

Hedendaagse migratie van Polen naar Nederland

*C. Pool**

Polen in Nederland: het roept bij velen het beeld op van illegale aspergestekers. Polen zijn echter op zeer diverse wijzen in Nederland werkzaam, bijvoorbeeld als uitzendkracht, verpleegkundige, als seizoensarbeider of zelfstandige. Er is weinig bekend over hedendaagse migratie van Polen naar Nederland. In dit artikel wil ik bekijken hoe immigranten uit Polen gebruik maken van de mogelijkheden die regels bieden om zich in Nederland te vestigen of te werken. Ook komt de vraag aan de orde welke invloed de Poolse toetreding tot de Europese Unie mogelijkserwijs zal hebben op de migratie van Polen naar Nederland.

Regels en mogelijkheden

De Nederlandse regels bepalen de mogelijkheden van immigranten voor toegang tot Nederland en tot de arbeidsmarkt. Echter, ook de economische situatie speelt een rol: voor veel Polen¹ is de onfortuinlijke economische situatie of werkloosheid thuis een reden voor vertrek. Tevens is de situatie in Nederland van belang, want hoe meer onvervulde vacatures alhier des te beter de kansen voor migranten. Hier beperk ik mij alleen tot de mogelijkheden die regels bieden. De Vreemdelingenwet bepaalt de toegang tot en verblijf in Nederland voor migranten uit Polen, net als voor andere migranten van buiten de Europese Unie. Vooruitlopend op de toetreding van Polen tot de EU is reeds in 1991 de visumplicht afgeschaft. Sindsdien kunnen Polen tot maximaal drie maanden als toerist in de EU verblijven.

* De auteur is als onderzoeker verbonden aan het Centrum voor Migratierecht van de Katholieke Universiteit Nijmegen.

¹ De term 'Polen' gebruik ik om personen aan te duiden die afkomstig zijn uit c.q. geboren zijn in Polen. Indien cijfers op een andere groep van toepassing zijn, vermeld ik dat expliciet. Het aantal Polen kan namelijk uiteenlopen indien Polen gedefinieerd wordt naar nationaliteit (sluit personen uit die zich tot Nederlander hebben genaturaliseerd) of geboorteland (laat tweede generatie buiten beschouwing).

Werken in Nederland is echter in die periode niet toegestaan. Voor de komst naar Nederland vanwege andere redenen – gezinshereniging, huwelijk, studie of arbeid² – is een verblijfsvergunning vereist, waarvoor in het land van herkomst eerst een Machtiging Voorlopig Verblijf (MVV) moet worden aangevraagd.

De Wet arbeid vreemdelingen regelt de toegang tot de arbeidsmarkt voor niet-EU-burgers. Zij kunnen alleen werk in loondienst verrichten met een tewerkstellingsvergunning. Een persoon die gemigreerd is voor gezinsvorming of -hereniging heeft toegang tot de arbeidsmarkt voor de duur van de verblijfstermijn van de partner of het huwelijk. Een andere mogelijkheid biedt arbeid als zelfstandige. Een groep Polen valt buiten deze regels, en wel personen die naast de Poolse tevens de Duitse nationaliteit en het Duitse paspoort hebben. Zij hebben als EU-burger vrij toegang tot Nederland en de arbeidsmarkt.

Migratiecijfers

Hoe gebruiken Polen deze verschillende mogelijkheden om naar Nederland te komen? Migratiecijfers kunnen enig zicht geven op de omvang en ontwikkelingen van hedendaagse migratie. Althans op de geregistreerde migratie.³ Buiten beeld blijft allereerst iedereen die zich niet vestigt, zoals tijdelijke arbeidskrachten, seizoensarbeiders en pendelmigranten. Ook blijven buiten beeld de minder legale praktijken, en, ten slotte, de Polen met een Duits paspoort: als zij al in migratiecijfers opgenomen zijn, is dat als Duitser.

Doordat het restrictieve immigratiebeleid van na 1989 slechts beperkte mogelijkheden biedt voor legale migratie, is er een toenemende verscheidenheid van migratiepatronen ontstaan, zoals huwelijksmigratie, illegale migratie en pendelmigratie (vergelijk Miera, 1996). Een groot aantal Polen pendelt heen en weer, soms jaren achtereenvolgend, zonder zich blijvend in Nederland te vestigen. Zij werken in Nederland, wonen in Polen en maken zodoende gebruik van het verschil in de economische

2 Overige redenen voor migratie laat ik hier buiten beschouwing, zoals asiel of migratie voor medische behandeling.

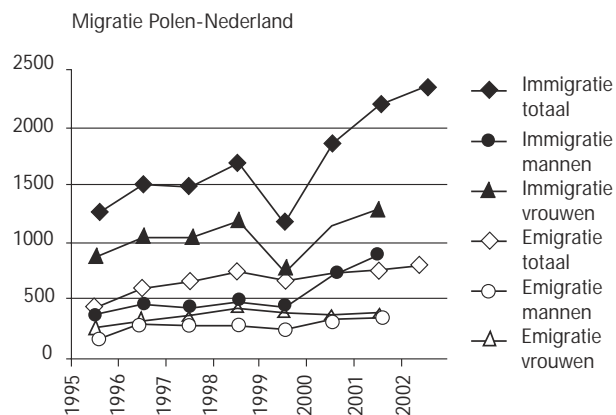
3 Definitie migratie van CBS: 'De statistiek van de buitenlandse migratie heeft betrekking op alle personen die aangifte doen van het feit dat zij zich voor een bepaalde tijd in Nederland vestigen of voor een bepaalde tijd Nederland verlaten.' Immigratie is 'Vestiging in Nederland vanuit het buitenland' (minimaal voor vier maanden) en emigratie 'vertrek vanuit Nederland naar het buitenland' (minimaal voor acht maanden). Bron: CBS Statline.

situatie tussen Polen en West-Europa. Er bestaan verschillende soorten pendelmigranten. Onder hen bevinden zich Polen met de Duitse nationaliteit, zelfstandigen, seizoensarbeiders en illegale arbeiders.

