



WAT WERKT VOOR ONDERNEMENDE MIGRANTEN?*

TESSELTJE DE LANGE
LISA BERNTSEN
ROMY HANOEMAN
IVANA KALAŠ

WAT WERKT VOOR ONDERNEMENDE MIGRANTEN?*

EEN STUDIE NAAR ERVAREN MECHANISMEN VAN IN- EN UITSLUITING
IN RECHT EN PRAKTIJK

TESSELTJE DE LANGE
LISA BERNTSEN
ROMY HANOEMAN
IVANA KALAŠ

MET MEDEWERKING VAN:
OMAR ACHFAY
DEEDEE GINTEL
OUS HAIDAR
SHAREEFA MUSAH
CONNY RIJKEN
NATALIA SKOWRONEK
CHARLOTTE VAN ZUILEKOM

DEZE STUDIE KWAM TOT STAND MET FINANCIERING VAN INSTITUUT GAK
WWW.INSTITUUTGAK.NL



CONTACT:	TESSELTJE.DELANGE@JUR.RU.NL
ILLUSTRATIES:	PAUL VAN ELK
VORMGEVING:	RENEE BAKKER
PRINTEN:	WWW.DEBOEKDRUKKER.NL

ISBN 978-90-9032695-5

INHOUD

Afkortingen	8
Overzicht figuren en tabellen	9
HOOFDSTUK 1 INLEIDING	11
1.1 Centrale vraagstelling	12
1.2 Aanleiding voor dit onderzoek	12
1.3 Onderzoeksmethoden en data	15
1.3.1 Zes groepen ondernemers met verschillende migratie-achtergronden	15
1.3.2 Peer research methode	17
1.3.3 Tijdlijnen tekenen	18
1.3.4 Interviews projecten gericht op ondersteuning van ondernemende statushouders	18
1.4 Begrippen	19
1.5 Vijf centrale thema's	21
1.5.1 De ontvangende arbeidsmarkt	21
1.5.2 Migratie- en inburgeringsbeleid	22
1.5.3 Governance van migrantenondernemerschap	23
1.5.4 Financiering	24
1.5.5 Kwartiermakers	24
1.6 Beperkingen van deze studie	25
1.7 Leeswijzer	26
HOOFDSTUK 2 WAAROM MIGRANTEN KIEZEN VOOR ONDERNEMERSCHAP	29
2.1 Inleiding: ontwikkeling & risico's op de arbeidsmarkt	29
2.2 Kansen en risico's van de flexibilisering van de arbeidsmarkt	31
2.2.1 Kansen van de flexibele arbeidsmarkt	31
2.2.2 Risico's van de flexibele arbeidsmarkt (en de bestrijding daarvan)	34
2.3 Factoren die dwingen tot ondernemerschap	40
2.3.1 Ondernemerschap omwille van een verblijfsvergunning	41
2.3.2 Deskillling: werken onder het opleidingsniveau	43
2.3.3 Financieel onafhankelijk moeten én willen zijn	46
2.3.4 Taaleisen: een belemmering of een bescherming	47

2.4	Discriminatie nader beschouwd	57
2.4.1	Ondernemen vanwege discriminatie	60
2.4.2	Discriminatie tijdens ondernemen	62
2.5	Factoren die uitnodigen om te gaan ondernemen	66
2.5.1	Etnische nichemarkt	67
2.5.2	Internationale en transnationale contacten	67
2.5.3	Bedrijfsovername	68
2.5.4	Ondernemersgeest	69
2.6	Mate van aansluiting met de Nederlandse (arbeids)cultuur	70
2.7	Ruimte voor zekerheid én creativiteit: Hybride Ondernemerschap	72
2.8	Tussenconclusie	75

HOOFDSTUK 3 MIGRATIE- EN INBURGERINGSBELEID VOOR ONDERNEMENDE MIGRANTEN 79

3.1	Inleiding	79
3.2	Het humanitair migratieregime & ondernemerschap	81
3.2.1	Ondernemen tijdens de asielprocedure	82
3.2.2	Na asielstatusverlening	86
3.3	Economisch migratieregime	89
3.3.1	Ondernemende Unieburgers	89
3.3.2	Ondernemers van buiten de EU	93
3.3.3	Vrijgesteld van (delen van de) inburgeringsplicht	94
3.3.4	Hybridiseren mag wel, patch werken mag niet	96
3.3.5	Innovatieve start-ups	97
3.3.6	Verblijfsvergunning voor studie en zoekjaar	99
3.3.7	Handels- en Vriendschapsverdragen	100
3.4	Gezinsmigratie	106
3.5	Migratiegeschiedenis van familie	110
3.6	Tussenconclusie	111

HOOFDSTUK 4 COMPLEXE GOVERNANCE STRUCTUREN 115

4.1	Inleiding	115
4.2	Multi-level beleid en praktijk voor ondernemende migranten	118
4.2.1	De doorwerking van beleid op Europees niveau in dagelijkse interacties	119
4.2.2	De interactie met instanties op rijksniveau	119
4.2.3	De interactie met instanties op lokaal niveau	127
4.2.4	Private actoren zorgen voor in- en uitsluiting	138
4.3	Tussenconclusie	143

HOOFDSTUK 5 FINANCIERING ALS CRUCIAAL DOMEIN 147

5.1	Inleiding	147
5.2	Het belang van en toegang tot economisch kapitaal	150
5.2.1	Recht op bankrekening	152
5.2.2	Geschilbeslechting over uitsluiting van financiële dienstverlening	153
5.2.3	(Consumenten)krediet met een tijdelijke verblijfsvergunning?	154
5.3	Ervaringen met Publieke financiering	155
5.3.1	Ondernemen vanuit een uitkering op grond van werknemersverzekeringen	155
5.3.2	Sociale uitkeringen & toeslagen	159
5.3.3	De Bbz-regeling en de ervaringen van ondernemende migranten	160
5.4	Ervaringen met private financiering	172
5.4.1	Ervaren toegang tot officiële private instellingen	172
5.4.2	Informele bronnen van startkapitaal	183
5.5	Tussenconclusie	188

HOOFDSTUK 6 KWARTIERMAKEN VOOR EN DOOR ONDERNEMENDE MIGRANTEN 191

6.1	Inleiding	191
6.2	Steunnetwerken in de context van ondernemerschap van migranten	194
6.3	De migratie- en arbeidsmarktcontext & ondersteunende structuren voor ondernemers	197
6.4	Ondersteuning bij het opbouwen en ontwikkelen van migrantondernemerschap	198
6.4.1	Hulp bij toegang tot formele ondersteuning	199
6.4.2	Evoluerende ondersteuning: van formeel tot informeel	201
6.4.3	De werkplek als bron voor ondersteunende relaties	204
6.4.4	Evoluerende ondersteuning: van opstarten tot professioneel netwerken	206
6.4.5	Community steun: etnische, expat, lokale, persoonlijke en online vormen van steun	207
6.4.6	Evoluerende ondersteuning: van gebruiker tot provider	211
6.5	Tussenconclusie	213

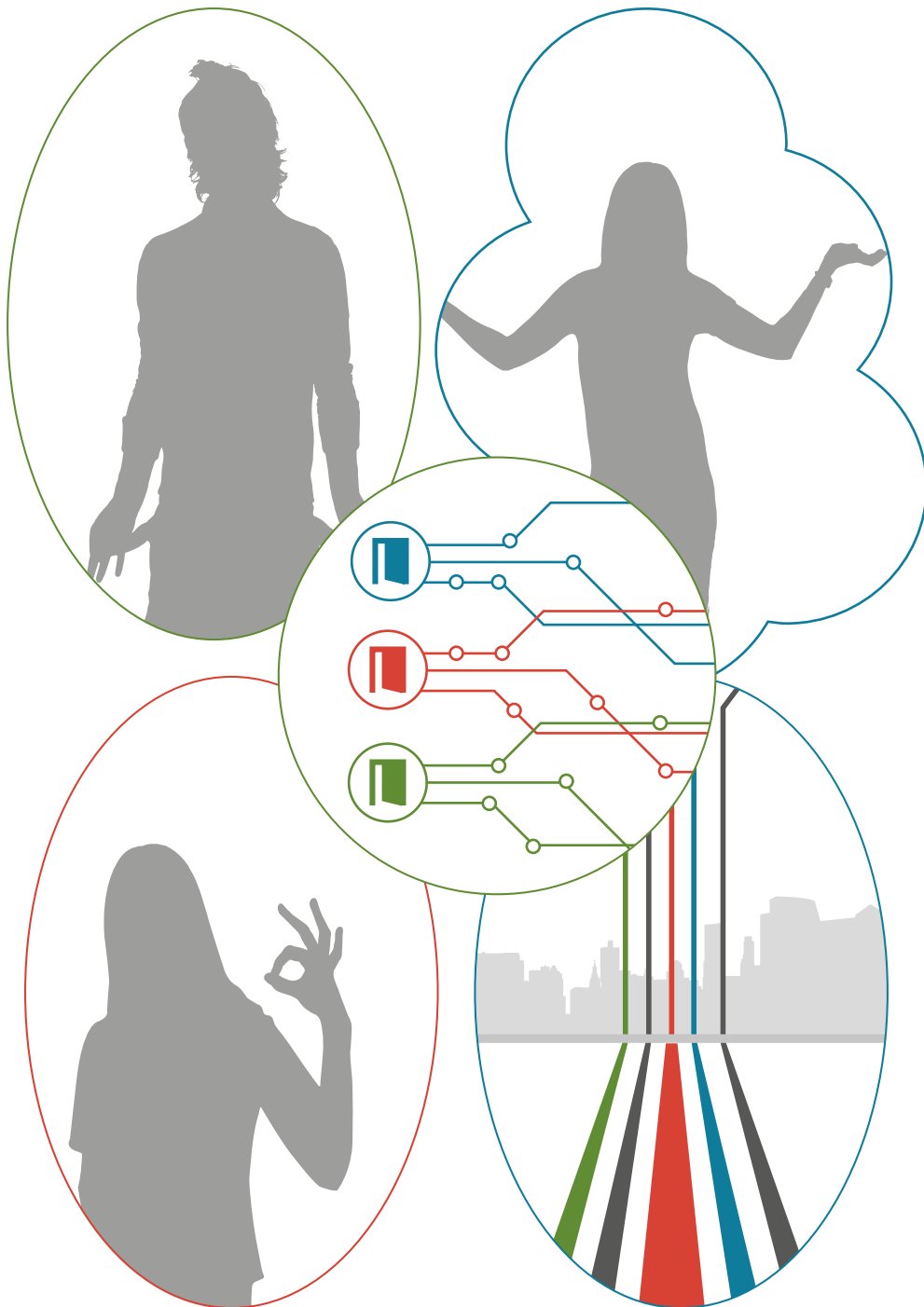
HOOFDSTUK 7 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	217
7.1 Samenvatting	217
7.2 Conclusies en Aanbevelingen op beleidsniveau	220
7.3 Conclusies en aanbevelingen in het licht van de ontvangende arbeidsmarkt	225
7.4 Conclusies en Aanbevelingen over toegang tot financiële ondersteuning	227
7.5 Conclusies en Aanbevelingen voor hybridiseren en internationaliseren	229
7.6 Conclusies en Aanbevelingen voor hulpstructuren voor migrantondernemerschap	231
GERAADPLEEGDE LITERATUUR	234
BIJLAGE 1 METHODE	246
BIJLAGE 2 PROJECTEN IN NEDERLAND, BELGIË EN DUITSLAND	258
BIJLAGE 3 BEGELEIDINGSCOMMISSIE	282

AFKORTINGEN

Afkorting	Betekenis	Vertaling
ANBI	Algemeen nut beoogde instelling	
AWGB	Algemene wet gelijke behandeling	
azc	Asielzoekerscentrum	
Bbz	Bijzondere bijstand zelfstandige	
BSN	Burger Servicenummer	
btw	Belasting over de Toegevoede Waarde of Omzetbelasting	
CGB	College gelijke behandeling	
COA	Centraal orgaan opvang asielzoekers	
Cpb	Centraal Plan Bureau	
CRvB	Centrale Raad van Beroep	
CRvdM	College voor de Rechten van de Mens	
DAFT	Dutch-American Friendship Treaty	Nederlands-Amerikaans Vriendschapsverdrag
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs	
EC	Europese Commissie	
ECLI	<i>European Case Law Identifier</i>	
EMN	European Migration Network	
EU	Europese Unie	
HvJEG	Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen	
HvJEU	Hof van Justitie van de Europese Unie	
IND	Immigratie en Naturalisatiedienst	
Kifid	Klachteninstituut Financiële Dienstverlening	
KvK	Kamer van Koophandel	
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling	
SER	Sociaal-Economische Raad	
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen	
zzp'er	Zelfstandige Zonder Personeel	

OVERZICHT FIGUREN EN TABELLEN

Figuur- of tabelnummer	Omschrijving
1.1	Een integraal raamwerk voor de ondersteuning van migrantondernemers
2.1	Overzicht positieve en negatieve factoren richting ondernemerschap
3.1	Overzicht toelatingsregelingen
3.2	Overzicht toelatingsregeling geïnterviewde migrantondernemers naar migratieachtergrond
3.3	Overzicht van mogelijke toegang tot zelfstandig ondernemerschap en criteria per toegangsregeling
5.1	Redenen waarom ondernemers met een migratieachtergrond niet lenen bij een private instelling
6.1	Tijdljn voormalig Joegoslavisch-Amerikaanse ondernemer
6.2	Tijdljn Syrische ondernemer
6.3	Tijdljn Nederlandse ondernemer met voormalig Joegoslavië herkomst
6.4	Tijdljn Poolse ondernemer
6.5	Tijdljn Amerikaanse ondernemer
7.1	Kwartiermaken voor ondernemende migranten
M1 (methodebijlage)	Overzicht geslacht geïnterviewde migrantondernemers naar migratieachtergrond
M2 (methodebijlage)	Overzicht leeftijd geïnterviewde migrantondernemers naar migratieachtergrond
M3 (methodebijlage)	Overzicht hoogst afgeronde opleiding geïnterviewde migrantondernemers naar migratieachtergrond
M4 (methodebijlage)	Overzicht sectoren waarin geïnterviewde migrantondernemers actief waren
M5 (methodebijlage)	Overzicht zzp'ers en mkb'ers geïnterviewde migrantondernemers naar migratieachtergrond
M6 (methodebijlage)	Overzicht jaar van aankomst geïnterviewde migrantondernemers naar migratieachtergrond



HOOFDSTUK 1 INLEIDING

De arbeidsmarktintegratie van migranten en vluchtelingen in Nederland zou gebaat zijn bij meer en betere afstemming tussen beleid en acties gericht op ondernemerschap. Het is opmerkelijk dat migranten en vluchtelingen¹ die willen ondernemen zich in die wens niet begrepen voelen door instanties die hun economische zelfstandigheid juist zouden moeten stimuleren en faciliteren of in ieder geval niet zouden moeten bemoeilijken. Als een belangrijk punt van zorg signaleren wij bijvoorbeeld de door ondernemende migranten ervaren discriminatie en gebrekkige toegang tot reguliere financiering. Bemoedigend zijn daarentegen de voorbeelden van 'kwartiermakers', zoals vrijwilligers, medewerkers van ngo's, vrienden en collega's, die ondernemende migranten en vluchtelingen wegwijs maken in Nederland.

In dit rapport komen 91 ondernemende migranten en Nederlanders met een migratie-achtergrond aan het woord. Denk aan een Poolse boekhouder, een Syrische kapster, een Amerikaanse yoga-instructrice, een Ghanees-Nederlandse fotograaf of een Marokkaanse Nederlander als Uber-chauffeur. Zij werken als zelfstandig ondernemer, of als zelfstandig ondernemer én in loondienst, om rond te komen, om vrij te zijn van discriminatie op de werkvloer, om ambities na te jagen, om een bijdrage te leveren aan de Nederlandse samenleving of, simpelweg omdat het voor hen de enige manier is om in Nederland een verblijfsvergunning te krijgen. Dit rapport gaat over de ervaringen van deze ondernemende migranten en vluchtelingen met recht en praktijk. Wat werkt, en wat werkt niet, voor ondernemende migranten?

¹ De titel van dit boek verwijst naar migranten*. Onder migranten verstaan wij ook vluchtelingen en Nederlanders met een migratie-achtergrond. Wij gebruiken in deze studie zowel de term 'vluchtelingen' als het in Nederland gangbare 'statushouders' in het besef dat niet iedereen die wij aanduiden als 'vluchteling' ook – juridisch gezien – erkend vluchteling is. Op deze definities komen we later in deze inleiding terug.

1.1 CENTRALE VRAAGSTELLING

De centrale vraagstelling en deelvragen in dit onderzoek luiden als volgt:

Welke in- en uitsluitingsmechanismen op individueel, beleids- en arbeidsmarktniveau ervaren migranten en vluchtelingen bij het starten als zelfstandig ondernemer in Nederland? Welke verbeteringen zijn nodig om hen daarbij beter te ondersteunen?

Daartoe beantwoorden wij de volgende deelvragen:

1. Welke rol speelt de ontvangende arbeidsmarkt bij de keuze van migranten en vluchtelingen om te ondernemen?
2. Welke rol speelt het toelatings- en inburgeringsbeleid bij de keuze en/of de (on)mogelijkheid om te gaan ondernemen?
3. Op welke manier beïnvloeden verschillende bestuursniveaus en organisaties de mogelijkheid tot ondernemerschap?
4. Op welke manier vinden individuele ondernemende migranten steun in sociale netwerken bij het opstarten en ontwikkeling van hun werk als zelfstandige of ondernemer?
 - a. Hoe proberen projecten de kansen van, in het bijzonder, ondernemende vluchtelingen te verbeteren?
 - b. Welke lessen zijn te trekken uit de praktijk van ondersteuning van ondernemende vluchtelingen in België en Duitsland?
5. Welke aanpassingen zijn nodig in recht of praktijk om de weg naar en ervaring met werk als zelfstandig ondernemer voor migranten te verbeteren?

1.2 AANLEIDING VOOR DIT ONDERZOEK

In Nederland wonen meer dan vier miljoen mensen met een migratieachtergrond (mensen van wie ten minste één ouder in het buitenland geboren) op een bevolking van ruim 17 miljoen mensen. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) telt ruim 1.7 miljoen zogenaamde ‘westerse migranten’ en ruim 2.3 miljoen “niet-westerse migranten”.² De

² De definitie van het Centraal Bureau voor de Statistiek van ‘Westers’ luidt: persoon met als migratieachtergrond één van de landen in Europa (exclusief Turkije), Noord-Amerika en Oceanië, en Indonesië en Japan. ‘Niet-westers’ is een persoon met als migratieachtergrond één van de landen in Afrika, Latijns-Amerika en Azië (exclusief Indonesië en Japan), en Turkije. <https://www.cbs.nl/nl-nl/faq/specifiek/wat-is-het-verschil-tussen-een-westerse-en-niet-westerse-allochtoon->.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) gaf in 2016 echter aan dat deze twee labels een uitsluitende en onderschikkende werking hebben en dat de tweedeling beter kan worden vervangen door een ‘meervoudig en variabel onderscheid naar herkomstgroepen’.³ Wij hanteren dan ook een onderscheid tussen herkomstgroepen gebaseerd op migratieregime, de (oorspronkelijke) juridische grond voor toelating, waarover dadelijk meer.

De meerderheid van de Nederlandse bevolking met een migratieachtergrond werkt: bijna 2 miljoen mensen met een migratieachtergrond wordt tot de beroepsbevolking gerekend.⁴ Zij werken in meerderheid in loondienst, maar in toenemende mate ook als zelfstandige.⁵ Onderzoek van het CBS laat zien dat asielstatushouders gestaag vaker werken.⁶

Hoewel er veel onderzoek is en wordt gedaan naar de toeleiding naar werk voor migranten en vluchtelingen, richt dat onderzoek zich, net als recht en praktijk, toch vooral op de weg naar werken in loondienst.⁷ Onderbelicht, in onderzoek *en* beleid, is dus de weg naar werk als zelfstandig ondernemer voor migranten en vluchtelingen. Dat is onterecht. Ten eerste is het onterecht omdat het verschil tussen werken in loondienst of als zelfstandige in de praktijk aan het vervagen is: “Wij kunnen onze burgers meer op maat bedienen als we afkomen van het onderscheid loondienst en werk. Er is namelijk wel werk, maar dat is niet altijd te vatten in een baan”, zo zegt een gemeenteambtenaar het helder.⁸ Ten tweede omdat werken als zelfstandige, als ondernemer, niet hoeft te betekenen dat alle zorgen voorbij zijn. Dat was ook een bevinding van de WRR in 2017.⁹ “Steeds meer mensen zijn graag ‘eigen baas’. Maar de prijs die zij betalen voor meer vrijheid is meer onzekerheid.”, aldus de WRR.

³ Zie: <https://www.wrr.nl/actueel/nieuws/2016/11/01/de-termen-%E2%80%99allochtoon-en-autochtoon%E2%80%99-hebben-hun-tijd-gehad>.

⁴ CBS Statline “Arbeidsdeelname; migratieachtergrond”, laatst gewijzigd 14 november 2019.

⁵ CBS Statline “Arbeidsdeelname; migratieachtergrond”, laatst gewijzigd 14 november 2019.

⁶ Centraal Bureau voor de Statistiek, “Asiel en integratie”, 2019.

⁷ Zie bijvoorbeeld Lex Thijssen, Marcel Coenders en Bram Lancee, “Etnische discriminatie op de Nederlandse arbeidsmarkt”, *Mens en maatschappij*, 94.2 (2019), 141–76; zie over vluchtelingen Tesselde de Lange e.a., *Van azc naar een baan* (Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 2017); Linda Bakker, Jaco Dagevos en Godfried Engbersen, “Explaining the refugee gap: a longitudinal study on labour market participation of refugees in the Netherlands”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 43.11 (2017), 1775–91; maar zie over zelfstandigen: Vluchtelingenwerk, “Onderzoek naar ondernemerschap onder statushouders”, 2018.

⁸ <https://www.stadoogst.nl/getuigt-professionaliteit-als-naar-geest-wet-kunt-kijken-en-alleen-naar-letter>, laatst bezocht op 19 september 2019.

⁹ Monique Kremer, Robert Went en André Knottnerus (red.) Voor de zekerheid de toekomst van flexibel werkenden en de moderne organisatie van arbeid, WRR-verkenning 37, 2017.

Ten derde rechtvaardigen de cijfers de keuze voor een studie naar de ervaringen van ondernemende migranten: uit cijfers over de vestiging van zzp'ers van de Kamer van Koophandel uit 2017 blijkt bijvoorbeeld dat 25% van de nieuw gestarte zzp'ers bestaat uit ondernemers met een migratieachtergrond. Daarnaast is 16% van de bestaande zzp'ers niet in Nederland geboren. De KvK verwacht dat het aantal zzp'ers met een migratieachtergrond de aankomende jaren zal stijgen.¹⁰ Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek werd in 2014 één op de zes opgerichte bedrijven gestart door iemand met ten minste één niet-Nederlandse nationaliteit.¹¹ Hiervoor al aangehaalde cijfers van het CBS tonen een stijging van het aantal zzp'ers. Het algemene beeld is uniform: mensen met een zogenaamde migratieachtergrond ondernemen in Nederland en we weten eigenlijk heel weinig over hun ervaringen. Een vierde argument voor onze focus op ondernemerschap en migratie is dat in het Nederlandse *toelatingsbeleid* deze twee aan elkaar gekoppeld zijn, in positieve zin: "Nederland wil aantrekkelijk zijn voor buitenlandse studenten, hoog geschoolde werknemers en (startup) ondernemers."¹² Toch is niet eerder onderzocht hoe het buitenlandse studenten, hoog geschoolde werknemers en startups vergaat bij het starten van een onderneming in Nederland.

Hoewel de ervaringen van ondernemende migranten en vluchtelingen met in- en uitsluitingsmechanismen in recht en praktijk in Nederland niet eerder in kaart zijn gebracht, bestaan er wel studies over *human capital* van de ondernemende migrant en diens inbedding in de Nederlandse samenleving.¹³ Deze studies kijken niet enkel naar de sociale en persoonlijke kenmerken van de ondernemende migrant maar ook, net als wij, naar de structuren in de arbeidsmarkt en wet- en regelgeving die medebepalend zijn voor de mogelijkheden waar ondernemende migranten toegang tot hebben. Soms betekent dit een ogenschijnlijk 'gedwongen' pad richting ondernemerschap terwijl het net zo goed kan

10 https://www.kvk.nl/download/Zzp_dynamiek_definitief_tcm109-455358.pdf , laatst bezocht op 4 november 2019

11 <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/05/23-duizend-startende-ondernemers-met-een-niet-nederlandse-nationaliteit> , laatst bezocht op 4 november 2019

12 Rapportage Vreemdelingenketen Periode januari-juni 2019, p. 9

13 Robert Kloosterman, Joanne Van der Leun en Jan Rath, "Mixed embeddedness: (in)formal economic activities and immigrant businesses in the Netherlands", IMISCOE Textbooks: Selected Studies in International Migration and Immigrant Incorporation, 2010, 316–39; Kanas, Agnieszka; Van Tubergen, Frank; Van der Lippe, Tanja, "Immigrant Self-Employment", Work and Occupations, 36.3 (2009), 181–208; Mediha Sahin, Peter Nijkamp en Roger Stough, "Impact of urban conditions on firm performance of migrant entrepreneurs: a comparative Dutch – US study", 2011, 661–89.

betekenen dat de arbeidsmarkt – met de groeiende *gig economy* – steeds geschikter wordt voor ondernemerschap. Deze genuanceerde blik op de redenen voor ondernemerschap is echter onderbelicht in de literatuur. Ook proberen we – door in de eerste plaats uit te gaan van de ervaring van de ondernemende migrant – de *agency* van ondernemende migranten te laten zien: hoe proberen zij hun positie te verbeteren? We doen dat door hun ervaringen en de door hun gemaakte keuzes rond het moment van het starten en hun prille ondernemersloopbaan in kaart te brengen.¹⁴

1.3 ONDERZOEKSMETHODEN EN DATA

Naast een uitvoerige literatuurstudie en analyse van relevante wet- en regelgeving en jurisprudentie, hebben we voor dit onderzoek 91 migrantondernemers en meerdere medewerkers en/of initiatiefnemers van projecten in Nederland, België en Duitsland gericht op migrantondernemerschap, gesproken. In bijlage 1 wordt de methode uitgebreid besproken.

1.3.1 ZES GROEPEN ONDERNEMERS MET VERSCHILLENDE MIGRATIE-ACHTERGRONDEN

Onderzoek naar migrantondernemers richt zich veelal op de 'traditionele etnische ondernemer binnen de etnische economie' uit meer gevestigde migrantengroepen, zoals bijvoorbeeld Turkse of Marokkaanse ondernemers.¹⁵ Ander onderzoek gaat juist in op nieuwe vormen van migrantondernemerschap in groeisectoren, zoals dienstverlening

14 Hoewel dit rechtsociologische onderzoek multidisciplinair van aard is en ons wetenschappelijk-theoretisch vertrekpunt verschillende theoretische (epistemologische) kaders bevat, speelt het sociaal-constructivistische perspectief een rol bij onze theoretische invalshoek. Thomas Berger, Peter; Luckmann, The social construction of reality (New York: Vintage Books, 1966).

15 Kloosterman, Van der Leun en Rath, "Mixed embeddedness: (in)formal economic activities and immigrant businesses in the Netherlands"; Jan Rath, "A quintessential immigrant niche? The non-case of immigrants in the Dutch construction industry", *Entrepreneurship and Regional Development*, 14.4 (2002), 355–72; Giacomo Solano, "The mixed embeddedness of transnational migrant entrepreneurs: Moroccans in Amsterdam and Milan entrepreneurs: Moroccans in Amsterdam and Milan", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 0.0 (2019), 1–19; Suzanne Model e.a., "Ethnic Entrepreneurs: Immigrant Business in Industrial Societies.", *Social Forces*, 69.3 (1991), 925; Jan Rath en Anna Swagerman, "Promoting Ethnic Entrepreneurship in European Cities: Sometimes Ambitious, Mostly Absent, Rarely Addressing Structural Features", *International Migration*, 54.1 (2016), 152–66; Monder Ram en Trevor Jones, *Ethnic Minorities in Business*, University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research Reference in Entrepreneurship, 1998.

of IT, of juist de hoogopgeleide (expat)ondernemers.¹⁶ Weer ander onderzoek besteedt dan weer specifiek aandacht aan vluchteling-ondernemers.¹⁷ De invloed van migratie- en integratierecht en de daarin vormgegeven verschillende migratieregimes waaronder migranten naar Nederland zijn gekomen, is evenwel onderbelicht. Daarom hebben wij migrantondernemers geïnterviewd die *vermoedelijk* via één van de drie migratieregimes naar Nederland zijn gekomen: economische migratie, gezinsmigratie en humanitaire migratie.¹⁸

De geselecteerde zes westerse en niet-westerse (zie voetnoot 2) migrantengroepen zijn Poolse en Amerikaanse ondernemers, met het idee dat zij voornamelijk om economische redenen toegang hebben gekregen tot Nederland; Ghanese en Marokkaanse Nederlanders omdat een groot deel van hen op basis van gezinshereniging naar Nederland is gekomen; en voormalig Joegoslaven en Syriërs omdat zij vooral op humanitaire gronden verblijf hebben gekregen. In het onderzoek hebben we gekeken in hoeverre deze toegang tot Nederland op verschillende juridische gronden een rol heeft gespeeld in de keuze voor en ontwikkeling in ondernemerschap van deze verschillende groepen migranten.

Tegelijkertijd toont ons onderzoek dat de realiteit zich niet zo gemakkelijk laat opsplitsen in deze drie migratieregimes. Bijvoorbeeld: van de vijftien ondernemers uit voormalig Joegoslavië waren acht (van wie drie als kind) toegelaten tot Nederland met een vluchtelingenstatus, vijf zijn tweede generatie migranten en kinderen van zogenaamde ‘gastarbeiders’ uit de jaren ‘70 (hieronder bevindt zich één terugkeerder – zijn ouders remigreerden en kwamen later terug naar Nederland toen het conflict losbarstte). Verder was een ondernemer als student naar Nederland gekomen, een ander via gezinshereniging en een derde had op basis van een (tweede) Amerikaanse nationaliteit een verblijfsvergunning

16 Jan Selmer e.a., “Who is an expat-preneur? Toward a better understanding of a key talent sector supporting international entrepreneurship”, *Journal of International Entrepreneurship*, 16.2 (2018), 134–49; Charles M. Vance, “The expat-preneur: conceptualizing a growing international career phenomenon”, *Journal of Global Mobility*, 4.2 (2016), 202–24; Renè Leicht en Stefan Berwing, “Start-up Potential among People with Foreign Roots”, 2017, 1–31; Paola Bonizzoni, “Looking for the Best and Brightest? Deservingness Regimes in Italian Labour Migration Management”, *International Migration*, 56.4 (2018), 47–62.

17 Rima M. Bizri, “Refugee-entrepreneurship: a social capital perspective”, *Entrepreneurship and Regional Development*, 29.9–10 (2017), 847–68; Vluchtelingenwerk.

18 Deze drie categorieën zijn te herleiden tot artikel 13 van de Nederlandse vreemdelingenwet waarin staat dat een verblijfsvergunning slechts wordt ingewilligd indien internationale verplichtingen, een wezenlijk Nederlands belang of klemmende redenen van humanitaire aard daartoe nopen.

op grond van het Nederlands-Amerikaanse Vriendschapsverdrag (*Dutch-American Friendship Treaty*, hierna DAFT) kunnen aanvragen (uitgewerkt in hoofdstuk drie).

De juridische basis waarop iemand verblijf heeft aanvraagt hoeft niet overeen te komen met de persoonlijke drijfveren om naar Nederland te komen. Dat iemand op basis van een studentenvisum in Nederland verblijft, wil niet zeggen dat de belangrijkste reden om naar Nederland te komen een ‘economische’ (kennis-gedreven reden) is. De primaire motivatie kan een persoonlijke zijn, bijvoorbeeld om dicht bij een eventuele liefdespartner te zijn, en vervolgens kiest diegene voor een ‘gemakkelijk toegankelijke’ verblijfsstatus. Dergelijke nuances laten we zien in dit rapport door aandacht te besteden aan zowel de juridische als de persoonlijke-sociale dimensie van de migranten die wij hebben gesproken.

We hebben een breed palet aan ondernemers gesproken: werkzaam in verschillende sectoren (van Syrische eettentjes tot IT-ondernemers), ondernemend op allerlei terreinen (arbeidsintensieve, adviserende, technische en onlinedienstverlening), lokaal opererend of juist internationaal, voltijds ondernemend of hybride ondernemers (die werk in loondienst of een studie combineren met het zzp-schap) en in verschillende fases van ondernemerschap (van net gestart tot tientallen jaren ervaring). We waren op zoek naar zowel zzp'ers als kleine ondernemers met niet meer dan vijf werknemers in dienst. Bijlage 1 geeft een uitgebreid overzicht van de kenmerken van de ondervraagde migranten.

1.3.2 PEER RESEARCH METHODE

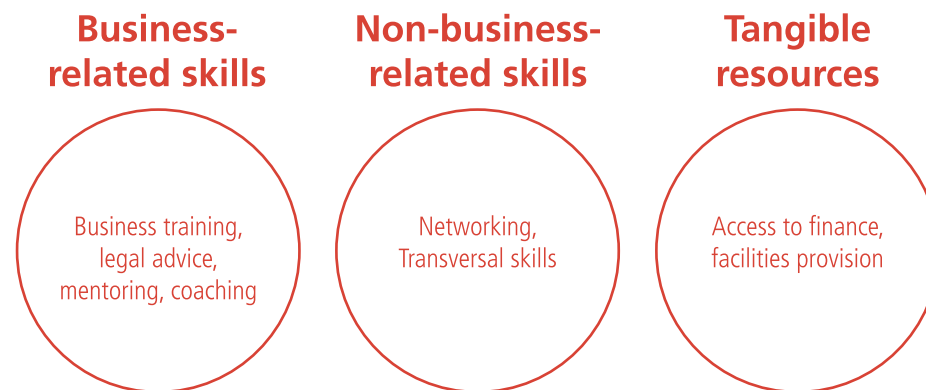
In dit onderzoek is gewerkt met zogenaamde *peer*-onderzoekers (voor meer informatie over deze methode, zie bijlage 1). *Peers* in onze studie zijn onderzoekers met dezelfde etnische achtergrond als de geïnterviewde migranten. Door de gedeelde (migratie)achtergrond tussen *peer*-onderzoeker en de migrantondernemers zijn culturele barrières minder aanwezig, bestaat er minder kans op miscommunicatie doordat de interviews in beider moedertaal worden afgenomen en kan er relatief snel een vertrouwensband worden opgebouwd gebaseerd op wederzijds begrip en respect. De *peer*-onderzoekers selecteerden zelf hun interviewkandidaten. Dit waren zowel ondernemers in hun directe kennissenkring, als ondernemers met wie ze via via of via oproepen op sociale mediaplatformen in contact kwamen.

1.3.3 TIJDLIJNEN TEKENEN

Tijdens ieder interview tekende de *peer*-onderzoeker, soms samen met de migrantondernemer, een tijdlijn van diens leven met de belangrijke momenten en personen daarin. Het tekenen van een tijdlijn voegt een visuele dimensie toe aan het gesproken materiaal. Het hielp bovendien de interviews te structureren en het gesprek meer diepgang en verbreding te geven en de geïnterviewde bij het onderzoek te betrekken. Op de tijdlijnen staan niet alleen belangrijke momenten in het persoonlijke of professionele leven van de migrantondernemer, maar ook, indien relevant, gebeurtenissen in een bredere context, zoals bijvoorbeeld de toetreding van Polen tot de Europese Unie in 2004. In hoofdstuk zes worden enkele tijdlijnen gepresenteerd.

1.3.4 INTERVIEWS PROJECTEN GERICHT OP ONDERSTEUNING VAN ONDERNEMENDE STATUSHOUDERS

Bovendien zijn interviews afgenomen met medewerkers en initiatiefnemers van verschillende projecten gericht op ondersteuning van, in het bijzonder maar niet alleen, ondernemende statushouders. Dit waren vijf projecten in verschillende delen van Nederland en enkele projecten in België en Duitsland. Van deze projecten zijn omschrijvingen opgenomen in de bijlagen. In het rapport zal, aan de hand van de drie soorten ondersteuning genoemd in onderstaand *comprehensive framework* (ondernemersvaardigheden en kennis, soft skills en tastbare middelen) ingegaan worden op de rol die projecten, ook wel *incubators* genoemd, spelen (zie de bijlagen en de bespreking in de hoofdstukken drie, vier, en vijf). Zie ook hierna, figuur 1.



Figuur 1 Een integraal raamwerk voor de ondersteuning van migrantondernemers

Bron Solano e.a. *Measures to support early-stage migrant entrepreneurs*, 2019

1.4 BEGRIPPEN

De titel van dit boek bevat de term migrant.* Voor de leesbaarheid van het rapport gebruiken we de term migrant, of “ondernemende migranten” of “migrantondernemer” voor zowel eerste als tweede generatie ondernemers met een migratieachtergrond, hoewel sommigen helemaal geen migrant zijn; ze zijn immers niet zelf gemigreerd, maar in Nederland geboren of in ieder geval opgegroeid. We sluiten aan bij het begrip ‘migrant’ en de definitie ‘migratie-achtergrond’ van het CBS.¹⁹ Naast ondernemende migranten hebben we het ook over mensen met een vluchtelingenachtergrond. We gebruiken in dit rapport overwegend de term vluchteling maar ook (asiel)statushouder, ook al is dit is juridisch niet helemaal hetzelfde. Asielstatushouders kunnen erkend verdragsvluchteling zijn, wat betekent dat zij te vrezen hebben voor vervolging in hun herkomstland of zij kunnen subsidiaire bescherming ontvangen, wat betekent dat de algemene situatie in het herkomstland om bescherming vraagt zodat mensen daarheen niet hoeven terug te keren. Hoewel Europees recht een onderscheid tussen deze statussen mogelijk maakt, maakt Nederland dat onderscheid niet en hebben

¹⁹ Hieronder wordt verstaan een persoon wie ten minste één ouder heeft die in het buitenland geboren is. <https://www.cbs.nl/nl-nl/faq/specifiek/wat-verstaat-het-cbs-onder-een-allochtoon->

wij in principe één asielstatus.²⁰ Omdat de vluchtelingen zelf van *refugees* spreken, gebruiken wij dat begrip ook, ook voor mensen met subsidiaire bescherming. Uiteraard onderkennen we dat migranten- en vluchtelingenondernemers onderling sterk verschillende ondernemers *kunnen* zijn, zij migreren om hele andere redenen. Ook zijn verschillende migratie- en integratieregimes op hen van toepassing. Wanneer we hierna een specifieke groep ondernemers bedoelen specificeren we dat; als dat niet relevant is, spreken we voor de leesbaarheid van ondernemende *migranten*.

We hebben het ook wel over nieuwkomers. Daarmee bedoelen we vooral aan te geven dat het dan gaat over migranten die redelijk recent zijn aangekomen in Nederland, en in ieder geval nog niet de Nederlandse nationaliteit hebben.

We vermijden in deze studie het begrip ‘integratie’. Dat is een moeilijk te duiden begrip en sommige wetenschappers vinden dat het maar helemaal niet in de mond genomen moet worden. In politiek-filosofische zin wordt meer van *belonging* gesproken wanneer over integratie of inburgering wordt geschreven.²¹ Willem Schinkel zegt zelfs dat in de sociale wetenschap onderzoekers afstand zouden moeten nemen van het politiek geladen (en naar zijn mening neokoloniale) idee van ‘integratie’ en moeten zoeken naar een meer creatieve aanpak over wat het betekent om deel uit te maken van verschillende culturen en samenlevingen.²² Wel hebben we het over inburgering, waarmee we specifiek op wet- en regelgeving duiden neergelegd in de Wet Inburgering en lagere regelgeving.

20 We zeggen *in principe* omdat we tijdens ons onderzoek in ieder geval één voorbeeld zijn tegen gekomen waar het onderscheid relevantie bleek te hebben: dit is in de NWO subsidievoorwaarden voor een HESTIA Impuls voor Vluchtelingen in de Wetenschap; die subsidie is kennelijk alleen beschikbaar voor de statushouder met een vergunning op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder a van de Vreemdelingenwet en dus niet voor degenen met subsidiaire bescherming.

