

Rapport

Uitbuiting
in andere sectoren dan de seksindustrie

Eline Willemsen
Bonded Labour in Nederland
BLinN – Humanitas/Oxfam Novib
Amsterdam, augustus 2010

Colofon

Tekst
Eline Willemsen

Met dank aan
Bernice Boermans
Sandra Claassen
Hua Yin Gao
Sanne Kroon
Hanka Mongard
Cristi Vasilescu
Romaïke Zuidema

Dit rapport werd mogelijk gemaakt met financiële steun van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. BLinN neemt volledige verantwoordelijkheid voor de inhoud van het rapport.

© Bonded Labour in Nederland (BLinN) - 2010

BLinN – Humanitas/Oxfam Novib
Postbus 71
1000 AB Amsterdam
T: 020-523 11 00
E: info@blinn.nl
www.blinn.nl

Inhoudsopgave

| | |
|---|----|
| Lijst van gebruikte afkortingen | 4 |
| Samenvatting | 5 |
| 1. Inleiding | 7 |
| 1.1. Context | 7 |
| 1.2. Doelstellingen | 8 |
| 1.3. Activiteiten | 8 |
| 1.4. Bevindingen van het project | 10 |
| 1.5. Opbouw rapport | 10 |
| 2. Andere vormen van mensenhandel | 11 |
| 2.1. Achtergrond | 11 |
| 2.2. Jurisprudentie | 11 |
| 2.3. Culturele aspecten | 12 |
| 3. Signalering van slachtoffers van mensenhandel in andere sectoren | 14 |
| 3.1. Route naar aangifte | 14 |
| 3.2. Betrokken actoren | 14 |
| 4. Slachtoffers van mensenhandel in andere sectoren | 17 |
| 4.1. Cijfers uit het project | 17 |
| 4.2. Chinese slachtoffers van mensenhandel | 24 |
| 4.3. Poolse slachtoffers van mensenhandel | 27 |
| 4.4. Roemeense, Bulgaarse en Roma slachtoffers | 29 |
| 4.5. Slachtoffers uit andere regio's | 32 |
| 4.6. Uitbuiting in de huishoudelijke sector | 33 |
| Gebruikte literatuur | 47 |
| Bijlage: Casussen | 48 |

Lijst van gebruikte afkortingen

| | |
|----------|--|
| AI | Arbeidsinspectie |
| ATW | Arbeidstijdenwet |
| NRM | Nationaal Rapporteur Mensenhandel |
| BLinN | Bonded Labour in Nederland |
| CoMensha | Coördinatiecentrum Mensenhandel |
| CNV | Christelijk Nationaal Vakverbond |
| EMM | Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel |
| FNV | Federatie van Nederlandse Vakverenigingen |
| IND | Immigratie- en Naturalisatiedienst |
| KMar | Koninklijke Marechaussee |
| NGO | niet-gouvernementele organisatie |
| OKIA | Ondersteunings Komitee Illegale Arbeiders |
| OM | Openbaar Ministerie |
| OvJ | officier van Justitie |
| SIOD | Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst |
| VNG | Vereniging van Nederlandse Gemeenten |
| WAV | Wet Arbeid Vreemdelingen |
| WML | Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag |

Samenvatting

De aanleiding voor het pilotproject om slachtoffers van andere vormen van uitbuiting te signaleren was het feit dat er sinds de wetwijziging in 2005 weinig slachtoffers in beeld kwamen bij politie, justitie en hulpverleningsorganisaties. Dit terwijl er genoeg signalen waren dat uitbuiting – al dan niet op grote schaal – plaatsvindt. Er was weinig bewustwording bij slachtoffers, overheidsinstellingen, hulpverleners en de Nederlandse bevolking. In dit rapport zijn de ervaringen beschreven die BLinN tijdens het project heeft opgedaan bij het signaleren van uitbuiting in andere sectoren. Er is veldwerk gedaan en gesproken met en gewerkt aan deskundigheidsbevordering bij betrokkenen. Het werken met cultural mediators, met dezelfde achtergrond als de slachtoffers, is onmisbaar gebleken om slachtoffers te vinden en te ondersteunen.

Hoewel de looptijd van het project kort was, heeft BLinN gezien dat de aangiftebereidheid onder de groepen niet altijd hoog is. Dit heeft te maken met het feit dat slachtoffers de voorkeur geven aan ander werk zoeken indien mogelijk. Ook speelt loyaliteit richting werkgever en collega's mee. Zij willen hun collega's niet verraden. Het gebrek aan vertrouwen in de overheid, door ervaringen vanuit eigen land, en de in hun ogen lage straffen zorgen ervoor dat weinig slachtoffers naar de politie stappen. Vaak denkt men geen rechten te hebben als (illegale) werknemer, in ieder geval minder rechten dan Nederlanders. In Nederland valt echter elke werknemer, dus ook illegalen, onder het Nederlandse arbeidsrecht en moeten ook arbeidsmigranten in geval van uitbuiting gewezen worden op de mogelijkheden van loonvordering.

De jurisprudentie op het gebied van uitbuiting in andere economische sectoren wordt inmiddels langzaam opgebouwd. Met name de laatste twee relevante veroordelingen kunnen een positieve uitwerking hebben op de bereidheid bij de politie/OM om zaken te onderzoeken. De afhankelijkheid van het slachtoffer en de subjectieve beleving, twee bepalende factoren voor het niet-doen van aangifte, lijkt nu beter zichtbaar voor de zittende magistratuur. Culturele aspecten die leven bij het slachtoffer, zoals gevoeligheid voor hiërarchische verhoudingen, de slechtere arbeidsomstandigheden in het land van herkomst die zij als eigen maatstaf blijven hanteren en de familiedruk om financieel te 'slagen' in het buitenland wegen hierin mee.

Naast BLinN zijn de volgende actoren zijn betrokken bij de signalering van slachtoffer in andere economische sectoren: ministerie van Sociale Zaken (SIOD en AI), EMM, (Vreemdelingen)politie, detentiesector, gemeenten/VNG, ministerie van Buitenlandse Zaken, ambassades en consulaten, Stichting M, vakbonden, advocatuur, CoMensha, hulpverlening en overige maatschappelijke organisaties.

BLinN heeft het afgelopen anderhalf jaar 51 slachtoffers van mensenhandel van overige uitbuiting ondersteund en 121 mensen die werkten onder slechte arbeidsomstandigheden. BLinN maakt dit onderscheid met behulp van artikel 273f Wetboek van Strafrecht, jurisprudentie en eigen ervaringen. Bij sommige mensenhandelzaken waren meerdere slachtoffer betrokken, wat cijfers aangaande regio afkomst en sector enigszins kan vertekenen. Uitbuiting en mensenhandel in andere economische sectoren kent de volgende kenmerken. Slachtoffers worden vaak gebonden aan de werkgever door schulden en/of boetes. Illegaliteit maakte sommige slachtoffers erg kwetsbaar omdat ze weinig alternatieven hadden of omdat hun paspoort werd ingenomen. Maar een groot deel van de slachtoffers was afkomstig uit een van de nieuwe lidstaten van de EU. Het feit dat zij legaal in Nederland verblijven en werken heeft hen niet minder kwetsbaar gemaakt. Weinig kennis van rechten en een weinig assertieve instelling maakte hen kwetsbaar voor uitbuiting. Sectoren waar deze schending met name voorkomt is de uitzendbranche, de land- en tuinbouw en ook criminele uitbuiting werd relatief veel

gemeld. Slachtoffers waren afkomstig uit landen uit de hele wereld, alleen Latijns-Amerika was ondervertegenwoordigd.

BLinN kwam in contact met slachtoffers via haar eigen spreekuur, hulpverleners, advocaten, kerken, ambassades, detentie en particulieren. Met name de cultural mediators met een Chinese en Poolse achtergrond hebben veel slachtoffer uit die landen weten te bereiken. Bij Chinezen speelt met name de afhankelijkheid van de eigen gemeenschap een grote rol. Ook angst voor gezichtsverlies door de uitbuitingssituatie en een hoge acceptatiegraad van uitbuiting maakt hen kwetsbaar. Voor deze groep is weinig hulp. De bevindingen lieten zien dat Polen veelal in de veronderstelling zijn dat ze minder rechten hebben dan Nederlanders. Veel uitzendbureaus werven Poolse werknemer in het thuisland en laten hen grote bedragen en boetes betalen voor niet-gemaakte kosten. Ook werden de slachtoffers die BLinN sprak nauwelijks uitbetaald en aan het lijntje gehouden door de belofte dat uitbetaling snel zou plaatsvinden. Roemeense, Bulgaarse en Roma slachtoffers hebben te kampen met vergelijkbare problemen. Ze mogen nog niet in loondienst werken, doen vaak seizoenswerk en integreren niet in Nederland omdat ze zo snel mogelijk willen terugkeren naar huis en familie. Een specifieke sector die aandacht verdient is die van het huishoudelijk werk. Au pairs en bedienden van diplomaten hebben meer informatie nodig over hun rechten en een onafhankelijk steunpunt. Ze zijn vaak geïsoleerd, inwonend bij de werkgever, en hebben een afhankelijke verblijfsvergunning.

Over het algemeen is een goede samenwerking op gang gekomen met de nieuwe partners betreffende de signalering en ondersteuning van slachtoffers in andere economische sectoren. BLinN is in de praktijk knelpunten tegengekomen in met name de uitvoering van het beleid. Deze knelpunten worden nu pas zichtbaar omdat andere vormen van uitbuiting voor velen een relatief nieuw begrip is en er dus niet eerder aandacht voor is geweest. Het gaat om de volgende knelpunten:

1. Bestaande koppeling tussen bescherming en aangifte zorgt voor schrijnende situaties
2. Interpretatie van het wetsartikel mensenhandel te vrij
3. Conflicterende taken bij overheidsinstanties maakt signalering van slachtoffers moeilijk
4. Signalering door inspectiedienst niet voldoende
5. Door versnippering komen signalen van mensenhandel niet bij elkaar
6. Belang van betrokkenheid hulpverlening wordt niet altijd onderkend
7. Onduidelijkheid over rol en regie bij aangifte
8. Problemen bij aanbieden B9-regeling en terugkoppeling door politie
9. Onduidelijkheid over toegang tot de B9-regeling voor onderdanen nieuwe lidstaten
10. Gebrek aan kennis over mensenhandel in andere sectoren bij overheidsinstanties
11. Gebrek aan kennis over mensenhandel en B9-procedure bij maatschappelijke organisaties en andere instanties
12. Slachtoffers kennen hun rechten niet en aangiftebereidheid is laag
13. Samenwerking niet altijd mogelijk
14. Opvang is ontoereikend en is niet beschikbaar voor slachtoffers vóór ze in de B9-regeling zitten

1. Inleiding

1.1. Context

Dit rapport is een inventarisatie van het fenomeen uitbuiting in andere economische sectoren zoals de bouw, land- en tuinbouw, horeca en huishoudelijke sector. Dit rapport is een weergave van BLinN's ervaringen die zij heeft opgedaan tijdens het zestien maanden durende onderzoek. BLinN had slechts capaciteit om een aantal specifieke groepen te benaderen en pretendeert daarom geen volledig overzicht te geven van uitbuiting die in Nederland in andere sectoren plaatsvindt; het onderzoek ten behoeve van het rapport is praktisch en observerend en is niet wetenschappelijk onderbouwd.

Mensenhandel komt niet alleen voor in de seksindustrie, maar ook in andere sectoren. Aangezien het gaat om een veelheid van sectoren en vormen, hanteert BLinN diverse termen. In dit rapport wordt gesproken over uitbuiting in andere economische sectoren, maar ook over overige uitbuiting of andere vormen van mensenhandel. Zie 'Hoofdstuk 4' voor een beschrijving van de criteria die BLinN hanteert voor de kwalificatie mensenhandel.

Hoewel de wetwijziging in 2005 ervoor zorgde dat uitbuiting in andere economische sectoren dan de seksindustrie ook strafbaar werd gesteld en daarmee ook de slachtoffers uit deze groepen bescherming van de B9-vergunning verleend, kwam BLinN sporadisch in aanraking met deze slachtoffers¹. Er waren slechts enkele cliënten die de weg naar BLinN vonden, maar dit bleek vooral toeval te zijn. De gedachte bestond dat er meer slachtoffers waren dan degenen die zich meldden. De situatie in buurlanden liet zien dat zij door verhoogde aandacht voor deze groep meer zicht hadden op de slachtoffers. Deze statistieken waren aanleiding om te veronderstellen dat in een soortgelijke economie als Nederland de situatie niet anders zou zijn. Het probleem was dat niemand, hulpverleners niet maar ook de overheid niet, werkelijk op zoek ging naar slachtoffers. Dit was voor BLinN reden meer te gaan doen aan signalering.

Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat mogelijke slachtoffers van mensenhandel over het algemeen slecht op de hoogte zijn van hun rechten.² Voor de groep slachtoffers van overige uitbuiting geldt dit in sterkere mate omdat deze moeilijk bereikbaar is voor signalerende instanties. Dit komt onder meer omdat weinig maatschappelijke organisaties zich specifiek richten op deze groep en actief zijn met veldwerk, waardoor slachtoffers geen hulpverleners tegenkomen. Ook bij opsporingsinstanties staat signalering van overige uitbuiting nog in de kinderschoenen. Resultaat hiervan is dat er weinig zicht is op het aantal slachtoffers van overige uitbuiting. In enkele steden zijn initiatieven genomen tot een uitbreiding van de keten mensenhandel³ naar uitbuiting in andere sectoren maar de focus blijft veelal liggen op uitbuiting in de seksindustrie. Zo blijft de misdaad veelal onopgemerkt en onbestraft. De slachtoffers blijven dan onbeschermd.

BLinN is in november 2008 gestart met een pilotproject om beoogde slachtoffers van uitbuiting in andere sectoren te signaleren, te informeren over hun rechten en praktische hulp te bieden. Het ging met name om informatievoorziening en concrete juridische ondersteuning van potentiële slachtoffers. BLinN zette hiervoor cultural mediators in. Daarnaast werd samenwerking gestart met andere actoren die signalen van mensenhandel kunnen tegenkomen en/of mogelijke slachtoffers informatie kunnen verstrekken, zoals migrantenzelforganisaties en -kerken, organisaties die ongedocumenteerden en

¹ Het feit dat uitbuiting in andere economische sectoren dan de seksindustrie volgens artikel 273f Wetboek van Strafrecht niet strafbaar was gesteld, betekende niet dat er geen uitbuiting plaatsvond in deze sectoren. Bovendien konden uitbuiters wel worden vervolgd op grond van andere wetsartikelen.

² Van der Leun en Vervoorn genaamd 'Slavernij-achtige uitbuiting in Nederland', 2004, Vijfde rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2006.

³ Ketenoverleg mensenhandel is een overlegorgaan met betrokken partners op het gebied van mensenhandel per regio.

vluchtelingen ondersteunen, advocatuur en overheidsinstanties als de politie, de arbeidinspectie (AI) en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD).

Dit project werd gefinancierd door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het pilotproject richtte zich op moeilijk bereikbare slachtoffers van uitbuiting in de bouw, tuinbouw, horeca en andere risicosectoren.