Cijfers hedendaagse migratie

Anno 2002 wonen er in totaal 32.210 Polen⁴ in Nederland, van wie 18.277 van de eerste generatie. Het aantal in Nederland woonachtige personen met Poolse nationaliteit is daarentegen aanmerkelijk lager, namelijk 6312 in 2002 (CBS Statline). Polen kent een lange geschiedenis van migratie naar diverse werelddelen en ook in Nederland vestigden zich door de tijd verschillende groepen Polen. Zo kwamen er in het begin van de 20e eeuw mijnwerkers naar Limburg, volgden oud-strijders na de Tweede Wereldoorlog en Poolse vluchtelingen in de jaren tachtig. Als gevolg van deze eerdere migratie kent de Poolse gemeenschap een grote spreiding over Nederland.⁵

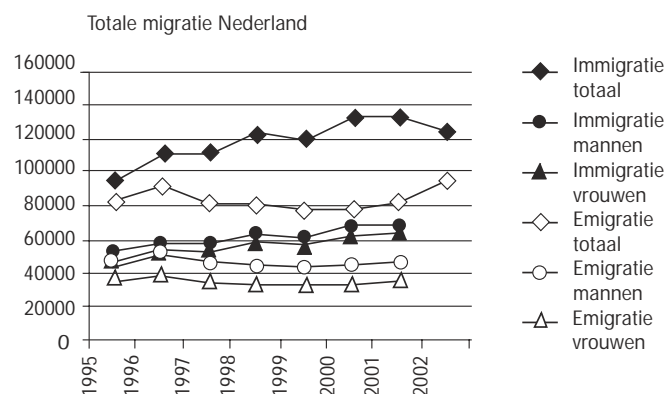
Figuur 1: Migratie Polen-Nederland en algemene migratie (1995-2002)



⁴ De eerste en tweede generatie samen Polen. Het CBS rekent personen tot de eerste generatie die zelf in het buitenland zijn geboren en de tweede generatie zijn personen die in Nederland zijn geboren, maar van wie minimaal 1 ouder buiten Nederland is geboren. Bron: CBS Statline.

⁵ Per 1 januari 2002 is 7,7% van de Polen gevestigd in het noorden van Nederland, 16,8% in het oosten, 44,8% in het westen en de overige 30,6% in het zuiden van Nederland (CBS Statline) en slechts 15% woont in de vier grote steden (De Valk e.a., 2001, p. 78, 82).

Figuur 1 (vervolg)

Bron: CBS Statline⁶

De hedendaagse migratie van Polen naar Nederland is tussen 1995 en 2002 sterk toegenomen, evenals de emigratie.⁷ Dit verschilt van de migratie in het algemeen, waarbij in dezelfde periode de immigratie geleidelijk stagneert, en de emigratie na een aanvankelijke daling geleidelijk toeneemt (zie figuur 1). Opmerkelijk is de dip in 1999 van het aantal immigranten van Polen naar Nederland, met name bij het aantal vrouwen. Ook de totale immigratie vertoont in lichte mate een zelfde dip. Waarschijnlijk houdt dit verband met de invoering van de MIV-plicht in december 1998, waardoor immigranten in het thuisland de aanvraag moesten afwachten. Deze maatregel heeft echter slechts kortstondig de immigratie beperkt: de jaren erna zette de immigratie zich in stijgende lijn voort.

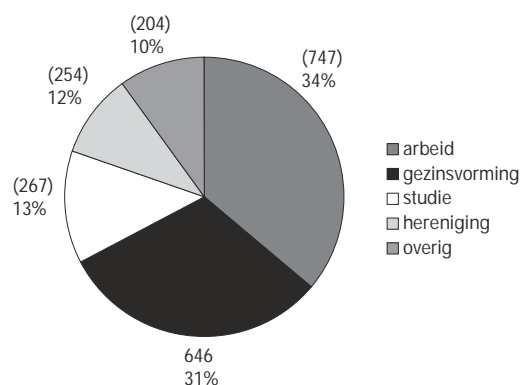
Het aantal Polen dat naar Nederland komt voor arbeid en gezinsvorming neemt de laatste jaren toe, terwijl gezinshereniging geleidelijk afneemt.⁸ Anno 2001 komt ruim een derde van de Poolse immigranten voor arbeid en een derde voor huwelijk naar Nederland. De overigen zijn ongeveer gelijk verdeeld over studie, huwelijk en overige redenen (zie figuur 2). Bij de immigratie naar Nederland in het algemeen

⁶ Ten tijde van het schrijven van dit artikel waren de jaargegevens 2002 naar geslacht nog niet voorhanden op de website van CBS Statline.

⁷ Zowel de immigratie als emigratie van Polen naar Nederland vertoont een toename van ruim 180% tussen 1995 en 2002: Immigratie: van 1249 in 1995 naar 2371 in 2002. Emigratie: van 439 in 1995 naar 809 in 2002. Bron: CBS Statline.

⁸ Zie CBS, 2002, p. 9.