21 Tamar M. de Waal, *Conditional belonging A legal-philosophical inquiry into integration requirements for immigrants in Europe*, 2017; Michiel Swinkels, *Administering Belonging in the Netherlands. The social production of integration Policy and state authority*, 2019.

22 Willem Schinkel, “Against ‘immigrant integration’: for an end to neocolonial knowledge production”, *Comparative Migration Studies*, 6.1 (2018), 1–17.

1.5 VIJF CENTRALE THEMA’S

Dit onderzoek is begonnen tegen de achtergrond van algemene ontwikkelingen die we hier kort belichten. Uit deze ontwikkelingen, uit een uitvoerige literatuurstudie over migrantenondernemers én *sociaal kapitaal* van migranten en uit onze interviews destilleren wij vijf thema’s. Ten eerste is er de flexibilisering op de *ontvangende arbeidsmarkt*, waarbij platformarbeid en zzp’ers niet meer zijn weg te denken en arbeidsmarktdiscriminatie de toegang tot werk in loondienst voor migranten nog steeds belemmert. Ten tweede ontbreekt in de literatuur over ondernemende migranten veelal een koppeling tussen de kansen en belemmeringen en het juridische regime op grond waarvan de nieuwkomer toelating tot Nederland heeft gekregen: humanitaire redenen, economische redenen of familieredenen? Dat hiaat in de literatuur en ander onderzoek wordt in deze studie – voor Nederland in ieder geval – opgevuld. Ten derde blijkt het bestuurlijk speelveld, de *governance*, van migranten ondernemerschap, bijzonder complex; we maken een aanzet tot het in kaart brengen van dit veld en zijn complexiteit. Vooral in verband met de financiering van hun onderneming stuiten ondernemende migranten en vluchtelingen op barrières, zodat financiering het vierde centrale thema is. Tot slot is het vijfde thema dat ondernemende migranten baat hebben bij ondersteunende sociale netwerken, waarin *kwartiermakers* een sleutelpositie kunnen innemen. Hieronder werken wij elk thema uit als opmaat voor de aan de thema’s gewijde hoofdstukken.

1.5.1 DE ONTVANGENDE ARBEIDSMARKT

De arbeidsmarkt verandert: de al even genoemde toename van het aantal zzp’ers, maar ook platformarbeid en de zogenaamde ‘gig-economie’ zijn ontwikkelingen die bijdragen aan het vervagen van de scheidslijn tussen arbeid in loondienst of als zelfstandige. Juridisch kan dat vervagen tot complexe vragen leiden, omdat in het recht vaak nog wordt uitgegaan van een dichotomie: in een concreet geval is er óf loondienst óf zelfstandigheid. Als de regels voor loondienst worden ontdoken door arbeid te presenteren als zelfstandige arbeid, wordt van schijnzelfstandigheid gesproken. Bij deze veranderende achtergrond zijn wij begonnen aan ons onderzoek naar de ervaringen van ondernemende migranten met het vinden van werk in Nederland.

We zijn niet specifiek op zoek gegaan naar ondernemende migranten die in de knel zijn geraakt op deze veranderende arbeidsmarkt, maar we hebben er wel enkele aangetroffen. Anderen maakten juist gebruik van de flexibilisering en de digitale internationalisering: zij kregen werk van buiten Nederland via digitale platforms (denk bijv. aan vertaalopdrachten). Over hun rechtspositie op die Europese markt waren ze niet altijd even zeker. Zodoende brengen wij zowel negatieve als positieve prikkels om te gaan ondernemen in kaart. Discriminatie op de arbeidsmarkt maakt het vooral lastig voor mensen met een migratieachtergrond om – zonder netwerk – een baan te vinden.²³ Het is een hardnekkig probleem, dat zelfs in tijden van arbeidsmarktkrapte de kans op werk mede-bepaalt.

1.5.2 MIGRATIE- EN INBURGERINGSBELEID

De ervaringen van migrantondernemers met verschillende migratieregimes was een belangrijk vertrekpunt van onze studie. Op welke grond kregen zij toelating tot Nederland en in hoeverre was dit voordelig of nadelig bij het ontwikkelen van hun ondernemerschap? Centraal staan de hiervoor al geïntroduceerde drie migratieregimes: humanitaire migratie, economische migratie en gezinsmigratie. In hoofdstuk drie zal blijken dat dit drie overkoepelende regimes zijn en ze elk meerdere subcategorieën kennen. Zoals hiervoor al even opgemerkt wordt in het *toelatingsbeleid* ondernemerschap in positieve zin beschouwd omdat Nederland aantrekkelijk wil zijn voor internationale ondernemers.²⁴ Hoewel daar allerlei beleid voor wordt ontwikkeld is nog niet onderzocht hoe het buitenlandse studenten, hoog geschoolde werknemers en startups vergaat bij het starten van een onderneming in Nederland, iets wat zeker nader onderzoek behoeft.

We zullen laten zien dat, afhankelijk van de grond waarop iemand *toelating* krijgt, diegene ook inburgeringsplichtig *kan* zijn. Sinds de verhoogde instroom van statushouders rond 2015 is er veel aandacht voor de inburgeringsplicht en falende arbeidsmarktintegratie van statushouders. Uit diverse onderzoeken bleek dat het inburgeringsstelsel hen niet snel genoeg op weg hielp in Nederland. Dit leidde tot de

23 Thijssen, Coenders en Lancee; René Broekroelof en Anouk Visser, “Movisie Rapport Discriminatie zelfstandigen”; Eline Nievers en Iris Andriessen, *Discriminatiemonitor 2010 niet-Westerse migranten op de arbeidsmarkt, Sociaal en Cultureel Planbureau*, 2010.

24 Rapportage Vreemdelingenketen Periode januari-juni 2019, p. 9

‘Veranderopgave Inburgering’ (VOI)²⁵ en een voorstel voor wijziging van de Wet Inburgering.²⁶ Diverse pilots om de inburgering van migranten te bevorderen zijn gestart, maar niet zozeer gefocust op ondernemerschap. Daarnaast is er het programma ‘Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt’ (VIA) dat onderzoekt wat werkt om de arbeidsmarktpositie van mensen met een, in de woorden van het programma, ‘niet-westerse migratieachtergrond’ te verbeteren. De bedoeling hiervan is dat gemeenten, onderwijsinstellingen, sociale partners, individuele werkgevers en UWV de opgedane kennis kunnen inzetten voor het verkleinen van de achterstanden.²⁷ Ondernemerschap is géén pilot in dit programma. Ons onderzoek vond plaats met op de achtergrond deze actuele aandacht voor inburgering en arbeidsmarktintegratie van migranten en Nederlanders met een zogenaamde niet westerse migratie-achtergrond.

1.5.3 GOVERNANCE VAN MIGRANTENONDERNEMERSCHAP

Tijdens dit onderzoek werd duidelijk dat de *governance* van ondernemerschap door migranten en vluchtelingen een gelaagde en complexe structuur vertoont. *Governance* is de interactie tussen publieke en private actoren in een mix van formele en informele praktijken. Zowel Europese, nationale, regionale en lokale instanties spelen een rol. We doen een poging deze *governance* structuur te ontwarren en brengen in kaart waar onze respondenten (vooral) knelpunten ervaren. Wij hopen daarmee een bijdrage te leveren aan een betere organisatie van toeleiding naar werk en ondernemerschap. Een deelgebied waarin de *governance* te wensen overliet betrof die van de financiering van ondernemende migranten.

25 Kamerstukken II 2018-2019, nr. 32 824 (Integratiebeleid), nr. 263. In de ‘Veranderopgave Inburgering’ wordt onder arbeidsparticipatie betaald werk, met of zonder ondersteuning, waaronder ook ondernemerschap, verstaan.

26 Nieuwe Wet inburgering houdende regels over inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering 2...), in consultatie gegaan op 25 juni 2019.

27 Kamerbrief van 12 november 2019, ‘Programma VIA Voortgangsbrieven 2019’.

1.5.4 FINANCIERING

Het is een wereldwijd gegeven dat toegang tot financieel kapitaal een uitdaging is voor (aspirant) ondernemers met migratie-achtergrond.²⁸ De Europese Commissie signaleerde dit al in 2008 en probeert sinds dien toegang tot microkrediet te faciliteren.²⁹ Ondernemende migranten ondervinden echter nog steeds moeilijkheden om toegang te krijgen tot financieel startkapitaal. Dit houdt, aldus de Europese Commissie, mogelijk verband met stereotiepe opvattingen onder kredietverleners zoals een wezenlijk gebrek aan geloofwaardigheid van migranten als serieuze ondernemers. Uit Zweeds onderzoek blijkt dat migrantondernemers gebaat zijn bij de aanwezigheid van co-etnische bankmedewerkers.³⁰ Met andere woorden, meer diversiteit bij financiële instellingen kan kansen voor ondernemerschap van migranten vergroten. Bij gebrek aan toegang tot formele kanalen zijn migrantondernemers voor startkapitaal afhankelijk van informele bronnen zoals vrienden en familie.³¹ In hoofdstuk vijf gaan we dieper in op de verschillende ervaringen van onze respondenten met (gebrek aan) toegang tot financiële producten en diensten.

1.5.5 KWARTIERMAKERS

Voor het vijfde en laatste thema keren wij terug naar de in *Van azc naar een baan* geïntroduceerde ‘kwartiermakers’: belangrijke en invloedrijke personen of organisaties die een uitnodigend klimaat bevorderen voor statushouders.³² Daar ontwikkelde De Lange cs. de ‘kwartiermaker’ op basis van het werk van Kal.³³ Kwartiermakers begeleiden nieuwkomers niet alleen naar werk maar spannen zich ook in om ruimte te maken in de ontvangende samenleving. In dit rapport zullen wij verder gaan met kwartiermakers of sleutelfiguren, omdat we zien dat ondernemende migranten daar baat bij hebben: Kwartiermakers geven

28 Global Entrepreneurship Monitor, *2017/18 Global Report* (London, UK: Global Entrepreneurship Monitor, 2018).

29 European Commission, *Supporting Entrepreneurial Diversity in Europe*, 2008.

30 Tove Eliasson, “econstor Immigrant entrepreneurship and the origin of bankers”, 2014.

31 Juanfra Alvarado Valenzuela, *Something new, something used, something borrowed. Innovation of migrant entrepreneurs in the service sector*, 2019.

32 de Lange e.a., 2017.

33 Doortje Kal, *Kwartiermaken. Werken aan ruimte voor mensen met een psychiatrische achtergrond* (Den Haag: Boom uitgevers, 2010).

migrantondernemers toegang tot bepaalde (formele of informele) ondersteunende netwerken en maken ruimte in de ontvangende samenleving. Wij signaleren een dynamische aard van deze relaties en zo blijkt uiteindelijk dat de ondernemende migranten *zelf* kwartiermakers worden.

Sinds de instroom van vluchtelingen in 2015 zijn mentorprojecten ter ondersteuning van de inburgering (en ‘integratie’) van vluchtelingen via ondernemerschap in heel Europa gegroeid.³⁴ Zulke programma’s koppelen vluchtelingen- (of migrant-) ondernemers aan ervaren professionals of ondernemers die meestal in dezelfde sector actief zijn. De mentor – of in onze terminologie kwartiermaker – adviseert de migrantondernemer en helpt hem of haar door de lokale bureaucratie te navigeren.³⁵ Kwartiermakers blijken ook nu weer een cruciale rol te spelen in het creëren van kansen voor migrantondernemers.

1.6 BEPERKINGEN VAN DEZE STUDIE

Tot slot kent elke studie beperkingen. Een aantal begripsmatige afbakeningen is al genoemd. In de loop van het onderzoek constateerden wij dat het waardevol zou zijn geweest te spreken met beleidsmakers, ambtenaren en medewerkers van organisaties (buiten de door ons geselecteerde projecten) gericht op ondernemerschap voor migranten. Dat ging echter het tijdsbestek van deze toch al omvangrijke kwalitatieve studie te buiten. We kijken dus naar de door migrantondernemers *ervaren* mechanismen van in- en uitsluiting. Vervolgonderzoek zou het perspectief van anderen kunnen betrekken. Ook bleef buiten beschouwing de fase waarin het mis kan gaan: betalingsproblemen of zelfs faillissement. Ook dat vraagt om ander onderzoek. Voor de fase waarin het mis gaat is in het verleden al wel onderzoek gedaan, maar naar de kwetsbaarheid van migrantenondernemers in de context van franchise, zou meer aandacht kunnen zijn.³⁶

Een andere beperking was dat onze *peer researchers* voornamelijk, hoewel niet alleen, onderzoek hebben gedaan in de Randstad. Met name

34 Giacomo Solano e.a., “Measures to support early-stage migrant entrepreneurs Handbook”, 2019.

35 Solano e.a.

36 Veronique Schutjens e.a., “Verklaringen van de overlevingskans van bedrijven, gestart door allochtone ondernemers”, 2014.

asielstatushouders mogen niet kiezen waar ze gaan wonen en waar iemand woont beïnvloedt de kansen op arbeidsmarktintegratie.³⁷ Dat is voor de mogelijkheden van ondernemerschap niet anders, zo zagen wij. Een andere onderzoekopzet zou daar wellicht meer inzicht in kunnen hebben gegeven.

In dit onderzoek staan de ervaringen van migrantondernemers centraal. Mogelijk dat de ervaringen van onze ondernemers niet altijd verschillen van andere (witte) Nederlandse ondernemers of ondernemers met een andere migratieachtergrond (denk aan Turkije waarvoor op grond van het Associatieverdrag EG-Turkije weer andere regels gelden). Anderen kunnen net zo goed last hebben van bureaucratie.

Daarnaast zijn ook niet de ‘mislukte’ ondernemers meegenomen in dit onderzoek. Een onderzoek naar de oorzaak van faillissement en schuldenproblematiek onder migrantondernemers kan zeer zeker interessante inzichten geven die mogelijk verschillen ten opzichte van de ervaringen van onze groep respondenten en absoluut aandacht behoeven. De keuze is evenwel gemaakt voor ondernemers die starten of al enkele jaren ervaring hebben zonder in de problemen te zijn gekomen.

Een laatste beperking is dat wij niet weten hoe het onze respondenten op de langere termijn zal vergaan: de interviews zijn een momentopname; dit is dus geen longitudinale studie, tijd en budgetten lieten dat niet toe.

1.7 LEESWIJZER

De hoofdstukindeling van dit rapport volgt bovengenoemde thema's. Hoofdstuk twee gaat over de ontvangende arbeidsmarkt en positieve en negatieve prikkels die migranten en vluchtelingen ervaren om te gaan ondernemen. Hoofdstuk drie bespreekt de drie juridische migratieregimes, met een variatie aan subcategorieën en bijbehorend inburgeringsbeleid. Hoofdstuk vier behandelt de gelaagde *governance* en in hoofdstuk vijf gaan we specifiek in op de ervaringen met toegang tot financiën en financiële diensten. In hoofdstuk zes tot slot komen de kwartiermakers in beeld.

³⁷ Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Pieken en dalen. Naar een duurzaam systeem voor opvang van asielzoekers en huisvesting en integratie van vergunninghouders*, 2017.

Elk hoofdstuk sluiten wij af met een tussenconclusie. De eindconclusie is een korte samenvatting, gevolgd door aanbevelingen. Bij dit rapport zit een poster waarop de belangrijkste bevindingen terug te vinden zijn voor een snelle implementatie van onze bevindingen.

LEGENDA ICOONTJES MIGRATIeregimes VAN DE RESPONDENTEN:



= humanitaire migratie



= economische migratie



= gezinsmigratie



= Nederlander met een migratieachtergrond



HOOFDSTUK 2 WAAROM MIGRANTEN KIEZEN VOOR ONDERNEMERSCHAP

2.1 INLEIDING: ONTWIKKELING & RISICO'S OP DE ARBEIDSMARKT



In Syrië werkte ik met mijn vader in de handel in sanitair en elektrisch gereedschap. We zijn dus mensen die al heel lang met handel te maken hebben. Ik probeerde een baan te zoeken, maar ik kon niets vinden dat geschikt is voor mij. Vooral voor mensen die gewend zijn om als ondernemer te werken, is het niet makkelijk om als werknemer te werken. (...) Ik woon sinds 3 jaar in [grote stad], het gaat hier heel goed met de voedingssector, dus [horeca] is een goed idee. In het begin wilde ik geen [horeca] openen, maar toen liep ik een keer op straat, langs [deze plek]. Ik ben naar binnen gegaan en sprak met de eigenaar. Ik besepte toen dat dit een goede stap is voor mijn bedrijf. Ik heb het met mijn vader en mijn vrouw besproken en toen besloot ik dat het een goed idee was om voor [ondernemerschap] te kiezen. (Syrische ondernemer in de handel)

In de laatste decennia werden verklaringen voor migrantondernemerschap vooral gezocht in de persoonlijke kenmerken en omstandigheden van migranten. Dit perspectief werd twintig jaar geleden verbreed door Kloosterman c.s.³⁸ Kloosterman c.s. introduceerden een meer gebalanceerd perspectief van de *mixed embeddedness* waarbij niet alleen persoonlijke en sociale kenmerken op individueel en groepsniveau van de migrant een rol spelen, maar arbeidsmarkten en wet- en regelgeving de mogelijkheden tot migrantondernemerschap in belangrijke mate mede bepalen. Op zoek naar het antwoord op de vraag welke mechanismen van in- en uitsluiting ondernemende migranten in Nederland ervaren volgen wij deze gedachte van een gevarieerde inbedding door stil te staan bij de arbeidsmarktstructuren en daaraan gerelateerde wet- en regelgeving, waarbinnen migrantondernemers opereren.

³⁸ Kloosterman, Van der Leun en Rath, "Mixed embeddedness: (in)formal economic activities and immigrant businesses in the Netherlands", 1999.

Het voorbeeld waar dit hoofdstuk mee begint – de Syrische ondernemer die een horecaonderneming start – illustreert dat een strak onderscheid tussen negatieve en positieve, of dwingende en uitnodigende factoren niet eenvoudig te maken valt. De ondernemer legt uit dat er in zijn familie sprake is van een ondernemersgeest en dat hij in Nederland ook graag zou willen ondernemen. Er is echter meer aan de hand. Het voorbeeld van deze Syrische horecaondernemer is ook een illustratie van de samenloop van omstandigheden die ertoe hebben geleid dat hij zijn onderneming kon beginnen. Hij legt uit dat hij geen baan kon vinden in Nederland. Hij zegt ook dat het voor iemand die ondernemer was moeilijk is om in loondienst te gaan werken. Hier ontstaat bij hem het idee om in Nederland te gaan ondernemen. Toch blijkt uit zijn relaas dat hij niet de intentie had om horecaondernemer te worden. Hij kwam “toevallig” een andere ondernemer tegen die hem op dit pad stuurde. Een *strikte* scheiding tussen gedwongen ondernemerschap en ondernemerschap uit vrije keuze – en tussen de mechanismen van in- en uitsluiting die daarbij een rol spelen – is er dus niet. Algemene ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt en individuele keuzes in samenhang met wet- en regelgeving op meerdere terreinen, net als toevallige ontmoetingen, zijn bepalend.

In dit hoofdstuk beginnen we in paragraaf 2.2 met een beschrijving van een belangrijke verandering op de Nederlandse (en Europese) arbeidsmarkt over de afgelopen 20 jaar, namelijk, de flexibilisering van werk. Hieronder valt het concept zzp’er, een belangrijke vorm van ondernemerschap onder onze respondenten. Hoe heeft de flexibilisering van de arbeidsmarkt effect op werkzoekende migranten; hoe ervaren zij dit? Vervolgens zullen we in de paragrafen 2.3, 2.4, en 2.5 in meer detail kijken naar waarom onze respondenten zijn gaan ondernemen, welke dwingende en uitnodigende factoren tot ondernemerschap bestaan en hoe deze worden ervaren door de ondernemers. Een belangrijke belemmerende factor voor toegang tot arbeid in loondienst is ervaren discriminatie. Arbeidsmarkt-discriminatie zorgt ervoor dat sommige migranten kiezen voor ondernemerschap, maar ook als ondernemer ervaren zij discriminatie, waarvan wij in paragraaf 2.5 verslag doen. In paragraaf 2.6 introduceren we de hybride ondernemer: werknemer én ondernemer tegelijk. Hybridiseren is een strategie die veel beginnende ondernemers (migrant of niet) hanteren om inkomenszekerheid te behouden maar ook om ambities na te jagen of het gebrek aan carrièrekansen te compenseren door ook als ondernemer te werken. We sluiten het hoofdstuk af met een tussenconclusie.

2.2 KANSEN EN RISICO’S VAN DE FLEXIBILISERING VAN DE ARBEIDSMARKT

Zoals gezegd in de inleiding, is er geen tekort aan werk in Nederland maar de soort arbeid waar vraag naar is, wordt niet altijd in loondienst gevraagd of aangeboden. In 2010 concludeerde de SER dat de flexibilisering van de arbeidsmarkt leidt tot een toename van zzp’ers en dat het onderscheid tussen werknemer en opdrachtnemer (zelfstandige) vervaagt.³⁹

Het staat Nederlanders, al dan niet met een migratie-achtergrond, in principe vrij om als zelfstandige te gaan werken. Unieburgers, zoals de door ons geïnterviewde Polen, kunnen ook in Nederland beginnen als zelfstandige. Hetzelfde geldt voor de houder van een asielstatus in Nederland, een internationale student of een gezinsmigrant met rechtmatig verblijf: bijna allemaal mogen ze gaan ondernemen. We zullen in het volgende hoofdstuk meer aandacht besteden aan de dwingende aspecten van verschillende migratie- en integratieregimes die invloed hebben op ondernemerschap. In dit hoofdstuk ligt de focus op de dynamische arbeidsmarkt en hoe deze wordt ervaren door de door ons geïnterviewde ondernemers; is hun zelfstandigheid een keuze of uit nood geboren?

2.2.1 KANSEN VAN DE FLEXIBELE ARBEIDSMARKT

De veranderde arbeidsmarkt, met de opkomst van de dienstensector en flexibele vormen van arbeid, biedt ondernemende migranten kansen om voor zichzelf te beginnen als zzp’er of om bedrijven te starten in potentiële groeisectoren waar de mogelijke winstmarges hoger zijn. Naast ‘klassiek’ migrantondernemerschap binnen de etnische economie aan de onderkant van de arbeidsmarkt, bestaan er mogelijkheden voor migrantondernemerschap binnen de kennisintensieve product- en dienstenmarkt.⁴⁰ We geven een voorbeeld. Een Poolse zzp’er zet na de toetreding van Polen tot de EU in 2004 haar financieel dienstverleningsbedrijf op. Voordat Polen toetrad tot de EU deed ze

39 SER, *Zzp’ers in beeld Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel advies* (Den Haag 2010), p. 43

40 Tüzin Baycan, Mediha Sahin en Peter Nijkamp, “The urban growth potential of second-generation migrant entrepreneurs: A sectoral study on Amsterdam”, *International Business Review*, 21.6 (2012), 971–86

hetzelfde werk vrijwillig voor vrienden. Vanwege de van kracht zijnde overgangsregeling mocht zij als Poolse de eerste zeven jaar na toetreding niet in loondienst gaan werken, maar wel als zelfstandige. Dat gold voor alle Polen zodat, zo legt ze hieronder uit, zij een grote influx aan klanten genoot. Ze had daarmee een niche gevonden, een etnische doelgroep die pas recentelijk ontstaan was. Zij kon al snel haar onderneming formaliseren:



En dat was precies het moment waarop veel Poolse mensen naar Nederland kwamen om hun bedrijf te starten. Ik opende mijn bedrijf in 2005 (...) er was toen een explosie van mensen. Ik kreeg elke dag nieuwe klanten. Mensen belden me, mijn nummer ging gewoon van hand tot hand. Ik heb zelfs geen 1 euro uitgegeven aan advertenties. Nooit. Maar het was ook een tijd dat er maar een paar van ons Polen waren die deze dingen in Nederland konden doen. Er was dus helemaal geen concurrentie.

Ten gevolge van de overgangsmaatregelen had zij moeilijk in loondienst kunnen werken. Zij hoefde evenwel niet op zoek te gaan naar een baan maar schreef zich simpelweg in bij de KvK en sprong in dit gat in de markt. Er was een perfecte samenloop van omstandigheden voor haar om te starten; ze sprak Nederlands, ze had een sociaal netwerk dat haar aanspoorde haar werk te formaliseren, en het juridische landschap in Nederland veranderde waardoor er een nichemarkt ontstond die zij kon opvullen. Later in dit hoofdstuk zullen we meer aandacht besteden aan het niche-ondernemerschap.

De ICT-sector is een andere dienstensector waar we het zelfstandig ondernemerschap veel terugzien. Een ondernemer, wiens ouders uit voormalig Joegoslavië komen, werd in het begin van zijn carrière opgeleid door het bedrijf dat hem later detacheerde, hij vertelt hoe hij door deze ervaringen makkelijk voor zichzelf kon beginnen.



Ik wilde juist bij een bedrijf dat detacheerde. Dus ik wilde me niet vastbinden aan één werkgever. (...) Detachering was een uitstekende mogelijkheid, dan ga je [hier en daar een] beetje werken (...) Ik vond het ook heel belangrijk om Nederland beter te leren kennen. (...) Juist omdat ik bij verschillende bedrijven heb gewerkt, heb ik heel veel gewerkt aan mijn netwerk.

Zijn ervaringen in de detachering gaven hem tevens de mogelijkheid om zich beter wegwijs te maken op de Nederlandse arbeids- en dienstenmarkt. Daarnaast had hij door diezelfde ervaringen ook al een groot netwerk opgebouwd, waar hij zich destijds niet eens bewust van was. Deze factoren hebben ervoor gezorgd dat deze ondernemer erg tevreden is als zzp'er en ook op deze manier wil blijven werken.

Een andere sector waar veel met zzp'ers (ook uit andere EU-landen) wordt gewerkt is de bouw. Op basis van de vrijheid van vestiging, hierboven al even genoemd in het geval van de Poolse toetreding tot de EU, kunnen EU-onderdanen zich registreren als zzp'er in Nederland. Vanwege het Europese discriminatieverbod mag Nederland geen belemmeringen opwerpen en zijn zzp'ers uit de EU gebonden aan dezelfde voorwaarden als Nederlandse zzp'ers. Voor de meeste zzp'ers uit de EU is het voldoende om zich in te schrijven in het handelsregister bij de KvK om als zzp'er aan de slag te kunnen. Dit wordt bevestigd door een Poolse respondent die in de bouwsector werkt. Zijn komst naar Nederland was vrij spontaan en hij ging eerst aan de slag via een Pools uitzendbureau. Dit werk beviel hem echter niet – hij gebruikt zelfs de woorden “uitbuiting”. Hij vond de oplossing toen een vriend van hem voorstelde hem alles te leren wat hij zelf wist over werken in de bouw. Binnen een aantal jaar had deze respondent zijn eigen bedrijf opgezet, kon hij minder gaan werken dan voorheen, en was over het algemeen meer tevreden over zijn situatie dan toen hij in loondienst werkte. Hij voelt zich niet meer uitgebuit, nu hij zelfstandige is. Het ondernemerschap was een ideale manier voor deze migrant om een betere financiële situatie te realiseren. Daarnaast heeft deze ondernemer een groot netwerk ontwikkeld met andere (Poolse) zzp'ers. Samen wisselen ze opdrachten en tips uit. Deze innovatieve werkvorm⁴¹ van zzp'ers die niet in een formeel bedrijf werken maar wel voor elkaar functioneren als collega's zullen we in meer detail bespreken in hoofdstuk zes.

Wat we zien gebeuren bij de bovengenoemde sectoren zien we ook terug in de zorgsector. Door de jarenlange tekorten in de zorg en de recent ingevoerde maatregelen om deze tekorten tegen te gaan is er een ruimer speelveld ontstaan voor (toekomstige) zorgverleners. Het UWV publiceerde in maart 2019 de “Factsheet Zorg” waarin er een schatting wordt gemaakt van het aantal tekorten in de zorg in hetzelfde jaar.⁴²

41 Juanfra Alvarado Valenzuela, 2019.

42 <https://www.uvw.nl/overuwv/Images/factsheet-zorg-2019.pdf>

Ze komen uit op ongeveer 140.000 vacatures die moeilijk of helemaal niet vervuld zullen worden dit jaar. Hoewel dit een probleem is voor de sector zelf is het ook een goed moment om deze sector als zelfstandige te gaan verkennen. Dit is wat een Nederlandse vrouw van Ghanese komaf deed toen ze als werknemer veel last van discriminatie en racistische opmerkingen op de werkvloer ondervond. Later in dit hoofdstuk zullen we dieper op deze onderwerpen ingaan, maar hier staan we even stil bij de oplossing die deze vrouw daarvoor vond. Ze had namelijk het gevoel dat ze niet vooruitkwam in de verschillende banen in loondienst en besloot, na een jaar weg te zijn geweest uit Nederland, de zorg in te gaan. Hoewel ze het starten van het bedrijf nogal spannend vond, ging het daadwerkelijke runnen van haar eenmanszaak beduidend makkelijker dan ze had verwacht, juist vanwege die tekorten op de arbeidsmarkt. Op de vraag hoe ze klanten vindt, legt ze uit:



Ik word ook ingehuurd door twee [...] zorginstellingen. En dan heb je ook gewoon [een] zzp-platform (...) een soort Facebook-profiel. (...) Dus via die kanalen komen mensen bij me terecht. (...) [En] dan ga je [ook] gewoon even rondbellen. (...) Ik ben zzp'er, als jullie iemand nodig hebben dan kunnen jullie mij bellen. En het gebeurt vaker dat er een tekort is. Vooral in Amsterdam. Dus die mensen sluiten dan een contractje met je af en dan sta jij in hun *pool*. Mocht er ergens een tekort ontstaan, dan word jij direct benaderd. (...) Dus ik heb een overeenkomst met hen en zij huren mij in.

2.2.2 RISICO'S VAN DE FLEXIBELE ARBEIDSMARKT (EN DE BESTRIJDING DAARVAN)

Er bestaat ook een keerzijde aan de flexibilisering, namelijk, schijnzelfstandigheid. Er is sprake van schijnzelfstandigheid wanneer iemand officieel zelfstandige is maar de arbeidsrelatie eruit ziet als die van een werknemer. De persoon in kwestie krijgt dus instructies, heeft geen zeggenschap over bepaalde aspecten binnen het te verrichten werk, maar alle risico's zijn wel voor de werknemer, omdat deze op papier zelfstandige is. Dit zien we terugkomen in de klusseneconomie. De klusseneconomie of *gig-economy* waarbij klussen via platforms worden aangeboden en verdeeld, is enorm toegenomen. Denk aan Uber, Airbnb, online bestelservices, etc. De vraag is of deze opdrachtnemers als zzp'er kunnen worden gezien en op welke wijze de werkrelaties binnen dergelijke platforms, die vraag en aanbod samenbrengen, beoordeeld

dienen te worden. Vooropgesteld zij dat er geen eenduidige definitie is van een zzp'er. Er zijn verschillen in kwalificaties van werkrelaties tussen de belastingdienst, het arbeidsrecht, het Europees (migratie) recht en het sociale zekerheidsrecht - en zo ook als het om platformarbeid gaat.

In het Europese migratierecht is de uitspraak van het Hof van Justitie EG van 20 november 2001 (C-268/99 - Jany e.a.) richtinggevend. Jany was een Poolse sekswerker die werkte in Amsterdam. Zij stelde zich als zelfstandige te hebben gevestigd, wat mocht op grond volgens toen geldend Europees migratierecht. Zou zij echter werknemer zijn geweest dan had zij geen legaal verblijf gekregen.⁴³ Volgens het Europese recht is sprake van vestiging als *zelfstandige* als arbeid *niet* in loondienst wordt verricht.⁴⁴ De vraag is dus wanneer sprake is van arbeid in loondienst. Kerneigenschappen van arbeid in loondienst (en dus niet als zelfstandige) zijn wanneer iemand gedurende een bepaalde tijd voor een ander en onder diens gezag prestaties levert en als tegenprestatie een vergoeding ontvangt. Als er geen sprake is van loondienst, dan is het zelfstandige arbeid.⁴⁵

De Hoge Raad bood in 2017⁴⁶ een helder overzicht van de ontwikkelingen op het gebied van de kwalificatie van arbeidsrelaties in relatie tot platformarbeid. Het ging in deze zaak om een zorgverlener die na tussenkomst van een zorgaanbieder zorg aan huis had verleend. Elementen die bepalend zijn in de afweging of iemand zzp'er is of niet, zijn, aldus de Hoge Raad: de mate van zelfstandigheid, instructies en aanwijzingen die worden gegeven door de zorgaanbieder en toezicht op naleving daarvan en of de zorgverlener de regie voert en daarvoor de eindverantwoordelijkheid draagt. Na afweging van deze elementen werd geconcludeerd dat de belastingdienst terecht de zzp-overeenkomst had aangemerkt als een arbeidsovereenkomst. Met betrekking tot de gezagsverhouding kan alleen het bestaan van een instructiebevoegdheid voor de kwalificatie van een overeenkomst als arbeidsovereenkomst niet beslissend zijn, omdat ook de opdrachtnemer (de zzp'er in dit geval) wel gehouden is gevolg te geven aan aanwijzingen van de opdrachtgever

43 Behalve deze uitspraak gingen de eerdere uitspraken van het Hof van Justitie EG van 27 september 2001 (Gloszczuk, C-63/99 en Barkoci en Malik, C-257/99) ook over de vraag of sprake was van werknemerschap of (schijn) zelfstandigen.

44 Art. 49 WVEU.

45 Zie ook HvJEG 3 juli 1986 (Lawrie – Blum, C-66/85).

46 Hoge Raad ECLI:NL:PHR:2017:1435

over de uitvoering van de opdracht.⁴⁷ De omvang en de aard van de instructiebevoegdheid is wel medebepalend voor de kwalificatie van de arbeidsrelatie.

Uitgelicht: Platformarbeid

In een eerste rechtszaak tegen bezorgplatform Deliveroo oordeelde de kantonrechter dat de bezorgers, met wie geen arbeidsovereenkomsten zijn afgesloten maar “partnerovereenkomsten”, dat geen sprake was van schijnzelfstandigheid.⁴⁸ In de Deliveroo-uitspraak⁴⁹ uit januari 2019 bepaalde de kantonrechter echter dat de bezorgers van deze maaltijdservice géén zelfstandigen zijn maar werknemers en dat zij vallen onder de cao-beroepsgoederenverkeer. De kantonrechter kwam tot dit oordeel omdat de bezorgers onvoldoende zelfstandig waren: er was een *gezagsverhouding* (contract eenzijdig opgesteld door Deliveroo, geen onderhandeling over prijzen) en dat was voor de rechter bepalend om te concluderen dat er sprake is van schijnzelfstandigheid.

In de Helpling-zaak⁵⁰ uit juli 2019 bepaalde de kantonrechter dat schoonmakers die via een digitaal platform voor huishoudelijke schoonmaakdiensten werken, géén werknemers zijn. De FNV startte samen met een schoonmaker de zaak tegen Helpling. Hoewel Helpling geen commissie per uur mocht vragen aan de schoonmakers, merkte de rechter Helpling niet als werkgever aan en hoefde het de schoonmakers niet te betalen volgens de cao.⁵¹ Ondanks het bestaan van facturering, agendabeheer en klantcontact via het platform concludeerde de rechter dat er geen sprake is van een gezagsverhouding. De tips telefonisch dan wel via de website gegeven over hoe schoonmaakwerkzaamheden kunnen worden uitgevoerd en over hoe om te gaan met klachten leidde niet tot een andere conclusie. De schoonmakers kunnen ook zelf bepalen of ze een werkaanbod accepteren, en zij kunnen, in overleg met de klant, hun werktijden vaststellen. Dus hier was geen sprake van schijnzelfstandigen.

47 Op grond van art. 7:402 BW. Zie Hoge Raad ECLI:NL:PHR:2011:BO9573

48 Rechtbank Amsterdam, 23-7-2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:5183.

49 Rechtbank Amsterdam, 15-01-2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:198 en 210.

50 Rechtbank Amsterdam, 1-7-2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:4546

51 Heeft FNV een flater geslagen met rechtszaak tegen Helpling? Het Parool, 1 juli 2019.

Nog onzeker is of de criteria geformuleerd door de rechter in de Helpling of de Deliveroo-zaak bepalend zijn, en er misschien vaker sprake is van schijnzelfstandigheid en daarmee een dienstbetrekking (arbeidsovereenkomst) en niet van zzp'ers. Op basis van verschillende onderzoeksrapporten concludeerde de SER dat ongeveer 2% van de zzp'ers niet (geheel) vrijwillig voor de positie als zelfstandige heeft gekozen, maar plaatst daar direct de kanttekening bij dat dit percentage geen reëel beeld geeft en in werkelijk hoger ligt, gezien de onvrijwillige zelfstandigheid in de postsector, thuiszorg, koeriersdiensten en het vervoer.⁵²

Deze kwestie van ‘schijnzelfstandigheid’ is ook terug te zien bij onze respondenten. Hoewel de indruk in de literatuur gewekt wordt dat schijnzelfstandigheid als problematisch ervaren zou worden, blijkt dat onder onze respondenten niet per definitie het geval. We geven hierna een voorbeeld van een zelfstandige met een migratieachtergrond die aangeeft last te hebben van de positie als zelfstandige. We hebben echter overwegend positieve reacties ontvangen op het werken als zzp'er in de *gig-economy*.

Een Nederlands-Marokkaanse taxichauffeur die via het Uber-platform werkt, is erg op zijn gemak met deze manier van ondernemen. Hij verklaart dit door uit te leggen dat de verregaande flexibilisering van arbeidscontracten en de onzekerheid die dat met zich meebracht, hem begon tegen te staan. Op het moment dat zijn arbeidscontract opnieuw niet werd verlengd en hij toevalligerwijs door een ongeluk in de ziektewet belandde, besloot hij taxichauffeur te worden. Hierdoor is hij niet afhankelijk van werkgevers die zijn contract wel of niet zullen verlengen, maar is hij zijn eigen baas. Voor een Poolse ondernemer die werkt voor een maaltijdbezorgingsdienst is het werken via een dergelijk platform een ideale manier om extra bij te verdienen:



Op mijn motorfiets bezorg ik eten via de app. Ik doe het niet vaak, maar meer als een extraatje op mijn budget. Dus als ik klaar ben met werken, of als ik een dag vrij heb. Vaak ook in het weekend. Ik log gewoon in op die app, stap op mijn motor, en ga rondrijden.

52 SER 2010, p. 31-32.

Naast zijn werk als maaltijdbezorger werkt deze ondernemer ook via een uitzendbureau waar hij een nul-urencontract heeft. Hij zegt zich prettig te voelen bij deze vorm van flexwerk omdat het hem extra geld bezorgt aan het einde van de maand en het vrijblijvend werk is. Hij merkt op dat hij op elk willekeurig moment ermee zou kunnen stoppen. Deze ondernemers hebben dus geen 'last' van de flexibilisering, hoewel zij juridisch gezien misschien als schijnzelfstandigen en dus als werknemers kwalificeren.

Echter zien we dat dezelfde constructie door een respondent met roots in voormalig Joegoslavië niet zo positief ervaren wordt. Het betreft een respondent die werkt in de zakelijke dienstverlening en die naar eigen zeggen totaal geen ondernemersgeest had, maar vanwege omstandigheden bij haar 'werkgever' toch zzp'er moest worden. Het bedrijf waarvoor ze werkt neemt alleen zzp'ers aan en ze geeft zelf aan hier niet gelukkig mee te zijn:



[Het is] een soort constructie waar ze alleen maar met zzp'ers werken. Maar we lijken eigenlijk veel meer op een gewoon bedrijf. We hebben teamoverleg, maar dat wordt dus niet betaald. Dus het is een constante strijd tussen die verhoudingen. Maar goed, we zijn dus formeel allemaal zzp'ers. (...) [Ik vind] het vreselijk. Die interne verhoudingen binnen dat bedrijf. Of je bent echt zzp'er en dan vraagt iemand je iets te doen, gratis, waar je geen zin in hebt dan zeg je gewoon, nee, dat ga ik niet doen. Maar als ik dat nu niet doe heb ik zeer gewaardeerde collega's, concullega's, die daar de sjaak van zijn en die mij niet gaan inhuren voor een volgende klus want "die [respondent] die doet niks voor me." Dus ik ben constant aan het nadenken hoe ver ik ga helpen en ik ben redelijk snel tot die inner circle van die groep toegelaten maar ook niet bij iedereen en nu zie ik ook bij andere mensen die op zo'n manier worden behandeld dat ik denk van 'maar waarom zeg je niet tegen ze, ik wil eigenlijk niet met jou werken'? Ondertussen wel bij de vergaderingen zijn, hen verder nergens bij betrekken, nooit gevraagd worden als trainer. Tja, het voelt ontzettend onveilig. En zeg maar, die collegialiteit is ook wel de reden dat ik me prettig voel daar. Gewoon zzp'er zijn en gewoon mijn eigen acquisitie moeten doen? Dat lijkt me een ramp.