1.2. Doelstellingen

De doelstellingen van het project waren als volgt:

- Meer inzicht in de aard en omvang van mensenhandel in andere economische sectoren;
- Vergroting van het bewustzijn en kennis van mogelijke slachtoffers van mensenhandel over hun rechten en juridische positie in Nederland;
- Meer inzicht in ondersteuningsbehoefte van slachtoffers van mensenhandel uit andere economische sectoren;
- Bewustwording over mensenhandel in andere economische sectoren, met name onder migrantenorganisaties en migrantenkerken;
- Deskundigheidsbevordering van relevante actoren in het veld over mensenhandel in andere economische sectoren, vanuit een slachtofferperspectief: arbeidsinspectie, maar ook werkgevers, vakbonden, uitzendbureaus, hulpverlening en advocatuur.

1.3. Activiteiten

In de eerste maanden van het project is praktische informatie over mensenhandel in andere sectoren ingewonnen. BLinN heeft gesprekken gevoerd met zeven migrantenorganisaties en vier migrantenkerken. De nadruk heeft gelegen op Poolse, Roemeense, Bulgaarse, Chinese en Afrikaanse organisaties en kerken. Er is daarnaast contact geweest met ongeveer vijftien organisaties die in contact kunnen staan met slachtoffers van mensenhandel, zoals organisaties die ongedocumenteerden en vluchtelingen ondersteunen. Verder is gesproken met hulpverleners van slachtoffers van mensenhandel, de Arbeidsinspectie, SIOD, politie, Expertisecentrum Mensenhandel Mensensmokkel van de politie (EMM), de sector vreemdelingendetentie, advocatuur, Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel (NRM), CoMensha, de landelijke officier van Justitie mensenhandel, ambassades en vakbonden. In totaal zijn gesprekken met ruim 50 personen gevoerd. De insteek van de gesprekken was zicht te krijgen op de omvang van mensenhandel in andere sectoren, de werkzaamheden van de verschillende organisaties op het gebied van signalering, de aanwezige kennis over mensenhandel en mogelijkheden voor samenwerking. BLinN heeft bij al deze gesprekken steeds het slachtofferperspectief proberen te verhelderen.

Een belangrijke activiteit in het project was de informatievoorziening aan mogelijke slachtoffers van overige uitbuiting. Hiervoor heeft BLinN extra foldermateriaal ontwikkeld, dat actief is ingezet tijdens veldwerk en voorlichtingsactiviteiten. Met de ontwikkeling en verspreiding van foldermateriaal zijn meer dan 500 mogelijke slachtoffers van mensenhandel geïnformeerd over hun rechten in Nederland. Vervolgens hebben individuele gesprekken plaatsgevonden met slachtoffers, zijn advertenties geplaatst over uitbuiting in anderstalige kranten en zijn interviews gegeven aan anderstalige kranten en radio in Nederland waarin werd benadrukt waar slachtoffers, betrokkenen en geïnteresseerden terecht kunnen voor informatie.

BLinN heeft tijdens het pilotproject tot nu toe contact gehad met 172 personen die potentieel slachtoffer waren van mensenhandel. Na een intakegesprek is voor 51 van hen de inschatting gemaakt dat zij slachtoffer zijn van mensenhandel. De andere 121 personen hadden te maken met slechte werkomstandigheden, maar op het eerste gezicht ging het niet om uitbuiting in de zin van mensenhandel. Niet voor iedereen was intensieve, persoonlijke begeleiding mogelijk of nodig. Sommige cliënten zijn doorverwezen en voor sommige was uitgebreide ondersteuning door capaciteitstekort niet

mogelijk. Met de directe begeleiding is inzicht verkregen in de ondersteuningsbehoefte van slachtoffers uit andere sectoren.

Zo merkte BLinN dat slachtoffers uit andere sectoren snel behoefte hebben aan ander werk; zij willen graag weer aan de slag en hebben moeite met het wachten op de benodigde vergunningen en/of mogelijkheden tot werk. Soms is het lastig opnieuw aan de slag te gaan: een Chinees slachtoffer dat BLinN begeleidt, is uitgebuit binnen de eigen gemeenschap. Hij wil graag werken maar spreekt geen Nederlands en is daardoor aangewezen op de Chinese horeca om weer werk te zoeken. Daar kan hij echter problemen krijgen omdat de dader zich in hetzelfde circuit beweegt.

Verder hebben ook deze slachtoffers tijd nodig om kennis te verwerven van de Nederlandse samenleving en taal. Vaak waren ze tijdens de uitbuitingssituatie geïsoleerd en hebben ze nog geen kennis van Nederland. Het kost tijd vertrouwen te krijgen in het Nederlandse systeem en de rechten die ze hier hebben. Een belangrijk aandachtspunt bij deze groep slachtoffers is een eventuele civiele procedure: een procedure om niet-betaald loon te vorderen. Met behulp van een arbeidsrechtadvocaat is soms voor de rechter aan te tonen dat er gewerkt is en dat de cliënt nog recht heeft op loon. Ook valt te denken aan oneigenlijk verkregen gewin aan de kant van de werkgever: deze heeft minder (loon)kosten gemaakt omdat het slachtoffer vaak veel uren maakte en deze niet of nauwelijks betaald kreeg. Door achterstallig loon te vorderen kan het slachtoffer enige genoegdoening krijgen.

Cultural mediation

BLinN heeft in het pilotproject gebruik gemaakt van cultural mediators: personen met een niet-Nederlandse achtergrond die goed bekend zijn met zowel de Nederlandse als de eigen cultuur en daardoor een brug kunnen slaan tussen het mogelijke slachtoffer van mensenhandel en de Nederlandse hulpverlening. In het pilotproject hebben vier cultural mediators gewerkt aan de signalering, informatievoorziening en ondersteuning van specifieke doelgroepen. BLinN heeft gewerkt met een Chinees/Indonesische, Poolse, Roemeense en Afrikaanse cultural mediator. Zij hadden toegang tot specifieke migrantengroepen, -organisaties en -kerken binnen hun gemeenschap via welke zij informatie hebben kunnen overbrengen over mensenhandel.

De Poolse cultural mediator heeft zelf veldwerk gedaan. De Chinese cultural mediator deed dit niet expliciet omdat vanuit de Chinese gemeenschap werd gewaarschuwd voor de gevaren bij het direct benaderen van potentiële slachtoffers. Zij zou dan op de werkplekken van slachtoffers kunnen komen en in contact kunnen komen met de dader.

De inzet van cultural mediators heeft veel informatie opgeleverd over de achtergronden van de verschillende migrantengroepen in Nederland, de omstandigheden waaronder zij hier werken en de belemmeringen om ernstige uitbuiting te kunnen signaleren. Het werken met cultural mediators bij slachtoffers van mensenhandel heeft vele voordelen. Culturele aspecten zoals beleving van arbeidsomstandigheden en misbruik van de positie hebben vaak een culturele achtergrond. Deze achtergrond kent de cultural mediator waardoor hij in staat is dit probleem te constateren en eventueel te benoemen. Het slachtoffer voelt zich begrepen en ziet dat de cultural mediator de brug kan slaan tussen hemzelf en de Nederlandse instanties. Twijfels en vragen kunnen eerder worden besproken en worden weggenomen. Verder zijn taalproblemen en miscommunicatie minder aan de orde; doordat de cultural mediator vaak dezelfde taal spreekt als de cliënt verloopt de communicatie soepel. Een nadeel bij het werken met cultural mediators kan zijn dat het soms lastig blijkt iemand te vertrouwen uit de eigen cultuur. Zo zou een cliënt huiverig kunnen zijn om zijn verhaal te vertellen aan iemand met dezelfde culturele achtergrond omdat hij bang is voor stigmatisering en doorbreken van vertrouwelijkheid. Zeker in gemeenschappen waarin het collectief en de gemeenschap een grote rol speelt, zijn slachtoffers bang dat hun verhaal gaat rondzingen en dat zij hun status of positie verliezen. Uiteraard speelt angst voor de handelaren ook een grote rol; deze beweegt zich soms binnen dezelfde

culturele gemeenschap. BLinN heeft deze nadelen in de praktijk overigens niet ondervonden.

1.4. Bevindingen van het project

Als resultaat van het pilotproject ziet BLinN dat het tijd kost vertrouwen te winnen binnen de verschillende gemeenschappen. Ook heeft het tijd nodig door te dringen tot de daadwerkelijk ernstige gevallen van uitbuiting. De problematiek van mensenhandel in andere sectoren lijkt anders dan die van slachtoffers in de prostitutie. Bij overige uitbuiting verkiezen slachtoffers vaak werk bij een nieuwe werkgever boven aangifte. Ook het feit dat slachtoffers geen collega's willen verraden of benadelen speelt een rol. Het betrokken bedrijf zal na aangifte immers onder de loep worden genomen door justitie en ongedocumenteerde collega's zullen mogelijk worden uitgezet. Dit alles komt de zichtbaarheid van uitbuiting in andere sectoren niet ten goede.

Wat verder opviel was dat in driekwart van de gevallen (alleen) sprake was van slechte werkomstandigheden. Daarbij moet opgemerkt worden dat dit een inschatting is op basis van de eerste informatie die BLinN van cliënten krijgt. Soms blijkt dat er meer speelt en kan het toch gaan om uitbuiting. Hoewel het project bedoeld is om ernstige gevallen van arbeidsuitbuiting op te sporen, geven deze gevallen wel zicht op de problematiek van arbeidsmigranten. In de pilot is duidelijk geworden dat voor deze groep migranten met arbeidsrechtelijke vragen weinig directe ondersteuning bestaat. BLinN heeft geprobeerd andere organisaties als vakbonden en advocatuur te informeren en te stimuleren om zich hard te maken voor deze groep. Door bezig te zijn met deze vragen, heeft BLinN meer kennis van en inzicht gekregen in civielrechtelijke procedures (loonvorderingen en letselschade) die nuttig zijn voor de uitbuitingsgevallen.

1.5. Opbouw rapport

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In Hoofdstuk 2 wordt mensenhandel in andere economische sectoren besproken aan de hand van de jurisprudentie tot nu toe en worden de ervaringen en dilemma's van betrokken actoren besproken. In Hoofdstuk 3 worden de actoren beschreven die een rol spelen in de signalering van slachtoffers van mensenhandel in andere sectoren. In Hoofdstuk 4 wordt de groep slachtoffers van mensenhandel beschreven met wie BLinN in het pilotproject in aanraking is gekomen, aan de hand van cijfers en kenmerken. Ook komen hier de moeilijkheden naar voren met betrekking tot aangifte. Vervolgens worden verschillende groepen onder de aandacht gebracht: Chinese slachtoffers, Poolse slachtoffers, Roemeense, Bulgaarse en Roma slachtoffers, huishoudelijk werkers en overige slachtoffers. In de bijlage wordt een aantal casussen beschreven van cliënten die BLinN heeft begeleid.

Op basis van de bevindingen uit het project heeft BLinN een aantal knelpunten en aanbevelingen geformuleerd. Deze worden in deze versie van het rapport alleen kort benoemd. Voor meer informatie en een uitgebreidere omschrijving kunt u contact opnemen met BLinN.

2. Andere vormen van mensenhandel

2.1. Achtergrond

Er is veel literatuur- en wetenschappelijk onderzoek gedaan naar mensenhandel in andere economische sectoren. Zo verscheen in 2004 het rapport van Van der Leun en Vervoorn genaamd 'Slavernij-achtige uitbuiting in Nederland'. In deze literatuurstudie staat onder meer beschreven dat er weinig bekend is over uitbuiting in andere sectoren in Nederland. BLinN vond het belangrijk meer zicht te krijgen op de problematiek vanuit het perspectief van de slachtoffers en koos hiervoor een praktische strategie van veldwerk, informatievoorziening en ondersteuning. BLinN heeft getracht met slachtoffers in contact te treden om een beter beeld te krijgen van de omvang van het probleem en de aard van uitbuiting waar zij het slachtoffer van zijn.

Mensenhandel staat in Nederland strafbaar gesteld in artikel 273f lid I sub I Sr en is voor wat betreft de overige uitbuiting geënt op de definitie van mensenhandel in art. 3(a) VN Palermo Protocol en art. I sub I Kaderbesluit mensenhandel. Strafbaar is het werven, vervoeren, overbrengen, huisvesten en opnemen van een ander door gebruik van dwang, met het oogmerk die ander uit te buiten.⁴ De intentie om uit te buiten, zonder daadwerkelijk uitbuiting, is dus voldoende om te spreken over uitbuiting. Naast dwang en (dreiging met) geweld, worden ook andere middelen genoemd om iemand te kunnen uitbuiten: (dreiging met) een andere feitelijkheid, afpersing, fraude, misleiding of misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, misbruik van een kwetsbare positie en het geven of ontvangen van betalingen en voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap over die ander heeft.⁵ Met name deze laatste uitingen van dwang blijken cruciaal te zijn in het oordeel van de rechter.

Een slachtoffer van mensenhandel kan aangifte doen van het delict mensenhandel bij de politie. De politie moet bij geringe aanwijzing van mensenhandel het slachtoffer de bedenktijd van de B9-procedure aanbieden waarbij het slachtoffer drie maanden tijd krijgt om te beslissen of hij officieel aangifte wil doen tegen de uitbuiters of niet. In de tussentijd kan het slachtoffer gebruik maken van de voorzieningen van de B9-regeling. Indien het slachtoffer aangifte doet binnen de drie maanden van de bedenktijd krijgt hij een verblijfsvergunning in het kader van de B9-regeling voor zolang het onderzoek tegen de dader of de eventuele rechtszaak loopt. Indien dit proces langer dan drie jaar duurt, kan het slachtoffer voortgezet verblijf aanvragen. Indien de dader veroordeeld wordt, kan het slachtoffer een aanvraag voortgezet verblijf doen. Dit is de formele route van de B9-regeling.