Figuur 2: Redenen voor migratie Polen 2001



Bron: CBS, 2002, p. 11.

daarentegen komt in 2001 de helft van de immigranten voor arbeid en een kwart voor gezinshereniging.⁹

Verschillen man/vrouw

Uit de cijfers blijkt dat Poolse vrouwen in de meerderheid zijn, zowel bij de migratie van Polen naar Nederland als bij de gevestigde gemeenschap in Nederland, terwijl er bij migratie in het algemeen juist meer mannen zijn.¹⁰ Van de in 2002 in Nederland woonachtige personen van de eerste generatie Polen is 71% vrouw¹¹ (zie figuur 1; vergelijk De Valk e.a., 2001, p. 73). In 1990 bestaat 60% van de immigratie uit Polen uit vrouwen en in 1998 is dat zelfs 71% (vergelijk De Valk e.a., 2001, p. 56). Hoewel in 2001 het verschil minder groot is doordat het aantal mannen de laatste jaren zowel in immigratie als emigratie

⁹ CBS, 2002, p. 11.

¹⁰ Wat er zich achter die cijfers afspeelt blijft buiten beeld: mogelijk zijn mannen oververtegenwoordigd in de niet-geregistreerde migratie. Zo blijkt uit Engbersen e.a. (2002, p. 130) dat bij illegale migranten mannen oververtegenwoordigd zijn.

¹¹ De eerste generatie telt 18.277 personen, verdeeld over 13.060 vrouwen en 5.217 mannen. De tweede generatie van 13.933 vertoont een gelijkmatige verdeling tussen mannen en vrouwen. Bron: CBS Statline.

aanmerkelijk toeneemt,¹² blijven vrouwen in de meerderheid. Hoe zijn deze verschillen tussen mannen en vrouwen te verklaren?

Een verklaring kan liggen in ongelijke sociale eisen of economische mogelijkheden van mannen en vrouwen, waardoor het relatieve voordeel van migratie kan verschillen. Het gaat hierbij om verschillen in sociale verwachtingen en zorgtaken voor mannen en vrouwen, andere keuzemogelijkheden, bijvoorbeeld met betrekking tot zelfstandig wonen en huwelijk, en verschillen in de kansen op betaald werk of in salariëring (vergelijk Miera, 1996).

Door de economische aanpassingen als voorbereiding op de toetreding tot de EU, is de werkloosheid in Polen toegenomen. Anno 2002 ligt het werkloosheidspercentage in Polen op 18,4%, waarvan de helft langdurig werkloos is. De werkloosheid onder vrouwen ligt met 20% iets hoger, voor personen tot 25 jaar ligt deze zelfs op 41% (WRR, 2003, p. 114). Dit werkloosheidspercentage is zeer hoog in vergelijking met de andere EU-landen – met een gemiddelde werkloosheid van slechts 7,6% – maar ook in vergelijking met andere Oost-Europese landen (WRR, 2003, p. 115). Maar hoewel de hogere werkloosheid onder vrouwen en verschillen in kansen een rol zullen spelen bij de keuze om te migreren, kunnen deze de oververtegenwoordiging van vrouwen niet afdoende verklaren.

Poolse bruiden

Huwelijksmigratie is een belangrijke oorzaak voor het grote aandeel van vrouwen onder immigranten uit Polen. Het 'importeren' van Poolse bruiden door Nederlandse mannen, al dan niet geholpen door specifieke relatiebemiddelingsbureaus, maakt het huwelijk tot de voornaamste reden voor migratie van vrouwen (De Valk e.a., 2001, p. 57). Het gaat om aanzienlijke aantallen: anno 2002 bestaat maar liefst een derde van de totale migratie van Polen naar Nederland uit huwelijksmigratie van voornamelijk vrouwen (zie figuur 2), en de overgrote meerderheid – al sinds 1990 ruim 80% – van deze Poolse vrouwen trouwt met een Nederlandse man (De Valk e.a., 2001, p. 95, 100). Ook in het algemeen komt huwelijksmigratie bij vrouwen relatief

12 Tussen 1995 en 2001 is er sprake van 240% toename in aantallen mannen, bij vrouwen is dit 148% toename. In die periode nam de emigratie met 215% voor mannen toe, tegen 148% voor vrouwen. Bron: CBS Statline.

meer voor: in 1998 migreerde 19% van de mannen en 39% van de vrouwen voor een huwelijk. Bij arbeid is het omgekeerde beeld zichtbaar: terwijl 32% van de mannen migreerde met arbeid als doel, was dat bij vrouwen slechts 13% (CBS, 2001, p. 7). Maar Poolse bruiden spannen met hun aantal en aandeel in de immigratie van Polen naar Nederland de kroon ten opzichte van andere migrantengroepen en het aantal Poolse mannen dat met een Nederlandse vrouw trouwt (De Valk e.a., 2001, p. 95, 100; vergelijk CBS 1998, p. 14).

Huwelijksmigratie verschilt van andere hedendaagse migratie van Polen naar Nederland. Zo hebben huwelijksmigranten de intentie zich permanent te vestigen. Huwelijksmigratie staat mogelijk niet los van de eerder genoemde ongelijkheid in kansen tussen mannen en vrouwen. Zo kunnen bijvoorbeeld ook economische motieven een rol spelen in de keuze voor een Hollandse echtgenoot, aangezien een huwelijk met een Nederlander of EU-burger toegang biedt tot de arbeidsmarkt.

Zelfstandigen

Voor werk als zelfstandige bieden de Europe Agreements een verruimde mogelijkheid. Deze agreements zijn, vooruitlopend op de toetreding tot de EU, met de kandidaat-lidstaten gesloten. Voor Polen is deze overeenkomst sinds 1994 van kracht. Personen uit kandidaat-lidstaten kunnen zich als zelfstandigen in de EU vestigen. Hun bedrijf hoeft daarbij niet een 'essentieel Nederlands belang' te dienen, een voorwaarde die wel geldt voor ondernemers uit andere niet-EU-landen (Böcker, 2002). Algemene vestigingseisen en sector specifieke regels blijven overigens wel onverminderd van kracht.