Deze ondernemer had dus veel liever in loondienst gewerkt dan als zelfstandige. Ze wijt dit aan de scheve werkverhoudingen en aan het feit dat ze niet consistent betaald krijgt voor haar werk en inzet.

De bescherming tegen en bestrijding van (schijn)zelfstandigen is al jaren een politiek thema. Het regeerakkoord 2017 onderkent dat een grote groep zzp'ers niet vrijwillig kiest voor het ondernemerschap en/of dat zij dezelfde werkzaamheden verrichten als toen zij in loondienst waren, maar nu zonder de werknemersbescherming. Daarnaast wordt gesignaleerd dat zzp'ers door lage tarieven niet kunnen voorzien in minimale levensbehoeften en niet beschermd zijn tegen ziekte, arbeidsongeschiktheid en geen pensioen opbouwen. Dit was reden voor de regering in te grijpen.

Op 24 juni 2019 stuurde de Minister SZW een brief aan de Tweede Kamer. Waarin een minimumtarief van €16 voor zzp'ers werd aangekondigd.⁵³ Doel is dat zzp'ers gegarandeerd zijn van verdiensten waarmee zij in de noodzakelijke levensbehoeften kunnen voorzien. Ook wordt daarmee bewerkstelligd dat het onaantrekkelijker wordt voor bedrijven vaste medewerkers te ontslaan om hen vervolgens via een zzp-constructie in te huren omdat het verschil in financiële lasten tussen werknemers en zzp'ers wordt verkleind.⁵⁴ Daarnaast wordt een opdrachtgeversverklaring geïntroduceerd voor alle opdrachtgevers van zelfstandigen. Verder wordt in de herziening van het pensioenstelsel aandacht besteed aan de aansluiting van zzp'ers bij de pensioenregelingen en wordt een wettelijke verzekeringsplicht geïntroduceerd.

Samenvattend, hoewel een enkele respondent die platformarbeid verricht als (schijn)zelfstandige daar wel last van zegt te hebben, wijzen de meeste migranten-ondernemers die wij spraken juist op de voordelen van ondernemen in de gig-economie en de nadelen van werken in loondienst. De vraag of deze op handen zijnde invoering van een minimumtarief de eventuele kwetsbaarheid van zzp'ers met

⁵³ Dit wetsvoorstel ging in oktober 2019 in consultatie: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/10/28/internetconsultatie-minimumtarief-en-zelfstandigenverklaring-online>.

⁵⁴ Brief Ministerie SZW, 24 juni 2019, Voortgang uitwerking maatregelen 'werken als zelfstandige', Referentie 2019-0000089400. De invoering van een minimumtarief voor zelfstandigen is geen nieuwe gedachte. Eerder is geprobeerd een minimumtarief voor te schrijven via de CAO. CAO partijen werden teruggefloten door het Hof van Justitie EU, 4 december 2014 (FNV/KIEM C-413/13); Dit soort prijsafspraken zijn verboden prijsafspraken (kartelvorming) tenzij sprake is van schijnzelfstandigheid. Op 23 juli 2019 kondigde het Autoriteit Consument en Markt aan dat zij prijsafspraken in cao's voor zzp'ers milder gaat beoordelen. Zzp'ers wordt toegestaan collectief afspraken te maken over beloning om aan een minimuminkomen te komen ter voorkoming van armoede en sociale dumping. www.acm.nl.

een migratie-achtergrond kan verhelpen, hebben wij niet aan hen voorgelegd. Het *moeten* hanteren van een minimumtarief neemt hen een mogelijk concurrentievoordeel (lage prijs) af. Dat roept de vraag op in hoeverre die maatregel, hoewel bedoeld als een bescherming, de migranten, zeker zij die werken in lager betaalde dienstverlening, niet juist brodeloos maakt.

2.3 FACTOREN DIE DWINGEN TOT ONDERNEMERSCHAP

Er zijn verschillende juridische en sociaaleconomische redenen voor mensen om te gaan ondernemen. In de groep die wij hebben geïnterviewd is dit niet anders. In deze sectie van het hoofdstuk zullen we kijken naar ondernemers die door omstandigheden gedwongen waren om te gaan ondernemen, zoals sommige DAFT-ondernemers of ondernemers die op de reguliere arbeidsmarkt geen baan konden vinden vanwege hun leeftijd of afkomst én naar ondernemers die zich geroepen voelden om te gaan ondernemen. Hierbij valt het woord ondernemersgeest geregeld. We zien dat dit soort *psychologisch kapitaal* een belangrijke rol speelt bij het starten en runnen van een onderneming. Onderzoek van Baluku c.s. toont aan dat optimisme – of de zin om te ondernemen – bij het starten van een onderneming een grotere invloed heeft op het succes van de onderneming dan zelfs startkapitaal.⁵⁵ Dit is waarom we het in de volgende paragrafen gaan hebben over de ervaren dwingende en uitnodigende aspecten van de arbeidsmarkt. Dawson en Henley leggen uit dat in de literatuur een diverse terminologie gebruikt wordt om dit fenomeen te omschrijven.⁵⁶ Sommigen gebruiken *push* en *pull* factoren, andere spreken van *necessity entrepreneurship*.⁵⁷ Wij noemen dit de positieve en negatieve stimuleringsfactoren gerelateerd aan de situatie op de arbeidsmarkt. Het is duidelijk dat er niet gesproken kan worden over puur positieve of puur negatieve factoren. Het valt op dat hoe zwart/wit een situatie ook lijkt, het juist op de combinaties van interne motivaties en externe pressiemiddelen zijn die bepalen of een (migrant)

55 Martin Mabunda Baluku, Julius Fred Kikooma en Grace Milly Kibanja, "Psychological capital and the startup capital-entrepreneurial success relationship", *Journal of Small Business and Entrepreneurship*, 28.1 (2016), 27–54.

56 Christopher Dawson en Andrew Henley, "'Push' versus 'pull' entrepreneurship: An ambiguous distinction?", *International Journal of Entrepreneurial Behaviour and Research*, 18.6 (2012), 697–719.

57 Dawson en Henley, 2012.

ondernemer een zaak begint. Kort gezegd, het gaat om een samenloop van omstandigheden *en* de *mixed embeddedness*. Hieronder bespreken we de ervaringen rondom negatieve factoren, factoren die de keuze tot ondernemerschap 'dwingen', om in de volgende paragraaf stil te staan bij de positieve factoren die onze respondenten naar voren brachten, hoewel het dus niet altijd een zwart/wit-situatie is.

Tabel 2.1 Overzicht positieve en negatieve factoren richting ondernemerschap

Negatieve factor richting ondernemerschap	Positieve factor richting ondernemerschap
Omwille van verblijfsvergunning	Verblijf in Nederland willen behouden
Deskilling / ontbreken gevraagde kwalificaties	Etnische nichemarkt kunnen bedienen
Geen baan <i>kunnen</i> vinden (veelvoud van oorzaken)	Geen baan <i>willen</i> vinden (ondernemersgeest, ervaren ondernemer, intrinsieke motivatie)
Uit de bijstand of andere uitkering <i>moeten</i>	Uit de bijstand of andere uitkering willen
Gedwongen (schijn)zzp'er	zzp'er zijn geeft gewenste vrijheid
Ervaren discriminatie op Nederlandse werkvloer	Kans bedrijfsovername (of franchise)
Niet voldoen aan (discriminerende) taaleisen	Internationale of transnationale (Engelstalige) oriëntatie
Duaal traject aangeboden gekregen	Kiezen voor hybride werkrelaties

2.3.1 ONDERNEMERSCHAP OMWILLE VAN EEN VERBLIJFSVERGUNNING

In de bundel 'Towards decent work for low waged migrant workers' presenteren Rijken & De Lange⁵⁸ onder andere een caleidoscoop van onderzoek naar de juridische positie van migranten in lager betaalde segmenten van de Nederlandse arbeidsmarkt. In de inleiding staan ze stil bij de diverse juridische regimes die medebepalend zijn voor de positie van migranten op de arbeidsmarkt: de tweedeling tussen unieburgers en derdelanders staat daarin centraal. Daarnaast beschrijft Siebers in dezelfde bundel de positie van Nederlanders met (ouders met) een migratie-achtergrond. De bundel weerspiegelt daarmee al verschillende migratie 'regimes' die mogelijk mede van invloed zijn op de kansen die

58 Tesselte de Lange en Conny Rijken, *Towards a Decent Labour Market for Low-Waged Migrant Workers An Introduction, Towards a Decent Labour Market for Low Waged Migrant Workers*, 2018.

iemand heeft op de Nederlandse arbeidsmarkt of met ondernemerschap. Een duidelijk voorbeeld van een situatie waarin het migratieregime de keuze voor ondernemerschap bepaalt, is het Nederlands-Amerikaans Vriendschapsverdrag, de DAFT. Dit is een relatief rechtstreekse manier om een verblijfsvergunning te krijgen in Nederland, mits de Amerikaan ondernemer is. In het volgende hoofdstuk gaan we uitvoeriger in op de relevantie van migratieregimes, hier geven we alvast twee voorbeelden van de werking van de DAFT als negatieve factor om te gaan ondernemen.

Veel van onze respondenten uit de Verenigde Staten hebben via de DAFT verblijf gekregen in Nederland maar dit betekent niet altijd dat ze goed op de hoogte zijn van alle regels en wetten rondom de DAFT. Dit blijkt het geval voor een Amerikaanse respondent die in Nederland als freelancer probeert te werken. De problemen begonnen al vrij snel na haar aankomst in Nederland. Ze vertelt dat de informatievoorzieningen ontoereikend waren en dat ook de hulp die ze inschakelde (advocaten, life coaches, ervaringsdeskundigen) haar niet op de juiste weg konden helpen. Ze ervaarde een groot cultureel verschil tussen de Nederlandse bureaucratie en die van de Verenigde Staten, iets waar we later in dit hoofdstuk meer aandacht aan zullen besteden. Daarnaast had ze geen sociaal netwerk in Nederland, wat het opstarten van haar onderneming nog extra belemmerde. Ze zat dus in de financiële problemen. Vanwege het feit dat deze ondernemer zich er niet van bewust was dat ze geen aanspraak mag doen op Nederlandse sociale voorzieningen kwam ze ook nog eens in de schulden terecht, werd haar verblijfsvergunning ingetrokken en moest zij een nieuwe verblijfsvergunning aanvragen. Hiermee verloor ze de tijd die ze had opgebouwd in Nederland om na 5 jaar een permanente verblijfsvergunning te krijgen. Met *die* verblijfsvergunning zou ze in loondienst kunnen gaan werken, iets wat ze zelf ook aangeeft graag te willen.

Ondernemen vanwege de DAFT is echter lang niet altijd een gedwongen keuze. In algemene zin zien wij deze verblijfsgrond, net als andere op ondernemerschap gerichte gronden als positieve prikkels om te gaan ondernemen in Nederland. Er zijn dan ook ondernemers uit de Verenigde Staten die juist voor Nederland hebben gekozen vanwege de DAFT-regeling en die zich prettig voelen in het ondernemerschap. Eén zo'n ondernemer die elders in Europa studeerde en daar haar verblijfsvergunning kwijtraakte, belandde enigszins toevallig in Nederland en bleef omdat ze de eisen en voorwaarden van de DAFT eenvoudig vond. Voor haar bleek dit ook zo te zijn. Ze kreeg

veel steun van de advocaat die ze online had gevonden en die haar informeerde over de DAFT, en deze hielp haar met het openen van de noodzakelijke bankrekening en met de verblijfsvergunning-aanvraag. Ze had 50.000 pond ter beschikking die ze nodig had gehad voor haar verblijfsvergunning in het Verenigd Koninkrijk. Omdat wegens omstandigheden die verblijfsvergunning geen optie meer was, gebruikte ze het geld om haar design business in Nederland op te zetten. Dat de aanvraag voor haar verblijfsvergunning soepel verliep betekent echter niet dat de rest van het ondernemerschap net zo makkelijk zal verlopen. Omdat deze ondernemer actief is in een sector die in Nederland klein is, voelt ze dat ze in een kwetsbare situatie zit. Daarnaast is haar sociale en professionele netwerk in Nederland ook niet heel groot, en dit wijt ze aan haar tekort aan kennis van Nederlandse taal. We zullen verderop in dit hoofdstuk Nederlandse taaleisen, kennis van het Nederlands en de impact op arbeid in loondienst of ondernemerschap bespreken.

2.3.2 DESKILLING: WERKEN ONDER HET OPLEIDINGSNIVEAU

Behalve dat migranten gaan ondernemen omdat dat een relatief eenvoudige manier kan zijn om een verblijfsvergunning te krijgen – een positieve prikkel om te gaan ondernemen – zien we ook negatieve prikkels om te gaan ondernemen. *Deskilling* is één zo'n negatieve prikkel die nieuwkomers 'dwingt' tot ondernemerschap. *Deskilling* is het fenomeen waarbij migranten in de ontvangende samenleving alleen onder hun in het land van herkomst (of elders) verworven kwalificatie- of vaardigheden niveau kunnen gaan werken.

Diploma's elders in de EU verworven *moeten* gelijkgesteld worden met Nederlandse diploma's, ook als de houder van dat diploma geen unieburger is.⁵⁹ Dat dit niet altijd gebeurt, bleek toen een Kosovaarse met een apothekersdiploma behaald in Italië daarmee niet in Nederland kon gaan werken.

Voor diploma's verworven buiten de EU is nog geen uniform systeem ontwikkeld, vandaar de opmerking hieronder van de Syrische arts dat zijn diploma in Duitsland mogelijk wel zou zijn erkend. Hoewel de EU aanbevelingen heeft gedaan hoe we in Europa de vaardigheden van derdelanders kunnen meten, is deze methode volledig vrijblijvend. Nederland heeft – ondanks een positieve houding tegenover de

59 ABRvS 25 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1362.

aanbeveling in het algemeen – ook enige scepsis geuit over het voorstel van de Europese Commissie om tegen 2025 automatisch diploma's te erkennen gelijk aan de Nederlandse.⁶⁰ Daarnaast zijn er tijdens het proces van diplomawaardering en erkenning verschillende belemmeringen geïdentificeerd, vooral relevant voor migranten uit landen met, volgens Nederlandse normen, minder ontwikkelde onderwijsinstellingen.⁶¹ Daardoor ligt voor veel migranten in Nederland deskilling op de loer. Bauder wekt in zijn analyse over het tekort aan mogelijkheden voor diplomawaardering van nieuwkomers in Canada de suggestie dat dit tekort voortvloeit uit een (bewust) uitsluitende aanpak die op zijn beurt gestuurd zou worden door een voorkeur voor Canadezen zonder migratieachtergrond om de hogere posities op de arbeidsmarkt te bekleden.⁶² Wij kunnen op basis van dit onderzoek hierover geen uitspraken doen voor Nederland. Wel hebben we respondenten gesproken die zeggen te zijn gaan ondernemen *omdat* zij met hun buitenlandse diploma in loondienst in Nederland geen carrière konden (of dachten te kunnen gaan) maken.

Deskilling heeft evenwel niet alleen met diploma's te maken, het is een algemener fenomeen dat met migratie van doen heeft. Een voorbeeld van *deskilling* onder onze respondenten werd gegeven door een Syrische winkelier die in Syrië arts van beroep was. Toen hij in 2015 naar Nederland kwam ontdekte hij als snel dat zijn kwalificaties voor arts niet erkend zouden worden in Nederland. Op de vraag of hij nu tevreden is met zijn situatie, zegt hij:



Niemand is hier tevreden. Zeker niet de dokters en apothekers. Ik heb bijvoorbeeld een diploma dat in Duitsland wel erkend zou worden maar niet in Nederland

Hij kon zijn beroep dus niet voortzetten in Nederland. Ook vertelde hij ons hoe het voor hem geen optie was om in de bijstand te blijven, maar anders dan als arts had hij geen werkervaringen. Naast het feit dat hij niet meer als arts kon werken voelde hij de druk vanuit zijn gemeente om niet langer afhankelijk te blijven van de bijstand. Hij legt uit:

60 Tesseltje de Lange en anderen, *Labour Migration and Labour Market Integration of Migrants in the Netherlands: Barriers and Opportunities*, 2019.

61 De Lange en anderen, 2019.

62 Harald Bauder, "Brain abuse", or the devaluation of immigrant labour in Canada", *Antipode*, 35.4 (2003), 699–717.



Nadat ik het integratieproces had afgerond, voelde ik de druk om uit de bijstand te stappen. Ik moest ook verhuizen maar het probleem was dat ik niet genoeg geld had, want toen ik met mijn kinderen naar Nederland kwam heb ik alles uitgegeven wat ik had. Een ander ding is dat ik arts ben, dus ik heb niet veel expertise op andere gebieden. Dus een restaurant of een supermarkt waren de enige dingen die ik overwoog. (...) Ik heb me erbij neergelegd dat mijn Bachelor niet erkend zal worden dus focus ik me op mijn onderneming en de toekomst hiervan.

Het ontbreken van een mogelijke erkenning van zijn kwalificaties illustreert dus, in samenhang met andere factoren, hoe deze Syriër het ondernemerspad op 'gedwongen' werd. Overigens is het niet geheel uitgesloten dat de kwalificaties van artsen van buiten de EU in Nederland wél worden erkend.⁶³ De hogere leeftijd (50+) van deze man speelde hem ook parten; dat was hoogstwaarschijnlijk waarom zijn gemeente hem niet steunde in zijn wens weer als arts te werken.

Uitgelicht: certificaten voor specifieke vaardigheden

In Duitsland wordt gewerkt aan een oplossing voor *deskilling* in het "Integration through Qualification" Netwerk (IQ-Netwerk)⁶⁴ dat erop is gericht om mensen te voorzien van kwalificaties die hun vaardigheden bevestigen, waardoor ze makkelijker aan het werk kunnen, ook als hun diploma's niet gelijkwaardig zijn aan Europese diploma's. Het IQ-Netwerk is een overkoepelende organisatie waar een groot, divers en landelijk aantal organisaties deel van uitmaakt. Zij organiseren projecten die focussen op de *skills* (vaardigheden) van de migrant en niet zozeer op de (niet erkende) diploma's uit het land van herkomst. Door te kijken naar de vaardigheden van mensen en vervolgens deze vaardigheden te formaliseren door middel van kwalificaties wordt het gat van diploma-erkenning gedicht.

63 Zie over de BIG-registratie van buitenlandse artsen de – overigens geheel in het Nederlands opgestelde website: <https://www.bigregister.nl/over-het-big-register/nieuwsbrieven/juli-2016/erkenning-buitenlandse-diplomas>.

64 <https://www.netzwerk-iq.de/network-iq-start-page.html> laatst bezocht op 17 oktober 2019.

Hoewel Nederland wel projecten ontwikkelt om in het buitenland opgedane *vaardigheden* te kwalificeren met certificaten of te erkennen (bijvoorbeeld de competence card, diplomawaardering via Nuffic), ontbreekt een overkoepelende netwerkorganisatie die hierbij ondersteuning kan bieden en kan bijdragen aan een landelijke dekking van de mogelijkheden om vaardigheden erkend te krijgen via certificaten.

Terugkerend naar het voorbeeld van de Syrische winkelier wordt duidelijk dat ondernemerschap volgt op verschillende negatieve factoren, er zijn per persoon nuances te zien. Voor deze Syrische arts en winkelier was er sprake van een dwingende arbeidsmarkt omdat hij vanwege zijn specialistische beroep en niet-erkende diploma en zijn leeftijd niet in soortgelijke positie in loondienst terecht kon. Hij vond de bijstandsuitkering vernederend én de gemeente liet hem weinig keus: hij moest op de een of andere manier aan het werk. Tegelijkertijd was de keuze om te gaan ondernemen volledig zijn eigen keuze.

2.3.3 FINANCIIEEL ONAFHANKELIJK MOETEN ÉN WILLEN ZIJN

Dit genuanceerde beeld van ‘gedwongen’ ondernemerschap blijft niet beperkt tot een enkele respondent. Een ondernemer uit voormalig Joegoslavië die nu een sociale ontmoetingsruimte runt werd richting ondernemerschap *gepusht*. Hij woont al ruim 20 jaar in Nederland en heeft, voordat hij volledig arbeidsongeschikt werd verklaard, in verschillende functies gewerkt; van verkoper tot jeugdbegeleider. Toen hij wegens medische redenen werd afgekeurd kon hij niet meer zo gemakkelijk terug in loondienst. Hij wilde het hier niet bij laten en ging in gesprek met zijn uitkeringsinstantie, het UWV. Hij heeft vervolgens een opleiding kunnen volgen en zichzelf voorbereid om zijn onderneming te starten. Zijn financieel kapitaal kwam vanuit de ziektebewerking en van vrienden en familie.⁶⁵ Uiteindelijk is het zijn keuze geweest om zijn zaak op te richten maar het was gemotiveerd door negatieve prikkels vanuit de arbeidsmarkt omdat reguliere loondienst niet meer haalbaar was voor hem.

⁶⁵ In hoofdstuk vijf van dit rapport gaan we verder in op de soorten financiering waar ondernemende migranten al dan niet een beroep op kunnen doen.

We zien bij meerdere van onze respondenten die vanuit een uitkeringssituatie komen dat de wens om financieel onafhankelijk te worden zowel een *push* als *pull* factor kan zijn. De inspanningen van overheidswege om iemand uit een uitkeringssituatie te krijgen kunnen als ‘dwingende’ of negatieve factor worden ervaren maar kunnen ook een positieve prikkel zijn om uit de uitkeringsafhankelijkheid te willen stappen. In hoofdstuk vijf gaan wij nader in op ervaringen van in -en uitsluiting rond de financiering van het ondernemerschap.

2.3.4 TAALEISEN: EEN BELEMMERING OF EEN BESCHERMING

We hebben hierboven al even aangekaart dat een andere belemmerende factor die tot ondernemen dwingt het stellen van taaleisen is. Taaleisen worden gesteld door uitkeringsinstanties en door werkgevers, maar het stellen van taaleisen kan in strijd zijn met Europees recht of het kan discriminatie opleveren. In het volgende hoofdstuk, over migratie- en integratieregimes, zullen we zien dat niet alle migranten inburgeringsplichtig zijn, en dus niet *verplicht* worden de Nederlandse taal te leren, maar dat natuurlijk wel vrijwillig kunnen doen. In een recent rapport stelt het Centraal Plan Bureau dat Engels diep is doorgedrongen in de Nederlandse onderwijsinstellingen en de samenleving, zodat er voor buitenlandse studenten weinig praktische noodzaak is om Nederlands te leren.⁶⁶ Maar uit eerder onderzoek naar de kansen op de Nederlandse arbeidsmarkt voor buitenlandse studenten blijkt bijvoorbeeld dat het niet leren van de Nederlandse taal hen belemmert.⁶⁷ Hun (gebrekkige) taalvaardigheid in het Nederlands wordt dan een dwingende factor richting het ondernemerschap.

Onze respondenten vertellen dat Nederlandse bedrijven van hun medewerkers verwachten dat deze Nederlands spreken. Dit ervaren alle zes de migrantengroepen die we hebben geïnterviewd. Voor bepaalde groepen is dit een probleem omdat ze nog maar kort in Nederland verblijven. Onder de Amerikaanse migranten die we hebben gesproken komt dit naar voren als een obstakel in het vinden van werk in loondienst (bijvoorbeeld na afronding van een Engelstalige studie in Nederland).

⁶⁶ Jonneke Bolhaar, Sonny Kuijpers en André Nibbelink, *Economische effecten van internationalisering in het hoger onderwijs en mbo*, 2019.

⁶⁷ SER, *Make it in the Netherlands. Advies over binding van buitenlandse studenten aan Nederland*, 2013/01 (Den Haag, 2013).

Een voorbeeld hiervan is een Ghanese-Amerikaan die in Nederland in de financiële wereld wilde gaan werken met de ervaring die hij had opgedaan in de Verenigde Staten. Maar, zoals hij zegt, de bedrijven waar hij solliciteerde reageerden allemaal hetzelfde:



All of them were like 'Ah, we need somebody who speaks Dutch.'

Na verschillende bijbaantjes te hebben gehad is de respondent zijn eigen bedrijf begonnen omdat dit de enige manier die over was om te voldoen aan de eisen voor een verblijfsvergunning voor Nederland.

EUROPEESRECHTELIJKE GRENZEN AAN TAALEISEN

Werkgevers en overheden mogen overigens niet altijd taaleisen stellen. Dit kan een vorm van verboden discriminatie zijn. Als het gaat om werknemers uit andere EU lidstaten, in ons onderzoek dus vooral de Polen, is het stellen van een taaleis ongeoorloofde directe of indirecte discriminatie *tenzij* de taaleis gerechtvaardigd is in het licht van een dwingende reden van algemeen belang, maar ook dan moet de taaleis redelijk zijn.⁶⁸ Zo oordeelde het Hof van Justitie EG in de zaak *Groener* dat de Ierse overheid om de Ierse cultuur en identiteit te promoten van onderwijskrachten mocht verlangen dat ze een bepaalde mate van het Gaelic, de Ierse officiële taal, beheersten.⁶⁹ EU-recht verzet zich niet tegen zulk cultuurpromotiebeleid maar de uitvoering ervan 'mag echter niet leiden tot aantasting van een fundamentele vrijheid als het vrij verkeer van werknemers'.⁷⁰ Vanwege de constitutionele status van het Gaelic en de essentiële rol die onderwijs en docenten spelen in het dagelijks leven van leerlingen is de eis niet onredelijk.⁷¹ Bovendien was het vereiste taalniveau niet hoog. In de zaak *Angonese* ging het over een bankmedewerkersfunctie in de tweetalige Italiaanse provincie Bolzano, waarvoor men in het bezit moest zijn van een taaldiploma dat alleen in Bolzano behaald kon worden.⁷² Het non-discriminatiebeginsel verzet zich tegen het eisen van talenkennis die alleen op nationaal grondgebied verworven kan worden. Vertaald naar de Nederlandse situatie betekent

68 Een taaleis kan dus leiden tot verboden discriminatie in de zin van artikel 45 VWEU.

69 HvJEG 28 november 1989, C-378/87 (*Groener*).

70 *ibid.*, para. 19.

71 *ibid.*, para. 20.

72 HvJEG 6 juni 2000, C-281/98 (*Angonese*).

dit dat van een unieburger die voldoende Nederlands heeft geleerd, niet gevraagd mag worden een in Nederland afgegeven diploma te tonen: dat zou een disproportioneel praktisch obstakel zijn.

Ook aan dienstverleners en zelfstandigen uit de EU mogen niet altijd taaleisen gesteld worden. In de zaak *Haim II* ging het om een Italiaan met een Turks – en dus niet Unierechtelijk erkend- tandartsendiploma die zich in Duitsland wilde vestigen.⁷³ De regionale vereniging van tandartsen weigerde zijn erkenning als ziekenfondstandarts, onder meer vanwege zijn onvoldoende beheersing van het Duits. Het HvJEU onderzocht of deze taalbelemmering in strijd was met de vrijheid van vestiging.⁷⁴ De dwingende reden van algemeen belang die maakte dat de taaleis gesteld kon worden was de betrouwbaarheid van communicatie tussen tandarts en patiënt en tussen tandarts en autoriteiten, dus het mocht.⁷⁵ Wel merkte het Hof op dat het ook voor niet Duitstalige patiënten van belang is om in hun moedertaal met hun tandarts te kunnen communiceren; een Turkstalige tandarts kan dus ook juist in een behoefte van patiënten voorzien.⁷⁶ Daar moet in de argumentatie van het stellen van taaleisen dus rekening mee worden gehouden. Een laatste voorbeeld uit de Europese jurisprudentie is de zaak *Harmsen*.⁷⁷ Net als in de eerder al aangehaalde zaak *Jany* ging het hier om een Oost-Europese sekswerker. Harmsen exploiteerde een raamprostitutiebedrijf waarvoor hij een bedrijfsplan ter goedkeuring aan de burgemeester van de gemeente Amsterdam moest voorleggen. Volgens de Amsterdamse regels moest hij als voorwaarde opnemen dat sekswerkers konden communiceren in een voor Harmsen *begrijpelijke* taal. Harmsen vond de eis te streng en achtte de weigering van de exploitatievergunning een belemmering van zijn recht op vrije dienstverlening. De burgemeester vond die belemmering gerechtvaardigd: Oost-Europese prostituees zijn vaak het slachtoffer van uitbuiting of mensenhandel vanwege verminderde zelfredzaamheid.

73 HvJEG 4 juli 2000, C-424/97 (*Haim II*) Richtlijn 2005/36/EG van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (de Beroepskwalificatierichtlijn, zie verderop §2.2.3) heeft de verschillende richtlijnen betreffende de beroepen van tandarts, verantwoordelijk algemeen ziekenverpleger, dierenarts, verloskundige, architect, apotheker en arts vervangen en geüniformeerd.

74 Een taaleis kan dus leiden tot verboden discriminatie in de zin van artikel 49 VWEU.

75 *ibid.*, para. 59.

76 *ibid.*, para. 60.

77 HvJEU 1 oktober 2015, C-341/14 (*Harmsen*).

Een bepaalde mate van communicatiemogelijkheden draagt bij aan hun zelfredzaamheid.⁷⁸ Het Hof van Justitie was het met de burgemeester eens. De handhaving van de openbare orde, specifiek het voorkomen van strafbare feiten jegens prostituees, zoals mensenhandel en gedwongen prostitutie, rechtvaardigen een taaleis, en – voor ons van belang – dit hoeft geen Nederlands te zijn.⁷⁹ De taaleis verzekert dat prostitué en exploitant kunnen communiceren over verdachte omstandigheden en dat de overheid het bedrijf gemakkelijker kan controleren, maar dat zou dus ook met voldoende kennis van het Engels moeten kunnen.⁸⁰

GEREGLEMENTEERDE BEROEPEN

Een gereguleerd beroep is een beroep waaraan wettelijke eisen worden gesteld over de toelating tot of uitoefening van het beroep. Voor deze beroepen wordt het op grond van publieke belangen die niet op een andere, efficiënte wijze kunnen worden gewaarborgd, gerechtvaardigd geacht functie-eisen te stellen, zoals een taaleis.⁸¹ Dit is in Nederland geregeld in de Algemene wet erkenning EU-beroepskwalificaties en uitgewerkt het Arbeidsomstandighedenbesluit. De taaleis uit het Arbeidsomstandighedenbesluit gold tot 2013 alleen als men permanent werkzaam was in een gereguleerd beroep. Vanwege financiële voordelen groeide het aantal goedkope (seizoens-)arbeidskrachten uit andere (EU-)landen binnen bepaalde beroepsgroepen zoals hijskraanbediening en asbestverwijdering. Bij die beroepen kan onvoldoende kennis van de Nederlandse taal leiden tot gevaarlijke situaties, waardoor de taaleis sinds 2013 ook geldt voor tijdelijke aanstellingen. Omwille van de proportionaliteit van de taaleis geldt deze pas in concrete situaties, is het vereiste niveau afhankelijk van de arbeidsomstandigheden en moet de beoefenaar voldoende vrij zijn in de manier waarop hij zijn taalvaardigheid aantoont. Ook beperkt de eis zich ‘tot de kennis van één officiële taal in Nederland’, maar dat geldt niet wanneer iedereen eenzelfde, andere taal spreekt: Wanneer alle werknemers bij een bedrijf bijvoorbeeld Pools spreken, wordt aan

78 Deze vorm van dienstverlening valt onder de werking van de Dienstenrichtlijn, een rechtvaardiging voor discriminatie moet een dwingende reden van algemeen belang inhouden (Artikel 10, tweede lid, onder b Dienstenrichtlijn, redenen zijn opgesomd in artikel 4, onder 8).

79 HvJEU 1 oktober 2015, C-341/14 *Harmsen*, para. 68.

80 HvJEU 1 oktober 2015, C-341/14 *Harmsen*, para. 73-75.

81 Het arrest Haim II is gecodificeerd in artikel 53 van de Europese Beroepskwalificatierichtlijn: ‘De begunstigten van de erkenning van beroepskwalificaties moeten beschikken over de talenkennis die voor de uitoefening van hun beroep in de ontvangende lidstaat vereist is.’

deze eis voldaan. Het gaat immers om het waarborgen van veiligheid en gezondheid op de werkplek.

DE NEDERLANDSE TAALEIS IN DE PARTICIPATIEWET

Tot slot staan we stil bij de Nederlandse taaleis opgenomen in de Participatiewet. Die taaleis geldt sinds 1 januari 2016 voor iedereen die een beroep doet op de Participatiewet, ongeacht nationaliteit.⁸² In beginsel moet bij het aanvragen van een bijstandsuitkering, een taaltoets worden afgelegd.⁸³ Als uit de toets blijkt dat de aanvrager over onvoldoende Nederlandse taalvaardigheden beschikt, voldoet hij waarschijnlijk niet aan de taaleis. De aanvrager die vervolgens nalaat binnen een maand taalverwervingslessen op te pakken, doet dat op straffe van verlaging of zelfs intrekking van zijn bijstandsuitkering.

Behalve dat taaleisen discriminerend kunnen zijn, mogen taaleisen in de regel niet gesteld worden aan Unieburgers, onder onze respondenten zijn dat de Poolse migranten. Dit volgt uit het Europese non-discriminatie beginsel dat verplicht unieburgers gelijk als Nederlanders te behandelen.⁸⁴ Op dat verbod zijn een paar uitzonderingen. Wanneer op nationaal niveau voor bepaalde arbeid een taaleis wordt gesteld, heeft deze doorgaans een minder belemmerend effect op de toegang tot die arbeid voor eigen onderdanen dan voor andere Unieburgers. Taaleisen hebben daarom meestal een indirect discriminatoir karakter.⁸⁵ Groenendijk en Minderhoud vinden de taaleis in de Participatiewet en met name de vrijstellingsregeling discriminatoir vanwege een onderscheid tussen burgers uit Nederland en die uit andere EU-lidstaten, zoals de Polen in ons onderzoek. Zij spreken van ‘een schoolvoorbeeld van indirecte discriminatie op grond van nationaliteit omdat burgers van andere lidstaten in feite veel vaker niet aan die eis kunnen voldoen dan Nederlanders’. Daarnaast zijn Groenendijk en Minderhoud van mening dat er een verboden onderscheid wordt gemaakt tussen

82 Op grond van de *Wet Taaleis Participatiewet* moet elke bijstandsaanvrager kunnen aantonen dat hij de Nederlandse taal op een bepaald niveau beheerst.

83 De bijstandsaanvrager hoeft de taaltoets niet te maken als hij kan voldoen aan de vrijstellingsregeling van artikel 18b, tweede lid, onderdelen a tot en met c Participatiewet. Vrijgesteld van de af te nemen toets zijn mensen die gedurende acht jaar Nederlandstalig onderwijs hebbe gevolgd; een inburgeringsdiploma kunnen overleggen; of een ander document kunnen overleggen waaruit blijkt van beheersing van de Nederlandse taal.

84 Artikel 18 WVEU.

85 K. Groenendijk & P. Minderhoud, ‘Taaleis in de bijstand: Discriminerend, disproportioneel en onnodig’, *NJB* 2016, afl. 3, p. 184-189.

“autochtone” en “allochtone” Nederlanders. Niet in Nederland geboren Nederlandse staatsburgers – in de huidige terminologie Nederlanders met een migratieachtergrond – zullen tenslotte veel vaker niet acht jaar lang Nederlandstalig onderwijs hebben gevolgd en dus minder vaak zijn vrijgesteld dan autochtone Nederlanders. Daarmee is, zo is de stelling, dit onderscheid in strijd met het discriminatieverbod.⁸⁶

PRAKTIJKERVARING MET TAALEISEN

In de praktijk stellen intermediaire instanties zoals uitzendbureaus ook de eis dat uitzendkrachten voldoende Nederlands spreken. Een Amerikaanse respondent die nu zelfstandig in de marketing werkt geeft aan dat zelfs als de migrant wel Nederlands spreekt, dat er een bepaalde standaard van de taal verwacht wordt en als hier niet aan voldaan wordt dan is de functie krijgen haast onmogelijk. Ze zegt:



I would walk into these uitzendbureaus and they would tell me like, “No, your Dutch is just not good enough,” and then, I would tell them [...] I don’t need that much Dutch to work in a restaurant to be a waitress [...] of course I had an accent [...] But I found that they were really harsh, and then, one time I even applied to work at a [...] a warehouse.... [...] Well, I had a half an hour call or, okay maybe less... Fifteen-minute call with the guy that had this job at the warehouse, and then, at the end he told me like, “Well, sorry but your Dutch is not good enough,” and then I told him, like, “But I’ve been on the phone for twenty minutes for you talking about the topic or whatever so, that warehouse is just folding clothes and putting them in boxes. So, I don’t see how much Dutch is not good enough for this,” and he’s like, “Well, sorry but that’s just what I think,” and I don’t know. I found that was really extra tough.

Het feit dat er geen (taal- of inburgerings)eisen gesteld worden aan Amerikaanse migranten heeft ervoor gezorgd dat het, in ieder geval voor deze respondent, niet helder is wat er van haar verwacht wordt. Uiteindelijk is deze respondent zelfstandig gaan ondernemen, mede omdat ze geen werk in loondienst kon vinden vanwege haar gebrekkige taalvaardigheden.

Ook de Poolse ondernemers die we spraken zijn gaan ondernemen omdat zij geen baan in loondienst kregen vanwege hun gebrekkige

kennis van de Nederlandse taal. Het verwachtingspatroon bij werkgevers resulteert dus in een barrière voor niet-Nederlandssprekende mensen die arbeid in loondienst zoeken. Dit is echter niet de enige conclusie die we hieraan verbinden. Onze respondenten melden ook discriminatie op de werkvloer vanwege hun gebrekkige taalvaardigheden. De Poolse ondernemer in de bouw die we hierboven al hebben besproken omschrijft het als:



Soms willen de klanten profiteren van het feit dat ik geen Nederlands spreek. Wanneer ik werk en er zijn Nederlanders die met mij op dezelfde locatie werken en er gebeurt iets, dan ben ik altijd de schuldige. De Nederlandse mensen hebben dit echt als een mechanisme. “Oh, het was zeker deze Pool! Dat was zeker zijn schuld!” Maar dan blijkt dat ik niet eens in de buurt van de fout was en dan moeten ze zich verontschuldigen voor hun fout.

In het volgende deel van dit hoofdstuk zullen we verder uitweiden over discriminatie op de arbeidsmarkt als push factor om te gaan ondernemen, maar ook over discriminatie die tijdens het ondernemen ervaren wordt.

De hoge eisen die Nederlandse werkgevers stellen aan taalvaardigheid kan er ook toe leiden dat migranten juist gemotiveerd en geïnspireerd raken om de Nederlandse taal te leren. We zien terug dat de communicatie op de werkvloer vaak stugger verloopt als de migrant de Nederlandse taal nog niet volledig beheerst. Onze respondenten geven zelf ook aan dit als hindernis te ervaren en daarom wel de Nederlandse taal te gaan leren. Dit geldt zowel voor de migranten die verplicht de taal moeten leren als onderdeel van hun inburgeringscursus als degene die daarvan zijn vrijgesteld (zie over de inburgeringsplicht verder hoofdstuk drie). Omdat veel van onze respondenten uit de Randstad komen en hoger opgeleid zijn verbaasde ons dit: uit eigen ervaring weten wij dat in de Amsterdamse of Haagse binnenstad veel winkelpersoneel alleen Engels spreekt. Mogelijk wordt de taalvaardigheid dus aangewend om een sollicitant af te wijzen ook als dat niet de voornaamste reden is.

Maar er zijn ook werkgevers die inzien dat tijdens het werk de taal juist geleerd kan worden. Soms gebeurt dit op een vrijwillige en informele wijze, simpelweg omdat de migranten met hun collega’s communiceren.

⁸⁶ Artikel 1 van de Nederlandse Grondwet.