2.2. Jurisprudentie

De wetgever heeft ervoor gekozen de reikwijdte en nadere invulling van het begrip uitbuiting over te laten aan de rechtspraak. Het ontbreken van een scherpe definitie heeft echter gevolgen voor de opsporing en vervolging van mensenhandel, met name in andere economische sectoren. De jurisprudentie van overige uitbuitingszaken is nog beperkt. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel heeft twaalf zaken onderzocht waarbij mensenhandel een rol speelde. In zeven zaken is hoger beroep ingesteld en een zaak is bij de Hoge Raad geweest.⁶ Er zijn tot nu toe vijf veroordelingen van mensenhandel in andere sectoren en er lopen nog enkele zaken in hoger beroep. Van belang is een zaak van Chinezen die werden uitgebuit in een Chinees restaurant. Onlangs is in die zaak de verdachte veroordeeld voor mensenhandel. Dit was de eerste veroordeling van uitbuiting binnen een bedrijf; bij eerdere veroordelingen ging het om uitbuiting in de privé-sfeer. Bij de zaken waarbij het eerder tot een veroordeling kwam, was duidelijk sprake van dwang en geweld; echter bij uitbuiting in andere sectoren

⁴ NRM 7, blz. 533

⁵ NRM 7, blz. 533

⁶ NRM 7, blz. 532, 539

gaat het juist ook om subtiele vormen van misbruik van iemands positie.⁷ Uit de zaken blijkt dat de rechter een hoge bewijslast vraagt en dat de afhankelijkheid voor de rechter in veel gevallen niet evident is. De rechter toetst het bewijs aan drie bestanddelen: gedraging, middel en oogmerk. Bij het bewijzen van de handelingen deden zich geen bijzondere moeilijkheden voor; gebrek aan bewijs van het dwangmiddel en de uitbuiting deed echter veel zaken stranden.⁸ Zo hechtte de rechter in een casus waarde aan het feit dat het initiatief voor de tewerkstelling kwam van het slachtoffer terwijl dat niets afdoet aan de ernst van de uitbuiting.⁹ Illegaal verblijf, een slechte economische positie en het niet machtig zijn van de Nederlandse taal leveren een kwetsbare positie op. Indien iemand misbruik maakt van deze kwetsbare positie, er voordeel uit trekt, zou men kunnen spreken van mensenhandel.¹⁰

De jurisprudentie laat verder zien dat de rechter het feit of de relatie tussen dader en slachtoffer persoonlijk of verstikkend was, mee laat wegen in zijn oordeel.¹¹ Een probleem in de beoordeling van de mate van druk die het slachtoffer ervaart is dat dit altijd een subjectieve beleving is van de persoon in kwestie. Wellicht is in sommige gevallen praktische of fysieke onttrekking uit de situatie mogelijk, maar is dit in de ogen van het slachtoffer geen optie.¹² De vraag die bij het slachtoffer altijd speelt is of hij een redelijk alternatief heeft.¹³ Uit het onderzoek naar de twaalf zaken blijkt dat rechters hier verschillend naar kijken. De laatste twee veroordelingen, in de zaak van de Chinese horeca en die van de Kroepoekzaak, laten zien dat de rechters meer grip krijgen op het thema. Ze hebben in deze zaken de afhankelijkheidspositie van slachtoffers serieus mee laten wegen.

Het artikel dat mensenhandel strafbaar stelt, 273f Sr, maakt geen onderscheid tussen mensenhandel in de seksindustrie en in andere sectoren. Ook de B9-regeling staat open voor beide typen slachtoffers en de politie besteedt in haar opleidingen aandacht aan beide vormen van uitbuiting. Echter, NRM en BLinN zien dat in de praktijk politie en hulpverlening in de seksindustrie rekening houden met de mogelijkheid van mensenhandel en dat in andere economische sectoren eerder wordt gekeken naar illegale tewerkstelling en slecht werkgeverschap in plaats van mensenhandel. Dit is ook de ervaring van het pilotproject. In andere sectoren wordt uitbuiting vaak gezien als een overtreding van arbeidsrecht of bestuursrecht waardoor slachtoffers niet altijd krijgen waar zij recht op hebben. Er wordt inmiddels onderzoek en opsporing gedaan naar uitbuiting in andere sectoren maar nog steeds blijft het aantal zaken sterk achter bij zaken van mensenhandel in de seksindustrie. In België echter, waar uitbuiting in andere sectoren al langer strafbaar is, zien we dat van beide vormen van uitbuiting ongeveer evenveel zaken voor de rechter komen. Nederland en België zijn vergelijkbare landen en we hebben dan ook geen reden om te denken dat uitbuiting hier minder voorkomt dan in België.¹⁴

2.3. Culturele aspecten

In de gevallen van uitbuiting die voor de rechter zijn gekomen, hadden slachtoffer en dader veelal dezelfde etnische achtergrond. In een aantal gevallen ging de verwantschap nog verder door familiebanden tussen het slachtoffer en de dader. NRM heeft onderzocht of de culturele achtergrond een rol speelt in de beoordeling van de rechter. De achtergrond kan immers voor een groot deel de afhankelijkheid van het slachtoffer bepalen: discriminatie omdat het slachtoffer behoort tot een minderheidsgroep bijvoorbeeld. Ook kunnen culturele waarden en achtergrond bepalen wat voor iemand acceptabele werkomstandigheden zijn en welke positie iemand inneemt.¹⁵ Zo zijn er een aantal

⁷ NRM 7, blz. 535

⁸ NRM 7, blz. 534

⁹ NRM 7, blz. 532, 533

¹⁰ NRM 7, blz. 534

¹¹ NRM 7, blz. 535/536

¹² NRM 7, blz. 536

¹³ Zie casus Poolse vrouwen in de bijlage

¹⁴ NRM 7, blz. 510, 512, 513

¹⁵ NRM 7, blz. 540-550

mensenhandelzaken geweest binnen familieverband waarbij uithuwelijking en druk van de schoonfamilie een grote rol speelde.¹⁶ De inzet van cultural mediators zorgt voor specifieke aandacht voor deze culturele aspecten.

¹⁶ Zie casus Mildred, Tony en Roy en casus Chantal in de bijlage.

3. Signalering van slachtoffers van mensenhandel in andere sectoren

3.1. Route naar aangifte

Er zijn voor slachtoffers globaal drie wegen denkbaar om in aanmerking te komen voor de B9-procedure. De eerste: het slachtoffer meldt zich bij de politie. De politie houdt een intakegesprek met het slachtoffer en biedt de bedenktijd aan. De tweede: het slachtoffer meldt zich zelf bij een hulporganisatie. Met instemming van het slachtoffer schakelt deze de politie in. De politie houdt een intakegesprek met het slachtoffer en biedt de bedenktijd aan. In de derde route wordt het slachtoffer in de uitbuitingssituatie gesignaleerd door een opsporings- of inspectiedienst. Indien het de AI betreft, speelt zij de signalen door naar de SIOD; de SIOD stuurt deze signalen door naar het EMM. Niet duidelijk is bij wie de signalen (EMM/politie) en bij welke afdeling (binnen de politie) moet worden gemeld, hoe de doorverwijzing verloopt als er al wordt doorverwezen en wie de regie houdt.

3.2. Betrokken actoren

Er zijn verschillende instanties en organisaties betrokken bij de signalering van slachtoffers van mensenhandel in andere sectoren. Het zijn gedeeltelijk andere dan die betrokken zijn bij de signalering in de prostitutiesector. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste actoren, met een korte beschrijving van hun rol en verantwoordelijkheden maar eerst volgt een beschrijving van de route naar aangifte.

Ministerie van Sociale Zaken

Het ministerie van Sociale Zaken wil uitbuiting in andere sectoren aanpakken. De SIOD en de AI vallen onder het ministerie van Sociale Zaken en spelen een belangrijke rol in het signaleren en aanpakken van uitbuiting. Daarnaast informeert het ministerie het publiek en potentiële slachtoffers over uitbuiting. Het ministerie heeft indirect een signalerende taak.

SIOD

De SIOD krijgt de komende jaren een belangrijke taak in het aanpakken van mensenhandel in andere economische sectoren. Sinds de introductie van de huidige mensenhandelartikel voert de Sociale Inlichtingen en Opsporingsdienst (SIOD), al dan niet in samenwerking met de politie en/of Koninklijke Marechaussee (KMar), strafrechtelijke onderzoeken naar overige uitbuiting uit. Rechercheurs worden op het moment van schrijven van dit rapport getraind in het herkennen van mensenhandel in arbeidssituaties en de vereiste benadering van slachtoffers door het International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) uit Wenen. SIOD-rechercheurs kunnen slachtoffers attenderen op de B9-regeling maar zijn niet aangewezen om deze zelf aan te bieden. Indien het slachtoffer gebruik wil maken van de B9-regeling wordt door de SIOD de politie ingeschakeld.

Arbeidsinspectie

De Arbeidsinspectie controleert, vaak samen met de (vreemdelingen)politie, arbeidssectoren. De AI controleert onder andere op de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML), op de Wet Arbeid Vreemdelingen, de Arbeidstijdenwet (ATW) en de Arbeidsomstandighedenwet. Met name de directie Arbeidsmarktfraude wil een actievare rol spelen in het signaleren van uitbuiting. De AI kan met betrekking tot de WML, direct een bestuurlijk boete en een dwangsom opleggen. Werknemers hoeven dan zelf niet meer naar de rechter te stappen. Alle arbeidsmarktfraude-inspecteurs zullen worden geschoold in het herkennen van signalen van mensenhandel en de vereiste benadering van slachtoffers. Inspecteurs die signalen opvangen worden geacht deze direct te melden bij de SIOD, die dit op haar beurt onmiddellijk meldt aan het EMM. De AI onderscheidt de volgende risicosectoren:

bouw, uitzendbranche, land- en tuinbouw en horeca.¹⁷ Helaas weten slachtoffers van uitbuiting niet dat de AI ook iets voor hen kan betekenen in het ontvangen van achterstallig loon, is de ervaring van BLinN. In België, met name in Brussel, is de Sociale inspectie (vergelijkbaar met de AI) al langer actief in het ondersteunen van slachtoffers van uitbuiting en mensenhandel. Ze stellen zich met regelmaat burgerlijke partij voor het slachtoffer om onder meer achterstallig loon te vorderen.

Expertisecentrum Mensenhandel en Mensensmokkel (EMM)

Sinds enige jaren bestaat het EMM waarin de politie (Nationale Recherche), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), KMar en SIOD samenwerken. Deze diensten zijn speciaal getraind in het herkennen van signalen van mensenhandel. In de aanwijzing Mensenhandel van het Openbaar Ministerie is voor het EMM de taak weggelegd om alle signalen Mensenhandel te ontvangen, te registreren, te analyseren en ze daarna op te waarderen tot interne sturingsdocumenten. Dergelijke rapporten worden gebruikt om onderzoek naar mensenhandel te starten bij de diverse partners in het veld.

(Vreemdelingen)politie

De Vreemdelingenpolitie (VP) komt, met name bij controles in samenwerking met de AI, op plaatsen waar mogelijke slachtoffers van mensenhandel werken of worden uitgebuit. De VP controleert arbeidsmigranten op geldige verblijfsdocumenten en identiteit. Steeds meer worden zij getraind in het herkennen van signalen van mensenhandel. Voor de VP geldt dat zij bij signalen van mensenhandel, slachtoffers de B9-procedure moet aanbieden.

Vaak gaat de arbeidsinspectie in de praktijk ook op pad met wijkteams van de reguliere politie. Deze zijn vaak niet of minder getraind in het herkennen van slachtoffers van mensenhandel. De politie werkt hieraan.

Gecertificeerde politiemensen kunnen slachtoffers de B9-regeling aanbieden. Zij zullen bij uitbuiting in andere sectoren de gesprekken met slachtoffers zoveel mogelijk doen in samenwerking met de SIOD, die vervolgens de onderzoeken zal uitvoeren.

Detentiesector

Slachtoffers van mensenhandel hebben vaak geen verblijfsstatus in Nederland. Als zij bij controle door de (vreemdelingen)politie niet als slachtoffer herkend worden, kunnen zij in vreemdelingendetentie worden geplaatst. Signalering van mensenhandel kan vervolgens toch nog in vreemdelingendetentie plaatsvinden. De instanties en functionarissen die daar werkzaam zijn, kunnen een rol spelen: medische dienst, terugkeerfunctionarissen, geestelijk verzorgers en Dienst Terugkeer en Vertrek (onderdeel van het ministerie van Justitie). BLinN werkt in de diverse detentiecentra aan een betere signalering van mensenhandel.

Gemeenten/VNG

Gemeenten hebben de beschikking over bestuurlijke instrumenten om mensenhandel aan te pakken. Dit kan middels de inrichting van de 11 Regionale Informatie en Expertisecentra (RIEC). De RIEC's hebben de keuze of ze mensenhandel tot speerpunt maken. Gemeenten hebben kennis van de lokale situatie en verschillende gemeentelijke diensten kunnen uitbuiting en mensenhandel signaleren, bijvoorbeeld als het gaat om huisvesting van werknemers, brandveiligheid en andere zaken.

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Het ministerie van Buitenlandse Zaken speelt een rol bij de dienstbetrekking van huishoudelijk bedienden van diplomaten. Diplomaten mogen, afhankelijk van hun functie, buitenlands personeel in dienst nemen voor de duur van hun functie. Dit personeel ontvangt een afhankelijke verblijfsvergunning (geprivilegieerd document) waarop de naam van de werkgever staat. Bij de Nederlandse ambassade in

¹⁷ NRM 7, blz. 521

het land van herkomst wordt hen het inreisvisum persoonlijk overhandigd en wordt hen verteld over de rechten die zij hebben. Het ministerie van Buitenlandse Zaken onderhoudt contacten met het diplomatieke personeel en geeft de verblijfspas voor de bediende uit. Zij kan dus zicht krijgen op uitbuitingssituaties. Ook Nederlandse consulaten/ambassades in het buitenland kunnen signalen van mensenhandel ontvangen via contact met garantstellers in verband met de verstrekking van visa.

Buitenlandse ambassades en consulaten

Ambassades en consulaten van herkomstlanden van slachtoffers blijken regelmatig meldingen te krijgen van personen die worden uitgebuit. BLinN heeft in 2009 contact gelegd met een aantal van hen en geeft voorlichting over hoe ze slachtoffers kunnen doorverwijzen.

Stichting M

M is de meldlijn van de politie waar men anoniem informatie kan delen over criminele feiten. Hier kunnen ook tips over uitbuiting bij zitten. M heeft een doorverwijsfunctie naar de SIOD, AI, politie en ook naar BLinN.

Vakbonden

Vakbonden komen op voor de rechten van werknemers in Nederland. Hier vallen ook arbeidsmigranten onder. Vanuit deze rol kunnen zij misstanden signaleren en werknemers informeren en ondersteunen. Bovendien kunnen zij in gevallen van slechte arbeidsomstandigheden al in een vroeg stadium actie ondernemen (bijvoorbeeld in het geval van de aardbeienplukkers in de zomer van 2009), waardoor deze niet ontaarden in ernstige uitbuiting of mensenhandel.

Advocatuur

Advocaten die gespecialiseerd zijn in vreemdelingen- en arbeidsrecht spreken veel mogelijke slachtoffers van mensenhandel. Dit geldt in grote mate voor advocaten met een andere culturele achtergrond. BLinN ziet dat veel slachtoffers, als zij de mogelijkheid hebben, zich wenden tot juridische hulpverleners binnen de eigen gemeenschap. BLinN werkt met een aantal van deze advocaten en krijgt regelmatig doorverwijzingen van mogelijke slachtoffers van mensenhandel. Samenwerking met arbeidsrechtadvocaten is belangrijk omdat juist slachtoffers uit andere economische sectoren belang kunnen hebben bij een loonvordering.

CoMensha

CoMensha is het Coördinatiecentrum Mensenhandel en fungeert als landelijk punt voor de aanmelding, plaatsing en registratie van slachtoffers van mensenhandel. Hoewel ze geen concrete taak heeft in de signalering, organiseert en coördineert ze de eerste opvang van (vermoedelijke) slachtoffers van mensenhandel en zet ze de hulpverlening in gang.

Zorgcoördinatoren mensenhandel en maatschappelijk werk

Deze hulpverleners ondersteunen al gesignaleerde slachtoffers van mensenhandel maar kunnen ook zelf signaleren. Zij opereren lokaal en hebben kennis van de lokale situatie. Zij kunnen slachtoffers informeren over de B9-procedure.

Overige maatschappelijke organisaties

Organisaties en migrantenkerken waar (uitgeprocedeerde) vluchtelingen en ongedocumenteerden hun heil zoeken, hebben vaak het meeste vertrouwen van de migrant. Ook worden veel zelforganisaties opgezet waarbij het bestuur zelf uit migranten bestaat, evenals de leden. Deze organisaties zouden mensenhandel kunnen signaleren.

