1973-'78	1978-'83	1983-'88	1988-'93	1993-'99	1999-2004
Amsterdam	-4,0	-5,8	12,1	3,6	19,7	12,2
Rotterdam	-3,4	-4,8	2,3	2,3	5,8	3,0
Den Haag	-4,0	-2,1	-1,5	0,6	11,6	6,0
Utrecht	5,4	-0,6	4,6	12,9	19,6	4,0
Vier grote steden	-2,7	-4,0	4,0	4,0	14,0	7,1
Nederland	4,8	-1,3	15,6	9,5	17,4	7,2

Bron: WPRB-rapport 2006, hoofdstuk 8, tabel 8.1.

ces doorgemaakt en ligt nu in relatieve zin, dus in verhouding tot de bestaande voorraad, op landelijk niveau. Het aandeel van de koopwoningen in de woningvoorraad is in de grote steden sneller gestegen dan landelijk en vooral Amsterdam en Rotterdam hebben op dit punt een steile trend laten zien. In de geregistreerde criminaliteit ten slotte tekent zich sinds de eeuwwisseling enige convergentie af tussen de vier grote steden en Nederland totaal.

Wat opvalt, is dat vooral Amsterdam uit het slop raakt. Utrecht floreert al langere tijd en is in een aantal opzichten nooit een probleemgebied geweest zoals de overige drie. In economische zin beleeft die stad een, over langere tijd beschouwd, voorspoedige ontwikkeling: de bevolking is er relatief hoog opgeleid, de woningvoorraad onderscheidt zich door een in vergelijking met de andere drie veel hoger aandeel van eengezins- en van koopwoningen, het aandeel van de niet-westerse allochtonen in de bevolking is er niet een derde, zoals in de andere drie steden, maar slechts een vijfde.

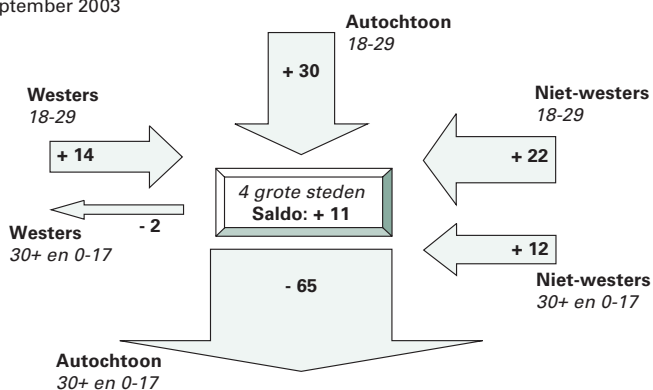
Rotterdam blijft in bijna alle opzichten achter. De stad wordt gekenmerkt door relatief slechte groeicijfers, door een laag opgeleide bevolking, een hoge werkloosheid en een sterker stijgende of (afhankelijk van de gekozen indicator) minder dalende criminaliteit. Het is daarom niet verwonderlijk dat juist Rotterdam alarm heeft geslagen over de verarming van de stad. In vergelijking tot Amsterdam heeft Rotterdam meer handicaps en minder troeven. De eertijdse economische structuur van de stad met het accent op het havenbedrijf, de goederenoverslag en de

demodata

Het totaal aantal slachtoffers van een delict is in de vier grote steden hoger dan landelijk. Landelijk is er in de periode 1996-2005 een daling in het (relatieve) aantal slachtoffers. In de vier grote steden is in dezelfde periode een daling te zien in de regio's Amsterdam-Amstelland en Utrecht. Ook het (relatieve) aantal objectgebonden en persoonsgebonden slachtofferschappen is in de vier grote (politie) regio's voor alle delicten hoger dan het landelijk gemiddelde (1993-2005). Van de vier grote steden kent de regio Amsterdam-Amstelland de meeste slachtoffers, en telt de regio Utrecht het minste aantal slachtoffers. In de periode 1993-2005 was zowel landelijk als in de vier grote steden sprake van een daling van het aantal objectgebonden slachtofferschappen (WPRB-rapport 2006).