Een ondernemer uit de Verenigde Staten legt uit dat terwijl ze in een design shop werkte zij het nodig vond om beter Nederlands te leren spreken:



Working in this interactive [company], we had a couple interns [who] didn't speak English so well. So, I [...] learned what I needed to get them to help me. I needed them to help me because I was in charge of making these cakes and I needed to get my point across and that was out of necessity. I started learning Dutch.

Een andere ondernemer uit de Verenigde Staten had een minder prettige ervaring. Haar werkgever weigerde om in een andere taal dan het Nederlands te spreken waardoor hij door de werkgever 'gedwongen' werd de taal te leren, hoewel hij als Amerikaan niet inburgeringsplichtig is.

Uiteraard is het "probleem" van wel of niet Nederlands spreken niet opgelost op het moment dat de persoon in kwestie een bedrijf start of zelfstandig ondernemer wordt. Ook dan ondervindt de ondernemende migrant hindernissen als deze geen Nederlands spreekt. We zullen in latere hoofdstukken verder uitweiden over de interactie met Nederlandse instellingen en de moeilijkheden van geen of weinig Nederlands spreken met betrekking tot informatievoorziening van bijvoorbeeld de belastingdienst. Nieuwkomers ondervinden ook moeilijkheden als ze geen Nederlands spreken bij het vinden van klanten en het inbedden in een nationaal netwerk, of, omgekeerd, ervaren de voordelen van kennis van de Nederlandse taal als het wel lukt de taal snel onder de knie te krijgen. Een Syrische respondent die nu werkt als juridisch adviseur legt uit hoe voor hem de Nederlandse taal leren (onderdeel van zijn verplichte inburgeringscursus) zijn netwerk enorm vergrootte waardoor hij werk kon krijgen in verschillende sectoren.



Ik dacht dat het Nederlands leren kort zou duren en ik zou werken om mijn diploma erkend te krijgen. Daarom had ik een sterke motivatie om de Nederlandse taal te leren en dat deed ik in 1,5 jaar totdat ik het B2-niveau bereikte. In die fase bouwde ik een groot netwerk van Nederlanders op terwijl ik actief was in mijn stad. Ik heb me aangemeld voor Vluchtelingenwerk en werd gekozen als gastlid in de Rotary, een club for businessmen. Deze club is voor mensen die succesvol zijn. Dus ik heb een groot netwerk.

HET COLLEGE VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS OVER TAALEISEN

Tot slot staan we stil bij enkele oordelen van het College voor de Rechten van de Mens over taaleisen. Ingevolge de Algemene wet gelijke behandeling (hierna: Awgb)⁸⁷⁸⁸ is indirect onderscheid naar nationaliteit door het stellen van taaleisen, net als onder Europees recht, verboden. Het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College, voorheen de Commissie gelijke behandeling) ziet toe op de naleving van het discriminatieverbod.⁸⁹ Het College heeft tot doel de mensenrechten in Nederland te beschermen en de naleving daarvan te bevorderen.⁹⁰ Een oordeel van het College is niet bindend, maar vormt een deskundig advies, dat in een eventuele procedure bij de rechtbank gezag toekomt.⁹¹ Het College is er ook voor migranten. Bij vermeende overtredingen van, bijvoorbeeld, de Awgb kunnen '[o]ok Poolse arbeidsmigranten die zich op grond van hun herkomst ongelijk behandeld voelen, [...] een klacht indienen bij het College', zo constateerde het College in een eigen onderzoek.⁹²

Het College heeft 110 oordelen gegeven over vermeende discriminatie in de vorm van taaleisen.⁹³ 77 van deze oordelen hebben betrekking op een taaleis in een arbeid-gerelateerde situatie. We bespreken enkele voorbeelden. In 2012 oordeelt het (toen nog) Cgb over het verzoek van een Bulgaarse die mede vanwege haar taalbeheersing was afgewezen voor de functie van dermatoloog in een ziekenhuis: 'Volgens vaste oordelenlijn van de Cgb is bij een taaleis sprake van indirect onderscheid op grond van ras, nu personen met een niet-Nederlandse afkomst daardoor in het bijzonder worden getroffen.'⁹⁴ Dergelijk onderscheid, gehanteerd 'op het terrein van de arbeid', is verboden op grond van artikel 5 Awgb. De Cgb beoordeelt of sprake is van indirect onderscheid in de zin van

87 Artikel 1 van de Grondwet en de daarop gebaseerde Algemene wet gelijke behandeling (hierna: Awgb) vormen samen de Nederlandse gelijkebehandelingswetgeving. In de Awgb zijn ook de Europese Kaderrichtlijn en Antirassendiscriminatie-richtlijn geïmplementeerd. De uitlegging van de Awgb gebeurt daardoor mede aan de hand van EU-recht. De artikelen 1 en 2 van de Awgb zien op het verschil tussen direct en indirect onderscheid.

88 *Kamerstukken II 1990/91, 22014, 3 (MvT).*

89 *Kamerstukken II 1990/92, 22014, 3, 2 (MvT).*

90 *Kamerstukken II 2009/10, 32467, 3, 2 (MvT).*

91 *Kamerstukken II 2009/10, 32467, 3, 30 (MvT).*

92 *Poolse arbeidsmigranten in mensenrechtenperspectief*, College voor de Rechten van de Mens, 2013, 22.

93 <https://mensenrechten.nl/nl/oordelen?page=51&tekst=discriminatie>. Laatst bezocht op 17 september 2019.

94 CGB 19 juli 2012, 2012-124, overweging 3.36.

artikel 2 Awgb, dat objectief gerechtvaardigd wordt door een legitiem doel en waarbij de middelen om dat doel te bereiken passend en noodzakelijk zijn. Omdat heldere communicatie tussen patiënt en arts en tussen artsen onderling van groot belang is, acht de Cgb het doel van deze taaleis voldoende zwaarwegend, zonder discriminerend oogmerk, en daarmee legitiem. Het middel is passend, nu een taaleis bijdraagt aan dit doel. Daarbij is de eis niet disproportioneel. De Cgb concludeert dat het indirecte onderscheid dat wordt veroorzaakt met deze taaleis objectief gerechtvaardigd is.⁹⁵

Dezelfde overwegingen komen terug in een oordeel van het College uit 2017, over een Roemeen die via een uitzendbureau solliciteerde naar de functie van chauffeur, maar werd afgewezen vanwege een taaleis die tot doel had 'een goede communicatie met de klanten bij wie de chauffeur de pakketten aflevert'.⁹⁶ Het College gaat dieper in op het criterium 'noodzakelijkheid van het middel' en overweegt dat het in principe aan de 'werkgever is om te bepalen welke mate van beheersing van de Nederlandse taal zij voor een bepaalde functie noodzakelijk acht. De gelijke behandelingswetgeving stelt daaraan slechts grenzen voor zover die eisen in redelijkheid niet kunnen worden gesteld'.⁹⁷ Ook deze werkgever heeft voldoende aannemelijk gemaakt dat voor deze chauffeursfunctie een goede beheersing van het Nederlands vereist is, waardoor hij een hoge taaleis mocht stellen. In het oordeel uit 2018 over het verzoek van een Hongaarse omtrent de functie van productiemedewerker in een chemisch bedrijf was een taaleis nodig om aan veiligheids- en gezondheidsnormen te voldoen. Het feit dat de Hongaarse in het bezit is van een taalcertificaat betekent niet dat de werkgever zich geen eigen oordeel over haar taalbeheersing mag vormen.⁹⁸

Een taaleis die volgens het College níet gerechtvaardigd was, werd gesteld aan een Afghaanse man die solliciteerde naar de functie als juridisch vakredacteur bij een juridische uitgeverij. De uitgeverij hanteerde als eis dat Nederlands de *moedertaal* van de sollicitant is, waardoor de man werd afgewezen. Dit middel is echter niet noodzakelijk om het doel, 'qua inhoud en taal foutloze juridische

95 CGB 19 juli 2012, 2012-124, overweging 3.37 – 3.43.

96 CRvdm 4 mei 2017, 2017-56, overweging 6.4.

97 CRvdm 4 mei 2017, 2017-56, overweging 6.6.

98 CRvdm 4 september 2018, 2018-94, overweging 6.4 – 6.8.

producten produceren', te bereiken. Het gegeven dat het Nederlands niet de moedertaal is van de man, zegt nog niks over zijn Nederlandse taalvaardigheden. Bovendien kunnen die vaardigheden op andere manieren getoetst worden. Dit gemaakte onderscheid op grond van afkomst is dus niet objectief gerechtvaardigd.⁹⁹

2.4 DISCRIMINATIE NADER BESCHOUWD

Als we het hebben over mechanismen binnen de arbeidsmarkt die migrantenondernemerschap bevorderen en belemmeren, kunnen we niet om nog andere vormen van discriminatie (dan taaleisen) heen. Niet alleen de hiervoor besproken taaleisen kunnen discriminatoir zijn, maar ook het wervingsbeleid van werkgevers is mede bepalend voor de keuze om te gaan ondernemen. Bij herhaling is aangetoond dat werkgevers in Nederland, en specifiek *recruiters*, het culturele kapitaal dat migranten meebrengen in een organisatie niet op waarde weten te schatten door een gebrek aan kennis over andere culturen.¹⁰⁰ Siebers laat zien hoe ook wervings- en selectiemechanismen nadelig uitpakken voor migranten door de specifieke functie-eisen die werkgevers stellen: zo wordt in sollicitatieprocedures veel waarde gehecht aan zogenaamde soft-skills, sociale vaardigheden zoals assertiviteit en authenticiteit, boven de vereiste *human capital* voor een functie, zoals een diploma.¹⁰¹ Siebers koppelt deze door HR-professionals geprefereerde soft skills aan cultureel kapitaal. Uit Siebers' onderzoeken blijkt telkens dat migranten slechter scoren op deze gewaardeerde soft-skills, waardoor zij minder vaak aangenomen worden dan kandidaten zonder migratieachtergrond.¹⁰² Dit kan dus leiden tot discriminatie op basis van afkomst en dat is ook wat geconstateerd wordt in ander recent onderzoek.¹⁰³

In de Kamerbrief 'Aanpak arbeidsmarktdiscriminatie in de uitzendsector' wordt geconstateerd dat de Inspectie SZW maar een

99 CRvdm 20 april 2017, 2017-50, overweging 3.1 – 6.12.

100 Shamika Almeida, Marie France Waxin en Yin Paradies, "Cultural Capital of Recruitment Decision-Makers and its Influence on their Perception of Person-Organisation Fit of Skilled Migrants", *International Migration*, 57.1 (2019), 318–34.

101 Hans Siebers - When Nationalism Meets Soft Skills, in: Lange en Rijken.

102 Hans Siebers, "What Turns Migrants into Ethnic Minorities at Work? Factors Erecting Ethnic Boundaries among Dutch Police Officers", *Sociology*, 51.3 (2017), 608–25.

103 Thijssen, Coenders en Lancee, 2019.

beperkte rol kon vervullen bij het bestrijden van discriminatie onder uitzend- en detacheringsbureaus.¹⁰⁴ De Inspectie SZW is op grond van de Arbowet pas bevoegd om handhavend op te treden tegen discriminatie als sprake is van een formele arbeidsrelatie. Wanneer echter nog geen formele arbeidsrelatie gevestigd is, zoals in de fase van werving en selectie, dan is de Inspectie SZW niet bevoegd om handhavend op te treden tegen discriminatie. In het 'Implementatieplan Arbeidsmarktdiscriminatie 2018-2021' dat op 22 november 2018 door de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer voorgelegd werd, is daarom opgenomen dat de Inspectie binnenkort ook in de fase van werving en selectie bevoegd zal zijn om handhavend op te treden tegen discriminatie.¹⁰⁵ Wij verwachten niet dat dit veel verandering zal brengen in de handhavingspraktijk, hoogstens dat dit sanctie-instrumentarium als dreiging boven de markt hangt. Zonder klachten van werknemers of sollicitanten zal de Inspectie nauwelijks weten waar wat mis is.

We zullen in deze paragraaf ook voorbeelden aanhalen die de moeilijkheden illustreren op het moment dat er discriminatie vermoed wordt. Er kan dan daarover een klacht worden ingediend bij het College voor de Rechten van de Mens. Tussen 2014 en 2018 werden in het kader van arbeidsdiscriminatie in totaal 75 zaken aan het College voorgelegd maar in slechts één derde van die zaken kwam het College tot een bewezenverklaring. Dit bevestigt het idee dat arbeidsdiscriminatie in de praktijk moeilijk te bewijzen is.

Het feit dat discriminatie niet openlijk gebeurt betekent natuurlijk niet dat discriminatie niet plaatsvindt. Een scala aan voorbeelden van zogenaamde microagressie beschreven in de literatuur omschrijft dit *unheimische* gevoel wat veel migranten ervaren. Sue schrijft dat de term microagressie in 1970 in het leven is geroepen door Chester M. Pierce om een naam te geven aan de dagelijkse beledigende en aanstootgevende opmerkingen waar veel Afro-Amerikanen mee te kampen hadden.¹⁰⁶ Sue c.s. hebben vervolgens een classificatie van het concept van microagressie gemaakt met betrekking tot psychische hulpverlening maar hun classificatie is evenzeer toepasbaar op werk gerelateerde microagressie. Sue c.s. leggen uit dat degene die de microagressie begaan

¹⁰⁴ Kamerstukken II 2017-18, 29 544, nr. 822.

¹⁰⁵ Kamerstukken II 2017-18, 29544 nr. 849.

¹⁰⁶ Derald Wing Sue en andere, 'Racial Microaggressions in Everyday Life: Implications for Clinical Practice', *American Psychologist*, 62.4 (2007), 271-86.

zich in bepaalde mate bewust zijn van het feit dat ze stereotyperen, beledigen en discriminerend bezig zijn.

Wij constateren ook ervaringen met discriminatie of microagressie onder onze respondenten. We zien dat zij discriminatie niet alleen ervaren maar zelfs verwachten en daarop vooruitlopend bepaalde keuzes (niet) maken. Een Syrische ondernemer legt het kort en bondig uit:



Er zijn veel initiatieven om statushouder te matchen met vacatures, maar uiteindelijk zal niet iedereen worden aangenomen en niet alle bedrijven willen vluchtelingen inhuren. Daarom vind ik dat je jezelf moet inhuren.

We zullen in deze paragraaf meerdere ervaringen van onze respondenten bespreken die net als deze Syrische ondernemer bevestigen dat discriminatie voorkomt. We hebben hierboven al gezien dat taaleisen een reden zijn voor sommige ondernemers om "zichzelf in te huren" oftewel te gaan ondernemen. Daar hebben we ook gezien dat er discriminatoire eisen worden gesteld die juridisch gezien niet altijd gesteld mogen worden. We constateren discriminatie op basis van afkomst, leeftijd, gender en verblijfstitel. Zoals Thijssen c.s.¹⁰⁷ het al omschrijven in hun onderzoek ervaren minderheden uit het Midden-Oosten en Afrika de meeste discriminatie op de arbeidsmarkt. Dit wordt ook bevestigd door onze respondenten, waarbij de Ghanezen, Syriërs en Marokkanen de meest tastbare discriminatoire situaties omschrijven. Opvallend is dat wij ook ervaren discriminatie optekenen uit de mond van ondernemers uit voormalig Joegoslavië en uit de Verenigde Staten. De Amerikanen met dit soort ervaring zijn ondernemers die niet 'wit' zijn, maar *African-American* zijn, of hun roots in Azië hebben. Ook Thijssen c.s. signaleerden al discriminatie tegen deze bevolkingsgroepen.¹⁰⁸ Overigens beschrijven Thijssen c.s. ook de situatie van de Poolse migranten in Nederland, die aanzienlijk minder discriminatie ervaren. Thijssen c.s. geven als verklaring dat er een kleinere culturele afstand wordt ervaren tussen Nederlanders en Polen. Wij vermoeden aan de hand van onze data dat dit zeker niet de enige reden is. Daar komen we later op terug.

¹⁰⁷ Thijssen, Coenders en Lancee, 2019.

¹⁰⁸ Thijssen, Coenders en Lancee, 2019.

Er is een groot aantal respondenten dat vanwege discriminatie – ook al benoemen ze het niet altijd zo – is gaan ondernemen. Dit stelt het strakke onderscheid tussen gedwongen ondernemerschap en ondernemerschap uit vrije keuze verder op de proef. Veel van de respondenten ervaren hun weg naar het ondernemerschap namelijk als een vrije keuze, terwijl deze toch beïnvloed werd door de discriminatie die ze ondervonden door hun collega's of leidinggevende. Daarnaast zullen we ook kijken naar wat er gebeurt met de ervaren discriminatie op het moment dat de onderneming al gestart is en er geen sprake is van een werkvloer als zodanig. We zien dat ook in het ondernemerschap migranten discriminatie ervaren, hiervoor kunnen ze terecht bij gemeenten met antidiscriminatiebureaus of bij het centrale meldpunt voor discriminatie. Net zoals het College voor de Rechten van de Mens geven deze instanties echter geen daadwerkelijke bindend advies of maatregelen tegen discriminatie.

2.4.1 ONDERNEMEN VANWEGE DISCRIMINATIE

We gaven hiervoor aan dat discriminatie plaatsvindt op de werkvloer, maar voordat er een werkvloer kan ontstaan moet er eerst een sollicitatie plaatsvinden. We hebben hierboven al gesproken over *recruiters* die op zoek lijken te zijn naar Nederlanders zonder migratieachtergrond of dat het migratieregime van de migrant een rol speelt bij het al dan niet uitgenodigd worden op sollicitatiegesprek. We zullen hier in hoofdstuk drie meer aandacht aan besteden. Voor dit hoofdstuk zullen we het uitsluitend hebben over ervaren discriminatie *voor* of *tijdens* het ondernemen.

Veel van onze respondenten ervaren discriminatie op de werkvloer. Een tweede generatie Ghanese ondernemer die nu zelfstandig werkzaam is in de zorg heeft veel van dit soort negatieve ervaringen meegemaakt. Op de vraag of deze negatieve interacties op de werkvloer reden was voor deze respondent om te gaan ondernemen antwoordt ze het volgende:



[De discriminatie] is een groot onderdeel ervan. Ik heb me nog nooit prettig gevoeld op een werkplaats. Ik weet het niet. Ik weet niet of dat iets is wat aan mij ligt of... ik durf het niet te zeggen.

Ik weet alleen dat het niet werkt. (...) Er zijn bepaalde verwachtingen of gedrag die van mij verwacht worden die ik niet in mij heb zitten. (...)

Het leek alsof ik op mijn werk continue toneel moest spelen. (...) het was gewoon uitputtend. Elke keer om 5 uur had ik gewoon migraine (...) Het was niet goed voor me en dan krijg je ook op eens na 3 jaar geen contractverlenging en dat is frustrerend. Ik wilde gewoon iets vinden waar ik vrij mezelf kon zijn. (...) En nu in dit beroep kan ik dat.

Verderop in het interview geeft deze respondent ook aan dat er op de werkvloer racistische grappen richting haar gemaakt werden en zij zag geen manier om zich hiertegen te verdedigen. Ze legt uit waar het probleem voor haar zat:



In mijn ervaringen met racisme of discriminatie kan je nooit echt de vinger erop leggen en zeggen 'dit is het.' (...) Het is altijd subtiel.

Deze ervaring en opmerking is veelzeggend over de problematiek van discriminatie en het bewijzen ervan in formele klachten. Daarom bespreken wij de *ervaren* discriminatie en niet discriminatie die bewezen is door een autoriteit. Bij andere respondenten hoorden we dezelfde klacht als van de Ghanees-Nederlandse ondernemer in de zorg, hierboven. Een Marokkaans-Nederlandse ondernemer die politiek actief is geweest omschrijft dezelfde twijfels als volgt:



Ik zag aan de reacties [op mijn ambities] dat zelfs binnen mijn partij ze zoiets hadden van: 'Even dimmen, jij.' Ik weet niet wat ze dachten. Ik denk dat [zowel mijn Marokkaanse afkomst als mijn leeftijd] een rol speelden, maar ik denk dat afkomst de dominante factor was.

Het gevoel van ervaren discriminatie is sterk aanwezig bij deze ondernemer maar hij kon de vinger niet precies op de zere plek leggen. Dit is ook terug te horen bij een andere Marokkaans-Nederlandse ondernemer die ook negatief contact had met zijn collega's. Op de vraag of hij ervoor kiest om de opmerkingen van zijn collega's te negeren om problemen te vermijden, zegt hij:



Als ik op de werkvloer ben en een misstap bega, dan wordt dat vastgelegd. Ik wil dat niet [tot ontslag] laten gaan. Af en toe laat je het gewoon gaan en denk je van: gewoon slikken.

Het is natuurlijk voorstelbaar dat dit gevoel van onzekerheid – omdat je je baan wil behouden, of niet zeker weet of het “echte” discriminatie is – heel frustrerend is voor deze respondenten. Voor velen komt er dan ook een moment waarop de emmer overloopt; ze beginnen voor zichzelf. Het valt op dat veel van de ondernemers die discriminatie hebben ervaren in reguliere loondienst toch zeggen dat ze zijn gaan ondernemen uit vrije keuze. Het lijkt daarmee niet bewust de drijvende factor te zijn. De bovengenoemde Marokkaanse ondernemer, bijvoorbeeld, noemt de flexibilisering van de arbeidsmarkt als de reden om te gaan ondernemen. Hij wilde geen tijdelijke contracten meer maar geeft tegelijk aan dat hij niet zeker is over wáárom hij alleen maar tijdelijke contracten kreeg.



Omdat je altijd aanloopt tegen dat soort contractjes die eindigen, terwijl ze nieuw personeel inschakelen. En je vraagt je steeds af: “Waar ligt dat toch aan? Ligt het aan mij? Ligt het niet aan mij?”

Er is blijkbaar wel werk, want jij draait er een nieuwe in. Dus dan vraag je jezelf toch af waar het aan ligt.

Hier wordt sterk de indruk gewekt dat deze ondernemer vermoedt dat er meer in het spel is maar hij kan dit niet met zekerheid zeggen. Daaruit blijkt nogmaals dat het heel moeilijk is om discriminatie direct te kunnen identificeren. De bovengenoemde respondent wordt gevraagd of hij discriminatie vermoedt maar hij antwoordt dat hij daar geen antwoord op kan geven. Dus of ondernemers duidelijk discriminatie aanwijzen als reden om te gaan ondernemen of niet, ervaring met gedrag dat discriminerend voelt is wel vaak aanwezig op het moment dat de stap van loondienst naar zelfstandigheid wordt gemaakt.

2.4.2 DISCRIMINATIE TIJDENS ONDERNEMEN

Als je begint met ondernemen, zelfs al is het expliciet om discriminatie te vermijden, betekent dit helaas nog niet dat er geen discriminatie op je pad zal komen. De ondernemers die wij spraken omschrijven verschillende vormen van discriminatie op het moment dat ze hun onderneming starten of tijdens het ondernemen zelf. De instanties die in het leven zijn geroepen om discriminatie tegen te gaan – zoals het College voor de Rechten van de Mens of antidiscriminatiebureaus – hebben geen bindende of juridische macht waardoor hun bereik gelimiteerd is. De Inspectie SZW handhaaft arbeidswetgeving, en controleert

daarnaast op schijnzelfstandigheid en naleving van de Arbowet ook door zelfstandigen. Daarnaast heeft Inspectie SZW een belangrijke taak in de opsporing en vervolging van arbeidsuitbuiting.¹⁰⁹

Zoals hierna zal blijken zijn de problemen met de ontvangende samenleving nog niet afgelopen op het moment dat de onderneming gestart wordt. In feite is het soms zelfs moeilijker om een onderneming op te starten vanwege discriminatie. Een Ghanees-Nederlandse jurist die wilde starten als advocaat, bijvoorbeeld, kon geen lening krijgen van de bank vanwege zijn afkomst. Hij had 50.000 gulden nodig en diende hetzelfde businessplan in als zijn witte Nederlandse collega:



Die jongen heeft een businessplan gemaakt. Ik heb het overgenomen. Het enige wat verandert is je naam, je geboortedatum en je adres. That's it. Woordelijk allemaal hetzelfde. Wij dienen een businessplan in voor de 50.000 gulden op dezelfde dag, bij dezelfde bank. Hij kreeg het en ik werd afgewezen. (...) puur vanwege mijn afkomst.

Voor deze (aspirant) ondernemer was het dus extra moeilijk om zich in te kopen in een maatschap. Uiteindelijk biedt een toevallig ontmoeting uitkomst - hij ontmoet een advocaat die bereid is hem in zijn kantoor de advocatenopleiding te laten doorlopen. We zullen in een later hoofdstuk zien hoe belangrijk dit soort kwartiermakers zijn bij het starten van ondernemingen en het overbruggen van discriminatoire uitsluiting door instituties.

Andere ondernemers in ons onderzoek geven aan dat ze niet eens proberen om een lening bij de bank aan te vragen vanwege verwachte discriminatie. Een kunstenaar uit voormalig Joegoslavië vertelt dat haar financieel adviseur – ook een migrant – haar uitlegde dat ze met haar achternaam en onregelmatig inkomen vanwege de aard van haar zelfstandigheid (in die volgorde) nooit een lening zou kunnen krijgen. In hoofdstuk vijf gaan we nader in op het thema financiële inclusie.

Financiële instellingen zijn niet de instanties waar startende ondernemers discriminatie ervaren. Een Poolse ondernemer die enthousiast haar onderneming wilde starten en op zoek was naar bedrijfsruimte stuitte op een onwelwillende makelaar die het haar moeilijk maakte om iets te huren.

¹⁰⁹ Voor algemene bevoegdheden Inspectie SZW zie: <https://www.inspectieszw.nl/inspectie-szw>. Voor bevoegdheden t.a.v. zzp-ers zie: <https://www.arboportaal.nl/onderwerpen/zzp>



Meneer de makelaar vroeg me of ik me wel bewust was van hoeveel dit zou kosten. Ik zei dat ik dat natuurlijk wist, ik had de advertentie immers gelezen. Ik weet wat daarin staat en geld is geen probleem. Dus we maakten een afspraak voor een bezichtiging en de makelaar nam gelijk ook een klusjesman mee die begon te vertellen wat allemaal vervangen moest worden, en zo. Ik werd echt door ze behandeld als een klein meisje, wat weet zij hier nou van?

Deze ondernemer voelde zich geïntimideerd door het ogenschijnlijke seksistische gedrag van de makelaar. De volgende keer dat ze deze makelaar moest zien vroeg hij haar ongepaste vragen over haar burgerlijke staat en hoe zij zich zou indekken tegen financiële moeilijkheden. Toen zij uitlegde dat haar vader garant stond voor haar – maar wel in Polen woonde – kreeg ze ook nog eens discriminerende opmerkingen van de makelaar over haar nationaliteit. Uiteindelijk krijgt deze ondernemer ook hulp vanuit haar informele netwerk waardoor het haar lukte om haar bedrijfsruimte en bedrijf op te zetten. Een andere Poolse respondent die een nagelsalon voor voornamelijk andere Polen begint buiten de Randstad omschrijft een soortgelijke situatie met haar makelaar. Ze probeerde via een makelaar bedrijfsruimte te huren maar deze makelaar stond sceptisch tegenover het idee dat de nagelsalon als doelgroep vooral andere Polen zou hebben. Ze vermoedde dat dit niet genoeg zou opbrengen om de huur te kunnen betalen. Het feit dat de ondernemer aangaf wel degelijk de financiën te hebben voor de 3 maanden huur/borg, overtuigde de makelaar niet. Hierdoor werd het heel moeilijk voor de ondernemer om de ruimte te huren; de makelaar reageerde niet meer op telefoontjes, kwam afspraken niet na, of was “te druk” op het moment dat er contact gelegd probeerde te worden. Uiteindelijk heeft deze ondernemer een andere (tevens Nederlandse) makelaar ingehuurd en hier verliep het zonder problemen. Ze runt nu een succesvolle nagelsalon.

Op het moment dat het startkapitaal is geregeld, bedrijfsruimte gevonden en de onderneming formeel is opgezet, zijn de ervaringen met discriminatie niet voorbij. Sommige respondenten ondervinden problemen bij het vinden van klanten. Een Syrische ondernemer die nu een *social enterprise* runt vertelt dat hij dat een warmer onthaal krijgt van eventuele klanten als hij een Nederlander met zich meebrengt naar het gesprek.



Ik heb het gevoel dat ze zich meer op hun gemak voelen wanneer er een Nederlander met me meegaat. Daarom overweeg ik serieus om een Nederlandse partner te nemen die mee kan gaan naar dit soort gesprekken.

Deze Syrische ondernemer is niet de enige die dit sentiment uitsprekt. Ook een MKB-ondernemer wiens ouders uit voormalig Joegoslavië komen legt uit dat hij graag een “Jan de Boer” wil aannemen zodat hij de vooroordelen en stereotyperingen voor kan zijn. Hij legt uit dat hij met zijn duidelijk niet Nederlands klinkende naam in Nederland vaak tegen problemen aanloopt – iets wat hij opmerkt internationaal niet het geval is.



Kijk, het idee is, ze gaan je altijd zien als een stelletje Oost-Europeanen of Polen, ook als ben ik hier geboren en [mijn collega] is geboren in Oostenrijk. Maar dat maakt niet uit. [Onze namen] zullen altijd hier in Nederland geassocieerd worden met Polen of Oost-Europeanen terwijl, internationaal, weten zij veel. Dat speelt daar niet.

Zoals eerder gezegd, hebben we grote twijfels over de mate van toegankelijkheid van meldpunten voor discriminatie voor ondernemers. Ze moeten dus andere oplossingen vinden om om te gaan met de discriminatie die ze tegenkomen tijdens het ondernemen. Twee Polen die een uitzendbureau runnen in een specifieke sector beamen de positie van de vorige ondernemer ook. Eén van hen spreekt vloeiend Nederlands en zegt ook dat hij dan degene is die het woord zal doen, “als de klant meer Nederlands georiënteerd is.” Hierna, in het hoofdstuk over financiën, zullen we zien dat ook Amerikaanse ondernemers een Nederlander naar voren schuiven voor de interactie met Nederlandse instanties.

Als freelancer kan deze waargenomen discriminatie ook betekenen dat je moeilijk aan opdrachten komt en in de financiële en maatschappelijke kwetsbaarheid belandt. Een ondernemer uit de Verenigde Staten ervaart ook discriminatie, maar dan niet op basis van haar nationaliteit maar haar leeftijd en geslacht. Ze is een aantal jaar geleden naar Nederland gekomen. Ze vertelt dat ze getracht heeft werk in loondienst te vinden in Nederland maar dat dit haar niet lukte omdat ze in de technologische sector zocht en dat, in haar optiek, een mannenbolwerk is in Nederland.

Ook het feit dat zij wat ouder is, en de tech-wereld gerund wordt door jonge mensen,ervaarde zij als belemmerende en potentieel discriminerende factoren.

Ook uit recent onderzoek van kennisinstituut Movisie blijkt dat bijna al hun respondenten (Surinaamse, Turkse, en Marokkaanse Nederlanders) aangeven dat ze te maken krijgen met beledigende en denigrerende opmerkingen over hun migratieachtergrond of uiterlijk. Het merendeel van hun respondenten geeft aan dat ze het moeilijk vinden om te zeggen wanneer discriminatie nu echt plaatsvindt, om het precies te benoemen.¹¹⁰

Tot slot constateren wij een interessante ontwikkeling onder de Poolse ondernemers die wij hebben gesproken: zowel in hun informele als professionele kringen gaan zij veelal met andere Polen om. Dit zou kunnen verklaren waarom Thijssen c.s.¹¹¹ zo weinig ervaren discriminatie tegenkwamen onder Poolse respondenten in hun onderzoek. Het zou een tactiek kunnen zijn om discriminatie uit de weg te gaan door vooral binnen de eigen groep te werken. In het hoofdstuk over sociale netwerken en 'kwartiermakers' zullen we dieper ingaan op het belang van netwerken, zoals we zien bij de Poolse ondernemers, en sleutelfiguren die discriminatie en andere belemmeringen helpen overbruggen.

2.5 FACTOREN DIE UITNODIGEN OM TE GAAN ONDERNEMEN

In deze paragraaf bespreken we een aantal uitnodigende factoren uit figuur 2.1 nader. We kijken naar ondernemers op de (etnische) nichemarkt, naar ondernemers die een inter- en transnationaal netwerk hebben. Daarnaast wordt de mogelijkheid om een bedrijf over te nemen ook ervaren als een positieve prikkel om te gaan ondernemen. Zo ook een aspect van *psychologische kapitaal*, namelijk, ondernemersgeest wat cruciaal blijkt voor het succesvol runnen van een onderneming. We ronden af met het bespreken van de Nederlandse arbeidscultuur en hoe deze ervaren wordt door de geïnterviewde ondernemers.

110 René Broekroelof en Anouk Visser, 'Movisie Rapport Discriminatie Zelfstandigen'.

111 Thijssen, Coenders en Lancee, 2019.

2.5.1 ETNISCHE NICHEMARKT

Natuurlijk zijn er voor aspirant-ondernemers ook uitnodigende factoren van de markt om voor zichzelf te beginnen. Hier spreken we dan over de pull factoren van de markt, zoals een nichesector of een specifieke (etnische) doelgroep. De Poolse ondernemer in de financiële dienstverlening die we hebben besproken aan het begin van dit hoofdstuk – die naar Nederland kwam voor de toetreding van Polen tot de EU – legt uit dat door de overgangsregeling en het recht wat Polen kregen om te werken in Nederland, zij een grote influx aan klanten genoot. Ze had daarmee een etnische doelgroep gevonden die pas recentelijk ontstaan was en ze richtte haar bedrijf op in een nichesector. Deze ondernemer kon op redelijk veilige manier haar bedrijf opzetten en uit de informele arbeidsmarkt stappen. Ze omschrijft het zelf als het feit dat er geen concurrentie was. Er waren namelijk geen andere ondernemers die de niche konden vullen zoals zij dat deed. Een Poolse onderneemster die samen met andere Poolse dienstverleners voor Poolse vrouwen een 'full service' beauty salon startte in een leegstaande bibliotheek, is ook een voorbeeld van een onderneemster die in een (etnische) nichesector stapt. Voor beide was een onderdeel van deze 'pull' hun kennis van de taal (en cultuur) van de klant in Nederland.

2.5.2 INTERNATIONALE EN TRANSNATIONALE CONTACTEN

Een andere onderneemster die zowel in een nichemarkt opereert en tegelijk een etnische ondernemer is, is een Ghanees-Nederlandse vrouw die in de handel stapte. Zij heeft veel transnationale contacten die we in haar geval als pull factor bestempelen. Ze vindt het heel belangrijk dat haar producten op een eerlijke manier geproduceerd worden in Ghana en dat de vrouwen van wie ze de producten koopt eerlijk worden behandeld en betaald. Daarnaast heeft ze een goede (etnische) afzetmarkt in Nederland omdat de producten die zij importeert en vervolgens verkoopt in Nederland niet op veel andere plekken dan bij haar te halen vallen. Op toevallige wijze, via sociale media, kwam deze ondernemer erachter dat er onder zwarte vrouwen in Nederland een grote behoefte was aan bepaalde producten die niet makkelijk te verkrijgen zijn in Nederland. Nadat ze op reis was geweest in Ghana en ze – voor persoonlijk gebruik – wat producten had meegenomen, viel het haar op hoe makkelijk het zou zijn om hier een onderneming van te maken. Haar kosten waren

laag en de vraag naar de producten des te groter. Wat ook hielp was dat ze hiermee begon terwijl ze nog studeerde, ze was dus ‘hybride’, iets wat we in het laatste deel van dit hoofdstuk nader op in gaan.

Ook Syrische ondernemers bouwen voort op hun internationale contacten van vóór hun gedwongen vertrek uit Syrië. Een vader en dochter die samen een bedrijf runnen in de medische industrie vertellen hoe ze dit werk ook al deden in Syrië – daar importeerden ze goederen uit Europa en nu doen ze dat ook maar dan vanuit Nederland. Zij hadden dus al hun gevestigde netwerk in het Midden-Oosten en deden hier ook beroep op toen ze vanuit de bijstand gingen ondernemen.

Hetzelfde zien we bij een echtpaar dat handel drijft met partners in voormalig Joegoslavië. Zij kozen ervoor om bepaalde aspecten van hun bedrijf uit te besteden aan partners in de verschillende landen van voormalig Joegoslavië. Ze doen dit omdat de kosten daar lager liggen dan in Nederland of West-Europa maar ook omdat ze door hun afkomst daar connecties hebben die voor ondernemers die niet uit voormalig Joegoslavië komen moeilijk bereikbaar zouden zijn.

Een aantal van deze, en zo ook de Amerikaanse ondernemers, zou je als inwoners van een “global village¹¹²” kunnen portretteren; de wereld is hun speelveld en die attitude en de internationale contacten die daarbij komen zetten ze logischerwijs in voor hun onderneming in Nederland. Als zij voldoende vermogend zijn zetten ze advocaten in om hun interacties met Nederlandse instanties, waarover meer in hoofdstuk zes, te regelen, zodat zij weinig knelpunten ervaren om te ondernemen. Dat neemt niet weg dat de relevantie en de waarde van zo’n internationaal netwerk door Nederlandse instanties beter gesignaleerd kan worden om hen zodoende – en dat geldt vooral voor de mensen die om humanitaire redenen naar Nederland zijn gekomen – in staat te stellen hun internationale positie weer in te nemen na hun vlucht.

2.5.3 BEDRIJFSOVERNAME

De mogelijkheid om een bedrijf over te nemen is ook een factor die ondernemen aantrekkelijk kan maken.¹¹³ Een Syrische respondent die

112 Saskia Sassen, “The Global City : Introduction Concept”, *Brown Journal of World Affair*, 38.4 (2005), 557–73.

113 Vervant aan bedrijfsovername is het kopen van een franchiseformule. Géén van onze respondenten had dat gedaan, hoewel het wel een vaker voorkomende manier is om te starten. Wij komen hier kort op terug in hoofdstuk vijf over financiering.

nu een etnische supermarkt heeft vertelt dat hij er helemaal niet over zat te denken om ondernemer te worden. Hij kwam toevalligerwijs langs het gebouw waar het bedrijf al in gevestigd was en ontmoette de (op dat moment nog) eigenaar van de onderneming. Deze heeft hem begeleid in alle bureaucratische moeilijkheden waardoor de respondent een bepaald zelfvertrouwen kreeg om het bedrijf over te nemen. Een andere Syriër nam een restaurant over en een Nederlandse-Ghanese man nam een bakkerij over van zijn baas.

Een lopend bedrijf overnemen heeft voor- en nadelen. Nadeel kan zijn dat de nieuwe eigenaar opgezadeld wordt met (administratieve) rompslomp van zijn voorganger. Voordeel kan zijn dat er al een vast klantenbestand is, vaste relaties met leveranciers etc. Nader onderzoek zou moeten uitwijzen in hoeverre Nederlandse ondernemers die met pensioen willen mensen met een migratie-achtergrond in overweging (willen) nemen als hun bedrijfsopvolger. De Nederlandse bakker die zijn bedrijf overdroeg aan de Nederlandse-Ghanese werknemer voorzag geen problemen, maar de nieuwe bedrijfseigenaar vroeg zich wel af of de overwegend Nederlandse klantenkring wel zou blijven.

Deelnemen in een keten via een franchiseovereenkomst is ook een manier om met een bedrijf te starten waarbij een zekere bestaande formule gebruikt kan worden. Hoewel veel migranten franchisenemers zijn, hadden geen van onze respondenten daar ervaring mee. In hoofdstuk vijf, over financiering, staan we hier nog wel even bij stil omdat franchisenemen toegang geeft tot financiering, maar zeker niet per definitie financiële zekerheid biedt.

2.5.4 ONDERNEMERSGEEST

Om de stap naar ondernemerschap te zetten is óók ondernemersgeest nodig, een eigenschap die niet uit diploma's hoeft te blijken, maar wat wel een vaardigheid is. Baycan c.s.¹¹⁴ omschrijven ondernemersgeest of *entrepreneurial human capital* als het creatief zijn, risico's durven nemen en moed hebben. Met de term kan ook ‘zin in het ondernemen’ worden bedoeld, zoals Constant, Zimmerman & Shachmurove¹¹⁵ de term gebruiken. Dit zijn factoren die bepalend zijn voor succesvol

114 Tüzin Baycan-Levent en Peter Nijkamp, “Characteristics of migrant entrepreneurship in Europe”, *Entrepreneurship and Regional Development*, 21.4 (2009), 375–97.