4. Slachtoffers van mensenhandel in andere sectoren

4.1. Cijfers uit het project

BLinN heeft in de periode november 2008 – maart 2010 in totaal 51 slachtoffers van overige uitbuiting begeleid, waarvan 9 een B9-status hebben gekregen. Daarnaast heeft BLinN 121 cliënten gesproken die te maken hebben gehad met slechte arbeidsomstandigheden. Dit resultaat lijkt het topje van de ijsberg. De Poolse cultural mediator krijgt sinds maart 2010 steeds meer meldingen van misstanden in bedrijven waar per bedrijf tot honderden Poolse werknemers werkzaam zijn.

Mensenhandel of slechte arbeidsomstandigheden?

Als BLinN tijdens het project in contact komt met een mogelijk slachtoffer van overige uitbuiting, wordt gekeken naar de ernst van het misbruik: gaat het om slechte arbeidsomstandigheden of mensenhandel? BLinN baseert zich hierbij op de definitie zoals die staat beschreven in artikel 273 f Sr, op de informatie van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, jurisprudentie en op eigen ervaring in de begeleiding van slachtoffers. Leidraad is de afhankelijkheid; de beleving hiervan door het slachtoffer en de intenties van de dader zijn van doorslaggevend belang. Het feit dat iemand illegaal is maakt hem daarbij extra kwetsbaar. In andere gevallen verblijven slachtoffers legaal in Nederland en kennen dus geen afhankelijkheid in die zin. Maar dan spelen soms schulden bij het uitzendbureau op het moment dat ze Nederland binnenkomen om te werken. Hoge kosten voor transport naar Nederland, scholingskosten en andere onduidelijke kosten maken dat zij eerst moeten werken om deze af te betalen. In zo'n geval kunnen we spreken van gebonden arbeid. Er komen in sommige gevallen steeds nieuwe kosten bij: boetes bij ongelukjes met apparatuur en premies die de werknemer zelf moet betalen. Hierdoor raken deze werknemers verstrikt in een financieel web. Ze willen blijven werken omdat ze hoop hebben dat hun loon wel betaald zou worden. De werkgever houdt deze gedachte in stand door hen maandelijks een klein bedrag te betalen. Dit voorbeeld laat zien dat de grens tussen slechte arbeidsomstandigheden en mensenhandel niet altijd duidelijk is. Tijdens het project heeft BLinN in eerste instantie alleen de hele duidelijke gevallen als mensenhandel gekwalificeerd. Maar het is mogelijk dat, in een aantal gevallen die in eerste instantie niet gezien werden als mensenhandel, het door een combinatie van factoren hier toch om mensenhandel blijkt te gaan.

In de tabel hieronder wordt een splitsing gemaakt tussen mannen en vrouwen en tussen mensenhandel en slechte arbeidsomstandigheden. Opvallend is bij slechte arbeidsomstandigheden meer mannen dan vrouwen bereikt zijn, terwijl onder de slachtoffers van mensenhandel meer vrouwen dan mannen waren. BLinN heeft niet direct contact gehad met minderjarige slachtoffers, maar wel twee gevallen gesignaleerd waar de uitbuiting zich voltrokken heeft terwijl de slachtoffers nog minderjarig waren.¹⁸

| | | Waarvan B9-status | | |
|---------------------|----------|-------------------|-----|------------|
| | Geslacht | Ja | Nee | Eindtotaal |
| Mensenhandel | Man | 5 | 14 | 19 |
| | Vrouw | 4 | 28 | 32 |
| Totaal mensenhandel | | 9 | 42 | 51 |

| | Geslacht | Eindtotaal |
|--------------------------------------|----------|------------|
| Slechte arbeidsomstandigheden | Man | 98 |
| | Vrouw | 23 |
| Totaal slechte arbeidsomstandigheden | | 121 |

¹⁸ Zie casus Rachid en casus Mildred, Tony en Roy in de bijlage./

Omdat BLinN veel veldwerk heeft gedaan zijn ook een tiental gevallen gemeld van uitbuiting in de seksindustrie. Deze zijn niet in de cijfers opgenomen omdat dit rapport gaat over uitbuiting in andere sectoren. Slachtoffers van seksuele uitbuiting zijn doorverwezen naar de lokale zorgcoördinatoren. Slachtoffers van overige uitbuiting begeleidde BLinN in het kader van het project totdat duidelijk was of de cliënt met de politie wilde spreken of niet. Pas op dat moment waren er voorzieningen in het kader van de B9. In principe krijgt een slachtoffer van mensenhandel na een intakegesprek bij de politie drie maanden bedenktijd in het kader van de B9-regeling aangeboden. Soms komt het voor dat slachtoffers direct aangifte willen doen. Voor het slachtoffer is er, ondanks uitleg van BLinN, niet veel verschil tussen een intake en een aangifte bij de politie; het gaat om die eerste stap naar de politie. Slachtoffers hebben informatie nodig over het Nederlandse systeem, de B9-procedure, de consequenties van aangifte en dit alles vóór een eerste gesprek met de politie. BLinN geeft hen over deze zaken voorlichting, meestal in diverse gesprekken.

BLinN heeft in de cijfers alleen slachtoffers van mensenhandel opgenomen met wie zij tenminste één gesprek heeft gehad of waarvoor zij zaken in gang heeft gezet. In totaal ging het om 38 verschillende zaken: 34 zaken van individuen, en vier zaken waarbij meerdere slachtoffers betrokken waren. Van deze vier zaken heeft BLinN alleen de slachtoffers waarbij BLinN betrokken was in de cijfers opgenomen, soms waren er nog meer slachtoffers in dezelfde zaak die ook uitgebuit werden. Die blijven hier buiten beschouwing. Bij de vier zaken waarbij meerdere mensen het slachtoffer waren van mensenhandel ging het in één zaak om een zus met twee broers die in familieverband waren uitgebuit.¹⁹ Ook was een echtpaar dat inwoonde bij een familie het slachtoffer van mensenhandel. Bij de twee andere zaken ging het om Oost-Europese werknemers die werden uitgebuit in de land- en tuinbouw.²⁰ De slachtoffers die BLinN spreekt uit deze laatste zaken durven geen van allen aangifte te doen maar twee slachtoffers van één zaak hebben wel gesproken met de politie. In beide zaken gaven de slachtoffers aan dat er tientallen anderen worden uitgebuit door dezelfde werkgever.

Signalering door andere instanties

Een aantal zaken van overige uitbuiting is het afgelopen jaar in de media verschenen. BLinN heeft in een zaak²¹ direct contact opgenomen met het desbetreffende politiekorps en aangegeven dat ze betrokken wilde zijn bij de voorlichting aan de slachtoffers over de B9-procedure.²² Het betrokken korps gaf aan dat we in een later stadium contact konden opnemen met de slachtoffers via CoMensha. BLinN denkt dat het van belang is dat slachtoffer ook spreken met hulpverleners, omdat deze vanuit een andere positie met slachtoffers kunnen spreken en een andere vertrouwensband kunnen opbouwen. Op die manier kunnen zij goed geïnformeerd beslissen of zij wel of niet gebruik willen maken van bedenktijd en of ze aangifte willen doen. In dat geval komen zij in aanmerking voor bescherming en ondersteuning van de B9-regeling.

B9-vergunningen

Van de 51 slachtoffers van mensenhandel in andere sectoren die tijdens het project bij BLinN in beeld kwamen, hebben er negen een B9-status gekregen. Aan drie slachtoffers werd geen B9-status verleend. Eén geval betrof een slachtoffer van huishoudelijk werk.²³ De politie gaf na het eerste gesprek geen duidelijkheid over het wel of niet aanbieden van de B9-regeling waardoor het slachtoffer geen vertrouwen had in de procedure. Zij is met behulp van BLinN en de advocaat teruggekeerd naar haar

¹⁹ Zie casus Mildred, Tony en Roy in de bijlage.

²⁰ Zie casus Poolse vrouwen in de bijlage.

²¹ Het gaat hier om de Indonesische kroepoekzaak in Den Haag.

²² Het gaat hier om de Indonesische kroepoekzaak in Den Haag.

²³ Zie casus Kristina in de bijlage.

land van herkomst. De andere twee slachtoffers konden geen aangifte doen vanwege een ongewenstverklaring.

De andere 39 slachtoffers van overige uitbuiting die BLinN heeft ondersteund hebben (nog) geen aangifte gedaan. Zeventien van hen bevinden zich nog in de uitbuitingssituatie. BLinN bespreekt met hen de mogelijkheid van aangifte. Ze zijn bang voor de werkgever en voor verlies van hun baan en bijbehorende woonruimte. Een aantal heeft geen alternatief in het land van herkomst omdat ze laagopgeleid en boven de 45 jaar oud zijn. Daar komt bij dat zij het nut niet zien van aangifte; ze verwachten niet veel van een onderzoek en verblijven al legaal in Nederland. Ze willen het liefst hun achterstallig loon vorderen en daarna doorstromen naar een volgende baan. Ook tien anderen durfden of wilden geen aangifte doen: redenen die genoemd werden waren angst voor represailles, gezichtsverlies binnen de gemeenschap, loyaliteit richting de werkgever of de andere werknemers in het bedrijf.

BLinN heeft vijf cliënten ondersteund bij terugkeer naar hun land van herkomst. Zeven slachtoffers vertrokken met onbekende bestemming zodat BLinN niets meer voor ze heeft kunnen doen. Onder hen waren vier slachtoffers die waren 'geklinderd' (de bewaring was opgeheven zonder dat er sprake was van een verblijfsvergunning) uit vreemdelingendetentie, en daarna onvindbaar waren. Cliënten vertrekken niet zomaar met onbekende bestemming; BLinN vermoedt dat er geen vertrouwen was in politie en hulpverlening.

Sectoren

| Sector | Mensenhandel | Slechte arbeidsomstandigheden | Eindtotaal |
|----------------------------------|--------------|-------------------------------|------------|
| Land- en tuinbouw | 16 | 19 | 35 |
| Horeca | 7 | 3 | 10 |
| Onbekend | 7 | | 7 |
| Criminele uitbuiting | 6 | | 6 |
| Huishoudelijk werk | 5 | 1 | 6 |
| Dienstbaarheid binnen de familie | 5 | | 5 |
| Productiewerk | 2 | 11 | 13 |
| Uitzendwerk | 1 | 40 | 41 |
| Divers | 1 | | 1 |
| Massagesalon | 1 | | 1 |
| Zzp | | 1 | 1 |
| Transport | | 44 | 44 |
| Bouw | | 2 | 2 |
| Eindtotaal | 51 | 121 | 172 |

Een sector die er uitspringt bij slechte arbeidsomstandigheden is de uitzendbranche. Er is een wildgroei aan kleine malafide bureaus die mensen leveren, maar zich niet houden aan het Nederlandse arbeidsrecht. Soms gebeurt dit met medeweten van de inlener (degene die de persoon uiteindelijk tewerkstelt). Er vindt veel intimidatie plaats en enkele uitzendbureaus lijken te werken met zwarte lijsten zodat iemand die zijn rechten opeist, nergens meer werk kan vinden, soms zelfs niet in zijn eigen land. Deze informatie komt van enkele Poolse werknemers die BLinN sprak in samenwerking met de vakbond CNV.

De volgende problemen worden gemeld: uitzendkrachten worden in het hele land tewerkgesteld maar krijgen geen reistijdvergoeding, loon wordt niet of te laat uitbetaald om mensen aan het lijntje te houden,

men maakt extreem lange werkdagen onder meer door lange reistijden. Mensen moeten soms beschikbaar zijn maar worden een uur van te voren afgebeld. Soms gebeurt dit dagen achtereenvolgend waardoor ze geen inkomsten hebben. Vaak worden nul-urencontracten afgesloten met ingewikkelde constructies die wellicht legaal zijn maar de werknemer in een zeer slechte arbeidssituatie plaatsen. BLinN schakelt in dit soort zaken advocaten in. Soortgelijke aspecten van uitbuiting doen zich voor bij de slachtoffers uit de land- en tuinbouw. Zij zijn dan wel direct in dienst bij de werkgever, met tussenkomst van iemand die hen ronselt in het land van herkomst.

BLinN heeft zes gevallen van criminele uitbuiting gesignaleerd.²⁴ Hierbij ging het om het gedwongen plegen van criminele feiten. Bij vier slachtoffers waren de criminele feiten nog niet gepleegd en was de aanzet hiertoe door de handelaar reden om weg te lopen en hulp te zoeken. In de andere gevallen is de hulp te laat gekomen en hebben de slachtoffers strafbare feiten begaan. In vier gevallen ging criminele uitbuiting gepaard met seksuele uitbuiting.

Land van herkomst

| Land van herkomst | Mensenhandel | Slechte arbeidsomstandigheden | Eindtotaal |
|-------------------|--------------|-------------------------------|------------|
| Polen | 17 | 107 | 134 |
| China | 12 | 2 | 14 |
| Slowakije | | 6 | 6 |
| Suriname | 4 | | 4 |
| Roemenië | 1 | 1 | 2 |
| Egypte | 2 | | 2 |
| India | 2 | | 2 |
| Ghana | | 2 | 2 |
| Hongarije | 2 | | 2 |
| Indonesië | 1 | 1 | 2 |
| Tsjechië | | 1 | 1 |
| India | 1 | | 1 |
| Guinee | 1 | | 1 |
| Maleisië | 1 | | 1 |
| Tanzania | 1 | | 1 |
| Nepal | 1 | | 1 |
| Kameroen | | 1 | 1 |
| Oeganda | 1 | | 1 |
| Pakistan | 1 | | 1 |
| Irak | 1 | | 1 |
| Azerbeidzjan | 1 | | 1 |
| Kroatië | 1 | | 1 |
| Eindtotaal | 51 | 121 | 172 |

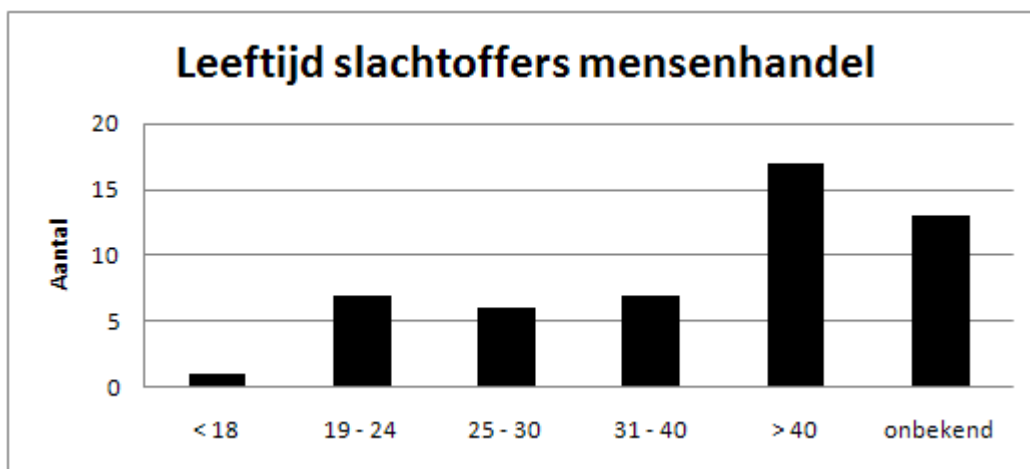
De tabel met landen van herkomst van slachtoffers laat zien dat slachtoffers uit veel verschillende landen afkomstig zijn, met name uit Centraal- en Oost Europa, Azië en Afrika. BLinN heeft veel Poolse en Chinese slachtoffers begeleid wat is te danken aan de inzet van de cultural mediators. Daarnaast kreeg BLinN meldingen van uitbuiting onder Polen via de vakbond en sleutelfiguren uit de Poolse gemeenschap.