Het aantal bedrijven van personen van Poolse afkomst in Nederland is de laatste jaren toegenomen: van 486 bedrijven in 1993 naar 754 in 2000 (Van der Tillaart, 2001, p. 159, 160, 187). Of deze toename verband houdt met de verruimde mogelijkheid zich als zelfstandige te vestigen, is hier niet eenduidig uit op te maken. Tenslotte is het aantal Polen in Nederland de laatste jaren eveneens toegenomen, en maken deze cijfers geen onderscheid tussen nieuwe migranten en reeds langer gevestigde Polen. Ook is het aantal Polen dat geregistreerd staat met verblijfsdoel 'arbeid als zelfstandige' aanzienlijk lager: op 1 januari 1999 waren dat in totaal 118 personen.¹³ Hieruit is op te maken dat

¹³ Bron: CBS, s.a., bewerking gegevens uit Centraal Register Vreemdelingen 1999.

velen voor een ander doel naar Nederland zijn gekomen en pas later een bedrijf zijn begonnen.

Van de 754 bedrijven die er in 2000 in Nederland waren van personen van Poolse afkomst, is een kwart actief als groothandel, 21% in de zakelijke- en 13% in de persoonlijke dienstverlening. Verder is 11% van de bedrijven actief in de detailhandel, 8% in de bouw, 4% in de landbouw. In slechts 4% van de gevallen betreft het een bedrijf in de horeca, over het algemeen de migrantensector bij uitstek (Van der Tillaart, 2001, p. 166). In vergelijking tot andere migranten is het aantal bedrijven dat als vennootschap onder firma (VOF) werkzaam is relatief hoog, evenals het aandeel bedrijven in de landbouwsector (Van der Tillaart, 2001, p. 164, 173).

Vrouwen zijn in de meerderheid bij de 118 personen die in 1999 stonden geregistreerd met als verblijfsdoel 'arbeid als zelfstandige': 70 vrouwen tegen 48 mannen. Een opvallende oververtegenwoordiging van vrouwen als zelfstandige, zeker wanneer men zich realiseert dat van de niet-Nederlandse zelfstandigen in het algemeen slechts een derde vrouw is.¹⁴

De Europe Agreements verruimen als gezegd de mogelijkheden tot vestiging als zelfstandige, een verruiming waarvan bijvoorbeeld ook illegale prostituees gebruik maken. Zij proberen op grond van deze overeenkomsten een verblijfsvergunning als legale zelfstandige te verkrijgen in de prostitutie, sinds het opheffen van het bordeelverbod in oktober 2000 een reguliere sector. Vooralsnog is geen van deze prostituees als zelfstandige erkend.¹⁵ In afwachting van de procedure gaan de prostituees uit Oost-Europa aan het werk, veelal in de veronderstelling dat dat is toegestaan (Goderie e.a., 2002, p. 21, 31, 69). Deze prostituees zijn economische vluchtelingen, die, ongeacht de regels of het handhavingsbeleid, hier naartoe zullen komen zolang zij thuis of elders, geen betere alternatieven hebben (Goderie e.a., p. 106).

Loondienst

Voor werk in loondienst is een tewerkstellingsvergunning vereist. Deze wordt alleen afgegeven indien de werkgever voor die functie geen kandidaat kan vinden uit het prioriteitgenietend aanbod van de EU.

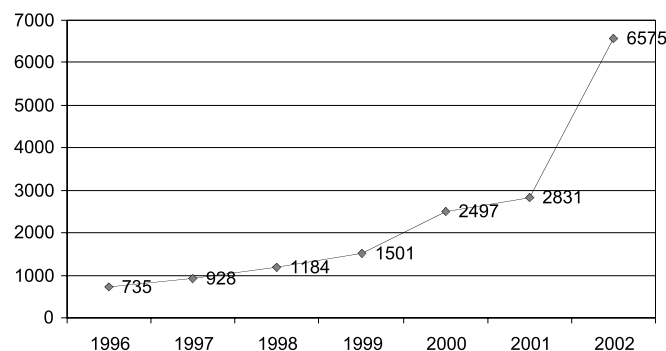
¹⁴ In totaal zijn er 512 vrouwen tegen 1185 mannen geregistreerd voor arbeid als zelfstandige. Bron: CBS, s.a., bewerking gegevens uit Centraal Register Vreemdelingen 1999.

¹⁵ Er lopen meerdere rechtszaken en er zijn vragen gesteld aan het Hof van Justitie.

Ondanks het feit dat de mogelijkheden beperkt zijn, is een aantal Polen aan het werk met een tewerkstellingsvergunning, bijvoorbeeld in de transportsector, als musicus of acteur, en sinds een jaar ook als verpleegkundigen en – vooral – als seizoenswerker in de land- en tuinbouw.

In 2002 zijn er in totaal ruim 6500 tewerkstellingsvergunningen afgegeven voor Polen, een verdubbeling ten opzichte van 2001.¹⁶ Het aantal aan Polen afgegeven tewerkstellingsvergunningen schommelt tussen 1996 en 2001 rond de 8% van het totaal aantal afgegeven tewerkstellingsvergunningen. Anno 2002 is dit aantal echter verdubbeld tot 19%. Er worden opmerkelijk veel tewerkstellingsvergunningen aan Polen afgegeven ten opzichte van andere nationaliteiten, maar ook kennen Polen het grootste aantal geweigerde aanvragen: in 1996 kwam een derde van het totaal aantal geweigerde tewerkstellingsvergunningen voor rekening van Polen, in 1998 zelfs ruim 80% en ook in 2000 kennen Polen meer geweigerde vergunningen dan andere nationaliteiten.¹⁷

Figuur 3: Afgegeven tewerkstellingsvergunningen Polen (1996-2002)



Bron: Jaarverslagen Arbeidsvoorziening 1997-2000, Arbeidsbureau 2001, CWI 2002.