115 Amelie Constant en Yochanan Shachmurove, “Entrepreneurial ventures and wage differentials between Germans and immigrants”, *International Journal of Manpower*, 27.3 (2006), 208–29.

ondernemerschap. Eerder beschreven we al hoe in Baluku's onderzoek ondernemersgeest zelfs waardevoller is dan startkapitaal; het heeft een grotere invloed op het succes van de onderneming¹¹⁶. Het is dus ook een belangrijk onderdeel van hoe de dwingende factoren van de arbeidsmarkt worden waargenomen door ondernemers zelf. Voor de Syrische winkelier in een eerdere paragraaf was ondernemerschap een manier om met zijn situatie om te kunnen gaan en zelfstandig te kunnen zijn. Mogelijk had zijn ondernemersgeest eerder herkend kunnen worden door de instanties die hem en zijn gezin op weg hielpen in Nederland zodat de teleurstelling over het niet kunnen voortzetten van zijn oude professie misschien minder groot was geweest.

2.6 MATE VAN AANSLUITING MET DE NEDERLANDSE (ARBEIDS) CULTUUR

Een ander aspect dat de weg richting (blijvend) ondernemerschap kan beïnvloeden zijn arbeidsculturele verschillen die de relatie tot arbeidsmarkt, klanten, en concullega's beïnvloeden. Deze aspecten zijn moeilijk als positief of negatief te duiden maar ze beïnvloeden wel de ervaren kansen om te ondernemen. Het kan dus zowel in- als uitsluitend werken. We merken dat vooral ondernemers uit de Verenigde Staten moeilijk aansluiting vinden bij de Nederlandse arbeidscultuur, ze ervaren grote verschillen tussen de arbeidscultuur in de VS en die in Nederland. Een ondernemer uit de VS maar geboren in voormalig Joegoslavië legt het als volgt uit:



[T]he start was easy I'd have to say. Hardest part was getting clients and getting paid. What I discovered - and that was a hard lesson to learn - was (...) in the US, if you approach a client as a totally new person, you do massive research on a client and you want to help them out. So, you approach them, you have a meeting and let's say at that meeting you give a lot, to the client. Saying, this is what I would do. You advise them on the spot. And then, usually, clients are very impressed with that, the knowledge that you have about them and they're very curious: "this person is very interested in our project, let's have her on board."

¹¹⁶ Baluku, Kikooma en Kibanja, 2016.

Let's work together." (...) While here... I would go to the meetings with that sort of attitude and I would repeatedly have two or three meetings of this kind. So, me already kind of advised a Dutch client and then on a fourth meeting I would say let's have a contract, let's do business and then they would say "oh, well, we decided not to have anyone. Which made me think that they just wanted knowledge for nothing."

Deze ondernemer vond het duidelijk moeilijk om duurzaam contact te leggen met Nederlandse potentiële opdrachtgevers en klanten. Deze ondernemer geeft aan dat het cultuurverschil tussen de VS en Nederland in het verkrijgen van cliënten/opdrachtgevers degelijk verschillen. Ze heeft daarom ook besloten om haar bedrijf vooral te richten op klanten met een soortgelijke insteek, vooral klanten uit de VS dus. Ze zegt daarnaast ook dat ze niet zeker weet of de toekomst van haar onderneming wel in Nederland ligt, onder andere vanwege deze problematiek

Een andere ondernemer uit de VS bevestigt deze problematiek. Nu betreft het een man die jarenlang in het leger heeft gewerkt om uiteindelijk vanwege de gunstige DAFT-voorwaarden in Nederland te settelen. Hij omschrijft de complicaties rondom contact leggen als de 'via-via' manier van zaken doen, die hij Nederland eigen acht. Op de vraag hoe hij het ervaaarde om dat 'via-via-netwerk' te navigeren zegt hij dat het een moeilijk proces was omdat hij het idee kreeg dat zijn korte verblijfsduur in Nederland hem nog niet genoeg contacten heeft gegeven om gebruik te maken van het 'via-via-netwerk'.

De moeilijkheden die sommige ondernemers uit de Verenigde Staten ervaren zijn ook een verklaring voor waarom een significant deel van hen een groot expat-netwerk heeft en via sociale media deze vindt en in stand houdt. Voor andere Amerikanen bood juist een vriendschap met een Nederlander (al dan niet met een migratieachtergrond) de uitkomst voor deze obstakels.

We zien ook dat de moeilijkheden waar de Amerikanen tegenaan lopen (vanwege hun korte verblijfsduur/tekort aan inbedding in een professioneel of sociaal netwerk) ook te zien is bij sommige andere ondernemers die niet lang in Nederland wonen. Echter praten de meeste respondenten die we hebben gesproken niet zozeer over de arbeidsmarkt als wel de sociale connecties die ze proberen te leggen. Dit zagen we ook terug eerder in dit hoofdstuk toen we de taaleisen bespraken. Daar gaven respondenten aan Nederlands te willen leren

– niet zozeer om de communicatie makkelijker te laten verlopen maar juist zodat ze dichterbij de Nederlandse cultuur kunnen komen te staan.

Ondernemers die al langere tijd in Nederland wonen ondervinden soms juist minder culturele afstand tot de Nederlandse (arbeids)cultuur en juist meer tot die in andere landen. Deze ondernemers geven aan dat de communicatie tussen Nederlanders makkelijker verloopt dan bijvoorbeeld in Polen of voormalig Joegoslavië. Hier komen opnieuw cultuurverschillen naar boven maar deze worden anders ervaren. Het echtpaar dat we hierboven al hebben besproken, beiden tweede generatie migranten uit voormalig Joegoslavië, doet zaken met en in die regio. Daarover zeggen ze:



Dat is het nadeel, die mentaliteit. Maar dat is niet alleen in Servië maar ook in Pakistan en Oostenrijk. Afspraak is afspraak, dat is typisch Nederlands. Dus zodra je de grens overgaat heb je al een probleem.

Het lijkt er dus op dat de mate van aansluiting bij de Nederlandse (arbeids)cultuur vooral iets te maken heeft met de lengte van verblijf en in hoeverre er een sociaal netwerk is opgebouwd met Nederlanders (met of zonder migratieachtergrond).

2.7 RUIMTE VOOR ZEKERHEID ÉN CREATIVITEIT: HYBRIDE ONDERNEMERSCHAP

De stap naar het ondernemerschap kan risicovol zijn en sommige ondernemingen zijn nu eenmaal geen bron van grote inkomsten. Voor deze twee knelpunten biedt ondernemen in hybride vorm de oplossing. Onder hybride ondernemende migranten verstaan wij in deze studie de situatie waarin een migrant (of iemand met migratie-achtergrond) gaat ondernemen vanuit een positie als werknemer of student en (voorlopig) ook blijft werken in loondienst en studeren. Met deze definitie sluiten wij in eerste instantie aan bij de door De Lange¹¹⁷ en de *City Deal Warm Welkom Talent* ontwikkelde omschrijving van de situatie waarbij de verblijfsstatus van (hoger opgeleide) arbeidsmigranten in Nederland behouden blijft als zij daarnaast óók gaan ondernemen, mits arbeid

¹¹⁷ T. de Lange, "Wezenlijk Nederlands Belang. De toelating tot Nederland van ondernemers buiten de EU", *Wolf Legal Publishers*, 2016.

in loondienst hun hoofdactiviteit blijft. Wij vullen het begrip 'hybride ondernemen' hier aan met het voorbeeld van (internationale) studenten die naast hun studie gaan ondernemen. Daarnaast hoeft gebruik van het begrip niet beperkt te blijven tot migranten-ondernemers in strikte zin. Ook Nederlanders, al dan niet met een migratie-achtergrond, kunnen voor hybride werkvormen kiezen. Dit zien we terug in een onderzoek uit Zweden dat aantoonde dat een aanzienlijk aantal ondernemers gestart is vanuit een baan in loondienst.¹¹⁸ Folta c.s hebben een theoretisch kader gebouwd omtrent het concept van hybride ondernemerschap en hoewel het in hun onderzoek weliswaar niet gaat over migranten-ondernemers specifiek maar ondernemers in het algemeen, is de theoretische basis daarmee niet minder relevant. Ze omschrijven namelijk het belang van het erkennen van hybride ondernemerschap als een belangrijke (nieuwe) vorm van opstarten. In de volgende paragraaf bespreken we hoe onze respondenten het hybride ondernemerschap ervaren, of dit een manier van starten is die zij waarderen, en wat hun toekomstplannen met betrekking tot loondienst zijn.¹¹⁹

Het beginnen van een onderneming is misschien de meest spannende tijd. De financiële zekerheid kan nog onstabiel en risicovol zijn. Hybride ondernemerschap brengt hierbij uitkomst. Een Ghanees-Nederlandse kledingontwerper die in loondienst werkt zou van alleen haar onderneming, bijvoorbeeld, niet kunnen rondkomen. Ze zegt hierover:



Ik wilde geen standaardproducten uitbrengen. (...) Ik wou een interessante niche. (...) Ik verdien momenteel niks. Ik ben alleen maar naamsbekendheid aan het creëren dus daar is nu mijn focuspunt. Ja, er worden wel producten verkocht maar het is nu niet in grote getallen dat ik zeg, ik kan er nu van leven.

Deze ondernemer heeft dus nog geen profijt van haar bedrijf. Ze was zich bewust dat ze eerst naamsbekendheid moet opbouwen voordat ze hogere inkomsten kan verwachten. Haar manier om hiermee om te gaan en toch te starten met ondernemen is om ook in loondienst te blijven

¹¹⁸ Timothy B. Folta, Fr. Édéric Delmar en Karl Wennberg, "Hybrid entrepreneurship", *Management Science*, 56.2 (2010), 253–69.

¹¹⁹ Hier moet worden gezegd dat we weinig tot geen ondernemers uit de Verenigde Staten zullen tegenkomen omdat zij vanwege hun verblijfsstatus niet mogen werken in loondienst en derhalve geen hybride ondernemer kunnen zijn.

werken. Hiermee blijven de risico's beperkt terwijl het wel mogelijk wordt voor de persoon in kwestie om haar ambities na te jagen.

Daarnaast biedt hybride ondernemerschap ook de mogelijkheid om de intrinsieke motivatie¹²⁰ die sommige aspirant-ondernemers hebben te uitten. Dit is te zien in een respondent uit voormalig Joegoslavië die 3 dagen per week werkt in een publieke instelling. Samen met wat vriendinnen begon ze een zaak in de etnische niche met een sociaal oogmerk. Dit was heel belangrijk voor deze ondernemer omdat ze zelf als vluchteling naar Nederland kwam en wist hoe moeilijk het kan zijn voor sommige mensen hier. Daarom besloot ze om iets op te starten waarmee ze anderen kon helpen. Omdat haar zaak niet per definitie gebaseerd is op winst maken, maar juist op sociaal belang, was het voor deze ondernemer dus van cruciaal belang dat ze kon gaan ondernemen vanuit haar baan in loondienst om haar intrinsieke motivatie te kunnen waarmaken. We zien dat dit soort motivatie vaak belangrijk is voor (hybride ondernemers). Een Marokkaans-Nederlandse respondent gebruikt zijn baan in loondienst om zijn passie als fotograaf te kunnen waarmaken. Het was voor hem persoonlijk risicovol om zo een “creatieve” richting op te gaan zonder daarnaast te kunnen rekenen op een vast inkomen.

Terwijl voor sommige de hybride vorm betekent dat ze kunnen starten als ondernemer en financiële stabiliteit genieten totdat hun onderneming daar zelfvoorzienend in is, zijn er ook ondernemers die graag zowel in loondienst willen werken als in hun eigen onderneming. Een voorbeeld hiervan is een recent gestarte ondernemer uit voormalig Joegoslavië die zijn onderneming en zijn baan in de zorg heeft. Hij geeft aan dat hij graag zou willen doorwerken voor zijn reguliere baan terwijl hij nu nog één dag per week in zijn onderneming werkt. Hij zegt daarentegen ook dat hij wellicht meerdere dagen per week zou willen wijden aan zijn onderneming maar *niet* dat hij dan ook zou stoppen met zijn werk in loondienst. Idealiter zou hij in zijn reguliere baan meer aspecten van zijn onderneming terug laten komen.

Hybride ondernemerschap betekent – zoals Folta c.s. uitlegden en wij hierboven ook besproken hebben – ondernemen vanuit loondienst. Dit is echter niet de enige vorm waarin hybride ondernemerschap zich kan manifesteren. We observeren dat een aantal van onze respondenten

hun onderneming namelijk startten tijdens hun studie. We lezen dit fenomeen niet terug in de literatuur, waarin het niet besproken wordt. Echter willen wij hier wel aandacht aan besteden omdat we zien dat het een terugkomende vorm van hybride ondernemerschap is.

Op basis van deze informatie trekken wij de conclusie dat hybride ondernemerschap als startvorm van een onderneming meer gestimuleerd zou moeten worden vanuit de overheid en gemeentes. Momenteel zien we niet terug dat hierop wordt ingezet, maar dat moet veranderen. Onderzoek toont namelijk aan dat starten vanuit een situatie in loondienst en het combineren een veiligere manier is om een onderneming te beginnen. Er zou actief aandacht aan besteed kunnen worden door gemeentes en overheid.

2.8 TUSSENCONCLUSIE

Waarom gaan migranten ondernemen? Waarom werken als zelfstandige en niet in loondienst? Verschillende factoren dragen bij aan de keuze voor zelfstandig werken en ondernemen. De keuze is zelden eenduidig. Ondernemen is een manier om zelfstandig inkomen te verwerven, om een ambitie na te jagen, om in te spelen op kansen op de markt; maar het kan ook een keuze zijn van de ‘werkgever’ omdat zzp'ers goedkoper en flexibeler zijn. Voor de één is die flexibiliteit juist fijn, de ander voelt zich uitgebuit. Mensen die in tekortberoepen werkzaam zijn ervaren hun zelfstandigheid over het algemeen als positief, waarschijnlijk omdat er meer vraag is naar hun diensten dan die van beroepen waar geen tekort aan is. In andere beroepen in de dienstensector zijn sommige ondernemers daar werkzaam in een schijnconstructie. Dit wordt in de literatuur vaak besproken als een negatieve ontwikkeling maar wordt door enkel één van onze respondenten als zodanig ervaren. Het onvrijwillige ondernemerschap zien we terug op het moment dat een migrant moet ondernemen om zijn verblijfsvergunning te houden – dit zien we met name onder migranten uit de VS.

In dit hoofdstuk is de ervaring van ondernemende migranten met discriminatie aan de orde gekomen. Discriminatie is nog altijd een probleem op de Nederlandse arbeidsmarkt en valt deels ook onder de

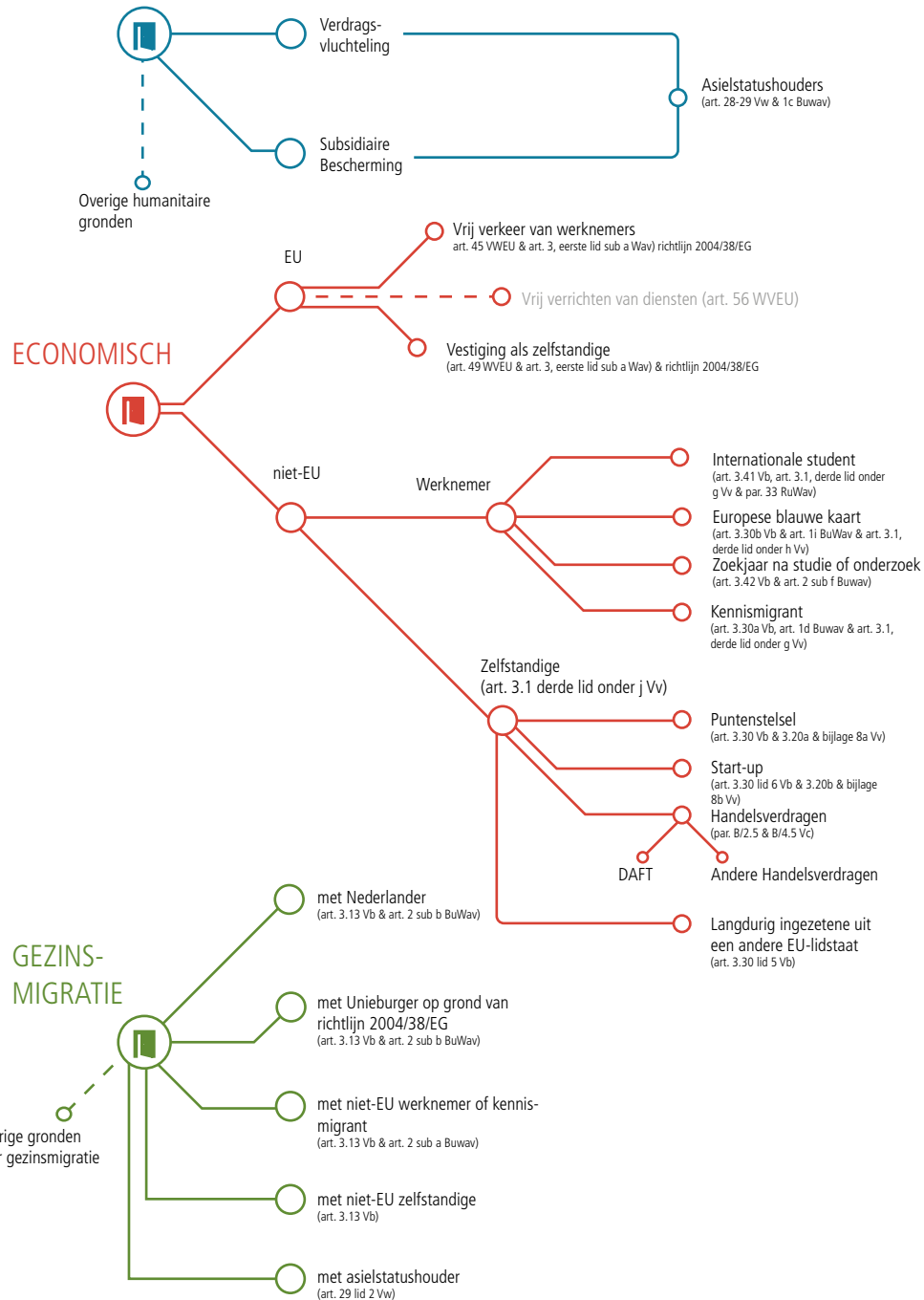
¹²⁰ Harry Bierings, *Werkzaam als zzp'er en als werknemer*, 2017.

negatieve factoren die mensen doen besluiten dan maar voor zichzelf te beginnen. Opvallend is dat onze respondenten, onafhankelijk van hun oorspronkelijke afkomst, discriminatie ervaren op de arbeidsmarkt maar ook als ondernemer. Dit treft met name de respondenten met een ‘niet-wit’ uiterlijk of een niet-westerse naam. Die ervaring baart ons zorgen. Discriminatie en uitingen van microagressie ondermijnen de veerkracht van mensen. Sue c.s. zeggen zelfs dat de respondenten in hun onderzoek nog weken last hadden van frustratie, woede, en twijfels terwijl ze elk incident probeerden te begrijpen.¹²¹ De ervaren discriminatie is schadelijk voor betrokkene en daarmee ook voor de Nederlandse economie en samenleving en behoeft een stevige aanpak. Overigens is het naïef om die aanpak bij de betrokken migrantondernemers te leggen omdat zij nauwelijks weet hebben van de mogelijkheden om dit aan te klagen.

Naast deze negatieve aspecten zijn er natuurlijk ook uitnodigende of positieve factoren zoals het ondernemen in een nichemarkt, of inter- of transnationaal ondernemen. We zien dit veel terug bij Ghanees-Nederlandse ondernemers maar ook bij ondernemers uit de VS of voormalig Joegoslavië. Een ander belangrijk concept is *ondernemersgeest*. Uit literatuur blijkt dat dit een onmisbaar goed is bij het succesvol runnen van een bedrijf.

Bemoedigend is tot slot het hybride ondernemerschap. Het hybride ondernemen – starten of ondernemen naast werk in loondienst – is een redelijk veilige manier om met behoud van inkomsten te starten met een onderneming. In het volgende hoofdstuk zullen we stilstaan bij de vraag of de ondernemers in alle migratieregimes daar ook gebruik van mogen maken.

121 Derald Wing Sue, Kevin L Nadal, e.a., (2008).



HOOFDSTUK 3 MIGRATIE- EN INBURGERINGSBELEID VOOR ONDERNEMENDE MIGRANTEN

3.1 INLEIDING



DAFT kind of gave me the freedom I needed and allows me to keep my wife here on a spousal reunification permit. I am not compensated for my PhD research (external candidate), so I have to make money somehow. (Amerikaanse onderzoeker/ondernemer)

De ervaringen van migrantondernemers met verschillende migratieregimes was een belangrijk vertrekpunt van onze studie. In het vorige hoofdstuk bespraken wij de redenen die de ondernemers noemden om te gaan ondernemen. Wij gaven al aan dat het migratieregime, ook wel de toelatingsgrond genoemd, dat is de grond waarop zij een verblijfsvergunning kregen in Nederland, daarbij een rol van betekenis kan spelen. Het citaat hierboven is afkomstig van een Amerikaan die niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning als onderzoeker omdat zijn onderzoek niet betaald is. De verblijfsvergunning op grond van het Nederlands-Amerikaans Vriendschapsverdrag (ookwel DAFT) biedt uitkomst voor hem én laat gezinsmigratie toe. Om dieper op de betekenis van migratieregimes te zien, brengen we in dit hoofdstuk het immigratie- en inburgeringsbeleid dat op onze respondenten van toepassing is, in kaart.

We vertrekken vanuit de drie overkoepelende migratieregimes genoemd in de Vreemdelingenwet, vrij vertaald in: humanitaire migratie, economische migratie en gezinsmigratie.¹²² We analyseren de wet- en regelgeving en enkele opvallende uitspraken van de rechter en waar relevant zal ook het Europese migratierecht genoemd worden.

Figuur 3.1 Migratieregimes besproken in dit hoofdstuk, hun vindplaats in regelgeving en vindplaats toegang tot arbeid (als zelfstandige)

¹²² Art. 13 Vreemdelingenwet.

Deze drie overkoepelde migratieregimes vallen uiteen in een aantal toelatingsregelingen die zeer gedetailleerd eisen stellen aan de migrant die in Nederland wil wonen en werken (zie figuur 3.1 aan het begin van dit hoofdstuk). Omdat uit het vorige hoofdstuk naar voren kwam dat de redenen om te ondernemen gelegen zijn in *ervaren uitsluiting van de arbeidsmarkt* maar ondernemen soms ook gewoon een *must* is om aan toelatingsvoorwaarden te voldoen, gaan we in dit hoofdstuk de toelatingsregelingen analyseren op hoe inclusief zij eigenlijk zijn. In andere woorden, hoe ‘verwelkomend’ zijn wet- en regelgeving wat betreft het recht om te werken als zelfstandig ondernemer en hoe hebben de ondernemende migranten dit ervaren? Welke respondenten welke regeling gebruikten is te zien in tabel 3.2.

Om te toetsen hoe verwelkomend toelatingsregimes zijn bouwen we voort op een analytisch model elders ontwikkeld door De Lange.¹²³ Om te beoordelen hoe verwelkomend de toelatingsregimes zijn kijken we naar de *voorwaarden* waaraan iemand moet voldoen voor toelating, welk *recht op werk* al dan niet in loondienst op toelating volgt en welke eventueel belemmerende *procedurele aspecten* (te doorlopen procedures en eventueel tijdsverloop) gesignaleerd worden. Migratiebeleid zou bijvoorbeeld ondernemerschap verwelkomen als het versnelde opties biedt voor permanent verblijf voor ondernemers; inburgeringsbeleid kan ondernemerschap verwelkomen als het vrijstellingen geeft van onderdelen die voor ondernemers niet (meer) nuttig zijn (bijvoorbeeld oriëntatie op de arbeidsmarkt). Hierna zullen we zien dat beide voorbeelden in Nederland *niet* aan de orde zijn. In hoofdstuk vier gaan wij op een ander element van dit beoordelingskader in, namelijk de *governance* structuren die de mate waarin wet- regelgeving of beleid in de praktijk verwelkomend als verwelkomend worden ervaren.

¹²³ Tesseltje de Lange, “Welcoming talent? A comparative study of immigrant entrepreneurs’ entry policies in France, Germany and the Netherlands”, *Comparative Migration Studies*, 6.1 (2018).

Tabel 3.2 Overzicht toelatingsregeling geïnterviewde migrantondernemers naar migratieachtergrond

Migratieachtergrond	Toelatingsregelingen	onbekend	2de generatie/Neder-landse nationaliteit	consulair paspoort	DAFT	gezinshereniging	kennis migrant	EU vrij verkeer	startup	student	vluchteling	Totaal
VS	VS	0	0	1	10	3	1	2	1	2	0	20
Voormalig Joegoslavië	Voormalig Joegoslavië	0	5	0	1	1	0	0	0	1	7	15
Polen	Polen	0	1	1	0	0	0	15	0	0	0	17
Marokko	Marokko	1	4	0	0	3	0		0	1	0	9
Syrië	Syrië	0	0	0	0	0	0	0	0	1	13	14
Ghana	Ghana	0	11	0	0	5	0	0	0	0	0	16
Totaal	Totaal	1	21	2	11	12	1	17	1	5	20	91

3.2 HET HUMANITAIR MIGRATIeregime & ONDERNEMERSCHAP

Onder het humanitaire migratieregime vallen in deze studie de mensen die in aanmerking komen voor een ‘asielstatus’, een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als vluchteling of op grond van subsidiaire bescherming.¹²⁴ In deze studie hebben we onderzocht hoe Syriërs en voormalig Joegoslaven die via dit migratieregime verblijf kregen ondernemerschap hebben ervaren. Onze respondenten kwamen als asielzoeker in Nederland aan of waren al in Nederland, bijvoorbeeld als student of arbeidsmigrant toen in hun land van herkomst oorlog uitbrak en zij asiel vroegen. Beide groepen ontvluchtten oorlog in hun land van herkomst, maar op verschillende momenten in de geschiedenis. Terwijl de Syrische respondenten bijna allemaal tussen 2010 en 2016

¹²⁴ Art. 28 & 29 Vw.

in Nederland aankwamen, arriveerden de meeste respondenten uit voormalig Joegoslavië begin jaren negentig in Nederland. Waar sommige Syrische respondenten zich vooral de gesloten houding van ambtenaren herinnerden, hadden mensen uit voormalig Joegoslavië de ontvangst als soepel ervaren. Op die ervaringen komen we later terug. We beschrijven hier eerst het nu geldende juridische kader.

3.2.1 ONDERNEMEN TIJDENS DE ASIELPROCEDURE

Eenmaal in Nederland en als asiel is aangevraagd, wacht de asielzoeker op een beslissing over zijn asielaanvraag, tegenwoordig in de regel gehuisvest in een asielzoekerscentrum (azc). Tijdens het wachten is – zij het in beperkte mate – vrijwilligerswerk toegestaan mits de vrijwilligersorganisatie over een verklaring van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) beschikt.¹²⁵ De wachttijd voor toegang tot de arbeidsmarkt of het ondernemerschap verschilt per lidstaat van de Europese Unie, maar mag op grond van de Opvangrichtlijn niet langer zijn dan negen maanden.¹²⁶ In Nederland mag de asielzoeker na zes maanden in procedure werken, voor maximaal zes maanden, mits de werkgever een tewerkstellingsvergunning heeft verkregen.¹²⁷ Voor werken als zelfstandige tijdens de asielprocedure is niets geregeld (faciliterend noch beperkend).

Uitgelicht: Asielzoeker start onderneming

Eén van de door ons onderzochte projecten beschreef een mooi, maar waarschijnlijk uitzonderlijk, voorbeeld: een asielzoeker die net een paar weken geleden in Nederland was aangekomen kwam toevallig met een vriend die al asielstatushouder was, mee naar de intake voor een nieuwe training voor het opzetten van een eigen bedrijf. De projectleider raakte met deze nieuwe asielzoeker in gesprek, en vond hem wel geschikt voor de training: de asielzoeker had ondernemerservaring in

¹²⁵ De Lange e.a. 2017, *Van azc naar een baan* p. 25-32.

¹²⁶ Artikel 15 Opvangrichtlijn 2013/33/EU. Zie verder De Lange, e.a. 2017, *Van azc naar een baan*, p. 16-25.

¹²⁷ Art. 8 lid 2 Wav.

zijn land van herkomst en kwam gedreven over. Omdat de advocaat van de asielzoeker aangaf dat betrokkene een kansrijke asielaanvraag had ingediend, durfde de projectleider het aan: hij mocht mee doen aan de training. Al tijdens de training zette de asielzoeker een bedrijf op en kon hij zelfs werkgelegenheid bieden. Toen zijn asielstatus een paar maanden na aankomst inderdaad werd verleend, hoefde hij niet eerst een uitkering aan te vragen bij de gemeente: hij kon dankzij zijn eigen bedrijf meteen op eigen benen staan.

Het voorbeeld illustreert dat een actieve persoon met ervaring en begeleiding snel kan slagen in Nederland. Wachten op een beslissing van de IND is verloren tijd. Wachten en niets mogen doen zou deze ondernemer mogelijk minder actief en bereid hebben gemaakt en uiteindelijk afhankelijk van instanties, in plaats van zelfstandig én werkgever van anderen.

Dankzij de zogenoemde ‘voorinburgering’ verzorgd door de Centrale Opvang Asielzoekers (COA) is er de laatste jaren steeds meer mogelijk aan ontplooiing tijdens de asielprocedure. Dit houdt in dat asielzoekers in een asielzoekerscentrum taallessen krijgen aangeboden, kennis krijgen over de Nederlandse samenleving en individuele coaching. Ze mogen (het programma is niet verplicht) ‘alvast’ investeren in zichzelf zodat de wachttijd (de tijd waarin ze wachten op een status) niet verloren gaat. Onderstaande Syrische respondent vertelt over het nut van het leren van de taal in een asielzoekerscentrum voor later ondernemerschap. Voordat hij de taal leerde, had hij namelijk al plannen om te gaan ondernemen. De inspiratie om de taal te leren terwijl hij nog in het azc zat, had hij te danken aan zijn oom:



Mijn oom zei tegen me dat de twee belangrijkste stappen in Nederland het behalen van een rijbewijs zijn en het leren van de taal. Hij zei, het is beter voor jou om al voorbereid te zijn voordat je gaat werken. Later ga je daar de tijd niet voor hebben. Ik heb de taal geleerd toen ik nog in een azc zat, mijn peers lachten mij uit omdat ik zoveel haast had, maar gelukkig heb ik dat gedaan omdat ik nu 20% van de tijd heb bespaard, van de tijd die mensen normaal gesproken besteden aan het leren van de taal.

Uit eerder onderzoek is gebleken dat de Nederlandse asielprocedure en –opvang, en dan vooral de tijd die asielzoekers niets om handen hebben, als schadelijk wordt gezien voor hun latere arbeidsmarktparticipatie.¹²⁸ Ook uit onze interviews blijkt frustratie met de asielprocedure en het verblijf in azc's. De volgende Syrische respondent vertelt hier meer over:



Zij namen al mijn documenten in, gaven me een Dagkaart en zeiden dat ik asiel moest aanvragen in Ter Apel. Het was 12 uur 's nachts en ik arriveerde rond 5 uur 's ochtends in Ter Apel. Er ging iets mis met de asielprocedure. Ik was helemaal niet blij; ik was het niet gewend om een vluchteling te zijn. Het was soort van vernederend voor mij om in de rij te staan en mijn eten van andere mensen te ontvangen. Zelfs tijdens mijn militaire dienst ging ik niet door zo'n periode. Het duurde erg lang. Ik zag mensen komen en gaan voordat ik weg kon. Dus dacht ik alleen maar aan weggaan uit Ter Apel. Ik vertrok uit Ter Apel naar Veenhuizen, dan Dronten, dan Gilze. Op alle plekken was het probleem met mijn naam niet opgelost, totdat ik in de azc van Almere terecht kwam.

Deze respondent had weinig aandacht voor zijn toekomst in Nederland en was vooral bezig met de procedure. Behalve trage procedures, werd ook de aankomst zelf in een azc niet echt als prettig ervaren. Net als de hiervoor genoemde respondent, was de volgende respondent blij dat hij weer mocht vertrekken uit Ter Apel:



Toen ik onderweg was naar Ter Apel dacht ik dat ik de enige was, maar ik raakte vervolgens in shock in Ter Apel! Trouwens – misschien hebben we allemaal dit moment meegemaakt, en gelukkig praat ik nu met een Syriër [peer researcher] dus ik word begrepen, aangezien een Nederlander mij niet zal begrijpen – ik dacht, als weggaan een keuze was, dan was elke Syriër weggegaan uit Ter Apel op het moment dat hij daar arriveerde. Maar ik had geen kans om me te bedenken en ik zei tegen mezelf “waar kan ik dan naartoe?” (...) God zij dank dat ik niet lang in Ter Apel ben gebleven.

¹²⁸ Linda Bakker, *Seeking Sanctuary in the Netherlands; Opportunities and obstacles to refugee integration* (Erasmus Universiteit Rotterdam, 2015); Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Verloren tijd. Advies over dagbesteding in de opvang voor vreemdelingen*, 2013.

Een Syrische respondent die al in Nederland was als internationaal student toen de oorlog in Syrië uitbrak had geld gespaard van het werk dat zij deed in haar zoekjaar (waarover hierna meer). Zij huurde een kamer om maar niet in het afgelegen azc te hoeven wonen.

Hoewel de meeste voormalig Joegoslaven de procedure bij aankomst als redelijk soepel hebben ervaren, gold dat niet voor een kleine minderheid van de respondenten. Een interessant detail is dat de voormalig Joegoslavische respondenten geen ‘nee’ accepteerden en in sommige gevallen zelf stappen ondernamen om de situatie prettiger te maken. Zo vertelt een respondent dat haar moeder niet in een azc wilde verblijven. Ze kreeg huisvesting in Rotterdam. Op deze manier daagde ze de status quo uit:



We gingen gelijk in een flat wonen, mijn ouders wilden niet in een azc. Zij hebben ook geen vluchtelingenstatus aangevraagd, ze zijn naar de immigratiedienst gegaan en daar heeft mijn moeder gezegd dat ze geen vluchtelingenstatus wilde maar een vreemdelingenstatus zodat ze wel konden werken, en dat we niet in een azc wilden wonen, daarom hoefden we geen vluchtelingenstatus. Maar die vrouw daar zei “nee mevrouw, dat kan niet.” Mijn moeder zei; “het kan wel en het gaat gebeuren. We zijn geen planten die je kan plaatsen waar je zou willen. Wij willen kiezen waar we kunnen wonen en wij kiezen voor Rotterdam.” (...) Toen heeft ze gezegd dat ze daar zou blijven zitten tot ze krijgt wat ze wil. (...) Hoe dan ook, die vrouw kwam terug, van een chagrijn was ze opeens heel aardig. Ze snapte haar eindelijk. We hadden een normaal leven hiervoor, dit was een scheur in ons leven. We wilden controle hebben over ons leven.

De andere respondenten uit Voormalig Joegoslavië kwamen na het ondertekenen van het Vredesverdrag in Bosnië¹²⁹ naar Nederland, waardoor zij niet in aanmerking kwamen voor een asielgerelateerde status. Zij vertelden hoe hun advocaten de asielprocedure voor hen ‘uitvochten’ en zij uiteindelijk alsnog verblijfsvergunningen kregen in Nederland. Ook hun leven stond tijdens de vaak lange procedures *on hold*.

¹²⁹ Het Verdrag van Dayton van 14 december 1995.

Hoewel het hier om een beperkt aantal voorbeelden gaat, spreekt uit de ervaringen van onze respondenten een zekere mate van vernedering of in ieder geval verontwaardiging over de asielprocedure, in het laatste geval omgezet in een vorm van actievoeren. Hoewel vernedering in verschillende maten en gradaties kan worden ervaren, heeft het vaak een schadelijk effect op de vernederde personen.¹³⁰ Zo schrijft Leask vernedering als ervaren exclusie, afwijzing, gevoel van onrechtvaardigheid, onverschilligheid, en iemand van zijn status ontdoen. De mate van veerkracht na vernedering verschilt per persoon en is afhankelijk van iemands verleden; de veerkracht die iemand heeft opgebouwd in eerdere relaties en de 'beschikbare' strategieën voor 'verzet'.¹³¹ Bij (asiel)migranten zien we dus ook verschillen in hoe ze (wel of niet) omgaan met deze negatief ervaren momenten en denken over hun toekomst.

Migranten die via de humanitaire route aankomen hebben dus niet veel mogelijkheden om te starten met (de voorbereiding op) ondernemerschap, tot verlening van een status. De motivatie om in deze fase alvast te investeren in hun *human capital* was bij meerdere Syriërs wel aanwezig, maar daarin voelde zij zich niet altijd gesteund.

3.2.2 NA ASIELSTATUSVERLENING

De asielstatus wordt verleend in de vorm van een verblijfsvergunning voor *bepaalde* tijd, geldig voor vijf jaar. De statushouder krijgt een woonplaats aangewezen en start in de regel niet met werken maar met een uitkering op grond van de Participatiewet. Statushouders (vluchtelingen en subsidiair beschermden) hebben wel direct volledige toegang tot werk in loondienst of als zelfstandige. In het migratierecht zit dus geen belemmeringen voor ondernemerschap.

In- en uitsluitingsmechanisme om te ondernemen zien we wel bij huisvesting, inburgering en (uitvoering van) de Participatiewet. Bij de toegewezen huisvesting van de statushouder wordt (nog) niet of nauwelijks rekening gehouden met de ambities van de statushouder en het matchen en deze ambities met de woonplaats.¹³² De vrouw uit

¹³⁰ Phil Leask, "Losing trust in the world: Humiliation and its consequences", *Psychodynamic Practice*, 19.2 (2013), 129-42.

¹³¹ Leask, 2013, p. 130.

¹³² Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Pieken en dalen. Naar een duurzaam systeem voor opvang van asielzoekers en huisvesting en integratie van vergunninghouders*.

Voormalig Joegoslavië die voor Rotterdam koos zou vandaag de dag die vrijheid niet zo eenvoudig kunnen claimen. Een Syriër werd geplaatst in een kleine gemeente¹³³ zonder capaciteit of (politieke of bestuurlijke) interesse om hem te helpen bij het opzetten van zijn handelsbedrijf. Hij moest eerst zijn rijbewijs halen voordat hij kon beginnen, omdat er geen openbaar vervoer was uit zijn gemeente naar een regio waar zijn economische kansen beter waren. Een andere Syrische ondernemer werd wel geplaatst in een grote stad maar kreeg te horen dat hij géén ondersteuning zou krijgen voor de opening van nog een etnisch restaurant vanwege de veronderstelde verzadiging van de markt. Dit oordeel weerhield hem er niet van toch te starten. Een instrument waarmee dit soort 'missers' in huisvesting voorkomen kunnen worden kan de inclusie van ondernemende asielstatushouders veel verbeteren.

Asielstatushouders zijn sinds 1998 inburgeringsplichtig en sinds 2013 is de inburgering hun eigen verantwoordelijkheid. Dit grotendeels geprivatiseerde inburgeringstraject liep niet goed.¹³⁴ Dit leidde tot de 'Veranderopgave Inburgering' (VOI)¹³⁵ en een voorstel voor wijziging van de Wet Inburgering.¹³⁶ Een nieuwe Inburgeringswet is inmiddels in voorbereiding en ter voorbereiding op de implementatie daarvan zijn pilots ontwikkeld om gemeenten te laten experimenteren met nieuwe inburgeringstrajecten. Diverse pilots om de inburgering van migranten te bevorderen zijn gestart. Géén van deze pilots is specifiek gericht is op ondernemerschap maar het valt wel onder het bredere aandacht voor 'arbeidsparticipatie'.

Onze Syrische respondenten geven aan dat er in het inburgeringstraject dat zij de afgelopen jaren doorliepen weinig tot geen aandacht besteed werd aan ondernemerschap. De verplichte arbeidsmarktoriëntatie, gericht op arbeid in loondienst en niet op ondernemerschap, bood hen weinig relevante kennis om te gaan ondernemen. De enkele respondent die deelnaam aan een gemeentelijk of privaat project specifiek opgezet voor ondernemende migranten heeft daar wel baat bij gehad, in ieder geval voor het opbouwen van een relevant netwerk. Andere Syriërs

¹³³ Klein is tot 50.000 inwoners, 50.000-250.000 medium en groot is met meer dan 250.000 inwoners.