²⁴ Zie voorbeeld casus Sunil in de bijlage.

Wat opvalt is dat Latijns-Amerika niet vertegenwoordigd is. BLinN heeft in het verleden twee cliënten begeleid uit dit continent die te kampen hadden met slechte arbeidsomstandigheden maar over het algemeen lijken zij de problemen zelf of binnen de eigen gemeenschap op te lossen. Dit betekent niet dat er geen uitbuiting en mensenhandel onder deze groepen plaatsvindt.

De Oost-Europese slachtoffers die BLinN ondersteunde waren meestal legaal door hun EU burgerschap. Ook zijn twee cliënten ondersteund die een tewerkstellingsvergunning hadden en legaal in Nederland verbleven maar toch ernstig werden uitgebuit. De overige slachtoffers waren illegaal in Nederland. De conclusie is dat een legale status geen garantie is voor goede werkomstandigheden. Ook mensen met een legale status worden slachtoffer van uitbuiting, en illegaliteit maakt extra kwetsbaar. Cruciaal hierin is kennis van rechten. Een veel gehoorde opmerking van Oost-Europese slachtoffers is dat ze denken minder arbeidsrechten te hebben dan Nederlanders.

Leeftijd



Van veel slachtoffers van mensenhandel en werknemers die werkten onder slechte arbeidsomstandigheden wist BLinN niet exact de leeftijd. BLinN moet een vertrouwensband opbouwen met cliënten en naar iemands geboortedatum vragen voor registratie wekt argwaan. Zeker bij Poolse en Chinese cliënten die vanuit hun eigen land vervelende ervaring hebben met een controlerende overheid wekt dit geen vertrouwen. Chinese slachtoffers zijn bovendien bang om te worden teruggestuurd; met hun geboortedatum zijn ze eerder traceerbaar in het Chinese geboorteregistersysteem. Bij slachtoffers van mensenhandel is de informatie gedeeltelijk wel bekend, omdat BLinN vaak langer contact met hen heeft gehad en daardoor een vertrouwensband heeft kunnen opbouwen. Wat opvalt is dat veel slachtoffers met wie BLinN contact heeft gehad, ouder zijn dan 40 jaar. Dit leeftijdsaspect lijkt een factor te zijn die mensen extra kwetsbaar maakt voor uitbuiting, omdat zij in het land van herkomst zeer moeilijk aan het werk komen, juist vanwege de leeftijd. Bij gebrek aan alternatief accepteren velen hele slechte werkomstandigheden, tot uitbuiting aan toe.

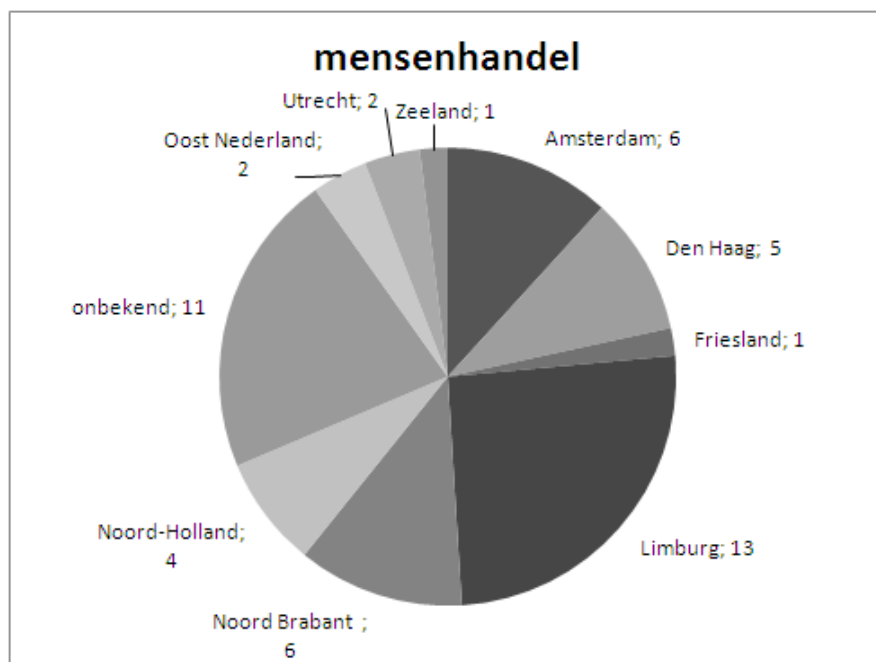
Aanmelding

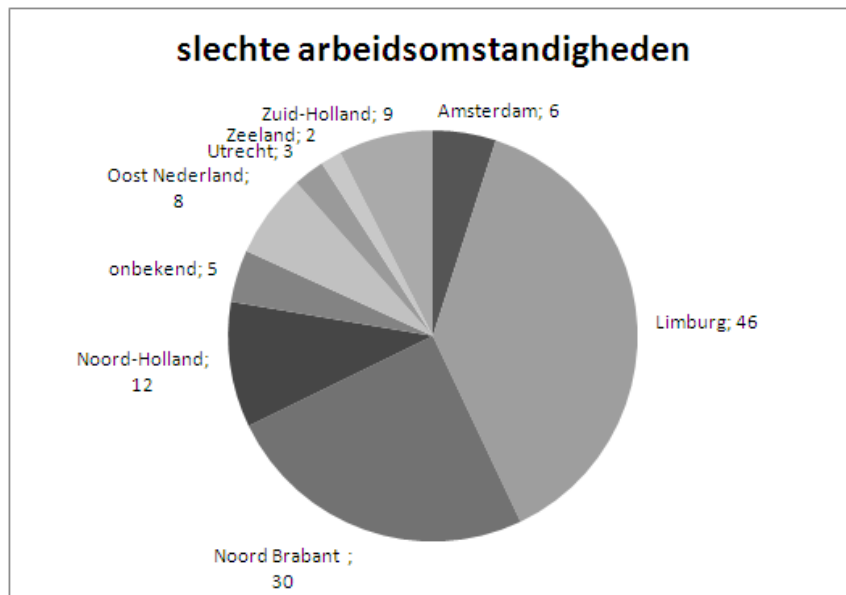
| Aangemeld door | Mensenhandel | Slechte arbeidsomstandigheden | Eindtotaal |
|----------------------|--------------|-------------------------------|------------|
| Ambassade | 4 | 55 | 59 |
| Zelf, via de website | 1 | 47 | 48 |
| Hulpverlening | 8 | 7 | 15 |
| Kerk | 12 | 1 | 13 |

| | | | |
|-----------------|----|-----|-----|
| Detentie | 7 | 1 | 8 |
| Spreekuur | 5 | 2 | 7 |
| Advocaat | 7 | | 7 |
| Particulier | 6 | | 6 |
| Vakbond | 1 | 5 | 6 |
| Tijdschrift | | 1 | 1 |
| inspectiedienst | | 1 | 1 |
| Onbekend | | 1 | 1 |
| Eindtotaal | 51 | 121 | 172 |

Aanmeldingen van mensenhandel kwamen via verschillende niet-reguliere kanalen als kerken, advocaten en particulieren. Dit zijn kanalen waar BLinN tijdens het project goed op heeft ingezet. Gevallen van slechte arbeidsomstandigheden werden met name aangemeld via ambassades en de website (slachtoffers zelf).

Regio in Nederland





Bij de informatie uit bovenstaande tabellen moet de kanttekening geplaatst worden dat deze gebaseerd zijn op het aantal cliënten, en niet op het aantal zaken. Op het moment dat er in één zaak meerdere (soms tot 40) slachtoffers zijn, neemt het aandeel van de betreffende regio fors toe.

Wat opvalt, is dat uitbuiting in andere sectoren in verschillende delen van Nederland voorkomt. Hoewel BLinN kantoor houdt in Amsterdam en veel contacten heeft in de Randstad, ontving zij veel meldingen van misstanden uit het hele land, met name Limburg en Brabant. Uitbuiting komt in die regio vooral voor in de land- en tuinbouw industrie. Van een aantal slachtoffers is de plek waar de uitbuiting plaatsvond onbekend. Dit komt doordat een aantal cliënten niet weet waar hij is uitgebuit; geen kennis van Nederland of niet Nederlands kunnen lezen zijn hiervan de oorzaak.

Slechte arbeidsomstandigheden

Veel arbeidsmigranten zijn in hun trots gekrenkt. Een deel van hen wordt vernederd en afspraken die de baas met hen maakt worden niet nagekomen. Hun vertrouwen is ernstig geschaad. Lange werktijden, geen overuren betaald krijgen, geen of weinig loon ontvangen, geen kennis van het arbeidscontract of het ontbreken daarvan, gevaarlijk werk, boetes bij bepaalde onzinnige overtredingen, bedreigingen en intimidatie, controle en manipulatie. In sommige gevallen was sprake van een arbeidsongeval waarbij de werkgever de werknemer na het ongeval direct liet terugkeren naar zijn land van herkomst. Zo werd de werknemer de kans ontnomen om een letselschadeclaim in te dienen of gebruik te maken van de ziektewet.

Uit de gesprekken die BLinN gevoerd heeft met migranten komen de volgende klachten naar voren over de werkomstandigheden, die in sommige gevallen, en zeker in combinatie, duidelijk als uitbuiting kunnen worden aangemerkt. Veel werknemers werken zonder arbeidsovereenkomst. Soms is er alleen een arbeidsovereenkomst in het Nederlands. Omdat het contract niet begrijpelijk is voor de werknemer, is het voor hen onduidelijk wat ze ondertekenen. Regelmatig is er slechts een mondelinge overeenkomst. Er worden veel slechte werkomstandigheden gemeld: lange werktijden, gevaarlijk werk, hoge boetes voor bepaalde overtredingen tijdens het werk, op eigen kosten aanschaffen van werkkleding. Soms moet werk gedaan worden dat niet was afgesproken of worden geen goede instructies geboden voor werk met (gevaarlijke) machines of moet betaald worden voor instructies; uiteraard verhoogt dit de kans op arbeidsongevallen. Ongevallenverzekeringen ontbreken vaak; arbeidsongevallen worden niet gemeld aan het UWV. BLinN werkt samen met een Poolse arbeidsrechtjurist en kent twee gevallen die beaamen dat bij een arbeidsongeval de gedupeerde meteen naar huis wordt gestuurd zonder de kans te krijgen om een uitkering of schadevergoeding aan te

vragen. De mensen die BLinN heeft gesproken zijn meestal niet verzekerd voor ziektekosten terwijl wel premies worden afgedragen. Een veel gehoorde klacht is er dat er geen vakantiegeld wordt uitbetaald; lonen worden sowieso vaak laat uitbetaald. Een gedeelte wordt soms pas betaald als de werknemer al weer terug is in het land van herkomst; dit is een middel om controle te houden over de werknemer. Er is veel sprake van onderbetaling, met regelmaat wordt het minimumloon voor jeugdige werknemers toegepast, terwijl de werknemers al ouder zijn. Werknemers krijgen normaal gesproken nadat ze een tijd in dienst zijn meer rechten en een hoger salaris. Dit fasensysteem bestaat bijvoorbeeld in de uitzendbranche. Vaak echter halen zij deze volgende fase niet omdat ze precies dan worden ontslagen. Ook wordt het werknemers veelal verboden lid te worden van een vakbond.

Specifieke groepen

In de rest van het hoofdstuk wordt ingegaan op verschillende migrantengroepen waarop BLinN zich in het project specifiek heeft gericht met de inzet van cultural mediators. Verder wordt specifiek aandacht besteed aan de situatie van huishoudelijk werkers. De gekozen groepen bleken uit eerder onderzoek en uit ervaringen van BLinN het meest kwetsbaar voor uitbuiting.²⁵

4.2. Chinese slachtoffers van mensenhandel ²⁶

De laatste jaren komen meer en meer Chinese slachtoffers van mensenhandel in beeld bij de Nederlandse hulpverlening en bij opsporingsinstanties. Verschillende ketenpartners bevestigen deze tendens.²⁷

Achtergrond

BLinN heeft onderzoek gedaan naar de regio's van herkomst van Chinese migranten. Voorheen kwamen Chinese migranten uit Kantoneessprekend China, oftewel uit de provincie Guangdong (beter bekend als Kanton) en Hong Kong. Nu komen de meeste Chinese uit de zuidelijke provincies Zhejiang en Fujian, en het noordelijke gebied, Dongbei. Deze migranten spreken naast hun eigen dialect allemaal Mandarijn, het algemeen beschaafd Chinees. Veel bewoners van Zhejiang wonen en werken daar in kleine familiebedrijfjes, gericht op de productie van een beperkt aantal goederen. De productiekosten worden vooral gevormd door de toegevoegde arbeid. Dit model wordt in Nederland door veelal legale Chinese migranten gekopieerd, bijvoorbeeld in Chinese restaurants en massagesalons. Daarnaast hebben Chinezen in Nederland het concept van prostitutie in de beautybranche (kapsalons, massagesalons, nagelstudio's) overgenomen uit China. In China is het erg gebruikelijk, en algemeen bekend, dat prostitutie in deze branche plaatst vindt. Slachtoffers van mensenhandel uit Zhejiang en ook Fujian komen vaak in deze beautybranche terecht. Ze hopen binnen een paar jaar voldoende geld te verdienen om de schulden die ze hebben gemaakt voor de reis te kunnen afbetalen en een eigen bedrijf te beginnen of rijk terug te keren naar de familie in China. Er werken ook veel Chinese vrouwen in Nederland als au pair. De meeste van hen komen uit de regio Dongbei wat heeft te maken met hun correcte uitspraak van het Mandarijn; ouders stellen het op prijs dat hun kinderen correct Mandarijn leren spreken. Het grootste gedeelte van de Chinese migranten die BLinN sprak waren laagopgeleid en hadden geen kennis van westerse gebruiken, laat staan van hun rechten. De meeste Chinezen die naar Europa migreren zijn jong, midden twintig. De vrouwen die werkzaam zijn in de massagesalons zijn echter vaak wat ouder. Mannen en vrouwen komen in even grote aantallen naar Nederland, is het beeld van BLinN.

²⁵ Van der Leun en Vervoorn genaamd 'Slavernij-achtige uitbuiting in Nederland', 2004 Vijfde rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel.

²⁶ Voor een beschrijving van de Chinese doelgroep is mede gebruik gemaakt van de volgende bronnen: De smaak van noedelsoep, Slangenkoppen en tijgerjagers, China. Daarnaast is gesproken met vele Chinese personen en organisaties.

²⁷ Fier Fryslan, Prostitutie Maatschappelijk Werk, EMM, CoMensha.