¹⁶ Bron: CWI, Jaarcijfers 2002.

¹⁷ Veel van deze geweigerde aanvragen betrof werk in de land- en tuinbouw sector. De reden voor weigering was veelal de aanwezigheid van prioriteit genietend aanbod, waardoor voor de sector geen tewerkstellingsvergunning afgegeven werd. Bron: Jaarverslagen Arbeidsvoorziening 1997-2000, Arbeidsbureau 2001.

Na een lange discussie over de aanstelling van Poolse verpleegkundigen in Nederland, zijn er in 2002 voor het eerst 97 tewerkstellingsvergunningen aan Polen verleend voor werk in de zorgsector. Voor dit soort functies moet niet alleen een tewerkstellingsvergunning worden verleend maar moeten ook de in het buitenland verkregen diploma's worden goedgekeurd. Dat is vaak een tijdrovende en lastige klus. Door de inhoudelijke verschillen in opleidingen tussen landen, is het vaak moeilijk werk op gelijk niveau te krijgen. De Poolse verpleegkundigen hebben zich in Polen op het werk in Nederland moeten voorbereiden – onder andere door het volgen van een integratie- en taal cursus – omdat eerdere projecten met buitenlandse verpleegsters niet altijd succesvol waren. Zij hebben een aanstelling en tewerkstellingsvergunning voor twee jaar gekregen, om te voorkomen dat zij zich hier blijvend vestigen.

In 2002 betrof de overgrote meerderheid van het aantal tewerkstellingsvergunningen seizoensarbeid in de land- en tuinbouw: ruim 4700.¹⁸ Dit hoge aantal tewerkstellingsvergunningen in deze sector is het resultaat van het project Seizoensarbeid dat de Land en Tuinbouw Organisatie (LTO) in samenwerking met de Centra voor Werk en Inkomen (CWI) in 2001 is gestart.

Het is een reactie op de jaarlijks terugkerende discussie over het gebrek aan legale seizoensarbeiders. Door de afname van autochtone seizoensarbeiders, zoals huismoeders en schoolkinderen, zagen tuinders zich gedwongen te werken met illegale en andere seizoenskrachten. Zo waren er naar schatting in 1987 zo'n vijftigduizend illegalen in de tuinbouw werkzaam, voornamelijk Polen (Odé, 1996, p. 102). Begin jaren negentig werd het beleid echter strikter: er werd meer gecontroleerd op illegale tewerkstelling en er werden minder tewerkstellingsvergunningen afgegeven voor seizoensarbeid, en vanaf het midden van de jaren negentig zelfs in het geheel niet meer. Sindsdien kunnen Polen alleen nog seizoenswerk verrichten op illegale basis, als zelfstandige – waarvoor geen tewerkstellingsvergunning is vereist –, of indien zij in het bezit zijn van een Duits paspoort (De Bakker, 2001, p. 112).

Het LTO-project helpt bij wervingsactiviteiten binnen de EU en bij het tijdig aanvragen van tewerkstellingsvergunningen. Ook voor 2003 lijkt het project succesvol: in het eerste kwartaal van 2003 hebben tuinders al 3.500 vacatures gemeld bij het LTO, een verdubbeling ten opzichte

18 Bron: cijfers 2002, CWI.

van het eerste jaar. LTO hoopt dit jaar zo'n achtduizend vacatures te kunnen vervullen.¹⁹ In welke mate het project daadwerkelijk de inzet van illegale arbeid tegengaat, is natuurlijk de vraag. Tenslotte is kennis over de omvang van dergelijke bedrijvigheid altijd gebaseerd op schattingen. Wel neemt het de argumenten weg van tuinders die beweren niet aan legale arbeidskrachten te kunnen komen.

Illegale arbeid

Door de afschaffing van de visumplicht kunnen Polen gemakkelijk de EU in- en uitreizen en tot maximaal drie maanden achtereenvolgend in de EU verblijven. Met een kort bezoek aan het thuisland is het legaal verblijf eenvoudig te verlengen. Wanneer een persoon langer in een land verblijft, wordt het verblijf illegaal, maar gezien de onzekere situatie waarin een persoon dan terechtkomt, zal men dit waarschijnlijk proberen te voorkomen door te pendelen.

Het verrichten van werk is in de vrije termijn van drie maanden officieel niet toegestaan. Het is natuurlijk niet uitgesloten dat mensen desondanks in deze termijn – zonder tewerkstellingsvergunning – arbeid verrichten. Vooral in sectoren als de tuinbouw, horeca, schoonmaak en bouw komt illegale arbeid voor (Zandvliet en Gravesteijn-Ligthelm, 1994, p. ii, 46). Hoeveel Polen er als zodanig in Nederland verblijven of werken is lastig te achterhalen: zij vallen buiten alle registraties, zowel degenen die als toerist in Nederland verblijven, als ook degenen die de vrije toegang voor andere doeleinden dan voor vakantie gebruiken. Omdat harde gegevens niet voorhanden zijn, zijn aantallen van illegalen gebaseerd op schattingen (vergelijk Zandvliet en Gravesteijn-Ligthelm, 1994; Engbersen e.a., 2002, p. 129). Wel komen Polen zeer vaak voor in de cijfers van het aantal aanhoudingen en uitzettingen van illegale vreemdelingen, wat een indicatie van de omvang kan geven, of aangeeft dat Polen niet bang zijn voor uitzetting, aangezien zij direct weer terug kunnen keren (Engbersen e.a., 2002, p. 152; Tweede Kamer, 2003).