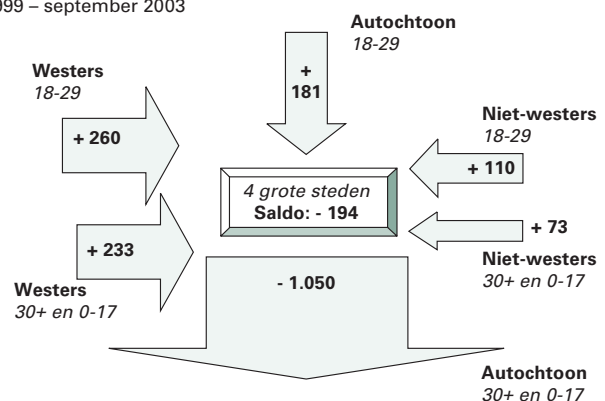
Autochtone vrouwen zijn tegenwoordig circa 30 jaar als ze voor het eerst moeder worden, 0,6 jaar ouder dan in 1996. De stijging van de leeftijd bij de geboorte van het eerste kind verloopt steeds langzamer, omdat de grens van laat moederschap onder autochtone vrouwen in zicht komt. Ook allochtone vrouwen, en dan vooral die van de tweede generatie, worden steeds later moeder (WPRB-rapport 2006).

Figuur 1. Migratiesaldo van de in- en uitstroom in de vier grote steden naar levensfase en herkomstgroepering (x 1.000 personen), september 1999 – september 2003



Bron: WPRB-rapport 2006, p. 191.

Figuur 2. Totaal fiscaal jaarinkomen bij de in- en uitstroom in de vier grote steden naar levensfase en herkomstgroepering (x 1 miljoen euro), september 1999 – september 2003



Bron: WPRB-rapport 2006, p. 194.

petrochemische industrie drukt nog steeds een stempel op de stad, maar is van een voordeel in een nadeel veranderd.

Roltrafeffect

De sociaal-economische selectieprocessen als aangegeven in figuur 2 vormen niet het gehele beeld. Weliswaar wordt de welstand van de grote-stadsbevolking door processen van vestiging en vertrek negatief beïnvloed, maar de inkomensontwikkeling van de ter plaatse aanwezige bevolking is daarin niet verdisconteerd. Het is heel goed mogelijk dat de mensen, eenmaal in de grote stad verblijvend, carrière maken en daarmee, gedurende de tijd van hun verblijf, een positief effect op de welstand van de grote stad uitoefenen. Men spreekt in dit verband wel van een 'roltrap-effect'. Het feit dat de grote steden in de laatste tien jaar hun welstand niet zagen verslechteren ten opzichte van het land als geheel (het tegendeel was juist het geval) wijst in de richting van een dergelijk effect.

Doorgaan met grotestedenbeleid?

Het is de vraag of de speciale beleidsaandacht die de grote steden sinds jaar en dag genieten nog is te rechtvaardigen. De hierboven geschetste sociaal-economische ontwikkelingen doen daaraan twijfel ontstaan. Zij sluiten overigens niet uit dat de grote steden nog steeds probleemgebieden zijn, al was het alleen maar omdat criminaliteit, verloedering, onderwijsachterstanden en een relatief slechte volksgesondheid nog steeds hun stempel op de grote steden drukken.

Er zijn evenwel nog andere argumenten die pleiten tegen voortzetting van het grotestedenbeleid in zijn huidige vorm. Zo vallen naast de vier grote steden nog 27 andere middelgrote steden onder dit beleid. De meeste van die steden vertonen op de meeste punten een florisanter beeld dan de vier grote steden en als zij al soortgelijke problematiek vertonen, is dat op een minder grote schaal. Het is alles in aanmerking genomen moeilijk om in te zien dat in het sterk verstedelijkte Nederland een nederzetting van amper 100.000 inwoners intrinsiek zodanig problematisch zou zijn dat zij speciale steun zou behoeven.

Een derde veel aangevoerde rechtvaardiging van het grotestedenbeleid overtuigt evenmin. De grote steden worden in het algemeen, en niet geheel ten onrechte, beschouwd als de motor van de nationale economie en de malaise die hen treft (voorzover daarvan nog sprake is) zou het gehele land schaden. Het is echter niet gezegd dat een welvaartstekort dat zich meer dan evenredig in de grote steden concentreert het land harder treft dan een welvaartstekort dat proportioneel over de ruimte is uitgesmeerd. Omgekeerd is het al even onbewezen dat een investering in de economie van de grote steden een groter effect sorteert dan een even grote investering elders in het land.