Ronselproces

Veel van de verhandelde Chinezen die BLinN sprak, maken in hun eigen land kennis met een smokkelaar/handelaar. Ze betalen vaak een bedrag tot € 20.000 voor hun reis; indien het een lening betreft, moet deze worden afbetaald na aankomst in Nederland. Veelal loopt smokkel en handel bij Chinezen door elkaar; ook eindigt smokkel vaak in handel. Chinezen lenen met gemak grote bedragen onderling. Ze hanteren gewelddadige methoden om druk uit te oefenen om af te betalen. Soms ook werken Chinese slachtoffers met een tewerkstellingsvergunning als kok in Nederland. Eenmaal hier worden ze niet betaald en wordt hun paspoort ingenomen.²⁸

Sectoren in Nederland

Vrijwel alle Chinese migranten in Nederland zijn werkzaam binnen de eigen etnische gemeenschap. Hun werkgever is bijna altijd Chinees. De meeste Chinezen zijn werkzaam in de horeca of in de beautybranche. Ook de bouw is een aantal keer genoemd. Met name in de horeca komt het vaak voor dat de eigenaar Kantonees is en dat hij mensen inhuurt uit Mandarijnsprekende gebieden in China.

Problemen in arbeidssituatie

Perceptie van slechte werkomstandigheden speelt bij Chinezen een grote rol. Als de omstandigheden waaronder men in Nederland werkt, beter zijn dan de werkomstandigheden in China, heeft men geen reden iets aan de situatie te willen veranderen. Leven als ongedocumenteerde in Nederland is soms minder schrijnend dan leven zonder papieren in China. Tien procent van de Chinezen is in China namelijk al 'illegaal' door migratie van het platteland naar de stad. Er is daar vaak geen hulp voorhanden. Dit maakt dat zij hun ellendige situatie in Nederland op de koop toenemen.

Chineze illegalen zijn extreem afhankelijk van hun baas, niet alleen door hun status, maar ook omdat ze geen Nederlands of Engels spreken en geen mensen kennen buiten de Chinese gemeenschap. Ze zijn niet in staat op zoek te gaan naar ander werk en accepteren de lage betaling, de lange werkdagen en het vaak menonwaardige onderkomen dat hen wordt geboden.

De meeste Chinezen die BLinN sprak werken niet met een geschreven arbeidscontract. Afspraken worden mondeling gemaakt. Loonuitbetaling die niet wordt gerealiseerd is daarom moeilijk te bewijzen. De Chinezen hebben te kampen met extreem lange werkdagen en overuren, weinig pauzes en laag loon. Opvallend is hierin het verschil tussen een legale Chinees (met een Nederlands paspoort) en een illegale Chinees (of een tewerkstellingsvergunning). Zo werkt de legale groep Chinezen ongeveer 10 uur per dag in de restaurants, waar illegale Chinezen 16 uur per dag werken. Ook krijgt deze laatste groep minder eten en drinken, in tegenstelling tot de legale groep Chinezen. Daarnaast komt het voor dat men werkt in ruil voor kost en inwoning. Indien een schuld voor de reis moet worden afbetaald is er soms sprake van intimidatie en bedreiging.

Opvallend is dat voor met name de Chinese slachtoffers de vernedering bij ernstige uitbuiting hen meer traumatiseert dan de feitelijke uitbuiting. Zo is voor Chinese slachtoffers vaak de reis onder erbarmelijke omstandigheden niet het ergste. Vernederend is het wanneer ze naar huis moeten bellen en moeten vragen om meer geld. Levensomstandigheden zijn voor de Chinese slachtoffers vaak slecht maar ook dat is soms weer niet het ergste; erger is het wanneer hun identiteit wordt aangetast en ze worden verkracht of geslagen.²⁹ Dit alles maakt het moeilijk voor een Chinese migrant om de slechte omstandigheden aan te kaarten en om zichzelf als slachtoffer van mensenhandel te zien.

²⁸ Zie casus Long in de bijlage.

²⁹ Connotaties omtrent Chinese 'slachtoffers' van mensenhandel.

Signalering

BLinN heeft gezien dat er over het algemeen weinig tot geen hulp is voor Chinezen in Nederland in een kwetsbare positie. Er bestaan veel Chinese organisaties maar die richten zich met name op de oudere Chinezen die hier al langer wonen; de migranten uit Guangdong en Hong Kong. Deze organisaties willen niet geassocieerd worden met de armere, vaak uit lagere klasse afkomstige 'nieuwe' Chinese migranten die illegaal in Nederland verblijven. Ook komt er relatief veel uitbuiting voor van 'nieuwkomers' door 'oudkomers'. Ze vrezen reputatieschade van hun gemeenschap. Chinezen vinden de weg naar vakbonden niet. Vakbonden hebben geen contactpersonen voor Chineessprekenden, iets dat essentieel is voor het bereiken van de doelgroep.

BLinN heeft geconstateerd dat een groot aantal Chinezen in Nederland kerkbezoeker is. Er wordt niet altijd over gesproken maar de kerk speelt een belangrijke rol in het leven van de Chinese migrant. Meestal hebben deze kerken een evangelische grondslag. BLinN heeft contact met een aantal voorgangers van Chinese kerken maar krijgt tot op heden geen doorverwijzingen van slachtoffers. De kerkgemeenschappen lijken erg gesloten.

Hoewel BLinN contact heeft gelegd met vele sleutelfiguren in de Chinese gemeenschap in Nederland, heeft ze ervoor gekozen zelf geen veldwerk te doen. BLinN is gewaarschuwd voor de gevaren en benadert de groep voorzichtig.

BLinN heeft gewerkt met een cultural mediator van Chinese afkomst. Zij spreekt Chinees (Mandarijn) en kent de cultuur. Op deze manier wordt een brug gelegd tussen cliënten en organisaties. De cultural mediator krijgt zo sneller en makkelijker een beeld van de situatie van cliënten. Taal- en cultuurbarrières worden doorbroken waardoor de cliënt beter zijn verhaal kan doen. De cultural mediator is vaak gebeld door hulpverleners in het land die moeite hadden met het achterhalen van het verhaal van de cliënt.³⁰ De cultural mediator kreeg binnen een aantal gesprekken vaak wel het hele verhaal te horen. Naast geslotenheid naar de hulpverleners toe, gaven hulpverleners bij onze cultural mediator aan moeite te hebben met belangrijke cultuurverschillen als: schaamte, gezichtsverlies, passiviteit en bescheidenheid.³¹ Om knelpunten met Chinese cliënten op te lossen schakelen steeds meer organisaties de hulp in van onze cultural mediator. Naast uitleg geven over de Chinese cultuur, migratiestromen, achtergronden van slachtoffers van mensenhandel, geeft onze cultural mediator ook tips over hoe men het beste een cliënt kan benaderen.

BLinN opende met de Chinese cultural mediator een spreekuur voor Chineessprekenden. BLinN heeft richtbaarheid gegeven aan dit spreekuur met advertenties in verschillende Chinese weekbladen. De weekbladen zijn gratis te verkrijgen in toko's en restaurants en worden ook door risicogroepen gelezen; in China zijn de meeste mensen gealfabetiseerd. Naar aanleiding van de publiciteit kreeg BLinN vanaf september 2009 tot eind maart 2010 een veertigtal telefoontjes van Chinezen die in de problemen zaten. Voor Chinezen lijkt een telefonisch spreekuur laagdrempelig want ze stellen zich erg open op door de telefoon. BLinN kreeg ook veel vragen over algemene zaken zoals verblijfsrecht en medische zorg; dit geeft aan dat veel Chinezen nergens anders terecht denken te kunnen met hun vragen.

Zo was er een vrouw die duidelijk aangaf geen vrijheid te hebben en moeilijk met ons te kunnen bellen. BLinN heeft geprobeerd met haar een afspraak te maken maar ze sprak te weinig Nederlands om de afgesproken plek te vinden. Ze is niet meer telefonisch bereikbaar. Ook was er een vijftal telefoontjes van mannen die te weinig of geen salaris hadden ontvangen voor hun werk in de Chinese horeca. Voor één van hen is BLinN een civielrechtelijke zaak gestart met behulp van een advocaat. De Chinese man had vier maanden in een Chinees restaurant gewerkt en nooit loon ontvangen. Na herhaaldelijk verzoek

³⁰ Slachtofferhulp, AZC's, STIL, Nidos, Fier Fryslan.

³¹ Onder andere: SHOP, CoMensha, Protestantse Diaconie Amsterdam, Vrouwenopvang Maastricht, Steunpunt Huiselijk geweld Den Haag.

van de werknemer om zijn loon maakte de restauranteigenaar nog één afspraak met hem op een station in Zuid-Nederland. Eenmaal ter plaatse kreeg de werknemer wederom zijn loon niet en toen hij kwaad werd reed de werkgever met zijn auto op hem in. Helaas is er in deze zaak weinig bewijs en heeft de werkgever in een brief ontkend eigenaar te zijn van het restaurant.

De Chinese groep is door taalproblemen en culturele factoren kwetsbaar voor misbruik. Het betreft in deze groep zowel mannen als vrouwen. Chinezen hebben moeite met hulp vragen en nemen vaak niemand in vertrouwen bij problemen. In de Chinese cultuur wordt bovendien het stellen van vragen niet geapprecieerd. Mensen komen vaak niet naar buiten met hun problemen; pas als de situatie uit de hand loopt wordt eventueel hulp gevraagd. Dit resulteert in situaties van mensen die geïsoleerd zijn en geen hulp krijgen. Aangifte is voor Chinezen een moeilijk punt. Gezichtsverlies speelt hierbij een grote rol. Aangifte betekent de ernst van de situatie toegeven en dus een mislukking van het migratieproces. Schaamte om niet waar te kunnen maken wat je familie van je verwacht speelt een grote rol. Maar slachtoffers willen ook geen aangifte doen omdat ze de uitbuiting geen gezichtsverlies willen bezorgen. Ze willen de ander niet een ongemakkelijke positie brengen door een strafproces op gang te brengen. Verder bestaat de gedachte dat straffen in Nederland dusdanig laag zijn dat aangifte doen geen zin heeft. Daarnaast is een Chinees afhankelijk van zijn Chinese netwerk; aangifte doen betekent verraad en maakt het moeilijk ooit nog werk te vinden binnen de gemeenschap.

BLinN merkt dat Chinezen die aangifte doen vaak maar weinig details weten van hun uitbuitingssituatie. De politie heeft moeite met zaken van Chinese slachtoffers door gebrek aan bewijs. Chinezen die in Nederland aankomen en direct worden verhandeld hebben meestal geen idee waar ze zich bevinden. Ze spreken de taal niet, kunnen geen straatnaambordjes lezen en ze worden dom gehouden. Soms zitten ze ook letterlijk opgesloten en kunnen ze niets zien van hun leefomgeving. De handelaar is er immers ook op bedacht dat het slachtoffer zo min mogelijk details kent van zijn omgeving. Dit bemoeilijkt het opsporen en vervolgen van uitbuiting onder Chinese migranten.

Basale uitleg over de rol van advocaten, overheidsinstanties en politie aan cliënten is vaak nodig om een goede samenwerking te creëren tussen organisatie en cliënt. Sommige cliënten hebben geen of weinig scholing gehad waardoor de definities en rollen van instanties zeer onduidelijk zijn. Daar komt bij dat Chinezen ook nog eens met wantrouwen naar overheidsinstanties en hulporganisaties kijken. Zij associëren deze vaak met corruptie, misplaatste machtsposities en wantrouwen. Een uitleg door de cultural mediator is nodig om het leven in Nederland beter te begrijpen. Advocaten en/of organisaties merken daarna een aanzienlijk betere en soepelere samenwerking met de cliënt.

De ervaring van BLinN is dat veel Chinezen, met en zonder verblijfsvergunning, te kampen hebben met slechte arbeidsomstandigheden. Maar deze arbeidsomstandigheden zijn vaak dermate slecht (€ 2 per uur verdienen, jarenlang schuld afbetalen) dat het overgaat in mensenhandel. Ook als slechte arbeidsvoorwaarden overgaan in uitbuiting zijn echter veel Chinezen bereid dit te accepteren. Alleen als de uitbuiting extreem wordt en ze erg lijden, overwegen zij aan de bel trekken.

4.3. Poolse slachtoffers van mensenhandel ³²

Poolse migranten mogen sinds 2007 in Nederland werken zonder tewerkstellingsvergunning. De verwachting was dat hiermee hun kwetsbaarheid zou afnemen en zij normale werkomstandigheden zouden genieten. Niets lijkt minder waar. Dit hoofdstuk richt zich met name op Poolse migranten omdat de cultural mediator deze groep het meest intensief heeft benaderd. Er is ook gesproken met Slowaakse en Tsjechische migranten die zich in vergelijkbare situaties bevinden. Er zijn veel gevallen

³² De informatie in deze paragraaf is naast direct veldwerk afkomstig uit de publicatie: Polen in Nederland

naar boven gekomen van slechte arbeidsomstandigheden. Daarnaast blijkt dat ook ernstige uitbuiting/mensenhandel onder de Poolse migranten veelvuldig voorkomt.³³

Achtergrond

Sinds de toetreding van Polen tot de Europese Unie in 2004 is er een enorme toename van het aantal Poolse migranten in Nederland. Na het vervallen van de verplichting van een tewerkstellingsvergunning in 2007 is dat aantal alleen maar toegenomen. Volgens onderzoeken komt ongeveer 3% van de Poolse migranten naar Nederland. Door de arbeidsmigratie is het aandeel Poolse mannen sterk toegenomen (45%), toch staan in Nederland meer Poolse vrouwen geregistreerd (55%) door een huwelijk met een Nederlandse man. De Poolse ambassade schat dat er momenteel 150.000 Polen in Nederland werkzaam zijn.

Polen in Nederland zijn veelal afkomstig uit het zuiden en westen, zowel van het platteland als uit de steden. Na Duitsland is Nederland het belangrijkste bestemmingsland voor migranten uit Silezië, een deel van Polen dat vroeger tot Duitsland behoorde. Deze migranten hebben vaak een Duits paspoort en daarmee hadden ze al eerder toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt.

Polen van alle leeftijden komen naar Nederland om te werken; er is echter een piek bij twintigers (in 1996 zat deze piek bij veertigers). Ze willen vaak in korte tijd veel geld verdienen en sparen om terug te keren naar Polen. Een nieuwe trend is echter dat ze in Nederland blijven wonen en werken. Hun opleidingsniveau ligt vaak wat lager dan dat van Nederlanders maar wat hoger dan van andere migranten in Nederland.

Ronselproces

De meeste Poolse werknemers werken voor uitzendbureaus die bemiddelen bij het vinden van werk.. Een klein deel werkt direct voor een werkgever en weer een ander deel is zelfstandig. Er zijn verschillende manieren om aan werk te komen. Veel van de Nederlandse uitzendbureaus waarover BLinN informatie heeft hebben een filiaal in Polen. Het uitzendbureau regelt dan het transport naar Nederland en bemiddelt direct voor het werk hier. Vaak moet de migrant een hoge prijs betalen voor het transport en er is geen mogelijkheid om eigen transport te gebruiken. Er zijn ook Polen die op eigen houtje naar Nederland komen en hier zelf zoeken naar een uitzendbureau of een werkgever. Zij zijn dan vaak al een beetje bekend met de Nederlandse samenleving, wat hen vertrouwen geeft zelfstandig te zoeken.

Sectoren in Nederland

Polen zijn in Nederland werkzaam in de bouwsector, de land- en tuinbouwsector en ook worden ze via uitzendbureaus ingezet voor ander ongeschoold werk.