¹⁹ Bron: LTO Nederland, 2003.

Polen met Duits paspoort

Zoals gezegd vallen Polen met een Duits paspoort buiten de regels. Naar schatting heeft 10 tot 15% van de Polen een Duits paspoort (Dirks, 2002), vooral in de westelijke, voormalig Duitse gebieden van Polen, zoals Silezië. Voor Polen met een Duitse nationaliteit geldt net als voor andere EU-burgers het vrij verkeer van personen. Zij kunnen probleemloos in Nederland (of elders in de EU) wonen of werken. Een aanzienlijk aantal uitzend- en detachingsbureaus in Nederland richt zich specifiek op bemiddeling van deze groep. Er zijn geen harde cijfers over de omvang van deze groep Polen, want als zij al geregistreerd staan als migranten, dan is dat als Duitser.²⁰ Schattingen lopen uiteen van zes- tot twintigduizend (Van Alem, 2002).

Angst voor grote toestroom

Na toetreding tot de EU, voorzien op 1 mei 2004, zal er veel veranderen voor Polen, onder andere met betrekking tot regels voor toelating, verblijf en werk in de EU. De vraag is welk effect dit zal hebben op de migratie van Polen naar Nederland?

Lidmaatschap van de EU zal leiden tot vrij verkeer van werknemers tussen Polen en andere EU-landen. Het EU-lidmaatschap zal het op termijn voor Polen mogelijk maken zonder enige belemmering in andere landen van de EU te wonen of werken. De angst bestaat dat veel mensen uit Oost-Europa, vooral uit het grootste toetredende land Polen, naar West-Europa zullen migreren. Grote werkloosheid en een slechte economische situatie in Polen zullen, zo vreest men, ertoe leiden dat velen hun heil elders gaan zoeken zodra dat mogelijk is. Uit angst voor een grote invasie uit Polen, hebben Duitsland en Oostenrijk een overgangstermijn bepleit. De huidige lidstaten kunnen na de uitbreiding nog twee jaar het huidige regime van kracht laten en, indien gewild, dit daarna nogmaals drie jaar handhaven. Daarna is nog een extra verlenging van twee jaar mogelijk. Na die termijn van uiterlijk zeven jaar, mag er geen onderscheid meer worden gemaakt.

²⁰ De migratie van Polen naar Nederland bestaat voor 16% (12% vrouw, 4% man) uit personen met een andere nationaliteit dan de Poolse of Nederlandse, en de emigratie voor 12% (10% vrouw, 2% man). De Polen met een Duits paspoort vallen, voor zover ze zich in Nederland hebben gevestigd, waarschijnlijk onder deze categorie 'overige nationaliteiten' (Muus en Gerritsma, 2000, p. 44, 46).

Ierland overweegt per direct al vrij verkeer van werknemers in te voeren. Nederland wilde aanvankelijk ook direct na toetreding de grenzen openstellen, maar momenteel lijkt het erop dat er toch een overgangstermijn in acht zal worden genomen (Doomernik, De Lange e.a., 2003). Deze angst voor migratie naar het Westen is niet nieuw. Ook bij eerdere uitbreidingen van de EU, met landen als Spanje, Portugal en Griekenland, leefde eenzelfde angst. Deze bleek toen echter onterecht: de uitbreidingen brachten slechts een beperkte migratie teweeg. Is zo'n beperkte migratie ook te verwachten bij de uitbreiding naar Oost-Europa? Of zal na het openstellen van de grenzen een groot aantal Polen naar West-Europa migreren? De angst voor grote stromen migranten wordt door anderen gerelativeerd en er zijn mensen die stellen dat er juist te weinig arbeidskrachten zullen komen (Staubhaar, 2001).

Polen met Duits paspoort

Een blik op de Polen met een Duits paspoort kan mogelijk enig zicht geven op het effect van het openstellen van de grenzen.²¹ Als EU-burgers heeft deze groep reeds vrije toegang tot de EU. Zij komen in de eerste plaats om te werken en geld te verdienen. De belangrijkste reden om in West-Europa te werken is de werkloosheid in Polen en het aanbod van (beter betaalde) banen in Nederland. Indien de economische omstandigheden en kansen in hun land beter zouden zijn, zouden Polen thuisblijven of naar huis terugkeren. Er is een aantal detacherings- en uitzendbureaus²² in Nederland dat zich specifiek op deze groep heeft gericht. Deze uitzendbureaus werven Polen met een Duits paspoort voor werk in Nederland. Het bureau regelt alles voor de Poolse uitzendkrachten, zoals vervoer naar Nederland, huisvesting, het aanvragen van soft-nummers, verzekering, openen van een bankrekening. Veel uitzendbureaus hebben een 24-uurs dienst om de Polen in noodgevallen bij te staan. De bureaus willen alles goed organiseren en de mensen tevreden houden, ook omdat de Polen, na slechte ervaringen, steeds kritischer een uitzend-

21 Deze gehele paragraaf is gebaseerd op kwalitatieve interviews met Polen met Duits paspoort en uitzendbureaus die hen uitzenden.