¹³⁴ Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Marktwerving in het inburgeringsonderwijs en de verantwoordelijkheid van de overheid*, 2019.

¹³⁵ Kamerstukken II 2018-2019, nr. 32 824 (Integratiebeleid), nr. 263. In de 'Veranderopgave Inburgering' wordt onder arbeidsparticipatie betaald werk, met of zonder ondersteuning, waaronder ook ondernemerschap, verstaan.

¹³⁶ Nieuwe Wet inburgering houdende regels over inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering 20..) in consultatie gegaan op 25 juni 2019.

die wij spraken hadden geen weet van het bestaan van projecten waar zij begeleid worden naar ondernemerschap. Weer anderen bespraken deze optie met vrijwilligers, die ook niet altijd op de hoogte zijn van de mogelijkheden. Als hun gemeentelijke klantmanager of een vrijwilliger of ander toevallig contact hen niet wijst op de (beperkt) aanwezige begeleiding, tasten zij daarover in het duister. De verhalen van onze respondenten bevestigen dat intensieve gemeentelijke betrokkenheid bij het inburgeringsproces positief kan uitpakken voor aspirant-ondernemers. In die zin is de nieuwe Inburgeringswet, waarin de gemeenten weer meer verantwoordelijkheden krijgen voor inburgering, een gunstige ontwikkeling.¹³⁷

Interessant is nog te melden dat de respondenten uit voormalig Joegoslavië geen inburgeringsplicht hadden, maar wel Nederlands moesten leren. Ook destijds hadden de hoger opgeleiden kennelijk moeite om een taalcursus op hun niveau te vinden. Een vrouw uit Voormalig Joegoslavië die nu horecaondernemer is vertelde hoe ze het gevoel had dat de taalcursus die ze volgde opleidde voor tekortberoepen, destijds de kinderopvang. Zij was tweede jaar politicologiestudent en wilde een hoger taalniveau bereiken. Een man uit Voormalig Joegoslavië die we later in hoofdstuk zes nog zullen terugzien als 'kwartiermaker' wilde ook graag snel de taal leren.



Ik wilde [op mijn werk] meer Nederlands oefenen. Ik heb ooit gehoord van iemand dat taal leren hetzelfde is als autorijden.

Je hebt lessen gehad om auto te leren rijden en dan haal je je rijbewijs en dan kan je rijden, je hebt een diploma. Maar hoe meer je rijdt hoe meer routine het wordt, hoe meer je het oefent en hoe beter het wordt. Zo is het ook met taal. (...) Als je hier als vluchteling komt, denk je eerst, ik ga nooit meer terug, daar was oorlog dat wil ik niet nog een keer meemaken. Dus vanaf het begin ben je geconcentreerd om hier te blijven (...) de meeste vluchtelingen willen hier blijven en hier een toekomst opbouwen.

¹³⁷ Kritiek op die nieuwe wet is er ook, vooral ook op de strikte handhaving die onder de thans nog geldende wet soms absurde proporties aan neemt. Stichting Civic noemt het wetsvoorstel geen fundamentele herziening onder andere omdat het averechtse systeem van boetes (bij niet tijdig slagen) blijft bestaan, zie <https://stichtingcivic.nl/reactie-op-consultatie-nieuwe-wet-inburgering/>.

Hij laat zich verder wat laatdunkend uit over arbeidsmigranten, die volgens hem niet de neiging hebben om hier een nieuwe toekomst op te bouwen, omdat ze hier maar tijdelijk zouden zijn. Hij verwijt hen – en hun kinderen – niet accentloos Nederlands te spreken. Deze opmerking is interessant omdat het aangeeft dat mensen in verschillende migratieregimes anders, soms negatief, over de anderen denken. Maar er blijkt ook uit dat een vluchteling wellicht helemaal niet weet dat er voor arbeidsmigranten andere regels gelden.

3.3 ECONOMISCH MIGRATIEREKIME

De regels voor toelating en de rechten van arbeidsmigranten bespreken we hier onder economische migratieregime valt uiteen in twee hoofdcategorieën: zelfstandigen met de nationaliteit van een lidstaat van de Europese Unie en van buiten de Europese. Beide groepen zijn vertegenwoordigd in ons onderzoek door de Polen (unieburgers) en de Amerikanen (van buiten de EU).

3.3.1 ONDERNEMENDE UNIEBURGERS

Unieburgers kunnen zonder beperkingen naar een ander EU-land verhuizen om daar te werken in loondienst, om een dienst te verlenen, of om een bedrijf te vestigen. Een verblijfsvergunning is hiervoor niet nodig (art. 7, eerste lid sub a Burgerschapsrichtlijn 2004/38/EG). Unieburgers die zich in Nederland vestigen als zzp'er zijn gebonden aan dezelfde voorwaarden als een Nederlandse zzp'er. Brancheorganisaties of beroepsorganisaties kunnen eventueel kwaliteitseisen stellen voor werken in de betreffende branche. Denk bijvoorbeeld aan het behalen van certificaten, keurmerken, bepaalde diploma's, etc. Een zzp'er afkomstig uit een ander EU-land bepaalt, net als de Nederlandse zzp'er, voorlopig nog zelf zijn arbeidstijden en tarieven, ook als die ver onder die van Nederlandse zzp'ers ligt. Hierdoor komt het voor dat zzp'ers tegen zeer lage tarieven werkzaamheden aanbieden. De positie van degene die gebruik maken van het vrij verkeer van vestiging, zzp'ers uit andere EU-landen die zich hier vestigen, is verder een redelijk onderbelicht.¹³⁸

¹³⁸ Zie voor een uitzondering eindrapport Commissie Lessen Uit Recente Arbeidsmigratie (LURA), p. 37, 48-55, 60.

Uitgelicht: Status Aparte van Poolse zelfstandigen vóór 2011

Vóór die toetreding tot de in 2004 EU gold voor Polen sinds 1994 een Associatieovereenkomst, die vooruitlopend op de toetreding tot de EU met kandidaat-lidstaten werd gesloten en ook een recht op vestiging van zelfstandigen bevatte.¹³⁹ Hoewel Poolse zelfstandigen zich op grond van het Associatierecht al in Nederland konden vestigen voor de toetreding, was daar, zo beschreef onderzoekster Cathelijne Pool, veel weerstand tegen in Nederland.¹⁴⁰ Pool onderzocht hoe Poolse zelfstandigen werkzaam waren in de tuinbouw, prostitutie en de bouw als 'schijnzelfstandigen' werden gezien, werknemers dus, die zich voordeden als zelfstandigen. Dit leidde tot uitvoerige jurisprudentie. In de zaak *Jany e.a.* waar het ging om Poolse prostituees, bepaalde het HvJEU dat geen sprake is van een verkapte loondienstverhouding wanneer a) de arbeid wordt verricht zonder enige gezagsverhouding met betrekking tot de keuze van de activiteit, arbeidsomstandigheden en beloning; b) de dienstverrichter werkt onder zijn eigen verantwoordelijkheid, en c) tegen een beloning die volledig en rechtstreeks aan hem wordt betaald.¹⁴¹

In de Nederlandse jurisprudentie werden vervolgens criteria geformuleerd waarbij de situatie op de werkvloer bepalend was voor de vaststelling of er sprake was van echt zelfstandig ondernemerschap, ook als alle andere formele zaken op orde waren (inschrijving KvK en verklaring zelfstandige van de Belastingdienst). Elementen waarnaar wordt gekeken betreffen wie er toezicht houdt, wie de arbeidstijden bepaalt, bepalen de 'zelfstandigen' hun eigen tarief? Een punt van aandacht voor de Inspectie SZW (toen nog Arbeidsinspectie) was (en is) ook of de betrokkene met eigen gereedschap werkte en beschikte over eigen vervoer.¹⁴²

Deze vragen over 'schijnzelfstandigheid' werden vooral opgeworpen toen er overgangsmatregelen van kracht waren na de toetreding van onder meer Polen tot de EU. Die overgangsmatregelen golden vanaf 2004 voor de duur van zeven jaar, tot 2011. Daardoor was het vrij verkeer van *werknemers* opgeschort. Het recht op vestiging als

zelfstandige daarentegen was niet opgeschort, dat mocht mits het geen schijnconstructie was, dus wel. Deze beperking van de mobiliteit van Poolse migranten betekende dat ze – als ze in Nederland aan de slag wilde – wel als zelfstandige *moesten* werken tot in 2011 het vrij verkeer van werknemers niet langer werd begrensd.¹⁴³

Polen is per 1 mei 2004 toegetreden tot de EU: sindsdien geldt voor Polen evenals voor andere EU-burgers de vrijheid van vestiging. Slechts één van onze respondenten was al vóór 2004 in Nederland (zonder verblijfsvergunning) en registreerde zich in 2004 (hoewel dat dus eerder ook al kon) als zelfstandige bij de KvK. De meeste andere Poolse respondenten (twaalf van de vijftien) kwamen later naar Nederland en hebben de binnenkomst in Nederland als soepel ervaren. De vestiging als zelfstandige volgde soms later:



(...) Als burger van de Europese Unie is het vrij eenvoudig. En ik had ook minder problemen omdat [naam vriend] een afspraak voor me maakte bij de gemeente. Sterker nog, ik arriveerde op zondag en had maandagochtend al een afspraak bij de gemeente voor het BSN. Vrienden hebben die ook gewoon hier wonen en dus zeer bewust zijn van alles wat geregeld moet worden om een leven in Nederland te beginnen. Dus ik had overal een goede grip op. Het eerste wat ik maandag deed was een BSN krijgen, ik kocht een fiets en ik opende een bankrekening. En ik ging ook meteen naar een proefdag op het werk. Alles ging heel soepel.

Mededankzij het soepele proces, en voor specifiek deze respondent ook dankzij haar netwerk, vond ze de procedures 'simpel'. Voor de volgende Poolse migrant die ook na de overgangsregeling naar Nederland kwam, was de aankomst in Nederland al geregeld; via een Pools uitzendbureau was er al een mogelijkheid geregeld om in Nederland te werken:

139 A.G.M. Böcker en E. Guild, *Implementation of the Europe Agreements in France, Germany, the Netherlands and the UK: Movement of persons* (London: Platinum, 2002).

140 Cathelijne. Pool, *Migratie van Polen naar Nederland. In een tijd van versoepeling van migratieregels*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers (Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, 2002).

141 HvJEG 20 november 2001, C-268/99, *Jany et al.*, ECLI:EU:C:2001:616, JV 2002/2, RV 2001/92.

142 Kamerstukken II 2004-2005, 29 983 nr. 5 p. 8.

143 M.S. Houwerzijl, T. de Lange en C.M. Pool, "De 'status aparte' van werknemers uit de nieuwe EU-lidstaten.", *Asiel & Migrantenrecht*, 2005.



Ik had alles geregeld terwijl ik nog in Polen was en kwam hier toen het allemaal al geregeld was [via het werkbureau] (...) Ik denk dat het een contract van 40 uur was (...). Maar er was zo'n regeling waar je via een uitzendbureau moest werken voor één jaar, daarna had ik een pauze en toen kreeg ik een contract via een Nederlands uitzendbureau, omdat ik in dat eerste jaar goed genoeg Nederlands heb geleerd om met de mensen hier te kunnen communiceren.

Deze Poolse migrant had in Polen al toegang tot informatie over de te volgen procedure met betrekking tot dit specifieke migratietraject. Bij aankomst in Nederland had deze migrant toegang tot informatie over bijvoorbeeld huisvesting en het leren van de taal. Ook andere Poolse migranten kwam via een bemiddelaar aan in Nederland. Hoewel de ervaringen van onze respondenten geen blijk geven van misstanden, of misinformatie, is daar zeker soms wel sprake van. Zowel Pool als Berntsen signaleren dat deze geregelde aankomst ook een teken van een te grote afhankelijkheid kan zijn, wat de Poolse migranten kwetsbaar maakt ten opzichte van de bemiddelaars.¹⁴⁴ Of deze 'geregelde' ontvangst ook een positieve uitwerking had voor de latere fasen van ondernemerschap bij deze migranten is niet direct te herleiden.

Unieburgers zijn vrijgesteld van inburgeringsplichten; het Europese recht laat dergelijke verplichtingen niet toe. De verplichting om te inburgeren, of zelfs om de taal te leren, zou discriminerend zijn en een een belemmering vormen voor het vrije verkeer.¹⁴⁵ In hoofdstuk twee bespraken we al dat sommige taaleisen wel kunnen worden opgelegd aan unieburgers, als de veiligheid van het werk dat verlangt. Daarnaast kunnen unieburgers wel *vrijwillig* de taal leren.

Samenvattend kan het recht op vrijheid van vestiging voor unieburgers als bijzonder verwelkomend worden beschouwd, er zijn juridisch gezien weinig barrières. Maar met alleen een recht op vrije vestiging is men er nog niet. De actoren in Nederland die betrokken zijn bij het welkom heten van intra-EU mobiliteit kunnen als minder gastvrij worden ervaren. Uit de bestrijding van vermeende schijnconstructies, bij vestiging als zelfstandigen, bleek soms van situaties van misbruik en die verklaren dan ook een heel scala aan maatregelen om het misbruik

144 Lisa E. Berntsen, *Agency of Labour in a Flexible Pan-European Labour Market. A Qualitative Study of Migrant Practices and Trade Union Strategies in the Netherlands*, 2015.

145 C.A. Groenendijk en P. Minderhoud, "Taaleis in de bijstand. Discriminerend, disproportioneel en onnodig", *Nederlands Juristenblad*, 2016.

van het recht op vrij verkeer tegen te gaan.¹⁴⁶ Die maatregelen zijn vooral gericht op handhaving bij de (misbruikende) opdrachtgever.

3.3.2 ONDERNEMERS VAN BUITEN DE EU

Géén van de Europese Richtlijnen die gaan over de toelating van economische migranten gaat over de toelating van zelfstandigen of ondernemers. De Europese Commissie had ooit regels bedacht voor de toelating van ondernemers van buiten de EU, maar dit initiatief werd ingetrokken.¹⁴⁷ De Richtlijn die gaat over het recht op gelijke behandeling van werkende migranten van buiten de EU sluit zelfstandigen zelfs uit. Deze instrumenten zijn dus weinig verwelkomend voor ondernemende migranten. Internationale studenten kunnen tot 16 uur per week werken tijdens hun studie, zowel in loondienst als (onbeperkt in uren) als zelfstandige. Dit is dus een hybride vorm van studeren en werken (al dan niet in loondienst) die door Europees recht wordt gelegitimeerd. Hoewel er geen wetgevende acties meer zijn geweest met betrekking tot de toelating van ondernemende migranten, heeft het European Migration Network (EMN) begin 2019 een studie uitgevoerd naar de verblijfsregelingen die in de EU-lidstaten worden toegepast voor innovatieve startups, wat zou kunnen suggereren dat op Europees niveau nagedacht wordt over een Europese startup regeling.¹⁴⁸ Tot slot zij opgemerkt dat de Europese Unie niet bevoegd is om regels te stellen ten aanzien van integratie.

Nederland voert een zogenaamd restrictief (arbeids)migratiebeleid. Er zijn echter tal van uitzonderingen op dit restrictieve beleid waar vooral hooggeschoolde 'kennismigranten' en innovatieve ondernemers baat bij hebben. De Nederlandse kennismigrantenregeling is wereldwijd waarschijnlijk een van de snelste en gemakkelijkste arbeidsmigratieregeling. Duitsland heeft medio 2019 wel een nieuwe vreemdelingenwet aangenomen die versoepelde toelating en versnelde procedures biedt die verder lijken te gaan dan de Nederlandse regeling, met name ook voor geschoolde (maar niet alleen hooggeschoolde) migranten.¹⁴⁹

146 Houwerzijl & Schrauwen, 2018.

147 European Commission (2001) *Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of paid employment and self-employed economic activities*, Brussels, 11.7.2001 COM(2001) 386 final.

148 Bij het afronden van dit manuscript was dit EMN Rapport nog niet openbaar.

149 Proposal *Fachkräfteinwanderungsgesetzes* 13 March 2019, par. 81a (p. 35).

Er zijn geen actuele cijfers beschikbaar over het aantal migranten toegelaten als ondernemer. In de categorie ‘Kennis & Talent’ zitten zowel kennismigranten, die in loondienst werken, als zelfstandigen. In totaal zijn in deze categorie in de eerste helft van 2018 iets meer dan 8.000 verblijfsvergunningen verleend en in de eerste helft van 2019 waren dit er iets meer dan 10.000.¹⁵⁰ Dit zullen met name kennismigranten zijn.

3.3.3 VRIJGESTELD VAN (DELEN VAN DE) INBURGERINGSPLICHT

Alle economische migranten zijn vrijgesteld van de inburgeringsplicht na toelating, en hoeven dan ook – in eerste instantie – niet de Nederlandse taal te leren.¹⁵¹ Ze hoeven de taal en cultuur niet te leren omdat ze door hun werk al ‘ingeburgerd’ zijn. Belangrijk doel van inburgering is namelijk toeleiding naar werk, en dat is bij deze groep migranten niet aan de orde. Dit betekent evenwel ook dat economische migranten op geen enkele manier worden gefaciliteerd om de taal te leren, hoewel ze dat natuurlijk wel zelf kunnen doen via kanalen van hun keuze. Ook bieden sommige werkgevers taaltraining aan.

Wanneer economische migranten na vijf jaar legaal verblijf het Nederlandse staatsburgerschap of de status van langdurig ingezetene willen verkrijgen, dan moeten zij wél slagen voor een taal- en inburgeringsexamen. Als ze kunnen aantonen al vijf jaar in loondienst te werken komen ze in aanmerking voor een vrijstelling van het onderdeel arbeidsmarkt oriëntatie.¹⁵² Hoewel in de internetconsultatie voor deze vrijstelling ook gepleit is voor vrijstelling van ondernemers is dat nog niet geregeld. Na vijf jaar ondernemen in Nederland moeten zij dus nog een toets afleggen over hun kennis van de Nederlandse arbeidsmarkt (als werknemer, niet als werkgever). De reden achter deze uitsluiting van ondernemers zou zijn dat niet op een eenduidige wijze vast te stellen is hoeveel uren zij ‘geparticipeerd’ hebben op de Nederlandse arbeidsmarkt. De wil om ze vrij te stellen lijkt er wel te zijn, maar de uitvoering lijkt lastig. De Nederlandse Orde van Advocaten stelde voor om ze vrij te stellen, zonder dat een aanvraag om vrijstelling nodig is.

150 Rapportage Vreemdelingenketen Periode januari-juni 2019, *Kamerstukken II* 19 637 (Vreemdelingenbeleid) Nr. 2538.

151 Art. 3 Wet Inburgering en art. 2(1) Besluit Inburgering.

152 *Staatsblad* 2019, 148,

Dat zou een praktische manier zijn om deze barrière naar permanent verblijf op te lossen. Hoewel het om een relatief klein iets lijkt te gaan is de trage besluitvorming hierover een voorbeeld van gebrek aan wat wij in het slothoofdstuk zullen bepleiten: inclusief en ondernemer-gericht wetgeven.

Uitgelicht: Wie zijn *niet* inburgeringsplichtig?

In de inburgeringsregelgeving is bepaald wie wel en niet inburgeringsplichtig zijn. Uitgezonderd van de inburgeringsplicht zijn vreemdelingen die voor een zogenaamd ‘tijdelijk doel’ in Nederland een verblijfsvergunning hebben. Ook geestelijke bedienaren zijn uitgezonderd. Bij de verblijfsdoelen die als tijdelijk bestempeld worden is het niet zo dat deze migranten ook altijd tijdelijk in Nederland zijn, ze kunnen ook blijven. Dat is verwarrend.

De inburgeringsregelgeving noemt de volgende verblijfsdoelen tijdelijk, zodat deze mensen niet inburgeringsplichtig zijn:

- a. uitwisseling, al dan niet in het kader van een verdrag;
- b. studie;
- c. seizoenarbeid;
- d. lerend werken;
- e. arbeid in loondienst;
- f. grensoverschrijdende dienstverlening;
- g. arbeid als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel;
- h. arbeid als kennismigrant;
- i. verblijf als houder van de Europese blauwe kaart in de zin van richtlijn 2009/50/EG van de Raad van 25 mei 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan (PbEU L 155);
- j. onderzoek in de zin van richtlijn (EU) 2016/801;
- k. arbeid als zelfstandige;
- l. het zoeken en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst;
- m. verblijf als familie- of gezinslid bij een persoon die voor een tijdelijk doel in Nederland verblijft;

- n. medische behandeling;
- o. het afwachten van een verzoek op grond van artikel 17 van de Rijkswet op het Nederlanderschap;
- p. tijdelijke humanitaire gronden;
- q. verblijf als vermogende vreemdeling als bedoeld in artikel 3.29a van het Vreemdelingenbesluit 2000;
- r. overplaatsing binnen een onderneming.

Ook niet inburgeringsplichtig zijn:

- Unieburgers, onderdanen van de Europese Economische Ruimte en van Zwitserland;
- Hun familieleden als ze in Nederland verblijven op grond van richtlijn 2004/38/EG
- Wanneer iemand al heeft voldaan aan een inburgeringsvereiste in een andere EU lidstaat om de status van langdurig ingezetene in de zin van richtlijn 2003/109/EG te verkrijgen;
- Iemand aan wie geen inburgeringsplicht mag worden opgelegd op grond van internationaal recht.

3.3.4 HYBRIDISEREN MAG WEL, *PATCH WORKEN* MAG NIET

De Nederlandse regelgeving staat hoger opgeleide arbeidsmigranten, zoals de kennismigranten, toe om naast hun werk in loondienst, ook te ondernemen.¹⁵³ Deze hybridisering is toegestaan om de migrant te stimuleren om eventueel te switchen van kennismigrant naar zelfstandig ondernemer of innovatieve startup. We beschouwen het als een verwelkomend instrument voor kennismigranten. Er worden geen gegevens verzameld over hoe vaak kennismigranten ook ondernemend zijn, noch hebben we kennismigranten die ook ondernemen gesproken. Toekomstig onderzoek moet uitwijzen wat de praktische waarde van deze gastvrije ondernemersregeling is.

Migranten die *als ondernemer* zijn toegelaten tot Nederland mogen daarnaast niet ook werken in loondienst. Hoewel geen van de respondenten daar expliciet op doelde, gaven de minder succesvolle

¹⁵³ Sinds 1 april 2017, *Staatsblad* 2017, 134.

Amerikaanse ondernemers wel aan dat ze eigenlijk een baantje erbij wilde. Daarmee geven ze aan behoefte te hebben aan *patch working*, wat wil zeggen dat de ondernemer aanvullende vormen van inkomsten heeft om de bedrijfsactiviteit te ondersteunen. Het wordt vaak gezien als een manier om de financiële kwetsbaarheid van kleine bedrijven op te vangen.¹⁵⁴ Patch working of hybriseren is voor ondernemers dus niet toegestaan. Opvallend is, daar komen we straks op terug, is dat hun partners binnenkort wel kunnen werken en het gezinsinkomen zodoende kunnen opkrikken.

3.3.5 INNOVATIEVE START-UPS

In 2014 is regelgeving ontworpen voor de toelating van innovatieve start-ups. In dat kader moet een ondernemende migrant eerst een betrouwbare begeleider (*facilitator*) vinden voordat de verblijfsvergunning kan worden aangevraagd.¹⁵⁵ ‘Innovatief’ betekent nieuwe technologie voor productie, distributie of marketing of een innovatieve organisatorische procedure en methode. Het vereist ook betrokkenheid bij het Nederlandse topsectorenbeleid,¹⁵⁶ originele ideeën voor energiebesparing, milieu-/duurzaamheidsvraagstukken en slimme en creatieve aanpassingen of combinaties voor multisectoralen toepassingen.¹⁵⁷ Start-ups¹⁵⁸ ontvangen een eenjarige verblijfsvergunning die kan worden gewijzigd in een verblijfsvergunning als zelfstandige via het zogenaamde puntenstelsel.¹⁵⁹ Die vergunning is vijf jaar geldig, als de begeleider nog steeds instaat voor de start-up. De rol van de *facilitator* is cruciaal, die selecteert de migrantondernemer en bepaalt daarmee in feite wie een verblijfsvergunning krijgt. Die afhankelijkheid kan een ondernemende migrant kwetsbaar maken.

¹⁵⁴ Maria Villares-Varela, Monder Ram en Trevor Jones, “Bricolage as Survival, Growth and Transformation: The Role of Patch-Working in the Social Agency of Migrant Entrepreneurs”, *Work, Employment and Society*, 32.5 (2018), 942–62.

¹⁵⁵ *Staatsblad* 2014, 450.

¹⁵⁶ Beschikbaar op <https://www.topsectoren.nl/>.

¹⁵⁷ Tesseltje de Lange, ‘Intersecting Policies of Innovation and Entrepreneurship Migration’, in: *The External Faces of EU Migration* (Brill 2019).

¹⁵⁸ In 2017 werden 55 startup verblijfsvergunningen gegeven. ACVZ legale kanalen voor arbeidsmigratie 2019, p. 61. We hebben onze respondenten niet benaderd via de verplichte facilitators. Gegevens over het gebruik van deze vergunning worden nergens coherent gepresenteerd door de Nederlandse overheid.

¹⁵⁹ Dit puntenstelsel bespreken wij hier niet omdat wij geen respondenten hadden die er gebruik van maakte. Zie daarover uitgebreid: De Lange, 2018.

Zulke meer permanente verblijfsvergunningen werden verkregen door in totaal 12 mannen in 2016, 11 mannen en 5 vrouwen (totaal 16) in 2017 en 40 mannen en 19 vrouwen (totaal 59) in 2018.¹⁶⁰ Het gaat dus om een kleine groep mensen in vergelijking met het totaal van meer dan 10.000 vergunningen voor kennis en talent in het eerste kwartaal van 2019.

Om de groei van de startups te vergemakkelijken, kunnen startups met minder dan 15 werknemers, werkvergunningen verkrijgen voor maximaal vijf niet-EU migrant werknemers zonder dat ze de salarisdrempel van de nationale kennismigrantenregeling hoeven te halen.¹⁶¹ Deze regeling kan ook worden gebruikt door nationale innovatieve startups.

De procedure voor verkrijging van deze startupvergunning is relatief snel en de leges zijn lager dan voor de andere economische verblijfsvergunningen. Het inschrijvingsgeld voor bemiddelaars van startups is € 3.927 en voor elke individuele startup verblijfsvergunning zijn de leges € 361. Sommige *facilitators* brengen de migrantondernemer nog andere kosten in rekening. Leges voor verblijfsvergunning als zelfstandige bedraagt € 1.348, wat als een hoog bedrag wordt beschouwd. Ter vergelijking, de leges in Duitsland bedragen € 50-100.¹⁶²

Kortom, de beleidsintenties zijn duidelijk zowel praktisch als formeel verwelkomend, hoewel de hoge kosten voor de facilitator en eventueel additionele kosten als ongewenst kunnen worden ervaren.¹⁶³ Wij spraken één Amerikaanse startup. Deze ondernemer bevestigt het gemak van de procedure. Opvallend was wel dat deze ondernemer onbekend was met het feit dat er voor Amerikanen nog een andere toelatingsregeling is, los van een facilitator, en ook onbekend was met de doorstroom naar de 'gewone' zelfstandige regeling. In het in de inleiding geïntroduceerde model waar ondersteuning aan moet voldoen staat ook kennis van het recht genoemd als één van de onderdelen van een goede

¹⁶⁰ EMN, nog te verschijnen.

¹⁶¹ Kamerstukken II 2018-2019, 30 573, nr 174, 1 juli 2019.

¹⁶² De Lange, 2018

¹⁶³ Nader onderzoek moet uitwijzen hoe de selectie van en door erkende begeleiders verloopt en of die werkwijze een mogelijk uitsluitende effecten heeft. Uit de jurisprudentie blijkt dat niet alle begeleiders goed genoeg zijn: Rechtbank Den Haag 12 februari 2018, ECLI: NL: RBDHA: 2018: 1723; Rechtbank Den Haag 16 mei 2019, ECLI: NL: RBDHA: 2019: 5239; Arrondissementsrechtbank 4 april 2018, ECLI: NL: RBDHA: 2018: 3985; in deze gevallen bleek de bemiddelaar onvoldoende ervaring te hebben om een vertrouwde partner van de overheid te worden in de startupregeling en de aanvraag van een verblijfsvergunning als een startup werd geweigerd.

ondersteuning. Deze facilitator had de ondernemer in ieder geval niet goed geïnformeerd. De regelgeving is overigens behoorlijk complex en die complexiteit op zich maakt de regelgeving niet erg verwelkomend voor de ondernemende migrant, die afhankelijk is van een facilitator en er kennelijk zelf ook niet wijs uit kon worden.

3.3.6 VERBLIJFSVERGUNNING VOOR STUDIE EN ZOEKJAAR

De verblijfsvergunning voor studie (in de volksmond 'studentvisa') en het daaropvolgende zoekjaar is ook een 'economische' verblijfsstatus om mee in Nederland te verblijven. Onze respondenten die met een studentenvisum in Nederland verblijf kregen kwamen uit voormalig Joegoslavië, Syrië, de VS en Marokko. Meer dan bij de andere economische vergunningen zien we hier zowel westerse- als niet westerse migranten gebruik van maken. Ook een van de Poolse migranten kwam naar Nederland om te studeren, maar voor haar gelden, als unieburger, iets andere regels, waar wij hier verder niet bij stil staan.

De binnenkomst met een *studentvisa* was voor de respondenten soepel verlopen. De worstelingen ontstonden pas na het aflopen van de studie. Buitenlandse studenten kunnen één jaar (zoekjaar) de tijd krijgen om een baan te vinden in Nederland of een bedrijf te starten. Het zoekjaar moet binnen drie jaar na afronding van de studie worden opgenomen. Als ze geen baan hebben gevonden moeten ze Nederland verlaten, of op andere gronden hun verblijf regelen.

Het vinden van een baan na hun studie valt niet mee voor sommige internationale studenten.

Dat geldt ook voor buitenlandse studenten die een artistieke studie hebben gevolgd. Een beeldend kunstenaar uit voormalig Joegoslavië vertelt dat ze geen werk kan vinden en overweegt een verblijfsvergunning als zelfstandig kunstenaar aan te vragen. Zij had moeite met het vinden van de juiste informatie om toch hier te kunnen blijven en voelde zich soms gediscrimineerd:



Maybe I also exaggerated in my head but ... they discriminate .. I do feel like a non-European ... Okay we're all equal that is true but there is still some of us who have to deal with certain administrative issues that others don't and we're not informed about it. (...) they never for example thought of bringing in a lawyer who would tell us about the rules and the markets (...) You know you need to have

this legal consultation since the times are changing as well. And we were never like instructed in that. And I know a few people who still don't know. (...) We don't really talk about these things while we're studying (...) I was focused on my work and it's kind of like time consuming to start thinking about it but just having somebody say like OK giving a short presentation and look this is how it goes. Be prepared. Be on time.

Uit de quote van deze respondent uit voormalig Joegoslavië blijkt ook weer dat niet iedereen goed geïnformeerd is over alle administratieve eisen en verplichtingen waar ze aan moeten voldoen om verblijf als – in dit geval – zelfstandig kunstenaar aan te vragen.

Een Amerikaanse student wilde haar zoekjaar niet 'verspillen' en besloot eerst te gaan reizen. Eenmaal terug in Nederland ging haar zoekjaar in, maar het viel alsnog niet mee om een baan te vinden.

Het meest schrijnend is het verhaal van een Syrische die als student in Nederland was vóór de oorlog uitbrak. Deze studente had een beurs van een internationale organisatie om na afloop van haar studie de opgedane kennis in te zetten in Syrië. Ze besloot in Nederland te blijven en werkte het hele zoekjaar in de hoop op een vast contract waarmee ze in Nederland zou kunnen blijven. Het bedrijf waarvoor ze werkte ging echter failliet en zo liep de termijn van haar zoekjaar af zonder nieuwe verblijfszekerheid. Uiteindelijk besloot ze asiel aan te vragen waardoor ze – tijdens de procedure – niet meer mocht werken, terwijl ze dat juist zo graag wilde doen. Achteraf zegt ze dat ze eerder asiel had moeten vragen. De vluchtelingenstatus gaf haar rust. Werk vinden bleef lastig ondanks het feit dat ze een Nederlandse master in een technologische discipline op zak had.

3.3.7 HANDELS- EN VRIENDSCHAPSVERDRAGEN

De meeste van onze Amerikaanse respondenten hebben gebruik gemaakt van het Nederlands-Amerikaanse Vriendschapsverdrag (in het Engels Dutch-American Friendship Treaty, beter bekend als, en hierna verder aangeduid als "DAFT"). DAFT is een in maart 1956 inwerking getreden verdrag.¹⁶⁴ Dit is een van de vele vriendschaps- en handelsovereenkomsten die Nederland in het verleden is aangegaan.

¹⁶⁴ Overigens is dit verdrag niet wederkerig. Nederlanders kunnen zich niet op dezelfde manier vestigen in de VS.

Andere overeenkomsten werden gesloten met bijvoorbeeld Japan, Colombia en Liberia.¹⁶⁵ Een dergelijk verdrag bestaat ook met Marokko, een land van herkomst dat wordt vertegenwoordigd in onze steekproef, maar we zijn nog niemand tegengekomen die deze overeenkomst als migratiekanaal heeft gebruikt.¹⁶⁶ Hoewel sommige van deze overeenkomsten zelfs uit de late negentiende eeuw dateren, bepalen ze nog steeds de juridische positie van onderdanen van de verdragsluitende staten in Nederland. De vereisten voor toelating en verblijf in Nederland als ondernemer worden nader beschreven in nationale beleidsregels.¹⁶⁷

DUTCH-AMERICAN FRIENDSHIP TREATY (DAFT)



So, this [startup visum] was kind of the only option, and then, people told me, "There's always the Dutch American Friendship Treaty," which I think a lot of Americans are here on, but... I had to... yeah, cough up 5,000 euros, you know, like, tomorrow. You know, and then, put it in the Dutch bank account, and get all these, all these other documents... and, yeah. I know it's so... It's pretty frustrating. I mean, even when my visa expires in October, I have to look and see how am I actually going to continue to stay here.

Aan het woord is een Amerikaanse studente die in haar zoekjaar geen betaalde baan kon vinden en vervolgens voor het ondernemerschap ging. Ondernemen was geen eerste keus, maar vooral nodig voor de verblijfsvergunning.

Volgens de cijfers van het CBS zeggen migreerden in 2017 in totaal 8.481 Amerikanen naar Nederland.¹⁶⁸ Hoeveel Amerikanen de DAFT gebruiken is niet bekend. Het is waarschijnlijk wel de meest populaire handelsovereenkomst. De laatste meting gaf ongeveer 400 vergunningen

¹⁶⁵ Verdrag van handel en scheepvaart tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Japan, 's-Gravenhage, 06-07-1912; Tractaat van vriendschap, handel en scheepvaart tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Liberia, Londen, 20-12-1862; Tractaat van vriendschap, scheepvaart en handel tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Colombia, Londen, 01-05-1829

¹⁶⁶ Dit soort handelsverdragen zijn er ook met andere landen, maar is voor zover bekend nooit gebruikt: Tractaat van vriendschap, handel en scheepvaart tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Liberia, Londen, 20-12-1862; Tractaat van vriendschap, scheepvaart en handel tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Colombia, Londen, 01-05-1829. Van een andere orde en relevant voor Turkse zelfstandige is de Associatieovereenkomst tussen de EU en Turkije uit 1960 en het Associatiebesluit 1970. Op grond hiervan geldt voor Turkse zelfstandigen in Nederland een aparte toelatingsregeling.

¹⁶⁷ Hoofdstuk B6/2.5 2000 Vreemdelingencirculaire.

¹⁶⁸ Centraal Bureau voor de Statistiek, "Internationaliseringsmonitor Verenigde Staten", 1 (2019).

per jaar.¹⁶⁹ Het slagingspercentage van een eerste aanvraag was destijds hoog (83%). Amerikaanse staatsburgers hebben geen visum nodig om naar Nederland te komen. Ze kunnen komen, de vergunning aanvragen en meteen beginnen met ondernemen. Het is duidelijk dat “DAFT veel van de bureaucratische hindernissen wegneemt waarmee ondernemers normaal worden geconfronteerd bij het verkrijgen van een visum om in Nederland te werken.”, aldus een blog over de DAFT die onze respondenten noemden als bron van informatie.¹⁷⁰

De vereisten voor een verblijfsvergunning zijn relatief eenvoudig en dat maakt de regeling verwelkomend: de aanvrager moet minimaal 4.500 euro hebben geïnvesteerd in geval van een zelfstandige onderneming (eenmanszaak) en dit bedrag moet gedurende de gehele verblijfsperiode beschikbaar zijn op, officieel, een zakelijke bankrekening (dat is wel een barrière, zie hoofdstuk vijf). Gezinshereniging is vanaf het begin toegestaan, maar om daarvoor in aanmerking te komen, moet de Amerikaan kunnen voldoen aan de Nederlandse middeleneis voor gezinsmigratie (hoewel dit niet volgt uit de verdragstekst, is dit vereiste voor zover ons bekend nooit betwist). De vergunning is één jaar geldig en op het moment van verlenging moet de Amerikaanse ondernemer bewijs leveren van voldoende activiteiten en inkomsten. Het is dus een relatief makkelijke vergunning om te *krijgen*, maar bij verlenging moet wel echt blijken dat de ondernemer activiteiten ontplooid en geld verdient. Dat is niet altijd even eenvoudig. Als het niet lukt raakt de Amerikaan de verblijfsvergunning weer kwijt. Men kan het als opnieuw aan de voorwaarden voor een aanvraag wordt voldaan, wel weer opnieuw proberen.

Opvallend aan de ervaringen van de Amerikaanse respondenten was het verschil tussen de ervaringen van migranten met een gemixte etnische achtergrond ten opzichte van de ‘Europees’-Amerikaanse respondenten, die over het algemeen minder negatief van aard waren. In het vorige hoofdstuk hebben wij al stilgestaan bij ervaren discriminatie en ook in de volgende hoofdstukken geven we voorbeelden van uitsluiting die *ervaren* wordt als discriminatie. Westerse migranten hebben het dan dus makkelijker in Nederland niet alleen vanwege hun nationaliteit, maar ook vanwege hun ‘etniciteit’.

169 Dit zijn cijfers over juli 2013- juli 2015: De Lange 2017.

170 Zie: <https://www.dutchnews.nl/features/2018/04/its-dutch-american-friendship-day-and-the-daft-visa-is-not-as-stupid-as-it-may-sound/>.

In sommige gevallen was het ondernemerschap het doel om via de DAFT naar Nederland te komen, in andere gevallen hadden respondenten het gevoel dat er geen andere optie was om in Nederland te mogen blijven dan een verblijfsvergunning aan te vragen via de DAFT-regeling. Deze respondenten wilden eigenlijk in Nederland blijven om, bijvoorbeeld, bij familie te zijn. In die zin lijken de Amerikanen op de Polen tijdens de overgangsperiode na toetreding tot de EU: als ondernemen de manier is om verblijf te krijgen, dan gaan ze ondernemen.

We constateren dat sommige respondenten moeite hadden om te voldoen aan de financiële eis die Nederland stelt aan aanvragers van een DAFT-vergunning, het hebben van EUR 4.500 op een zakelijke bankrekening. De meeste respondenten hadden evenwel al affiniteit met het ondernemen en dus geen aanzienlijke problemen met het feit dat ze verplicht waren een onderneming te starten, wilde ze deze verblijfsvergunning krijgen.

De passie voor ondernemerschap viel dus samen met de sterke wil om in Nederland te blijven. Bij onze respondenten was duidelijk sprake van migratiemotieven die gaandeweg veranderen en evolueren naarmate men nieuwe inzichten opdoet door met personen of instanties te interacteren. Gevallen met zowel duidelijke, overlappende als veranderende motieven komen hieronder aan bod, aan de hand van voorbeelden van verschillende respondenten. Hoewel de keuzevrijheid om te bepalen in welke vorm de Amerikanen in Nederland wilden verblijven en hoe ze hun (ondernemende) leven wilden inrichten, dus tot op zekere hoogte was ingeperkt door de kaders van de verschillende migratieregimes die voor hen van toepassing waren, bleek dat de Amerikaanse respondenten - en eigenlijk geldt dit ook voor de Poolse migranten - een bepaalde hoeveelheid ‘ruimte’ hadden om zelf te handelen en (verblijfs)zaken te sturen richting hun gewenste situatie. Ze hadden, in tegenstelling tot de humanitaire migranten, minder te maken met bureaucratische ‘eisen’ of (vernederende) interacties met instituties zoals het azc of ambtenaren (afgezien van de IND en gemeenteambtenaren).