Problemen in arbeidssituatie

BLinN heeft ervaren dat de factoren die uitbuiting onder Polen bevorderen zijn: het gebrek aan kennis van de Nederlandse taal, gebrek aan kennis van arbeidsrechten in Nederland en gebrek aan kennis over uitbuiting. Veel Polen zijn bang om hun baan kwijt te raken als ze bij problemen hun rechten opeisen en een klacht indienen. Ze hebben vaak geen toegang tot informatie over hun rechten omdat ze weinig contacten hebben in Nederland en soms weinig assertiviteit tonen bij problemen. Vaak lijken ze de slechte omstandigheden gewoon te accepteren. Dit kan te maken hebben met de geschiedenis van Polen als communistisch land. Mensen werden niet geacht actie te ondernemen en in opstand te komen tegen onrecht; dit lijkt tot op heden invloed te hebben op de maatschappij.

De ervaring van de cultural mediator bij BLinN is dat de klachten van de Poolse werknemers voornamelijk gaan over de omstandigheden van het werk dat wordt aangeboden door vaak malafide uitzendbureaus. Vaak is er sprake van interetnische bemiddeling waarbij Polen samenwerken met

³³ Zie casus Poolse vrouwen in de bijlage.

mensen met een andere afkomst. Vaak is er een ronselaar in Polen actief met het regelen van een baan en de overkomst naar Nederland. De klachten gaan over lange dagen, niet betaald krijgen, vreemde boetes en geen hulp bij letselschade.

Huisvesting vormt voor veel Poolse werknemer een groot probleem. Veel uitzendbureaus en werkgevers verplichten de werknemers om in door hen geregelde huisvesting te verblijven. Deze is vaak van slechte kwaliteit en vaak slapen er veel mensen in een kleine ruimte. Er worden hoge kosten gerekend voor de slaapplek. Een cliënte van BLinN vertelde over haar situatie waarbij 30 personen in een eengezinswoning verbleven, met één badkamer en één keuken. Veel Polen willen graag hun eigen huisvesting regelen, maar dat is niet altijd mogelijk.

Signalering van uitbuiting

Polen kunnen legaal in Nederland werken en zoals gezegd was de verwachting dat daarmee de kans op uitbuiting zou afnemen. Uit de contacten die BLinN gedurende het pilotproject heeft gehad met de doelgroep bleek dat een overgrote meerderheid niet op de hoogte is van hun (arbeids)rechten. Zij zijn een makkelijke prooi voor bijvoorbeeld malafide uitzendbureaus. Doordat met het inhuren van een Pool de werkgever geen risico meer loopt op boetes voor illegale tewerkstelling zijn de Polen aantrekkelijk voor werkgevers.

Bij veel Polen die BLinN heeft gesproken is sprake van extreem slechte arbeidsomstandigheden in de zin van oplichting, onderbetaling en boetes. De werkgever kan Poolse werknemers niet chanteren met illegaal verblijf in Nederland. Veel mensen gaan echter niet weg uit de slechte arbeidssituatie heeft BLinN gemerkt. De reden hiervoor is dat ze vaak nog loon tegoed hebben en toch de hoop hebben dit te krijgen. Ook hebben ze vaak geen alternatief. Dit maakt hen afhankelijk. Hoewel de meeste gevallen in eerste instantie beoordeeld worden als slechte arbeidsomstandigheden, is het vanwege de combinatie van misbruikfactoren mogelijk dat een aantal gevallen ook mensenhandel zou kunnen zijn.

4.4. Roemeense, Bulgaarse en Roma slachtoffers ³⁴

Organisaties van Roemeense en Bulgaarse migranten hebben tegenover BLinN aangegeven dat ook deze groepen het risico lopen te worden uitgebuit. Onder deze groepen is minder veldwerk gedaan omdat ze minder goed in beeld komen dan de Polen. De Roemeense cultural mediator is slechts vier maanden in dienst geweest; dit bleek te kort om daadwerkelijk diep door te dringen in de gemeenschap. BLinN is slechts enkele, met name Roemeense gevallen van mensenhandel tegengekomen.

Roemenen en Bulgaren bevinden zich in eenzelfde situatie: zij zijn burgers van de EU maar mogen nog niet in Nederland werken zonder tewerkstellingsvergunning. De bestaande beperkingen op het vrij verkeer van werknemers zullen uiterlijk op 1 januari 2014 worden opgeheven, maar mogelijk eerder. Zij die nu al in Nederland werken, moeten dit als zelfstandige of zwart doen en verkeren daardoor in een kwetsbare positie. In dit opzicht is er verschil met de Polen, Tsjechen, Slowaken en Hongaren die wel in loondienst in Nederland mogen werken.

De meeste Roemenen en Bulgaren zoeken tijdelijk werk om snel geld te verdienen en weer terug te keren naar huis, waar hun families verblijven. Hun strategie is om jaarlijks vier tot zes maanden in West-

³⁴ Onderstaande beschrijving van de doelgroep is gebaseerd op het ANITP rapport over Roemeense slachtoffers van mensenhandel, CoMensha jaarcijfers 2008, 2009 (deels), een rapport over mensenhandel van U.S. State Department, een rapport van de Anne Frank Stichting, een onderzoek van Dokters van de Wereld en gesprekken met de ambassadeur en consul van Roemenië en de consul van Bulgarije. Ook hebben gesprekken plaatsgevonden met een onderzoeker van de Universiteit van Amsterdam, met FNV, CNV, met Roemeense en Bulgaarse kerken, met een Roma journalist en producer van het radio programma 'Radio Patrin', met Roma organisaties, OKIA, gemeente Schiedam en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Verder zijn diverse krantenartikelen en websites geraadpleegd.

Europese landen te werken en de rest van het jaar thuis te zijn. Dit is een reden dat zij zich niet gebonden voelen aan de Nederlandse arbeidsmarkt; na slechte ervaringen met werkgevers zullen zij zo snel mogelijk vertrekken en het het volgend jaar bij een andere werkgever proberen. Ze voelen zich niet snel slachtoffer en zien deze gang van zaken meer als survival of the fittest. De animo om uitbuiting te melden of aangifte te doen van mensenhandel is erg laag. Veel van hen doen seizoenswerk en willen in korte tijd zoveel mogelijk geld verdienen. Ze accepteren een gecalculeerd risico en kennen de weg naar hun rechten niet. Daarnaast is deze groep ook bang uitgezet te worden naar het land van herkomst omdat ze werken zonder werkvergunning.

Arbeidsmigranten uit Roemenie en Bulgarije komen uit relatief armoedige omstandigheden, vaak van het platteland of uit kleine provinciestadjes. Daar werken zij in kleinschalige landbouwbedrijfjes of in lokale fabrieken. Veel van de fabrieken in de provincie zijn de afgelopen jaren gesloten, waardoor de werkloosheid enorm is gestegen. Informatie over migratie en werkmogelijkheden in West-Europa krijgen zij via de tv en hun lokale netwerk (buren, vrienden en kennissen). Voorbeelden van succesvolle arbeidsmigranten uit hun omgeving zetten hen ertoe aan ook naar West-Europa te trekken voor werk. Zij hebben meestal een laag opleidingsniveau, hebben geen kennis van hun arbeidsrechten in andere landen, noch in hun eigen land. De meeste uitbuiting van Bulgaren en Roemenen in Nederland vindt sinds jaren plaats in de seksindustrie, vooral van vrouwen. Overige uitbuiting is aan het toenemen vanwege de Europese markt en de economische crisis. Er is echter nog niet voldoende kennis en zicht op deze groepen werknemers. Uitbuiting gebeurt soms ook in de vorm van gedwongen criminaliteit, zoals drugsmokkel, zakkenrollen, diefstal of inbraak. Vooral minderjarigen worden hiertoe aangezet, omdat zij geen of lagere straffen krijgen als ze gepakt worden. De relatieve onbekendheid met deze nieuwe vorm van mensenhandel en hoe ermee om te gaan (maatschappelijk en juridisch) maakt dat het probleem onzichtbaar blijft.

Achtergrond

In veel regio's in Roemenie werkt het overgrote deel van de arme bevolkingsgroepen in de landbouw. Het is dan ook niet verwonderlijk dat Roemenen ook in Nederland in de land- en tuinbouw werkzaam zijn en mogelijk uitgebuit worden (zie als voorbeeld de aspergestekers in Someren). Er zijn drie groepen Roemenen te onderscheiden: etnisch Roemenen, Roma en etnisch Hongaren. Er is weinig contact tussen deze drie groepen. De etnisch Hongaren spreken Hongaars en hebben vooral contacten met Hongaren uit Hongarije; soms beschikken zij zelfs over een dubbele nationaliteit. Vanwege vooroordelen en discriminatie van de Roma, is er weinig maatschappelijk contact tussen de Roma en de etnische Roemenen. Wel spreken zij dezelfde taal – Roemeens – en zitten ze in dezelfde situatie qua werk, arbeidsmigratie en uitbuiting. De Roemeense ambassade schat het aantal Roemenen in Nederland op circa 15.000, seizoensarbeiders niet meegerekend. Hieronder bevinden zich ook Roemenen die al jaren in Nederland zijn en niet tot de kwetsbare doelgroep behoren.

De Bulgaarse groep bestaat uit drie etnische subgroepen: Turkse Bulgaren, Roma and etnisch Bulgaren. De laatste groep is de kleinste in Nederland. Beide andere groepen hebben veel onderling contact en vormen de meerderheid van de arbeidsmigranten in Nederland. Zij spreken dezelfde taal: een Turks dialect met invloeden van het Bulgaars en Romanes (taal van de Roma). Zij vinden vooral werk via de Turkse gemeenschap in Nederland, vaak in Turkse bedrijven of via Turkse uitzendbureaus. Er zijn vrij veel analfabeten in beide groepen. Voor alle drie de groepen geldt dat zij een laag opleidingsniveau hebben.

Bulgaren hoeven zich in Nederland niet te registreren. Volgens de Bulgaarse ambassade staan 3.000 Bulgaren geregistreerd, maar naar schatting verblijven ongeveer 30.000 Bulgaren in Nederland.

Ronselproces

Roemenen worden vanuit hun land vooral naar Italië, Griekenland, Tsjechië en Duitsland verhandeld. Vooral de eerste drie landen van dit lijstje hebben van oudsher banden met Roemenië. Hierbij spelen de (Romaanse) taal en geografische nabijheid een rol. Ook Roemenen hoeven zich niet te registreren in Nederland als zij niet langer dan drie maanden hier zijn. Aangezien meestal niet aan te tonen is als ze hier langer verblijven, registreren ze zich ook niet bij langer verblijf. Vaak wordt het werk bemiddeld door uitzendbureautjes, of werken de arbeidsmigranten als zzp'ers. Soms kloppen arbeidsmigranten rechtstreeks bij bedrijven aan voor werk.

Bulgaren worden verhandeld naar West en Zuid-Europese landen, maar ook naar Tsjechië, Polen en Turkije. In Nederland worden Bulgaren vaak op vaste ronselplekken (onder meer stations) per dag ingehuurd voor werk of losse klussen. Zij werken vooral in agrarische gebieden; vanwege hun contacten met Turkse netwerken (ook in Duitsland) veelal in de grensstreek in Oost-Nederland. Daarnaast wordt het werk vaak bemiddeld door uitzendbureautjes, of werken de arbeidsmigranten als zelfstandigen.

Sectoren in Nederland

Veel Roemeense seizoenarbeiders (land- en tuinbouw) zijn in het zuiden van Nederland te vinden: vaak komen zij binnen via Frankrijk en België. Maar ook werken ze in en rond grote steden als Amsterdam, Rotterdam en Utrecht. De meerderheid van de Roemenen en Bulgaren doet laag- of ongeschoold werk in Nederland, met name in de land- en tuinbouw, Bulgaren nog meer dan Roemenen (seizoenswerk), maar ook in de bouw, sloop, schoonmaak, huishoudelijk werk, horeca (vooral schoonmaak en bordenwassen). Er zijn echter ook vaklieden die hier werken (schilders, tegelzeters en dergelijke in de bouw). Vanuit België komen signalen dat Roemenen en Bulgaren ook in de transportsector werken; mogelijk is dit in Nederland ook het geval. BLinN is zelf één geval van au pair-werk tegengekomen. Er zijn signalen, o.a. van de Roma-radio 'Radio Patrin' dat veel Roma en Roemenen daklozenkrantjes verkopen en vervolgens het grootste gedeelte van hun omzet moeten afstaan aan Roemeense maffia.

Problemen in arbeidssituatie

Roemenen en Bulgaren zoeken niet snel hulp in situaties van uitbuiting. Hiervoor zijn meerdere redenen. Ze zijn bang voor de autoriteiten: ze geloven dat ze door illegaal werk in de problemen kunnen komen en misschien zelfs in de gevangenis terecht kunnen komen. Vaak kennen ze hun rechten niet en geloven ze dat ze geen rechten in Nederland hebben en niet naar de rechter kunnen stappen bij problemen. Ze vinden dat juridische procedures (loonvordering; aangifte mensenhandel) te lang duren; ze willen snel terug naar hun gezinnen. Daarnaast zijn ze bang dat klachten of aangiften werkgevers zullen afschrikken hen nog langer in te huren.

Signalering

Roemeense en Bulgaarse slachtoffers zijn moeilijk te bereiken omdat ze vrijwel geen contact hebben met de buitenwereld. Ze mogen vaak hun werk- en verblijfplek niet verlaten, werken enkele maanden lange dagen en zijn dan weer weg en doen zelf geen moeite te integreren. Tijdens hun verblijf in Nederland hebben Roemenen weinig contact met landgenoten. Meestal hebben ze wel enkele vertrouwelijke contacten, maar sprake van een werkelijke gemeenschap van Roemeense (recente) arbeidsmigranten is er niet. Zij zoeken vooral landgenoten op als zij werk zoeken. Omdat ze zichzelf niet organiseren, worden ze letterlijk en figuurlijk niet gehoord. Ze hebben sowieso weinig vertrouwen in overheidsinstanties; ook weten ze niet goed wat een NGO of hulpverleningsorganisatie voor hen kan betekenen. Als informatie over arbeidsrechten e.d. hen al bereikt, blijft deze vaak hangen bij enkelen omdat ze niet veel contacten hebben met hun landgenoten. Dit geldt minder voor de Roma omdat zij meer onderling contact hebben.

Er is weinig aandacht voor deze specifieke groepen arbeidsmigranten. Soms worden zij bereikt door

maatschappelijk werk gericht op buurten of specifieke groepen (bijvoorbeeld daklozen). Zoals gezegd zijn er geen zelforganisaties van Roemeense of Bulgaarse arbeidsmigranten, orthodoxe en evangelische kerken. De vakbonden in Nederland richten zich vooral op Poolse arbeidsmigranten; de Roemenen en Bulgaren vormen voor hen nog een relatief onbekende groep. BLinN heeft tot nu toe vooral gewerkt aan bewustwording van en samenwerking met de Roemeense en Bulgaarse ambassade, Roemeense en Bulgaarse kerken, websites en radio, en een initiatief in Schiedam om Turkse Bulgaren te infomereren samen met de FNV.