Een vierde overweging geldt de effectiviteit van het grotestedenbeleid. De geldstroom die naar de grote steden vloeit, is niet zeer om-

vangrijk, terwijl rond het grotestedenbeleid, met zijn 31 deelnemende gemeenten, een omvangrijke organisatie is opgezet. In theorie moeten alle deelnemers hun eigen, oorspronkelijke plannen formuleren en aan het rijk overleggen, waarna tussen rijk en gemeenten convenanten worden gesloten. Het is misschien maar gelukkig dat zij elkaar in de praktijk veelvuldig kopiëren. Er moeten eenvoudiger wegen zijn om een euro van het rijk naar de gemeente te laten rollen.

De voornaamste rechtvaardiging van een grotestedenbeleid is eigenlijk gelegen in de bestrijding van sociale ongelijkheid. Het feit dat de grote steden dreigden, of nog steeds dreigen, te verworden tot massieve achterstandsgebieden kan niet straffeloos worden genegeerd. Een land als Nederland kan zich geen al te grote, ruimtelijk gearticuleerde, vormen van sociale ongelijkheid veroorloven. Volgens het Ruimtelijk Planbureau is echter, vanuit deze redenering gezien, het grotestedenbeleid een te log en te weinig selectief instrument. Een beleid gericht op specifieke voorzieningen en specifieke doelgroepen zou de voorkeur verdienen. Zo hoeft bijvoorbeeld de stedelijke herstructurering die zich richt op de opwaardering van de stedelijke woningvoorraad, geen deel uit te maken van een zwaar opgetuigd integraal beleid dat in zijn huidige gedaante, alweer volgens het Ruimtelijk Planbureau, gebukt gaat onder een stapeling van doelstellingen en een cumulatie van onderwerpen. Dit nog los van het wel erg grote aantal deelnemers!

De positie van de vier grote steden is het onderwerp van het onlangs verschenen rapport van het Werkverband Periodieke Rapportage Bevolkingsvraagstukken (WPRB) getiteld *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2006. Grote steden in demografisch perspectief*. NIDI Rapport nr. 71.

LITERATUUR

- WPRB (2006), *Bevolkingsvraagstukken in Nederland anno 2006. Grote steden in demografisch perspectief* (NIDI-rapport nr. 71).
- Wouden, R. van der en E. de Bruijne (2001), *De stad in de omtrek: problemen en perspectieven van de vier grootstedelijke gebieden in de Randstad*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Wouden, Ries van der, Bas Hamers en Femke Verwest (2006), *Toekomstverkenning grotestedenbeleid: een beschouwing*. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau.
- Internetbronnen:
 - www.statline.cbs.nl
 - www.grotevier.nl

Drs. C.S. van Praag, NIDI.

E-mail: praag@nidi.nl

DEMOS verschijnt 10 x per jaar en beoogt de kennis en meningsvorming over bevolkingsvraagstukken te bevorderen. Inlichtingen over toezending van kopij kunnen worden ingewonnen bij de redactie



Gehele of gedeeltelijke overname van artikelen met bronvermelding is toegestaan. Toezending van bewijs-exemplaren wordt op prijs gesteld.

Het NIDI is een instituut van de KNAW dat zich bezighoudt met onderzoek naar ontwikkelingen in de omvang en samenstelling van de bevolking

colofon

Demos	is een uitgave van het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI).
Redactie	Harry Bronsema, eindredacteur drs. Joop de Beer drs. Gijs Beets dr. Ernst Spaan
Adres	NIDI/DEMOS Postbus 11650 2502 AR 's-Gravenhage
Telefoon	(070) 356 52 00
E-mail	demos@nidi.nl
Internet	http://www.nidi.nl/public/demos/
Abonnementen	gratis
Basisontwerp	Harmine Louwé
Druk	Nadorp Druk b.v., Poeldijk

Foto: Wim de Jonge