De DAFT-vergunning was niet altijd de eerste vergunning van onze respondenten. Zo vertelt een Amerikaanse respondent dat ze via een Amerikaans bedrijf af en toe in Nederland werkte en verbleef, op basis van kort verblijf. Toen het bedrijf haar contract beëindigde wilde ze wel graag in Nederland blijven. Daarom vroeg ze de DAFT-regeling aan:



So I was here like covering the Dutch and UK market, for them. And then they were bought out so they wanted me to go back [to New York]. (...) Actually, I liked Amsterdam and for that reason I decided I'm going to do everything to stay here. And the only way at that point was to get the DAFT visa. That was the easiest way, to stay here ... Because that was the only way to stay. (...) Then I dug in and I found a lawyer. Actually, he was the one who explained everything and I really trusted him dearly and I literally followed his advice on what I needed to do and the process itself. Well, okay, I do know some people do application themselves, which is possible to do, but because I don't speak Dutch, then I thought, okay it's better to have a lawyer and I felt more confident that my case would be stronger if I had a lawyer, which I think is true.

Voor deze respondent leek de DAFT de enige ingang te zijn om in Nederland te kunnen blijven. Ze besloot zich daarom te conformeren aan de regeling en een eigen onderneming te starten. Echter voelde ze zich niet helemaal zeker bij het idee om de aanvraag zelf te doen, en daarom besloot ze om de hulp van een advocaat in te schakelen. Dit gold ook voor een andere Amerikaanse respondent, die er via een advocaat achter kwam dat ze via de DAFT in Nederland kon blijven. Een bezoek aan Nederland inspireerde haar (onder andere) om zich te vestigen in Nederland. Een baan in loondienst zag ze niet als een optie omdat ze de Nederlandse taal niet goed kende.



You have to register. That's the main thing, which they don't explain how— what 'registered' means. She [advocaat] just said "Oh, you just register," — the problem with the Dutch mentality is, they all don't understand that we don't have that in the United States. We don't need to register... we don't need to show documentation and all these steps just to prove ourselves. Just go, and get... and, that's it. So, we had to register, we had to have 5,000 Euros in your bank account, you must have a business bank account, you must register with the KvK, and get a balance sheet, and then, eventually you get health insurance. I did that the first time, no problem, because I had so much money, I had a job, everything, no problem in the world, but um, when I couldn't find work, I couldn't — keep— I had to spend the 5,000 Euros because I ran out of money.

De volgende respondent, een Amerikaanse zoon van diplomaten die in Den Haag werkten, ontdekte dat hij niet meer met de diplomaten-verblijfsvergunning in Nederland kon verblijven toen hij eenmaal meerderjarig was, en besloot een onderneming te starten in Nederland. De aanvraag en het proces gingen aanvankelijk goed:



I think I just had to submit an application. It was fairly easy the first time around. (...) I think back then, they didn't even have like, a tick-box for DAFT. They had the Turkey thing and the Japanese thing, and they had "other," and you had to specify what it was. So, that sort of was alarm bells for me because it made me realize for something that a lot of people tend to talk about online, this isn't something that the IND tends to take very seriously, which... bugged me. 'Cause I'm like, "How are they taking the treaty with... a partner like the United States, so lightly?" Surely there's a lot of Dutch people who would benefit from the other side of this treaty as well. I don't know . . . It wasn't easy. I still remember my first meeting [at the IND], she kind of left the desk for like, a good 30 minutes to whisper with colleagues in the background to understand what I was talking about, which was problematic to say the least. But again, like, I managed to fill out my form and submit it and... got my card.

Hij ondervond wel problemen toen de IND de vergunning weer in trok omdat hij geen zelfstandige zou zijn omdat hij te weinig aandelen had in de onderneming. Door deze 'fout' moest hij zijn DAFT-aanvraag opnieuw indienen, waardoor hij de jaren waarin hij daarvoor in Nederland verbleef, verloor voor het opbouwen van het recht op een permanente verblijfsstatus (na vijf jaar onafgebroken legaal verblijf). Zijn ervaringen met 'ambtenaren' van de IND waren niet positief. De medewerkers 'achter de balie' kwamen op hem over als niet goed geïnformeerd over het Verdrag en de intrekking bevestigt bij hem dat ze onvoldoende kennis hadden van de voorwaarden waaraan ze zijn aanvraag hadden moeten toetsen. Het heeft hem er overigens niet van weerhouden nogmaals een aanvraag in te dienen en daarmee succesvol te gaan ondernemen in Nederland.

Ook toevallige ontmoetingen kunnen leiden tot de keuze voor DAFT. Onderstaande Amerikaanse vrouw die Nederland geregeld bezocht omdat haar dochter in Nederland woont, ontmoette per toeval een

andere Amerikaanse migrant in de bus die haar vertelde over de DAFT-mogelijkheid:



(...) I said “Well, you’re working here? Like, how did you do that?” and she said “Well, I got this thing called the DAFT,” (...) she was going to Keukenhof and I was going to the U.S., but we exchanged cards, and then, we e-mailed, and then said, “This is a website where you can find out about the DAFT, and this is what I did.”

Veel Amerikanen komen dus via hun (toevallige) netwerk erachter dat ze via de DAFT in Nederland kunnen blijven. Anderen, zoals in de voorbeelden hierboven, zoeken online of nemen een advocaat en sommigen proberen verschillende manieren uit waarna ze eindigen met een onderneming en een DAFT-vergunning.

3.4 GEZINSMIGRATIE

Tot slot verleent gezinshereniging toegang tot Nederland. Gezinsmigratie is er in vele varianten, afhankelijk van de nationaliteit en verblijfsstatus van de sponsor. De sponsor kan een Nederlander zijn, een asielstatushouder of een mobiele unieburger. Daarnaast kunnen de economische migranten die hiervoor zijn beschreven (behalve studenten tijdens hun studie) hun gezin laten overkomen. De rechtspositie van de gezinsmigrant als het gaat om werk hangt in principe af van de rechtspositie van de sponsor, maar op dat principe zijn uitzonderingen.

Van onze respondenten zijn er negen via gezinshereniging Nederland binnengekomen met een Nederlander of een sponsor uit een derde land. Twee Amerikaanse gezinsmigranten zijn recent aangekomen, alle anderen kwamen langer geleden naar Nederland. Zij vertellen dat ze door de overheid betaalde taalcursussen konden volgen en niet verplicht werden integratie- en taalexamen af te leggen. Als gezinsmigranten kwamen of komen ze niet in aanmerking voor sociale uitkeringen (aanvragen zou hun verblijfsvergunning in gevaar brengen), dus bij het begin van hun ‘carrière’ waren ze afhankelijk van het inkomen van hun partner. Al deze respondenten hadden onmiddellijk toegang tot de arbeidsmarkt en, desgewenst, tot het ondernemerschap.

Gezinsmigratie naar Nederland wordt grotendeels gereguleerd door de Gezinsherenigingsrichtlijn 2003/86, die in Nederland van toepassing is op Nederlandse sponsors én sponsors met een niet-EU nationaliteit. De Gezinsherenigingsrichtlijn is aangenomen in 2003, beoogt het gezinsleven te beschermen en “draagt bij tot het creëren van sociaal-culturele stabiliteit die de integratie van onderdanen van derde landen in de lidstaat vergemakkelijkt, hetgeen ook dient ter bevordering van de economische en sociale cohesie, een fundamentele doelstelling van de Gemeenschap zoals vastgelegd in het Verdrag.”¹⁷¹ De economische waarde van gezinsmigratie heeft betekenis voor de integratie van de sponsor en niet zozeer, zoals het geval is met gezinshereniging in de richtlijnen voor arbeidsmigratie, als een hulpmiddel om de EU aantrekkelijker te maken om te werken. Het doel van Gezinsherenigingsrichtlijn is om de voorwaarden te bepalen voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging van, in ons geval, een migrerende ondernemer, de ‘sponsor’, die in Nederland verblijft.¹⁷² Echtgenoten komen in aanmerking als gezin en lidstaten kunnen toestaan dat ongehuwde partners ook als zodanig in aanmerking komen, wat Nederland heeft gedaan.¹⁷³ Vóór vertrek naar Nederland kunnen gezinsleden worden verplicht aan integratievoorwaarden te voldoen.¹⁷⁴ Gezinsleden hebben na aankomst op dezelfde manier als de sponsor recht om te werken als zelfstandige.¹⁷⁵

De Europese Gezinsherenigingsrichtlijn en de Europese Richtlijn Langdurig Ingezetenen staan de lidstaten toe een inburgeringsexamen voor te schrijven aan migranten uit derde landen en hun familieleden.¹⁷⁶ In de Nederlandse context moeten alleen de gezinsleden van asielstatushouders en van Nederlandse onderdanen het inburgeringsexamen afleggen. Gezinsmigranten (afhankelijk van hun nationaliteit en visumplicht, en dit geldt niet voor gezinsleden van asielstatushouders) moeten vóór vertrek ook al een inburgeringsexamen afleggen.

¹⁷¹ Gezinsherenigingsrichtlijn overweging 4.

¹⁷² Art. 1 Gezinsherenigingsrichtlijn 2003/86/EG.

¹⁷³ Art. 4 Gezinsherenigingsrichtlijn 2003/86/EG.

¹⁷⁴ Art. 4, lid 1, en artikel 7, lid 2, Gezinsherenigingsrichtlijn 2003/86/EG.

¹⁷⁵ Art. 14, lid 1 Gezinsherenigingsrichtlijn 2003/86/EG.

¹⁷⁶ P. Dabrowska-Kłosińska “The Right to Family Reunion vs Integration Conditions for Third-Country Nationals. The CJEU’s Approach and the Road Not Taken”, *European Journal of Migration and Law*. 2018

De gezinsleden van recente economische migranten hoeven in de regel juist geen inburgeringsexamen te doen: als de sponsor is vrijgesteld, zoals bij zelfstandigen het geval is, is het familielid ook vrijgesteld van inburgeringsplicht. Er worden aan hen dus ook geen ‘ondersteuningsstructuren’ aangeboden om de taal te leren, toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt of om te gaan ondernemer. Hoewel de vrijstelling van de inburgeringsplicht verwelkomend is bedoeld, kan het dus in de praktijk voor gezinsmigranten lastig zijn om een ingang te vinden.

Uitgelicht: Familieleden van ondernemende migranten mogen vanaf 2020 in loondienst werken

Tot nu toe mogen de partners van buitenlandse zelfstandigen, net als zij zelf, alleen werken als zelfstandige. Als gezinsleden een baan in loondienst willen accepteren, moet de werkgever een tewerkstellingsvergunning aanvragen.

Dit gaat veranderen. Op 1 november 2019 verscheen het nieuwsbericht dat per begin 2020 de partners van ondernemende migranten mogen werken als ondernemer *en* als werknemer.¹⁷⁷

De verwachting is dat buitenlandse ondernemers daardoor vaker zullen besluiten in Nederland te blijven. Een ruim pakket aan rechten voor de gezinsmigrant wordt dus ingezet om Nederland aantrekkelijk te maken voor ondernemende migranten.

De uitgelichte wijziging per 2020 zal welkom zijn bij de houders van de DAFT-vergunning en hun partners. Eén van onze respondenten met een DAFT-vergunning had verwacht dat – aangezien hij een verblijfsvergunning had – zijn hoger opgeleide vrouw na gezinshereniging in Nederland zou mogen werken; dat mochten de partners van Nederlandse kennissen met een buitenlandse partner immers ook. Dat was een misvatting.

¹⁷⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/11/01/familieleden-van-buitenlandse-zelfstandigen-mogen-in-loondienst-werken>.



[The DAFT] did significantly disadvantage my wife who was basically a year away from integrating into the labor market. One of the really unfair things about the Dutch America Friendship Treaty is that if your spouse comes into the country as opposed to like, anybody else who has migrated and would get all the rights of integrating into the labor market, she had no rights. She couldn't work either for someone else or herself, which at that point was ridiculous (...) She basically could not work in Holland. She couldn't get a job here and she couldn't work as a self-employed person. (...) Thankfully that law changed a little bit because somebody must have realized how ridiculous that is. So, as of December of 2018, under this mechanism, my spouse now has the right, or a spouse for somebody who's here under the Dutch America Friendship Treaty, can at least work as a self-employed person.

Toen zijn vrouw kwam mocht zij als partner van een DAFT-vergunninghouder helemaal niet werken. Later is – na een uitspraak van de rechter – de regel gewijzigd zodat de partner ook als zelfstandige kan werken. Zijn vrouw is nu nog verplicht om als zelfstandige te werken. De hiervoor genoemde beleidswijziging brengt hier begin 2020 verandering in. Zij mag dan zelfs meer dan haar echtgenoot: hij kan met een DAFT-vergunning alleen ondernemen; zij kan ondernemen én werken in loondienst.

Zelfs met, wettelijk gezien, volledige toegang tot de arbeidsmarkt, hebben gezinsmigranten van arbeidsmigranten in Nederland nog steeds moeite om toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt.¹⁷⁸

Kerckhoff en Kirk hebben een biografische studie uitgevoerd naar Indiase vrouwen van geschoolde migranten in Nederland en laten zien dat als institutionele ondersteuningsstructuren ontbreken ze afhankelijk zijn van netwerken via de internationale school van hun kinderen en vrijwilligerswerk.¹⁷⁹ Ook ervaren ze *deskilling* en ‘micro-discriminatie’ vanwege hun onvoldoende kennis van de Nederlandse taal, die ze immers niet moeten leren.

¹⁷⁸ Lyra Jkakuleviciene, Regina Valutyte & Inga Dauksiene (2018) “Institutional Models under Directive 2014/54: Advantages and Disadvantages for Free Movement of Workers and their Family Members”, *European Journal of Migration and Law*.

¹⁷⁹ Kathinka Sinha-Kerckhoff en Kate Kirk, “Unemployed female skilled migrants from India in the Netherlands: The entrepreneurial self under structural dependency”, *Women in the Indian Diaspora: Historical Narratives and Contemporary Challenges*, 2017, 133–45.

3.5 MIGRATIEGESCHIEDENIS VAN FAMILIE

Een deel van onze respondenten zijn Nederlanders met een zogenaamde migratieachtergrond. De Marokkaans-Nederlandse, voormalig Joegoslavische-Nederlands, Ghanese-Nederlandse respondenten hadden zelf geen ervaringen met migratie- en inburgeringregels bij aankomst in Nederland. Ze zijn hier geboren. Hun ouders kwamen hier bijvoorbeeld als buitenlandse werknemers in de jaren 70 van de vorige eeuw of als gezinsmigrant bij een Nederlander of een buitenlandse werknemer. Zij zijn veelal tussen twee culturen opgegroeid en uit literatuur blijkt dat ze in Nederland nog veel te maken hebben met uitsluiting.¹⁸⁰

De dubbele culturele of migratie-achtergrond biedt ook kansen voor internationalisering. Eén Ghanese respondent ging bijvoorbeeld naar Ghana om te kijken of ze daar wilde ondernemen, maar kwam al snel weer terug naar Nederland om vervolgens *hier* voor zichzelf te beginnen. Onverwacht bleek dat twee van onze Amerikaanse respondenten ook een Europese nationaliteit hadden. *Hun* grootouders waren naar de VS geëmigreerd en waren daar kleine ondernemers geweest. Twee andere Amerikanen hadden ook een Aziatische nationaliteit. Zij (of hun ouders) waren door-gemigreerd en uiteindelijk in Nederland beland. Economische migratie is soms dus een familietraditie. Het gaat het bestek van deze studie te buiten om dieper in te gaan op migratiegeschiedenissen van families en welke rol die geschiedenis speelt in het ondernemerschap en de wording van 'global elites', hoewel wij daar dus wel voorbeelden van hebben gezien.

¹⁸⁰ Ismintha Waldring, Maurice Crul en Halleh Ghorashi, "Discrimination of second-generation professionals in leadership positions", *Social Inclusion*, 3.4 (2015), 38–49; Pascal Beckers en Boris F. Blumberg, "Immigrant entrepreneurship on the move: A longitudinal analysis of first- and second-generation immigrant entrepreneurship in the Netherlands", *Entrepreneurship and Regional Development*, 25.7–8 (2013), 654–91; Giacomo Solano, "The mixed embeddedness of transnational migrant entrepreneurs: Moroccans in Amsterdam and Milan entrepreneurs : Moroccans in Amsterdam and Milan" (2016).

3.6 TUSSENCONCLUSIE

Drie verschillende migratieregimes en bijbehorend inburgeringsbeleid stonden centraal in dit hoofdstuk: humanitaire migratie, economische migratie en gezinsmigratie. Onze respondenten maakten vooral van de eerste twee regimes gebruik, hoewel we ook gezinsmigranten spraken en Nederlanders met (ouders met) een migratieachtergrond.

Voor de Voormalig Joegoslaven verliep de binnenkomst soepeler dan bij de Syriërs, de asielprocedure en opvang was minder gereguleerd in hun tijd en er was geen verplichte inburgering maar wel taalonderwijs. Zij kwamen immers via dwingende (oorlogs-)redenen het land binnen. Zoals wij hadden verwacht kwamen de Poolse en Amerikaanse respondenten over het algemeen via economische migratieregimes binnen, waaronder het recht op vestiging in de EU voor de Polen, en de DAFT voor de Amerikanen. Maar ook studie, kennismigrantenregeling en de startup vergunning werden gebruikt door de Amerikanen. Hieruit bleek dat zij een grotere keuzevrijheid hebben om een 'ingang' te kiezen, zeker in vergelijking met de humanitaire migranten. Gezinsmigratie kwam vooral voor onder de Amerikanen, en de Nederlands-Ghanese en Nederlandse-Marokkaanse migranten waren mogelijk als kind als gezinsmigrant naar Nederland gekomen, of zijn hier geboren.

Om te gaan ondernemen zijn de economische status voor unieburgers, humanitaire verblijfsstatus, de gezinsstatus voor verblijf bij een sponsor die vrij is op de Nederlandse arbeidsmarkt het ruimhartigst; deze migranten kunnen werken, in loondienst of als zelfstandige. De economische migranten die een route als ondernemer kozen hadden geen andere keus dan ondernemerschap als economische activiteit. Hun gezinsleden hadden het eigenlijk het lastigst omdat zij in eerste instantie niet mochten werken, toen alleen als ondernemer en binnenkort eindelijk ook als werknemer. De ondernemende migrant die verblijf heeft als ondernemer mag weer niet in loondienst werken en is in die zin nog steeds het meest beperkt – ook omdat kennismigranten wél mogen ondernemen.

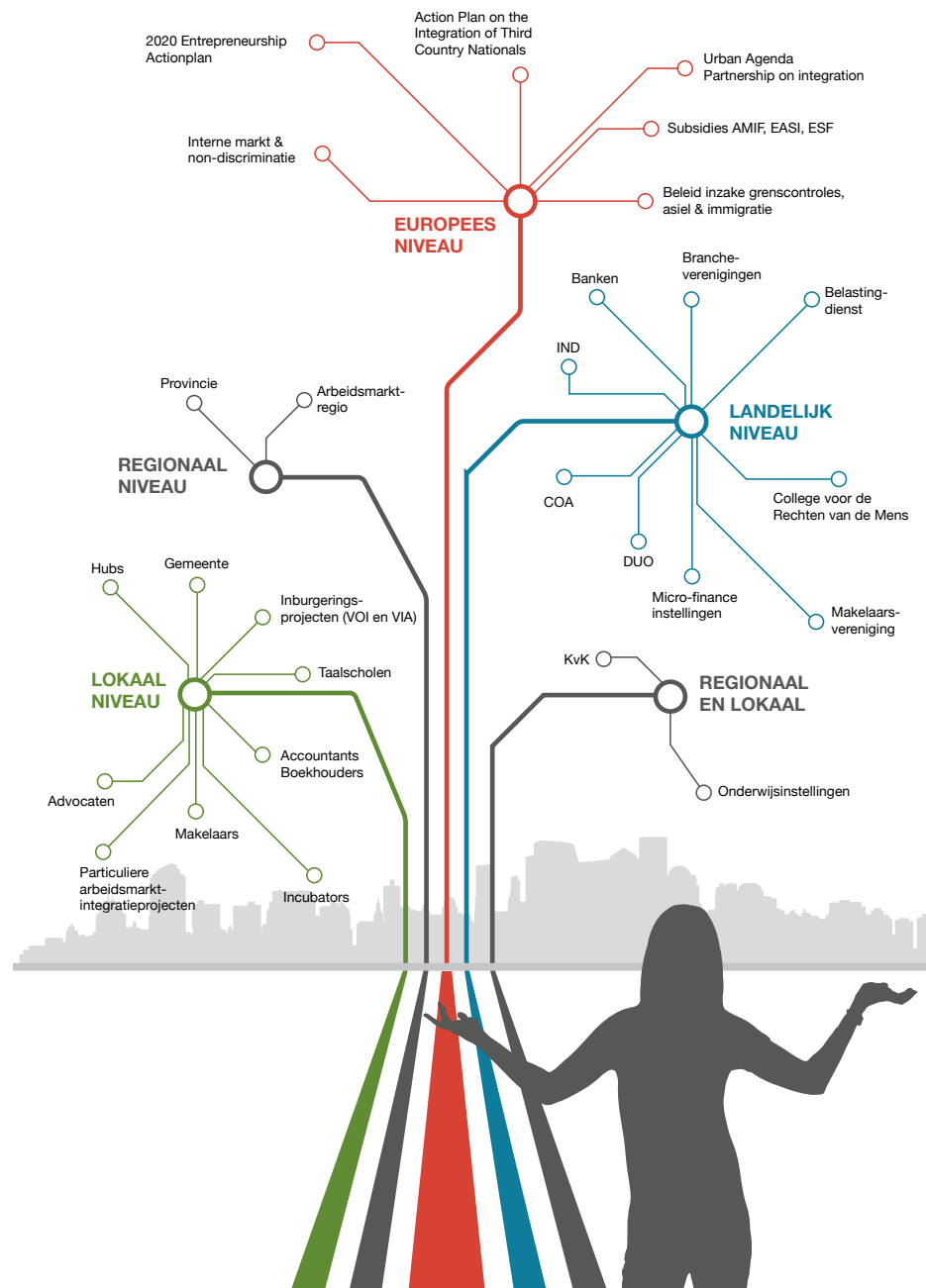
Het hebben van een recht om te gaan ondernemen, wil nog niet zeggen dat deze migranten in de praktijk ook eenvoudig een onderneming starten. Omdat daar in de inburgering weinig of geen aandacht voor is, moeten de asielstatushouders en gezinsmigranten wel veel zelf ontdekken. Alle economische migranten zijn uitgezonderd van de inburgeringsplicht.

Dat is een zegen omdat zij niet onder druk staan examens tijdig te halen, zoals de humanitaire migranten. De verschillende inhoudelijke en procedurele voorwaarden van elk migratieregime, en of de migrant kan kiezen voor een bepaald regime, heeft invloed op de mate waarin het beleid als verwelkomend wordt ervaren.

Dat geldt echter ook voor hoe ze zijn benaderd, ondersteund, informatie hebben gevonden etcetera. Hoe die processen zijn ervaren bespreken wij in de volgende hoofdstukken.

Tabel 3.3 Overzicht van migratieregimes (zeker niet uitputtend), mogen werken als zelfstandige en/of in loondienst (hybride) & inburgeringsplicht

Nationaliteit	Migratieregime & verblijfsregeling	full/part-time/hybride ondernemerschap	Inburgeringsplicht? Voor vertrek/na aankomst/verblijf onbepaalde tijd
	Humanitaire migratie		
Niet EU	Asiel (vluchtelingenstatus of subsidiaire bescherming)	full-time/part-time/hybride	nee/ja/ja
	Economisch migratie		
EU	Recht op vestiging als zelfstandige	full-time/hybride	nee
EU	vrij verkeer van werknemers	hybride	nee
Niet EU	kennismigrantenregeling	part-time	nee/nee/ja
Niet EU	innovatieve start-ups	full-time (mag niet in loondienst werken)	nee/nee/ja
Niet EU	puntenstelsel	full-time (mag niet in loondienst werken)	nee/nee/verblijf onbepaalde tijd
Niet EU, alleen bepaalde nationaliteiten	vriendschapsverdragen	full-time (mag niet in loondienst werken)	nee/nee/ja
Niet EU	internationale studenten	full-time	nee/nee/ja
Niet EU met EU-status van langdurig ingezetene in andere EU-lidstaat	Mobiliteit EU-langdurig ingezetenen	full-time (mag eerste jaar niet werken in loondienst)	nee/hangt van wetgeving EU lidstaat eerder verblijf af/ja
	Humanitaire migratie		
Niet EU	Asiel (vluchtelingenstatus of subsidiaire bescherming)	full-time/part-time/hybride	nee/ja/ja
	Gezinsmigratie		
EU	gezinshereniging	full-time/part-time	nee
Niet EU	gezinshereniging met Ndler	full-time/part-time	ja/ja/ja
Niet EU	gezinshereniging met (niet EU) kennismigrant	full-time/part-time/hybride	nee/nee/ja
Niet EU	gezinshereniging met (niet EU) zelfstandige	full-time/part-time/hybride	nee/nee/ja



HOOFDSTUK 4 COMPLEXE GOVERNANCE STRUCTUREN

4.1 INLEIDING



Ik heb een oude vriend in Hoofddorp. Hij heeft me verteld welke procedures ik moest doorlopen om mijn bedrijf te starten. (Syrische ondernemer in de groothandel)

Helaas heeft niet iedere ondernemende migrant, nieuw in Nederland of al langer hier, een ‘oude vriend in Hoofddorp’ die ze wegwijs kan maken. Dit betekent dat men aangewezen is op de kwaliteit van de interactie met en de informatievoorziening door Nederlandse instellingen. Daar valt nog wel wat te verbeteren.

Als migrant, burger, ondernemer, werkgever, werknemer of als ambtenaar, bestuurder en misschien zelfs als rechter of wetgever, kun je gemakkelijk verdwalen in de ‘assemblage van beleid en bij behorende governance structuren die raken aan vraagstukken van migratie, inburgering en ondernemerschap. In het vorige hoofdstuk stonden migratie- en inburgeringsrecht centraal. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op diverse beleidsterreinen van belang voor het besturen, of de *governance assemblage*, van ondernemende migranten in Nederland.¹⁸¹ Aan de term *governance* zijn door de jaren heen veel betekenissen gekoppeld. Hajer, Tatenhove en Laurent¹⁸² gebruiken de theorie van Mayntz¹⁸³ om de evolutie van de term aan te duiden. Historisch gezien verwees de *governance* theorie naar het top-down besturen van overheden.¹⁸⁴ De aandacht verschoof later naar een meer coöperatieve vorm van besturen en tegenwoordig wordt nu ‘de samenwerking tussen

181 Helen Briassoulis, *Governance as multiplicity: the Assemblage Thinking perspective*, Policy Sciences (Springer US, 2019), lii.

182 M.A. Hajer, J.P.M. van Tatenhove en C. Laurent, *Nieuwe vormen van Governance: Een essay over nieuwe vormen van bestuur met een empirische uitwerking naar de domeinen van voedselveiligheid en gebiedsgericht beleid*, 2004.

183 Renate Mayntz, “Nieuwe uitdagingen voor de governance theory 1”, 1999, 2–12.

184 Hajer, van Tatenhove en Laurent, 2004, p. 11.

verschillende private en publieke actoren bij de implementatie en formatie van beleid' als definitie beschouwd. In dit rapport gaan we mee met deze latere definitie van *governance*.

Onder *governance assemblage/complexiteit* beschouwen we ten eerste de complexe assemblage van bestuurslagen (rijksniveau, regionaal zoals arbeidsmarktregio's, gemeentelijk), ook wel *multi-level governance* genoemd. Ten tweede wordt de complexiteit vergroot doordat per bestuurslaag verschillende beleidsdomeinen domineren, denk aan arbeidsmarktbeleid, innovatiebeleid, beleid inzake sociale zekerheid en armoedebestrijding, onderwijsbeleid, beleid inzake ondernemerschap en (internationale) handelsrelaties, en opnieuw het migratie- en inburgeringsbeleid. Een derde factor die bijdraagt aan de complexiteit zien we *binnen* instituties: ambtenaren, ook wel *street-level bureaucrats*¹⁸⁵, opereren naast elkaar in gescheiden bevoegdheidsstructuren met verschillende *targets* en kunnen elkaar zodoende ook tegenwerken. Ten vierde spelen diverse private actoren binnen elke bestuurslaag en binnen elk beleidsdomein een mogelijke rol, denk aan de Kamers van Koophandel, een bank of boekhouder, een *incubator* of advocaat, en die interactie brengen we ook in beeld. Hiermee sluiten we aan bij de definitie van *governance* van Hajer c.s. volgens wie de interactie tussen publieke en private actoren in een mix van formele en informele praktijken een kernelement van *governance* is.¹⁸⁶ Diverse rechtssprekende instituties en geschilbeslechters zijn actief op alle niveaus.

Als vijfde en laatste factor in de complexe assemblage die we hier proberen te schetsen voegen we de factor tijd toe. De interactie tussen de ondernemende migrant in Nederland op zoek naar een bestaansinkomen en deze instanties kan gezien worden als een reis (ook wel klantreis genoemd in de marketing, of *human biographies* in bijvoorbeeld de criminologie). Pas als je de integrale reis langs deze instituties in beeld krijgt wordt duidelijk hoe zeer iemand kan verdwalen in de assemblage van instanties en beleidsdomeinen én wat werkt om hen daaruit te begeleiden.

185 Michael Lipsky, *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. (New York: The Russel Sage Foundation, 2010).

186 Hajer, van Tatenhove en Laurent, 2004.

Dit onderzoek is geen beleidsevaluatie of effectiviteitsmeting; we kijken immers naar het beleid en de uitvoeringspraktijk vanuit het perspectief van ondernemende migranten, hoe *zij* het één en ander ervaren. Om hun ervaringen te begrijpen brengen we de complexiteit van *governance* en het beleidsdomein in kaart. In de literatuur is men kritisch over het louter beschrijven van complexe structuren zonder analyse van het hoe, wat en waarom daarvan.¹⁸⁷ Een dergelijke beleidsanalyse gaat het bestek van deze studie evenwel te buiten; deze studie is dus vooral een inventarisatie die hopelijk uitnodigt tot vervolgonderzoek. Op basis van onze inventarisatie kunnen we wel enkele evidente knelpunten signaleren en doen we aanbevelingen die knelpunten weg te nemen.

Het is voor nieuwkomers een uitdaging om door de Nederlandse bureaucratische omgeving te navigeren. Om een bedrijf op te starten in een sterk gereguleerde economie is kennis van het regelgevingskader nodig, of iemand die de nieuwkomer door het bureaucratische systeem in een vreemde taal kan navigeren.¹⁸⁸ Het kan vooral lastig zijn voor migranten met bedrijfservaring in minder gereguleerde economieën, waar voorschriften en handhaving daarvan, dus minder aanwezig zijn.

Lokale *governance*-structuren *kunnen* dus het welkomstkarakter van samenlevingen vergroten en institutionele barrières verminderen. Een verwelkomende *governance-structuur* ontstaat dankzij, bouwt voort op, maar kan ook ondanks wet- en regelgeving en strikte procedures ontstaan. In de volgende paragrafen analyseren we de ervaring van onze respondenten met het verwelkomende klimaat van de Nederlandse *governance-structuren*. De ontvangende samenleving speelt een cruciale rol bij het vormgeven van (ondernemers)kansen voor migranten (inclusief vluchtelingen) in Nederland.¹⁸⁹ In het vervolg van dit hoofdstuk kijken we meer generiek naar de ervaring van onze respondenten met overheidsregulering bij het vormgeven van hun bedrijfsactiviteiten.¹⁹⁰

187 Glenn C. Savage, "What is policy assemblage?", *Territory, Politics, Governance*, 0.0 (2019), 1–17.

188 Bram Wauters en Johan Lambrecht, "Barriers to refugee entrepreneurship in Belgium: Towards an explanatory model", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34.6 (2008), 895–915; Villares-Varela, Ram en Jones.

189 Robert Kloosterman, Joanne Van der Leun en Jan Rath, "Mixed embeddedness: (In)formal economic activities and immigrant businesses in the Netherlands", *International Journal of Urban and Regional Research*, 23.2 (1999), 252–66; Robert Kloosterman, Katja Rusinovic en David Yeboah, "Super-diverse migrants—similar trajectories? Ghanaian entrepreneurship in the Netherlands seen from a Mixed Embeddedness perspective", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 42.6 (2016), 913–32; de Lange e.a, 2017.

190 G.P. Freeman en N. Ögelman, "State regulatory regimes and immigrants' informal economic activity", in *Immigrant Businesses: The Economic, Political and Social Environment*, ed. Jan Rath (London: Palgrave Macmillan, 2000), pp. 107–123.

Daarbij onderscheiden we ervaringen met Europees, landelijk, regionaal en vooral gemeentelijk beleid en praktijken bij bijvoorbeeld het openen van een marktkraam of restaurant of gezondheids- en veiligheidseisen, die een impact hebben op ondernemersinspanningen.¹⁹¹

4.2 MULTI-LEVEL BELEID EN PRAKTIJK VOOR ONDERNEMENDE MIGRANTEN

In Nederland is er geen *one-stop-shop* voor informatie over het starten van een onderneming, maar moet een aspirant-ondernemer langs verschillende loketten. Ondernemende migranten krijgen te maken met een divers scala aan instellingen, organisaties, en procedures voordat ze hun onderneming kunnen starten. Het vinden van bedrijfsruimte, de inschrijving bij de Kamer van Koophandel, of de aanvraag van gemeentelijke vergunningen. Het zijn handelingen die in Nederland cruciaal zijn om überhaupt te kunnen beginnen als ondernemer. De veelheid aan te zetten stappen en te doorgronden informatie is vooral problematisch wanneer de (Nederlandstalige) informatievoorziening niet afdoende is om te weten bij welke instelling welk soort processen doorlopen moeten worden. De doolhof dat men dan ervaart is weinig verwelkomend.

We staan stil bij interacties met centrale en lokale overheden. Over de communicatie over en weer met instanties op regionaal niveau kunnen we kort zijn. Onze respondenten (noch de *incubators*) rapporteerden niet over interacties met instanties op regionaal niveau. Dat is begrijpelijk omdat bijvoorbeeld de Provincies of de Arbeidsmarktregio's geen specifieke bevoegdheden of taken hebben ten aanzien van de rechtspositie van ondernemende migranten. Provincies dragen soms wel bij aan de toeleiding naar werk (als zelfstandig ondernemer) door middel van projectfinanciering. De Arbeidsmarktregio's focussen vooral op arbeid in loondienst, een focus die wellicht heroverweging behoeft naarmate het verschil tussen arbeid in loondienst en arbeid als zelfstandige verder vervaagt (zie hiervoor hoofdstuk twee).

¹⁹¹ Tiziana Caponio en Michael Jones-Correa, "Theorising migration policy in multilevel states: the multilevel governance perspective", *Journal of Ethnic and Migration Studies* (Routledge, 2018), 1995–2010; Peter Scholten en Rinus Penninx, "The Multilevel Governance of Migration and Integration", in *Integration Processes and Policies in Europe*, eds. Blanca Garcés-Masareñas en Rinus Penninx (IMISCOE Research Series, 2016); Giovanna Zincone en Tiziana Caponio, "The Multilevel Governance of Migration", in *The Dynamics of International Migration and Settlement in Europe*, eds. Rinus Penninx, Maria Berger, en Karin Kraal, 2006.

4.2.1 DE DOORWERKING VAN BELEID OP EUROPEES NIVEAU IN DAGELIJKSE INTERACTIES

Europees beleid raakt aan het pad van ondernemers op het moment wanneer deze ondernemers contact hebben met Europees gesubsidieerde incubators of organisaties die zich bezighouden met de toeleiding van migranten en vluchtelingen naar de arbeidsmarkt. Zo zijn er in België bijvoorbeeld projecten die subsidies krijgen van de EU (en die deels ook door private partijen worden gefinancierd) om ondernemende migranten beter op weg te helpen naar ondernemerschap. Zie meer over incubators in de volgende paragrafen en informatie over dit specifieke project in hoofdstuk zes. In veel Europese landen lijkt ondernemerschap echter nog een *anomalie* te zijn in vergelijking met een baan in loondienst.¹⁹² Incubators en de Europese Unie kunnen hierbij een grote rol spelen om ondernemerschap bij migranten meer te faciliteren.

Minder dan vijf ondernemers met een migratieachtergrond zijn in ons onderzoek in contact gekomen met een incubator of (publiek/private) organisatie tijdens (de opstart of in een latere fase van) hun ondernemerschap. Veel incubators in Nederland worden echter niet gefinancierd door de EU, maar door private partijen. Behalve het contact met incubators staat *governance* op Europees niveau (nog) ver af van de ervaringen van ondernemende migranten. Er is weinig regelgeving of beleid met betrekking tot ondernemerschap op dit niveau omdat de Europese Commissie de bevoegdheid niet heeft. Zoals gezegd verschaft de Europese Commissie wel subsidies als instrument van beleid beïnvloeding. In hoofdstuk 5 bespreken we het voorbeeld van een garantiefonds voor microkredieten, dat in Nederland helaas niet of nauwelijks lijkt te functioneren.

4.2.2 DE INTERACTIE MET INSTANTIES OP RIJKSNIIVEAU

In de Nederlandse context is een groot aantal organisaties verantwoordelijk voor de toepassing van de wetten over migratie, inburgering, onderwijs, werk en welzijn van migranten en vluchtelingen. Meerdere ministeries op nationaal niveau zijn verantwoordelijk voor relevante juridische kaders (Justitie en Veiligheid, Onderwijs, Cultuur & Wetenschap en Sociale Zaken & Werkgelegenheid en in mindere mate Economische Zaken).

¹⁹² Rudy Aernoudt, "Incubators. Tool for entrepreneurship?", *Small Business Economics*, 23 (2004), 127–35.

Verschillende nationale instanties implementeren deze kaders in de praktijk (Immigratie- en Naturalisatiedienst beslist over toelating, COA verzorgt opvang, DUO handhaaft de inburgeringsplicht, het UWV beslist over werkvergunningen, RVO adviseert over levensvatbaarheid (buitenlandse) ondernemingen; Inspectie SZW handhaaft illegale tewerkstelling en schijnzelfstandigheid etc). We pretenderen niet een complete opsomming te kunnen geven van de relevante instanties en taken, maar de opsomming geeft wel de complexiteit weer van het veld waarin een nieuwkomer die wil gaan ondernemen zich bevindt.

Uitgelicht: Online informatievoorziening¹⁹³

De Nederlandse overheid verschaft in het Nederlands (<https://ondernemersplein.kvk.nl/>) en in het Engels (<https://business.gov.nl/>) (met deels hele andere informatie) over starten in Nederland. Op deze websites is geen specifieke informatie te vinden voor bijvoorbeeld in Nederland verblijvende asielstatushouders of voor derdelander-ondernemers uit andere EU lidstaten. De doelgroep bestaat duidelijk uit potentiële 'start-ups'. Interessant zijn de Webinars met ondertiteling in het Engels en Mandarijn. Hoewel de informatievoorziening verbeterd is – ook tijdens de loop van ons onderzoek – staat het in schril contrast met de informatievoorziening in bijvoorbeeld Duitsland.

Ook is er de brochure 'New in The Netherlands' en de op het eerste oog al wat oudere website:

<https://www.government.nl/documents/publications/2014/03/07/new-in-the-netherlands-2014>.

In januari 2019 zijn er meerdere taalversies van de brochure voor migranten uit de EU online geplaatst – zoals die er nu is, in het Nederlands, Engels, Spaans, Duits, Grieks, Tsjechisch, Pools, Italiaans, Bulgaars, Hongaars, Roemeens, Sloveens en Kroatisch.

¹⁹³ Websites veranderen regelmatig en het is niet altijd duidelijk per wanneer een nieuwe website is gelanceerd. De websites die hier genoemd worden zijn voor het laatste bezocht op 27 oktober 2019.