Roma uit Roemenië en Bulgarije

In Nederland bevinden zich Roma arbeidsmigranten uit Bulgarije, Roemenië en andere Oost-Europese landen. De groepen uit Bulgarije en Roemenië hebben weinig contact. Romanes – de taal van de Roma -- verschilt in beide landen: de grammatica en woordenschat van het Bulgaars en Roemeens drukt een grote stempel op het Romanes van beide landen. Buiten het Romanes spreken de Roma amper andere talen. Veel Roma-kinderen volgen geen onderwijs waardoor er veel analfabetisme is. De Roma vormen een eigen gemeenschap die niet gemakkelijk bereikt kan worden, zowel in landen van herkomst als in Nederland.

Sectoren waarin Roma in Nederland werken en met uitbuiting te maken krijgen zijn: de land- en tuinbouw, bouw en horeca. Daarnaast worden zij ingezet voor informele en soms criminele activiteiten als straatmuziek, bedelen en zakkenrollen. Zelf zien zij deze laatste activiteiten niet zozeer als uitbuiting, maar als een in eigen kring geaccepteerde overlevingsstrategie; ook als zij door bijvoorbeeld ouders ertoe gedwongen worden. Straatmuziek maken is een traditioneel beroep van de Roma. Zij zijn vaak niet op de hoogte van de regels (vergunningen) die in Nederland hiervoor gelden. Dit maakt hen kwetsbaar voor uitbuiting door derden die hun vergunning aan hen 'verhuren' tegen woekertarieven. Ook zijn er, zoals eerder genoemd, signalen dat Roma daklozenkrantjes verkopen en vervolgens het grootste gedeelte van hun omzet moeten afstaan aan Roemeense maffia.³⁵

De doelgroep die kwetsbaar is voor uitbuiting bestaat uit Roma die de laatste jaren naar Nederland komen. De oudere gevestigde Roma-gemeenschap kent Nederland beter en loopt daarmee minder risico uitgebuit te worden. Deze gemeenschap kent zelforganisaties die zich met name richten op behoud en verspreiding van cultureel erfgoed, muziek en het tegengaan van discriminatie. Zij maakt lokale radio- en tv-programma's en organiseert festivals e.d. Zij is minder bekend met de problemen van de nieuwkomers. Ook Nederlandse organisaties richten zich op de 'oude' Roma, bijvoorbeeld Dokters van de Wereld en de Anne Frank Stichting. Zij doen met name onderzoek naar discriminatie. Roma hebben onderling meer contact dus kennis en informatie verspreidt zich beter dan bij de Roemenen en de Bulgaren die een individueel bestaan leiden in Nederland. Er zal meer veldwerk gedaan moeten worden om de groep beter in kaart te krijgen. In tegenstelling tot veel andere groepen zijn ze erg zichtbaar op straat omdat hun werk daar plaatsvindt.

4.5. Slachtoffers uit andere regio's

Naast de specifieke migrantengroepen waarop de cultural mediators van het project zich richtten, heeft BLinN ook contact gehad met slachtoffers van mensenhandel uit andere regio's en landen. Zo was een aantal mannelijke slachtoffers afkomstig uit India, Egypte, Pakistan en Irak. Drie slachtoffers van uitbuiting binnen de familie kwamen uit Suriname. Verder kwam een aantal uit verschillende Afrikaanse landen als Oeganda, Nigeria en Tanzania. Een aantal van hen had te maken met criminele uitbuiting. Een belangrijk kenmerk van deze groep was het feit dat ze allen illegaal in Nederland waren, waardoor ze extra kwetsbaar waren voor uitbuiting. Ze waren over het algemeen tussen de 20 en 40 jaar, met name mannen en kwamen meestal alleen naar Nederland. In twee gevallen betrof het een gezin.

³⁵ Medewerker van de redactie daklozenkrant in Brabant bevestigt dit.

Vanwege de diverse achtergronden van deze slachtoffers uit andere regio's is het moeilijk een algemeen beeld te schetsen van het ronselproces of de sectoren in Nederland waar ze werkzaam waren. In de bijlagen wordt een aantal gevallen uitgebreider beschreven.

BLinN vermoedt dat er onder Afrikaanse migranten meer slachtoffers van uitbuiting zijn. BLinN heeft een aantal slachtoffers uit deze regio begeleid en heeft middels een Afrikaanse cultural mediator contact gelegd met organisaties die hen ondersteunen. Zo heeft een Sierra Leonese organisatie inmiddels een cliënte doorverwezen naar BLinN en zijn er contacten met SKIN, de overkoepelende kerkelijke organisatie met veel Afrikaanse kerken onder hun leden. Toch heeft BLinN tot nu toe van deze kerken geen enkele doorverwijzing gehad. Een ex-client van BLinN heeft een aantal keer slachtoffers doorverwezen en is druk bezig met het opzetten van haar eigen informatiecentrum voor Oost-Afrikanen. Bij deze groep moet rekening worden gehouden met het feit dat sommigen analfabeet zijn. Schriftelijke informatie zal weinig succes opleveren. Eenmaal bij de politie weten veel slachtoffers niet waar ze zijn uitgebuit. Sommigen van hen weten de naam van de stad niet waar alles heeft plaatsgevonden. Dit betekent dat zij bij de politie geen goed verhaal kunnen vertellen. De politie heeft niet voldoende details om een uitgebreid onderzoek te starten. Dit leidt vaak tot sepots.

4.6. Uitbuiting in de huishoudelijke sector

In de huishoudelijke sector is uitbuiting een risico. Door het informele karakter van het werk en het feit dat het in de privé-sfeer plaatsvindt, ligt uitbuiting op de loer. BLinN heeft sinds 2007 intensief onderzoek gedaan naar de situatie van huishoudelijk werkers.

Achtergrond

Het gaat veelal om vrouwen tussen de twintig en veertig afkomstig uit Latijns Amerika, Filippijnen en West-Afrika. De huishoudelijk werkers zijn onder te verdelen in drie groepen: de eerste groep zijn de au pairs. Zij komen op een au pair-visum naar Nederland. Zij komen veelal uit de Filippijnen, Indonesië en Latijns-Amerika. Ze mogen maximaal een jaar in Nederland blijven als au pair. De tweede groep zijn de huishoudelijk bedienden in dienst bij diplomaten. Diplomaten en medewerkers van internationale organisaties hebben de mogelijkheid een bediende in te vliegen voor de periode dat ze in Nederland werken. Velen van hen zijn afkomstig uit Indonesië en de Filippijnen. Daarnaast is er een grote groep huishoudelijk werkers die zelfstandig opereert en meerdere opdrachtgevers heeft. Hieronder volgt een korte schets van deze groep; omdat BLinN geen slachtoffers uit deze zelfstandig werkende groep kent zal er verder niet op in worden gegaan.

De zelfstandige schoonmakers wonen niet in bij de werkgever. De meesten zijn ongedocumenteerd en komen op basis van het werk wat ze doen ook niet in aanmerking voor een status. Voor veel ongedocumenteerde vrouwen in Nederland is huishoudelijk werk of werken in de prostitutie de enige optie die ze hebben. Als ze huishoudelijk werk doen, hebben ze vaak meerdere werkgevers bij wie ze een paar uren in de week werken voor € 8 à € 11 per uur. Ze komen aan werk via mond op mond reclame. Ze hebben een marginaal bestaan en zijn afhankelijk van opdrachten en vakanties van de werkgever. Doordat ze vaak zelf woonruimte hebben en voor inkomsten niet afhankelijk zijn van één werkgever zijn ze minder kwetsbaar voor uitbuiting. Het komt wel een enkele keer voor dat iemand illegaal bij één familie verblijft om op te passen en schoon te maken. Bij BLinN is één geval bekend waar de vrouw onder valse beloften naar Nederland werd gehaald en werd uitgebuit.

Ronselproces

Au pairs komen op een au pair-visum naar Nederland. Helaas komt het in veel gevallen voor dat zij veel geld moeten betalen aan het bemiddelingsbureau in het land van herkomst. Malafide au pair- en bemiddelingsbureaus zien au pairs als een makkelijke prooi: de toekomstige au pair doet een aanbetaling en kan daarna niet meer terug. Er is vaak vertrouwen in de bureaus en ze gaan er vanuit dat deze hen goed voorlichten. De vraag is of Nederlandse au pair bureaus die met bureaus in landen van herkomst samenwerken op de hoogte zijn van de hoge bedragen die in de landen van herkomst worden gevraagd. De meeste au pairs verblijven een jaar op een au pair verblijfsvergunning in Nederland; een aantal van hen blijft daarna illegaal in Nederland werken.

Huishoudelijk werkers die voor diplomaten werken worden vaak geworven door familie en vrienden in het land van herkomst. Vaak kennen zij via via al iemand die ook voor een diplomaat werkt. De bediende wordt naar Nederland gevlogen en het ministerie van Buitenlandse Zaken geeft vervolgens, als de diplomaat aan alle contractuele verplichtingen voldoet, een afhankelijke verblijfspas uit.

Problemen in arbeidssituatie

Au pairs komen officieel met het doel van culturele uitwisseling naar Nederland. Zij zouden niet meer dan 30 uur in de week mogen werken en kunnen tussen de € 300 en € 350 zakgeld krijgen. Volgens de au pair regeling mogen ze licht huishoudelijk werk doen, maar zijn ze hier voornamelijk om op de kinderen te passen. Au pairs wonen en werken bij de gezinnen. Ze lopen het risico te worden uitgebuit omdat ze een geïsoleerd bestaan leiden. Vaak werken ze meer dan de overeengekomen 30 uur per week. Ook moeten ze meer taken op zich nemen dan is afgesproken: officieel nemen ze de zorg op zich van de kinderen maar velen van hen maken schoon, koken het eten en brengen en halen de kinderen. Soms is er sprake van geestelijke of lichamelijke mishandeling. Seksuele intimidatie komt ook voor. Hun gediensstige instelling maakt dat zij weinig assertief zijn. Velen van hen komen uit Aziatische landen; culturen waarin 'nee' zeggen niet gangbaar is en waar klassenverschillen een rol spelen. Sommige Nederlandse families spelen hier handig op in en dan vindt er intimidatie en vernedering plaats.

Bedienden werkzaam bij diplomaten krijgen een officieel arbeidscontract, opgesteld in het Nederlands en in het Engels. Ze moeten het minimumloon ontvangen en werken niet meer dan 40 uur in de week. De werkgever moet hun heen- en terugreis bekostigen en moet verzekeringen afsluiten. Op basis van deze voorwaarden krijgen ze een verblijfspas waarmee ze alleen bij de diplomaat in kwestie mogen werken. Voor bedienden bij diplomaten geldt hetzelfde als voor au pairs. Ook zij leven onder één dak met de diplomaat en zijn vaak slecht op de hoogte van hun rechten. Soms neemt de werkgever hun paspoort en arbeidscontract in. Vanwege de diplomatieke onschendbaarheid van de diplomaat is het moeilijk voor de Nederlandse overheid om eventuele uitbuiting van hun personeel aan te pakken. Ook het feit dat hun visum afhankelijk is van de werkgever brengt het personeel van diplomatengezinnen in een extra kwetsbare positie.³⁶

Signalering

De leeftijdsgrens voor au pairs die naar Nederland komen wordt verhoogd naar 30 jaar. Er zijn al signalen dat het aantal au pairs toeneemt. BLinN heeft samengewerkt met zelforganisaties en een organisatie die au pairs ondersteunt. Ook hebben zich een aantal au pairs zelf bij BLinN gemeld door informatie op haar website. Er bestaat in Nederland een overkoepelende organisatie die zich bezighoudt met goed gedrag van au pair-bureaus (NAPO) maar die lijkt minder op te komen voor de rechten van de au pairs zelf. Er bestaat een hulplijn voor au pairs bij de IND maar daar schijnt niet veel naartoe te worden gebeld. Dit is begrijpelijk want een au pair zal niet snel contact durven zoeken met een overheidsorganisatie die gaat over haar verblijfsvergunning.

³⁶ Zie casus Kristina in de bijlage.

Bedienden van diplomaten zijn moeilijk te bereiken. BLinN heeft twee bedienden ondersteund die werden uitgebuit; zij kwamen met BLinN in contact via een kennis. BLinN heeft het probleem aangekaart bij het ministerie van Buitenlandse zaken. Er is gesproken over de informatievoorziening aan personeel van diplomaten en eind 2009 heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken maatregelen genomen om de informatievoorziening aan deze groep te verbeteren op aanbeveling van NRM en BLinN. De bedienden moeten in het vervolg persoonlijk hun document afhalen op het ministerie. Daar zal een gesprek onder vier ogen plaatsvinden met een medewerker van het ministerie, waarbij een boekje wordt overhandigd met informatie over rechten en wat te doen bij problemen. Ook bij de verlenging van de verblijfsvergunning zal een persoonlijk gesprek plaatsvinden. BLinN is betrokken bij het opstellen van de tekst van het boekje, schrijft mee aan een checklist voor een dergelijk gesprek en gaat in 2010 een training geven aan het personeel van het ministerie. BLinN verwacht dat, zodra het ministerie van Buitenlandse Zaken informatie gaat verstrekken aan bedienden over hun rechten en waar ze hulp kunnen zoeken, meer aanmeldingen zullen volgen. Daarnaast is het aannemelijk dat er een preventieve werking uitgaat van het persoonlijke contact dat de werknemer onderhoudt met het ministerie.

Al met al kunnen huishoudelijk werkers te kampen hebben met verschillende slechte arbeidsomstandigheden zoals lange werkdagen, onderbetaling en inname van het paspoort. In sommige gevallen gaat de afhankelijkheid en onderdrukking verder waardoor het mensenhandel wordt. Indien een huishoudelijk werker een geïsoleerd bestaan leidt bij de familie in huis is er al snel sprake van meervoudige afhankelijkheid. BLinN heeft over de afgelopen jaren zo'n zeven slachtoffers uit deze sector begeleid. Over het algemeen geldt dat aangifte doen moeilijk is voor deze groep. Dit heeft alles te maken met de angst en loyaliteit die ze voelen richting de werkgever. Zeker wanneer mensen inwonen bij hun werkgever hebben ze te kampen met gevoelens van ambiguïteit: ze worden slecht behandeld maar misschien ook niet constant. Daarnaast kennen ze de familie, en vaak de kinderen, erg goed en vinden ze aangifte een stap te ver omdat daar soms verregaande consequenties aan verbonden zijn. De groep inwonende huishoudelijk werkers is kwetsbaar en moet waar mogelijk worden voorgelicht over hun rechten.

Gebruikte literatuur

ANITP, Roemeense slachtoffers van mensenhandel (2008-2009), 2009

Blaak, Engelhard, de Frenne en Sproet, De smaak van noedelsoep, 2004

Boermans, Uitgebuit en in de bak! Slachtoffers van mensenhandel in vreemdelingendetentie, BLinN, 2009

Clerck, de, Connotaties omtrent Chinese 'slachtoffers' van mensenhandel, Leuven, 2006

CoMensha, jaarverslag 2008, Amersfoort, 2009

CoMensha, jaarcijfers 2009 van website www.comensha.nl, 2010

Knotter, Slangenkoppen en tijgerjagers, 2009

Nationaal Rapporteur Mensenhandel, Zevende rapportage, Den Haag, 2009

Putten, van der, China, 2008

U.S. State Department, Trafficking in Persons report, juni 2009

Weltevrede e.a, Polen in Nederland, Risbo Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa, Korf Forum, 2009