22 Voor de leesbaarheid schrijf ik niet in alle gevallen 'uitzend- en detacheringsbureau' of '-krachten'. Waar ik alleen 'uitzendkracht' of '- bureau' schrijf bedoel ik hetzelfde. Inleners zijn de bedrijven waar de uitzendkrachten naar worden uitgezonden.

bureau uitkiezen. Daarnaast willen de bureaus zich nadrukkelijk houden aan de geldende regels met betrekking tot arbeidstijden, salariering en sociale verzekeringen, mede om het beeld van de Poolse aspergestekers en andere illegale bedrijvigheid uit te bannen. Door uitsluitend met personen met een EU-paspoort te werken, vermijden ze de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning, wat veel tijd en moeite kost.

De Polen werken op verschillende soorten bedrijven: in de verpakingsindustrie, de bloemenindustrie, de recycling, of zij maken hotels schoon. Doordat zij de Nederlandse taal niet machtig zijn, doen zij veelal 'handjeswerk': simpel werk waar niet al te veel bij gecommuniceerd hoeft te worden. Zowel de uitzendbureaus als de inleners zijn veelal zeer te spreken over de Polen. Het zijn 'ouderwetse' arbeidskrachten die goed werken, niet klagen en weinig ziek zijn. De uitzendbureaus proberen ook hoger geschoold personeel aan het werk te helpen, maar veelal lopen deze inspanningen spaak als gevolg van taalproblemen of problemen rondom de erkenning van diploma's. De Poolse uitzendkrachten werken veelal een aantal weken of maanden achtereenvolgens in Nederland, en keren vervolgens (tijdelijk) naar hun huis en familie in Polen terug. Zij werken hier, maar leven in Polen. Velen zijn niet van plan om zich in Nederland of elders in de EU te vestigen en zien hun verblijf als tijdelijk. Zij richten zich nauwelijks op de Nederlandse samenleving en spreken veelal geen Nederlands, soms amper Engels of Duits. Alle contacten lopen via het uitzendbureau. De Polen met Duits paspoort zien de toekomst pessimistisch tegemoet. Zij verwachten dat na de toetreding tot de Europese Unie een grote groep Polen naar het westen zal komen om er te werken, iets wat momenteel nog onmogelijk is. Deze nieuwkomers zullen bereid zijn tegen elk salaris en onder alle omstandigheden te werken. De Poolse uitzendkrachten zijn bang hierdoor hun huidige bevoorrechte positie te zullen verliezen. Doordat nu slechts een beperkte groep Polen in de EU kan werken, is er voor hen prettig werk onder goede omstandigheden en tegen een goed salaris. Wanneer het aanbod van mensen groter is, zal het moeilijker zijn kritisch te zijn over het soort werk en arbeidsvoorwaarden.

Vanzelfsprekend delen de uitzendbureaus deze angst niet: een groter aanbod van potentiële uitzendkrachten is voor hen juist gunstig. Maar volgens hen zal het zo'n vaart niet lopen met de toestroom: de Nederlandse arbeidsmarkt kan maar een beperkt aantal Polen gebruiken, aangezien zij door taal en opleiding niet voor alle soorten banen

geschikt zijn. Zij verwachten niet dat ze extra concurrentie van andere uitzendbureaus zullen krijgen, omdat er kennis en ervaring voor nodig is om uitzendkrachten goed op te kunnen vangen. Daarnaast zullen praktische problemen als het vinden van geschikte huisvesting blijven bestaan.

Hoewel er ook verschillen zijn, vertoont de situatie van Polen met een Duits paspoort gelijkenis met de eerste gastarbeiders: ook zij gingen er vanuit met het verdiende geld terug te keren. Zij richtten zich daarom niet op de Nederlandse samenleving en zij waren voor alles afhankelijk van hun werkgever. Hoewel zij hun verblijf als tijdelijk zagen, is een aanzienlijk aantal uiteindelijk toch gebleven. Bij Polen lijkt dit scenario zich niet noodzakelijkerwijs te herhalen. Zo is zowel de kilometerafstand als de reisduur naar Polen aanzienlijk korter en kunnen Polen gemakkelijk Nederland in- en uitreizen. Daarnaast zal het openstellen van de grenzen na toetreding niet alle hindernissen wegnemen: Polen blijven onverminderd beperkt in hun mogelijkheden doordat zij de Nederlandse taal niet beheersen en ook zullen problemen met het erkennen van diploma's blijven bestaan.

Conclusie

De hedendaagse migratie van Polen naar Nederland heeft vele verschijningsvormen: Polen met een Duits paspoort, pendel- en tijdelijke migratie, illegale migratie. Hoewel cijfers niet alles tonen, blijkt wel dat vrouwen in de meerderheid zijn, met name in de huwelijksmigratie. De toetreding tot de EU zal op deze verschillende migratievormen een verschillende uitwerking hebben. De Polen met een Duits paspoort krijgen niet met andere regels te maken, maar met meer concurrentie. Vrij verkeer van personen zal pendel- en tijdelijke migratie vergemakkelijken. Illegale migratie zal minimaal in naam verdwijnen, doordat deze per definitie legaal zal zijn. Aangezien de vraag naar bruiden zich vermoedelijk niet zal wijzigen, zal de huwelijksmigratie gelijk blijven, of afnemen, voorzover bij de keuze voor een Hollandse bruidegom (ook) economische redenen een rol spelen. Daarnaast moet er in Nederland wel werk zijn voor nieuwkomers. Aangezien zij bij werkloosheid geen uitkering ontvangen, is het leven in Nederland al snel te duur, zodat zij zullen terugkeren.

Zo het openstellen van de grenzen al een grote toestroom tot gevolg zal hebben, zal deze waarschijnlijk van tijdelijke aard zijn. Zodra het

immers in het thuisland economisch beter gaat, er meer werk is ofwel de economische verschillen minder groot zijn, zullen mensen terugkeren. Zeker als de door arbeid opgebouwde aanspraken van sociale zekerheid naar het thuisland meegenomen kunnen worden door middel van exportverdragen, zoals die nu tussen EU-landen al gelden. Mensen blijven liever in het eigen land wonen: men verkiest veelal een vertrouwde doch iets minder gunstige situatie boven een onzekere toekomst (Straubhaar, 2001). Tenslotte is momenteel slechts 2% van de EU-burgers in een ander Europees land woonachtig en werkzaam: ondanks de open grenzen zijn mensen honkvast.

Literatuur

- Alem, C. van**
Handjes uit Polen
De Gelderlander, 9 februari 2002
Arbeidsbureau
Jaarverslag uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2000
Zoetermeer, Algemene directie voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, 2001
Arbeidsvoorziening
Jaarverslag uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 1996
Zoetermeer, Algemene directie voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, 1997
Jaarverslag uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 1997
Zoetermeer, Algemene directie voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, 1998
Jaarverslag uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 1998
Zoetermeer, Algemene directie voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, 1999
Jaarverslag uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 1999
Zoetermeer, Algemene directie voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, 2000
Bakker, E. de
De cynische verkleuring van legitimiteit en acceptatie; een rechtssociologische studie naar de regulering van seizoensarbeid in de aspergeteelt van Zuidoost-Nederland
Amsterdam, Aksant, 2001
Böcker, A.
The establishment provisions of the Europe Agreements; implementation and mobilisation in Germany and the Netherlands
Bremen, Universität Bremen, Zentrum für Europäische Rechtspolitik, ZERP-Diskussionspapier 1/2002, 2002
CBS (Centraal Bureau voor Statistiek)
Statline, www.cbs.nl (Bezocht op 20 september 2002 en 28 maart 2003)

- Maandstatistiek van de Bevolking*, 1998/08, 1998
Maandstatistiek van de Bevolking, 2001/01, 2001
Maandstatistiek van de Bevolking, November 2002, jaargang 50, 2002
Telling uit het originele CRV-bestand per 1-1-1999 van niet-Nederlanders met verblijfsdoel 'arbeid als zelfstandige' naar geboorteland, geslacht en leeftijd op 1 januari 1999. Centraal Register Vreemdelingen, bewerking CBS
CWI (Centra voor Werk en Inkomen)
Jaarcijfers 2002 uitvoering Wet arbeid vreemdelingen (ongepubliceerd), Zoetermeer
Dirks, B.
Wij leveren in één uur honderd Polen
 De Volkskrant, 29 oktober 2002
Doomernik, J., T. de Lange e.a.
Arbeidsimmigratie (werktitel)
 Amsterdam/Nijmegen, Universiteit van Amsterdam/Katholieke Universiteit Nijmegen, Instituut voor Migratie en Etnische Studies en het Centrum voor Migratie Recht, Rapport ten behoeve van ACVZ, te verschijnen zomer 2003
Engbersen, G., R. Staring e.a.
Illegale vreemdelingen in Nederland; omvang, overkomst, verblijf en uitzetting
 Rotterdam, Risbo Contractresearch, 2002
- Goderie, M., F. Spierings e.a.**
Illegaliteit, onvrijwilligheid en minderjarigheid in de prostitutie een jaar na de opheffing van het bordeelverbod
 Utrecht/Den Haag, Verweij-Jonker Instituut/ WODC, 2002
LTO Nederland
Vliegende start tweede jaar LTO Seizoenarbeid
 LTO Nederland, 12 februari 2003
Miera, F.
Zuwaderer und Zuwanderinnen aus Polen in Berlin in den 90er Jahren; Thesen über Auswirkungen der Migrationspolitiken auf ihre Arbeitsmarktsituation und Netzwerke
 Discussion paper Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1996
Morawska, E.
Transnational migrations in the enlarged European Union; a perspective from East Central Europe
 EUI Working Papers, Robert Schuman Centre for Advanced Studies RCS No. 2000/19, 2000
Odé, A.
Migrant workers in the Dutch labour market today
 Amsterdam, Thesis Publishers, Tinbergen Institute Research Series, 1996
Okólski, M.
Migraties vanuit Oost-Europa naar de Europese Unie met speciale aandacht voor België
 Brussel, Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor

Racismebestrijding, paper voor colloquium 23 maart 2001

Muus, Ph., E. Gerritsma
SOPEMI-Netherlands 2000; immigration, immigrants and policy in the Netherlands. Recent trends and developments

Report for the Continuous Reporting System on Migration (SOPEMI) of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2000

Straubhaar, T.
East-west migration; will it be a problem?

Intereconomics, januari-februari 2001

Tillaart, H. van de
Monitor etnisch ondernemerschap 2000; zelfstandig ondernemerschap van etnische minderheden in Nederland in de periode 1990-2000

Nijmegen, ITS, 2001
Tweede Kamer der Staten-Generaal

Brief van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie
Vergaderjaar 2002-2003,

Kamerstuk 19 637 en 26 646, nummer 717, 10 februari 2003

Valk, H.A.G. de, I. Esveldt e.a.
Oude en nieuwe allochtonen in Nederland; een demografisch profiel

Den Haag, WRR Werkdocument 123, 2001

WRR (Wetenschappelijke Raad voor de Regering)

Slagvaardigheid in de Europabrede Unie

Den Haag, Sdu Uitgevers, WRR rapport 65, 2003

Zandvliet, C.T., J.H. Gravesteijn-Ligthelm

Illegale arbeid; omvang en effecten

Den Haag, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1994