De Duitse website <https://www.make-it-in-germany.com/> (nog los van de meer aansprekende titel dan 'business.gov' of www.government.nl/document etc.) geeft informatie in het Engels, Frans, Spaans, Albanees, Arabisch, Bosnisch, Indonesisch, Italiaans, Koreaans, Portugees, Russisch, Servisch, Turks en Vietnamees. Startende ondernemers worden doorgelinkt naar de website <https://www.existenzgruender.de/EN/Die-ersten-Schritte/Gruendungsarten/inhalt.html> waar in het Engels, Frans, Italiaans, Russisch en Turks uitgelegd wordt hoe een bedrijf te starten in Duitsland.

Door onze respondenten veel genoemde actoren op 'rijksniveau' dus die niet alleen op gemeentelijk niveau opereren zijn de Kamer van Koophandel en de Belastingdienst met als gevolg dat wij daarop verder inzoomen. De hierboven genoemde websites waren mogelijk nog niet beschikbaar toen onze respondenten begonnen met ondernemen.

KAMER VAN KOOPHANDEL

Nagenoeg iedereen die wil ondernemen in Nederland moet zich bij de Kamer van Koophandel inschrijven in het Handelsregister.¹⁹⁴ Per inschrijving wordt 50 Euro in rekening gebracht. Als alle persoonlijke gegevens kloppen, verstrekt de KvK (namens de Belastingdienst) ook meteen een btw-nummer. Daarmee is de officiële start van de onderneming een feit.

Voor migrantondernemers met kennis van dit registratieproces verliep de inschrijving in de regel zonder problemen. Een aantal van onze respondenten merkten zelfs op dat het starten van een onderneming in weinig landen zo gemakkelijk is als in Nederland. Dit waren voornamelijk tweede generatie ondernemende migranten of ondernemers die al langere tijd in Nederland wonen. Ook gaven zij aan dat voor hen de informatievoorziening prima was.

¹⁹⁴ Handelsregisterwet 2007. De meerderheid van onze respondenten had een eenmanszaak en hoefde dus niet eerst een notariële akte van de oprichting van bijvoorbeeld een BV te laten opmaken. Dat deel van het starten van een onderneming laten wij dan ook buiten beschouwing.

Een Nederlands-Marokkaanse taxichauffeur die als baby naar Nederland was gekomen, beaamt dit:



Ik had een afspraak gemaakt [met de KvK]. Toen heb ik me gewoon ingeschreven met mijn bedrijfsnaam. (...) Dat ging heel soepel en ze hebben de juiste informatie met me gedeeld. Dus ik wist precies waar ik aan toe was. [...] Tijdens de inschrijving bij de KvK krijg je die dingen allebei [registratie in het Handelsregister en een btw-nummer].

De samenwerking tussen de KvK en de Belastingdienst die in dit voorbeeld wordt beschreven wordt vaak als prettig ervaren. Zo ook door een in Nederland geboren Ghanese maatschappelijk werkster:



Voor 50 euro kon je je inschrijven bij de KvK en dan kreeg je binnen een week je [bedrijfs]naam. [De KvK heeft] het meteen doorgegeven aan de Belastingdienst [...] en dat vond ik heel gemakkelijk gaan [...] want je moet btw betalen. Dus dat is dan ook fijn.

Hoewel voor veel ondernemers de ervaring met de KvK positief was, keken anderen voorafgaand aan de registratie op tegen het proces. Zo legt een Nederlands-Marokkaanse zzp'er werkzaam in de culturele sector uit:



Ik ben op enig moment zzp'er geworden [...] Dus toen moest ik ook naar de KvK. Wat voor mij ook weer zo'n plek was van waarvan ik dacht (...) moet ik dat ook nog regelen?' [...] Maar het was heel snel geregeld. Dus ik dacht toen ik daar eenmaal was, waarom kijk ik altijd op tegen dit soort dingen? Toen kreeg ik mijn KvK nummer, en allerlei andere dingetjes, en toen kon ik gewoon aan de slag. Dat is hoe het is gegaan."

Uit verschillende interviews kwam naar voren dat aspirant ondernemers vooraf niet weten hoe gemakkelijk het starten van een onderneming is. Zoals een Ghanese ondernemer in de marketing opmerkt: *"het was zelfs nog makkelijker dan ik dacht."*

Ondernemers die geen of weinig Nederlands spreken en weinig (gemeentelijke) hulp krijgen aangereikt – voornamelijk de Amerikaanse ondernemers - merkten op dat veel van de informatie van de KvK enkel in het Nederlands aangeboden wordt. Dit werd als een belemmering ervaren.



[T]he registration thing... I think it was pretty easy, I think they just told me [...] to [go] this website, so I had to translate a little bit, you know, but then, I set up the appointment at the KvK...and there was a lady there who helped me, like, to finish up the rest of the form, 'cause I was like "I don't what this is," you know?

Voor deze Amerikaanse student en freelance fitnessstrainer bood het fysieke bezoek aan de KvK uitkomst. Als het persoonlijke contact met de KvK-medewerker er niet was geweest, was registratie moeilijker geweest. Meerdere Amerikaanse ondernemers spraken een zeker ongeloof uit over de eentaligheid van de KvK. Zo vertelde een Amerikaanse ondernemer in de creatieve sector:



[It's] kinda hard because everything at the KvK is in Dutch, you know? I'd taken a course online ... they have English courses there and just... researching some things on YouTube. [I found this course] through [...] the person at the KvK when I registered... I was just asking like: "There's gotta be something that's in English," [...] but, I'm just waiting on some more information to come out... and one of my friends that also did the DAFT, he left to go back to California. So, I've been getting' a lot of information from him about what he did [...].

Hier wordt duidelijk dat ondernemers ook gebruik maken van hun informele netwerk om zichzelf van informatie te voorzien. Deze Amerikaanse ondernemer maakte gebruik van zijn sociale netwerk van mensen die ervaringsdeskundig waren met de procedures die hij nog moest doorlopen. Deze manier van informele kennisuitwisseling komt ook onder andere nationaliteiten voor. Een Syrische restauranthouder merkte bijvoorbeeld op dat hij zonder zijn boekhouder, die hij omschrijft als brug tussen zichzelf en de overheid, niet had geweten welke procedures hij moest doorlopen om zijn eigen zaak te beginnen. Op de vraag hoe hij de procedure bij de KvK had ervaren, antwoordde de Syriër:



Ik ken een boekhouder die me helpt navigeren door het Nederlandse juridische apparaat. Het kostte me maar 10 minuten om me in te schrijven bij de KvK

Op het moment dat ondernemers niet terug kunnen vallen op een sociaal netwerk voor dergelijke informatie en begeleiding, zijn ze op zichzelf aangewezen. Met eigengereidheid en zelfstandigheid kan veel informatie online gevonden worden. Een Ghanese DJ vertelde bijvoorbeeld dat er in haar persoonlijke netwerk niet veel mensen zijn die kennis hebben van ondernemerschap in Nederland. Volgens haar komt dat doordat een grote groep van mensen uit haar persoonlijke kring op latere leeftijd naar Nederland zijn gekomen en daardoor weinig weten van de wetten en regels over ondernemerschap. Deze ondernemer ging dus zelf op zoek naar informatie om haar onderneming te kunnen starten:



[Ik] ben meestal degene die de voorhand neemt en de afspraken maakt, naar de bijeenkomsten gaat, en ja ik heb gewoon gegoogled. En kijken wat het allemaal inhoudt, wat moet je hebben. En ik kreeg heel vaak: kan je een factuur opsturen? En ik: "Factuur? Oh, dan moet ik een KvK[-nummer] hebben. En zodoende ben ik toen eigenlijk gaan overwegen: "Moet ik inschrijven en wat [nog meer] doen." Zo is het eigenlijk gebeurd. En hulp: eigenlijk nooit van mensen maar meer echt internet.

Wat betreft informatieverstrekking en toegang tot informatie, merken wij op dat de Kamer van Koophandel informatiemiddagen organiseert, ook specifiek voor migrantenondernemers. Een enkeling uit onze respondentengroep was op de hoogte van dergelijke informatiebijeenkomsten. We hebben deze, in het Engels gegeven, informatiemiddag 'Starting a Business Q&A' in Amsterdam bijgewoond. De sessie leek bedoeld te zijn voor een bepaalde groep ondernemers, namelijk 'international newcomers', waarmee bedoeld werd op: *'highly skilled migrant employees, scientific researchers, international entrepreneurs and international graduates.'* Het aanwezige publiek leek ook tot deze doelgroep te behoren, twee van de aanwezigen hadden bijvoorbeeld al in Nederland gewerkt als kennismigrant en arts.

Dit is de doelgroep van de (regionale) expatcentra in Nederland.¹⁹⁵ Hiermee worden echter niet alle potentiële ondernemers bereikt. Tot de doelgroep van deze trainingen worden bijvoorbeeld niet gerekend Poolse of Syrische zelfstandigen of winkeliers.

Van een andere orde is tot slot een activiteit van de Kamer van Koophandel waar binnenkort een einde aan komt: de verkoop van bedrijfsgegevens. Een aantal van onze respondenten heeft hinder ervaren van de verkoop van hun gegevens door de Kamer van Koophandel aan aanbieders van dure diensten. Zo vertelt de volgende Amerikaanse journalist, hacker en sociale media expert over de 'spam' die ze regelmatig kreeg:



So, the KvK automatically puts you in this database as a business owner, and suddenly you start to get letters from like, some pension groups, or Google... with all kinds of promotional stuff, right? For the most part, you don't read this stuff. Half the time you don't know what they want. I mean, it's not just a language thing, well the complexity of the language, and the spamminess of it all.

De ondernemer wist niet of ze deze informatie die ze ontving via de KvK moest vertrouwen of niet. Ook onderstaande Marokkaans-Nederlandse ondernemer in de kunst & cultuursector had last van 'reclame' en mensen die hem benaderden.



(...) Voor de rest was het niet dat ik de hele tijd moest dealen met de KvK ofzo. Behalve de mensen daarna weet je. Als je naam eenmaal in hun systeem zit, krijg je al die aanbiedingen van die mensen die dan denken: Oh dit een zelfstandig ondernemer laten we hem van alles aanbieden.

Dat de verkoop van adresgegevens door de KvK binnenkort stopt, lijkt een goede oplossing te zijn voor de hinder die sommige ondernemende migranten hebben ervaren.¹⁹⁶ De quote van de Amerikaanse ondernemer hierboven illustreert hoe deze 'agressieve reclame' niet alleen als 'spam' werd ervaren, maar ook als een extra belemmering omdat ze de taal niet

¹⁹⁵ <https://www.iamsterdam.com/en/our-network/in-amsterdam>, laatst bezocht op 11 november 2019.

¹⁹⁶ Dit is een praktijk die de Kamer van Koophandel gaat stopzetten. <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/kamer-van-koophandel-stopt-met-verkoop-van-adresgegevens~b99c8543/>, laatst bezocht op 11 november 2019.

kent. Hierdoor is het lastiger (en vooral tijdrovend) om te beoordelen wat ‘officiële KvK informatie’ is en wat niet. Op basis hiervan kan worden verondersteld dat deze *dubbele* hinder vooral bij ondernemers met een migratieachtergrond lijkt voor te komen.

BELASTINGDIENST

Veel van de geïnterviewde ondernemers hadden met behulp van een tussenpersoon, zoals een accountant of een boekhouder, contact met de belastingdienst. Een aantal van de ondernemers hebben dit voornamelijk gedaan vanwege de Nederlandse taal bij de belastingdienst en de angst om fouten te maken en een boete te riskeren bij het doen van bijvoorbeeld de btw-aangifte. Hoewel deze samenwerking met boekhouders niet altijd voor goede resultaten zorgde en sommige ondernemers zelfs boetes moesten betalen, doen ze de belastingzaken liever niet zelf.

Los van het feit dat belastingregels over het algemeen als ingewikkeld worden ervaren, speelt de taal vaak een rol bij de ondernemers met een migratieachtergrond die nog niet zo lang in Nederland woonachtig zijn. Sommigen vinden het zelfs problematisch dat formulieren niet direct in het Engels worden verstrekt. De volgende Amerikaanse schrijver en fitness trainer uit haar frustraties over het M-formulier:



Why do you people... you can put this as direct quotes... why is it that they make the “M-Form” only in Dutch when the M-Form is for people who are migrating in the first year of their business? I don’t think it’s realistic to think that in the first year of starting a business in the Netherlands that you speak fluent enough Dutch to fill out an entire book — We’re not talking pages —we’re talking an entire like, fifty-page booklet of information about your previous business activities and your current business activities in Dutch. Because trust me, I would be really happy to fill it out if maybe they would translate it into a language that, I dunno, lots of people use, like English. You know?

Vanuit de *incubators* die wij spraken (zie hoofdstuk vijf), wordt duidelijk dat de implicaties van het hebben van een onderneming en het btw-nummer niet bij alle nieuwe ondernemers bekend zijn. Wanneer niet – uit eigen beweging – elk kwartaal een btw-aangifte wordt gedaan, wordt de ondernemer beboet. Dit overkwam enkele van de door ons geïnterviewde Syrische ondernemers.

We hebben teruggezien dat de Kamer van Koophandel tijdens de informatiebijeenkomst aandacht besteedt aan belastingregels. Omdat deze informatiebijeenkomsten in het Engels worden gegeven, kunnen deze bijeenkomsten de ondernemers een stuk verder op weg helpen bij het interpreteren van de belastingregels. Om als ondernemer niet volledig afhankelijk te zijn van deze (algemene) bijeenkomsten, is het dan ook een aanbeveling (voor bijvoorbeeld de Belastingdienst) om informatie in meerdere talen te verschaffen waarbij de informatie tegelijkertijd beter is afgestemd op verschillende ondernemende migranten, waaronder statushouders. Ook wordt aanbevolen om dit soort bijeenkomsten naar Vlaams voorbeeld, die minder algemeen van aard zijn en waarbij ook op persoonlijke situaties kan worden ingegaan, te initiëren. Bovendien lijkt een informatiebijeenkomst naar het Vlaamse voorbeeld van het zogenaamde Azól-project een grotere groep ondernemers te bereiken. In hoofdstuk zes wordt verder ingegaan op dit Vlaamse voorbeeld en andere incubator-gerelateerde initiatieven in Nederland en Duitsland.

4.2.3 DE INTERACTIE MET INSTANTIES OP LOKAAL NIVEAU

Steden spelen een steeds prominentere rol in het verwelkomen van nieuwkomers.¹⁹⁷ In de Verenigde Staten beschouwen steden zichzelf als ‘verwelkomend’ en bevorderen ze de sociale en economische ‘integratie’ van migranten om de lokale economische ontwikkeling te stimuleren.¹⁹⁸ Hoewel de mate waarin gastvrije steden in de praktijk welkomstbeleid uitvoeren verschilt, is het de bedoeling om samenwerking tussen publieke, private en non-profit actoren en interactie tussen nieuwkomers en burgers te ondersteunen om een gastvrij klimaat te creëren dat sociale economische ‘integratie’ faciliteert.¹⁹⁹ Het ondersteunen van migrantenondernemerschap is één weg naar sociaaleconomische ‘integratie’. Uit onderzoek is gebleken dat deze samenwerking niet altijd ‘bewust’ of gecoördineerd plaatsvindt. Zo vindt Scholten in zijn vergelijkend onderzoek naar migrantenbeleid tussen Nederlandse

197 Barbara Oomen, Moritz Baumgärtel en Elif Durmus, “Transnational City Networks and Migration Policy Report by Cities of Refuge research”, 2018; Harald Bauder, “Sanctuary Cities: Policies and Practices in International Perspective”, *International Migration*, 55.2 (2017), 174–87.

198 Xi Huang en Cathy Yang Liu, “Welcoming cities: Immigration policy at the local government level”, *Urban Affairs Review*, 54.1 (2018), 3–32; Darlene Xiomara Rodriguez, Paul N. McDaniel en Marie Dominique Ahebee, “Welcoming America: A Case Study of Municipal Immigrant Integration, Receptivity, and Community Practice”, *Journal of Community Practice*, 26.3 (2018), 348–57.

199 Huang en Liu; Rodriguez, McDaniel en Ahebee.

steden en steden in het Verenigd Koninkrijk dat actoren niet direct met elkaar samenwerken om *frame alignment* te laten plaatsvinden: het afstemmen van verschillende soorten (stads-)beleid om obstakels voor migranten(ondernemerschap) zo veel mogelijk te verminderen. Dit kan bijvoorbeeld door het creëren van *venues* waar beleidsactoren uit alle lagen (beleidsmakers en uitvoerders) bij elkaar komen voor gezamenlijke beleidscoördinatie (dus niet top-down). Nationaal en lokaal beleid leek echter niet altijd goed op elkaar te zijn afgestemd in Nederland en zowel horizontale als verticale *frame alignment* leek niet veel voor te komen.²⁰⁰

De gemeente is voor veel ondernemers met een migratieachtergrond (die gaan ondernemen na aankomst in Nederland) – na de IND – de eerste formele instantie waarmee zij in contact treden. Voor de hierboven beschreven KvK-registratie is namelijk een BSN-nummer nodig, en een BSN-nummer krijgt men alleen wanneer men ingeschreven staat bij een gemeente, waarvoor men een adres moet hebben in Nederland (wat allemaal in principe alleen kan nadat men een verblijfsvergunning heeft gekregen).

De geïnterviewde ondernemende migranten ervaren een aantal belemmeringen op gemeentelijk niveau die hen hinderen in het starten van hun onderneming. Die belemmeringen hebben te maken met taal, algemene bureaucratie en wat wij *migrant specifieke bureaucratie* noemen: onwelwillende ambtenaren. De mate van ervaren behulpzaamheid van gemeenteambtenaren varieert sterk onder de respondenten en is niet toe te wijzen aan nationaliteit of migratietraject. Vooral de Amerikanen ervoeren een moeilijke toegang tot gemeentelijke informatie, ook omdat er voor hen geen formele hulpstructuur aanwezig is; zij zijn aangewezen op private en informele hulpstructuren, die wij hierna bespreken.

COMMUNICATIE IN HET NEDERLANDS

Zoals eerder besproken is de gemeente voor nieuwkomers vaak de eerste *formele* actor waar ze mee te maken krijgen wanneer het gaat om ondernemerschap. Vaak is het begrijpen van de taal de eerste ‘barrière’ die ondernemende migranten moeten overwinnen bij de aanvraag van financiering. Vooral voor de eerste generatie migranten, die nog niet veel tijd hebben gehad om de Nederlandse taal te leren, kan de taal een barrière vormen. Het communiceren in het Engels is vaak een tweede optie en lijkt een goede uitweg te zijn, maar niet alle ambtenaren spreken

de taal of zijn bereid over te gaan op het Engels, bleek uit sommige ervaringen. In een interview met twee Poolse partners (A en B) van een recruitment onderneming, komt de perceptie over het moeten kunnen spreken van Nederlands naar voren:



A: Ik denk dat dit geen kwestie is van je nationaliteit, maar van het feit of je Nederlands spreekt of niet. Het kan ze niet schelen dat je uit een ander land komt, als je maar Nederlands spreekt. In de hoofdkantoren zoals de gemeente [nl] of belastingdienst [nl].

B: Op het moment dat je hier komt en je registreert, gaat alles soepel. Althans van wat ik hoorde. Maar uiteindelijk, als je dingen wilt regelen, is het beter als je een beetje Nederlands spreekt. Buiten de grote steden. ‘

De perceptie van de ondernemer hierboven is dat de mate waarin een ambtenaar Engels spreekt, afhankelijk is van waar de communicatie plaatsvindt: in een grote stad of minder grote stad. Ook een Amerikaanse ondernemer in de creatieve sector uit zijn mening over de taal waarin wordt gecommuniceerd:



So, yeah, my challenges often are dealing with the local authorities... especially when it comes down to the language barrier (...) I just wish the formal correspondences happened in English. I don't know if that's too unreasonable of a request or not. It is something I do sometimes wish was the case, because I'm not the only one. I know so many entrepreneurs in my position that came here, started up their own thing, but often, trip up on stuff like that.

Deze creatieve-sector-ondernemer had zich ingeschreven voor Nederlandse taallessen. De ervaringen rondom het wel of niet kunnen spreken van de Nederlandse taal en de interacties kunnen persoons- en situatieafhankelijk zijn. Wanneer het bijvoorbeeld gaat om de aanvraag van de Bbz-regeling, heeft de ambtenaar die op het moment van de aanvraag ‘in het loket’ zit, de bevoegdheid om te beslissen of de aanvraag voldoet of niet. Wij gaan hier hieronder verder op in.

²⁰⁰ Scholten en Penninx, 2016.

WILLEKEUR OF ONWELWILLENDE AMBTENAREN

De uitkomst van een aanvraag bij de gemeente kan per ambtenaar die de aanvraag behandelt, verschillen. De volgende Amerikaanse freelance ondernemer laat dit zien, die zich wil laten registreren in een gemeente. Haar registratie werd aanvankelijk afgekeurd. Het ervaren wantrouwen vanuit de ambtenaar blijkt hieruit, maar ook de willekeur, want een volgende ambtenaar keurde de aanvraag wél goed.



They thought I was lying. They said they don't believe me that I'm moving here, that I just wanna get an address, and I said, that... "Well, I'm from the United States, and I need to [inaudible]" they said "I don't believe you, we're gonna do a house check to see if you live there," and I said "Well, that's stupid, 'cause what if I'm not there?" she said, "Well, you're not gonna get it," so then we had to pay again for a lawyer, and then, she [the lawyer] said "Go again [to the municipality]," she made a new appointment, and then we got a different person and it worked (...). At the end of the day, I got approved for my residence permit (...) and my lawyer had something where - they said "We trust you, more than anyone else," for some reason. "We're just gonna give it to you."

Haar advocaat had haar na haar eerste afwijzing dus aangeraden om terug te gaan naar de gemeente en het nog een keer te proberen. Bij de tweede poging bij een andere ambtenaar was de uitkomst positief. De bovenstaande quote illustreert een mate van willekeur en dat de ondernemer net 'geluk' moet hebben met de ambtenaar die bij het loket zit. De volgende Syrische sociale ondernemer had minder geluk met de ambtenaar die hij beschrijft in onderstaande quote. De sociale ondernemer zit in een Bbz-regeling zit en wilde verder samenwerken met de gemeente. Hij uit hieronder een onplezierige interactie met een gemeenteambtenaar:



Sommige mensen accepteerden het idee niet dat ik hier 3 jaar ben en ik de leider ben van dit [zakelijke] idee (...). In de gemeente ontmoette ik een officier die het dossier op zijn bureau legde en zei "waarom zoek je geen baan voor jezelf". Toen zei ik tegen deze persoon "waarom spreek je zo met me, terwijl je mijn dossier nog niet eens hebt gelezen?", waardoor ik me heel boos voelde, omdat het erop leek dat hij me niet als een waardevol persoon zag.

De ervaren onwelwillendheid vanuit de ambtenaar komt hieruit naar voren. Een gevoel van onderwaardering en vernedering bij de ondernemer was het gevolg van deze communicatie over en weer. Vaak gaan deze onprettige reacties gepaard met ervaren willekeur met ervaren bureaucratie. Voornamelijk bij de Syrische respondenten, die veel te maken hebben gepaard gehad met gemeentelijke organisaties, komt dit naar voren. Hieronder gaan we daarom verder in op de ervaren bureaucratie van de Syrische respondenten tijdens interacties met gemeenten.

EEN WOUDE AAN BUREAUCRATIE

Een ambtenaar op de ene afdeling kent misschien niet de mogelijkheden voor ondersteuning op een andere. Toegewezen taken zijn sterk ingekaderd en de (professionele) kennis van een ambtenaar rijkt vaak alleen tot wat bij het ingekaderde takenpakket hoort. De kans op het geven van onjuiste informatie, maar ook lange procedures in combinatie met de hiervoor besproken onwelwillendheid kan hier het gevolg van zijn. De ondernemers met een Syrische achtergrond hebben veel te maken gehad met de gemeente en hieronder worden daarom een aantal ervaren situaties geïllustreerd.

Hiervóór is gebleken dat een gemeente een belangrijke actor kan zijn voor alle ondernemers (met een migratieachtergrond), maar in het bijzonder ook voor ondernemende migranten van de eerste generatie, die nog niet beschikken over een BSN-nummer (welke men nodig heeft om ingeschreven te staan bij de KvK). Voor onze Syrische groep ondernemers (en in sommige gevallen ook ondernemers met een andere achtergrond) speelt de gemeente op nóg meer gebieden een grote rol. Hieronder lichten we de ervaringen van deze specifieke groep Syriërs uit.

Het is bekend hoe de duur van asielprocedures de inzetbaarheid (en de ondernemersgeest) van nieuwkomers kan beïnvloeden.²⁰¹ De meeste Syrische ondernemers die we hebben geïnterviewd, ontvingen hun tijdelijke verblijfsvergunning relatief snel, binnen zes maanden. Anderen moesten meer dan een jaar wachten. Velen ervoeren de tijd die werd doorgebracht met wachten op hun verblijfsvergunning als verspilde tijd, gezien het gebrek aan gelegenheid om in de tussentijd

201 De Lange e.a., 2017.

Nederlands te leren of om te werken (in loondienst of als zelfstandige).²⁰² Nadat ze de vluchtelingenstatus hadden gekregen, meldden sommigen dat het moeilijk was om een betaalde baan te vinden die overeenkomt met hun opleiding en vaardigheidsniveau in Syrië. Dit was voor hen een belangrijke motivator om een bedrijf te starten. Anderen, met ondernemerservaring in Syrië, besloten hetzelfde traject in Nederland te volgen, hoewel ze vaak overschakelden naar andere branches (die minder startkapitaal, vaardigheden of lokale bedrijfskennis vereisen), wat betekent dat er ook *deskilling*-tendensen zijn met betrekking tot ondernemerschap onder de Syriërs (zie meer over *deskilling* in hoofdstuk twee). Een respondent, een Syrische advocaat met meer dan 15 jaar ervaring in het leiden van zijn eigen advocatenkantoor in Syrië, zei dat hij aanvankelijk wenste zich te herscholen als advocaat en opnieuw zelfstandig ondernemer te worden in dit beroep in Nederland:



Een keer vroeg ik mijn gemeente om me te helpen studeren om een equivalentie voor mijn bachelor te maken, maar helaas zei de contactpersoon tegen mij dat “je te oud bent, dus we kunnen je daarvoor niet financieren”. Ik vroeg hen om me een training te geven om een diploma te behalen, maar helaas weigerden ze omdat ze zeiden dat “we niet al dit geld voor je kunnen betalen”. Ik zei “maar u betaalt al mijn bijstandsuitkering”. Hun antwoord was: “Nee, het is niet de gemeente die de uitkering betaalt, het is de centrale overheid.

De kosten van de bijstandsuitkering horen in feite bij de gemeentelijke begroting, dus het argument van de ambtenaar in dit voorbeeld was ongegrond. Er zijn verschillende (gemeentelijke) budgetten voor onderwijs, werkgelegenheid, een lening voor het starten van een bedrijf, enzovoort, onder de verantwoordelijkheid van verschillende gemeentelijke afdelingen. Het is een voorbeeld van een verscheidenheid aan normen en horizontale veelvuldigheid van *governance*. Een ambtenaar op de ene afdeling kent misschien niet eens de mogelijkheden voor ondersteuning op een andere. Ambtenaren waarschuwden de respondenten ook niet voor de gevolgen van het (niet) afsluiten van bijstandsuitkering: respondenten die een bedrijf startten zonder gemeentelijke steun, realiseerden zich (te laat) dat andere rechten

(anders dan de Bbz-uitkering) zouden vervallen, zoals ondersteuning voor schoolactiviteiten van kinderen.

Incubators helpen de ondernemers hun weg te vinden in het bureaucratische landschap, welke ze ook omslachtig vinden, maar deze incubators kennen op zijn minst de (Nederlandse en/of bureaucratische) taal. Een ambtenaar in een middelgrote stad die samenwerkt in een incubatorprogramma en die verantwoordelijk is voor de Bbz, gaf aan de volgende criteria te gebruiken om aanvragen te beoordelen: of iemand een zakelijk idee heeft en over enige kennis bezit van de branche waarin hij of zij wil opereren, of ze over basisvaardigheden Nederlands beschikken, of ze een ondernemersmentaliteit hebben en of ze geen hoge schulden hebben. Maar gemeentelijke deelnamevereisten voor de Bbz (en individuele beoordelingen) kunnen behoorlijk verschillen. Ook samenwerkingsverbanden tussen gemeenten en incubators komen niet altijd overal voor en indien wel, dan kan de invulling hiervan tussen regio's of steden verschillen.

Een van onze vrouwelijke respondenten studeert bijvoorbeeld en leidt een familiebedrijf met haar vader, die medische hulpmiddelen wil produceren en verkopen. Haar vader had de Bbz aangevraagd, maar heeft de aanvraag later ingetrokken omdat hij moeite had met de ingewikkelde procedures. De vader betaalde een adviseur om hen te helpen met het businessplan dat zij ingewikkeld vonden om op te stellen. Maar toen ze hoorden dat het tot twee jaar kon duren voordat de Bbz daadwerkelijk zou worden toegekend, beseften ze dat het helemaal niet haalbaar was voor hen, ze wilden niet zo lang wachten. In plaats daarvan namen ze een lening van vrienden, wat voldoende was om klein te beginnen. Een andere respondent, die een bedrijf in de kleinhandel opende, noemt zijn eigen gebrek aan begrip van het Nederlandse systeem en procedures als een obstakel in de opstartfase:



De gemeente was erg faciliterend. Maar toen kende ik de voorschriften niet en ik dacht dat ze het moeilijk maakten. Nu begrijp ik het systeem hier, en ik begrijp dat dat precies is hoe het systeem werkt. Dit begrip kwam nadat ik met mijn bedrijf begon, een groot netwerk ontwikkelde en een Nederlander leerde kennen die als een mentor voor mij is.

202 T. de Lange, “De toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers, asielstatushouders en uitgeprocedeerden”, *Nederlands Juristenblad*, 3 (2016).

Toch is deze Syrische retailer van mening dat de procedure om zijn businessplan goed te keuren om financiering van de gemeente te verwerven lang heeft geduurd:



Ik heb mijn bedrijfsplan zelf geschreven met Google translate. Het was gek. De gemeente heeft me een contactpersoon toegewezen om het businessplan op te stellen, dat ongeveer 6 maanden duurde. Ik begon de procedure in juni 2016 en kreeg de goedkeuring in mei 2017. Er waren veel procedures.

De ervaren bureaucratie, maar ook de ervaren onwelwillendheid en willekeur, zijn redenen voor verschillende respondenten om zich tot vrienden of familie te wenden om een lening te krijgen (zie ook hoofdstuk zes). De ervaren bureaucratie is een bekend fenomeen van gemeentelijke organisaties. De eerdergenoemde term *street level bureaucrats* van Lipsky²⁰³ moet dan ook worden vermeld wanneer we het hebben over bureaucratie. In hoofdstuk vijf bespreken wij hoe de *bounded rationality*²⁰⁴ van ambtenaren ervoor zorgt dat ze op een bepaalde (gestandaardiseerde) manier, soms gebaseerd op stereotypes, omgaan met hun 'klanten'. De grote hoeveelheid aanvragen die ambtenaren moeten behandelen, in combinatie met gestelde targets, zorgt ervoor dat hun werk gestandaardiseerd wordt op *street level* niveau – op het niveau van de ambtenaren die daadwerkelijk contact hebben met de klant. Deze standaardisering kan zich vormen door middel van heersende (onbewuste) discoursen over bepaalde groepen in de samenleving zoals migranten, die kunnen doorwerken in de besluitvorming van ambtenaren. Dit kan uiteindelijk leiden tot negatief ervaren interacties. Onprettige interacties en het gevoel dat ambtenaren onwelwillend waren, kwamen dan ook voor bij onze respondenten. Niet alleen migrant-specifieke bureaucratie werd aldus ervaren, ook de kenmerken van een 'typische' bureaucratie werden ervaren door de ondernemers: lange procedures en onduidelijkheid over het proces. In het geval van de ondernemers met een migratieachtergrond speelde de taal ook een grote rol, wat als een extra belemmering werd ervaren.

²⁰³ Lipsky, 2010.

²⁰⁴ Herbert Simon, *Administrative Behaviour*, 4de ed. (New York: Free Press, 1997).

Ten slotte, hoewel de eerder genoemde Vlaamse aanpak niet een gemeentelijke aanpak is, maar eerder in een incubator-vorm naar voren kwam, lijkt representativiteit een belangrijke rol te spelen bij het terugdringen van belemmeringen bij ondernemende migranten. Zie ook het voorbeeld in hoofdstuk vijf van de Syrische ondernemer die bij een bank door een Egyptische vrouw werd geholpen. Representativiteit bij overheden en andere instanties blijft relevant.

Uitgelicht: meer diversiteit onder ambtenaren nodig?!

George Washington zei ooit: *A government will be better accepted if its administrators reflect the origins of its people and if its spending is perceived to be fairly distributed.*²⁰⁵

Dit betekent in onze context dat mensen met een migratieachtergrond als ambtenaar betrokken moeten worden bij de dienstverlening aan (ondernemende) migranten. Het zou voor wederzijds begrip kunnen zorgen zonder (onbewuste) vooroordelen in het contact tussen de ambtenaar en de klant. Dat ambtelijke organisaties zich hiervan bewust zijn blijkt uit enkele initiatieven gericht op de training van nieuwkomers als ambtenaar.

Het Amsterdamse *Young Professionals Programma voor Statushouders* (YPPS) is bijvoorbeeld een talenten-ontwikkelprogramma voor hoogopgeleide statushouders die bij de gemeente willen werken. Het programma biedt introducties, taaltraining voor Staatsexamen II, en stages binnen de ambtelijke organisatie. Zie ook:

<https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/werkenbij/traineeships/traineeship/>.

Inmiddels is het niet alleen een Amsterdams programma, maar biedt de Provincie Gelderland ook aan acht hoogopgeleide statushouders uit Irak en Syrië een *traineeship*.²⁰⁶

²⁰⁵ Scott A. Cook en William Earle Klay, "George Washington's Precedents: The Institutional Legacy of the American Republic's Founding Public Administrator", *Administration and Society*, 47.1 (2015), 75–95.

²⁰⁶ Maud Sintenie, 'Statushouders worden klaargestoomd voor een baan bij provincie Gelderland', *Trouw* 8 oktober, 2019.

Hoewel deze projecten alleen gericht zijn op hoger opgeleide statushouders, kan uit onderzoek worden geconcludeerd dat met meer diversiteit op leidinggevende (personeelsbeleid bepalende) posities ook eerder in andere posities ruimte ontstaat voor diversiteit. Zo heeft Siebers ooit onderzoek gedaan naar onder andere loopbaanontwikkelingen bij migranten waaruit bleek dat *career advancement* of promotie maken lastiger werd ervaren vergeleken met Nederlanders zonder recente migratieachtergrond. De representativiteit (of het gebrek aan) van de *superiors* leek hierbij een rol te spelen:

“For example, a Surinamese C-grade functionary explained that she had passed all the tests and accumulated all the necessary work experience to be promoted. She had already worked as a stand-in for one of the team managers. Three times her efforts to get a promotion failed simply because at the final interview she became tongue tied: ‘there were all white men and there I was as a black woman between all those white men’. She said majority colleagues had repeatedly made negative remarks to her. She had ignored those remarks until she saw herself surrounded by white men in the interview. She said she was not going to apply for promotion anymore. Majority respondents did not tell such stories (...)”²⁰⁷

Hoewel het in bovenstaande specifieke situatie niet was gelukt, keken Waldring, Crul en Ghorashi²⁰⁸ naar migranten in leidinggevende posities en hun ervaringen tijdens interacties met collega's. In dit onderzoek lieten ze zien hoe deze migranten in loondienst met micro-emancipatie de status quo uitdaagden en bewustzijn creëerden om zo langzamerhand 'de weg vrij te maken' voor meer migranten en collega's in leidinggevende posities. Het belang van diversiteit op leidinggevende posities lijkt ook hier naar voren te komen.

207 Hans Siebers, “The Impact of Migrant-Hostile Discourse in the Media and Politics on Racioethnic Closure in Career Development in the Netherlands”, *International Sociology*, 25.4 (2010), 475–500 (p. 483).

208 Waldring, Crul en Ghorashi, 2015.

EEN TERRASVERGUNNING VOOR TWEE KRUKJES

Een specifiek beleidsdomein waarop ondernemende migranten interacties met de gemeente als belemmerend ervaren is dat van de (handhaving van) gemeentelijke vergunningen. Hierspeelt onbekendheid met de dicht gereguleerde ruimtelijke ordening in Nederland de ondernemende migranten parten. Dat je vanwege een bestemmingsplan (en de voorschriften van een Vereniging van Eigenaren) überhaupt geen kapsalon mag beginnen in je garagebox of dat de gemeente verbiedt een stoeltje op de stoep te zetten voor je restaurant, zonder vergunning, kunnen veel niet-Nederlanders zich gewoon niet indenken. Daarom, gaan ze niet eens op zoek naar informatie over of het mag en zo ja onder welke voorwaarden. In de informatievoorziening moet ook daarmee rekening worden gehouden. Onderstaande Amerikaanse ondernemer met een koffiebar werd beboet omdat hij geen terrasvergunning had:



So this is our very beautiful terrace outside. (...) But we started putting out this menu on the street. Very cute, very bistro-like, and it used to be like, on the other side of the street with like, a meter and a half of walking space here. Um, the government took an issue to that. So, we started putting it next to the wall, but then, every time our neighbours opened, they wanted to use the wall to put out a banner, so they put it back because they assumed our default position is here, and it's hurting no one. So, the government eventually sent us this massive penalty and like, this very intimidating stack of... papers in Dutch just saying, “Nope. We disagree with everything you've done (...) [the communication] is in Dutch and it gets really stressful for me to have to... I go lawyer-mode, and so, I have all these different arguments that I want to make, but I can't really tap into the nuance even though everyone in their departments could reasonably answer these communications in English if they wanted to.

De Amerikaanse ondernemer wist überhaupt niet dat een dergelijke regeling zou kunnen bestaan, en dus wist hij niet dat hij daar rekening mee moest houden of zich zou moeten laten informeren hierover. Hoge boetes zijn het gevolg hiervan. Het feit dat hij zich ook nog eens moeilijk kon uitdrukken in de taal maakte deze situatie nog lastiger voor de ondernemer.

In de bemiddeling spelen advocaten een rol, maar mogelijk dat ook straatcoaches actief in buurten met veel etnische ondernemers een rol kunnen vervullen bij de informatievoorziening aan ondernemers met een migratieachtergrond.

Uitgelicht: Straatcoach voor Syrische ondernemers in Saarbrücken, Duitsland

Het MIGRIS project is een nieuw programma gericht op migranten in Duitsland die met start-ups willen beginnen. Het project biedt consults en individuele ondersteuning, en waar nodig gebruiken ze hun netwerk om mensen door te verwijzen naar hun partners. MIGRIS staat ook in nauw contact met experts en partners binnen het grootschalige IQ-netwerk; een overkoepelend netwerk dat organisaties verbindt die zich bezighouden met ondernemerschap bij migranten.

Door migrantengemeenschappen te bezoeken en daar informatie-evenementen aan te bieden, bereiken ze mogelijke ondernemers met een migratieachtergrond. Via mentorships kan MIGRIS een eerste contactpersoon aanbieden die migrantenondernemers informeert over de zakelijke mogelijkheden en mogelijke vragen beantwoordt. Zo werkt MIGRIS nauw samen met straatcoaches of contactpersonen die 'dichterbij' de ondernemer staan.

4.2.4 PRIVATE ACTOREN ZORGEN VOOR IN- EN UITSLUITING

Zoals blijkt uit de literatuur, is het kijken naar private actoren, en dan vooral de samenwerking tussen private actoren, publieke actoren, semi-publieke actoren en ondernemers met een migratieachtergrond, van belang om een *helicopter view* te verkrijgen over de huidige stand van zaken met betrekking tot *governance*. In deze paragraaf zoomen we in op de private actoren waar ondernemers met een migratieachtergrond mee te maken krijgen en kijken we aan de hand van de ervaringen in hoeverre de *governance*-structuren rondom deze private actoren toereikend (genoeg) zijn voor de ondernemende migranten om hun onderneming zonder obstakels voort te kunnen zetten. Interacties op detailniveau kunnen veel zeggen over *governance*-structuren op macroniveau.

Deze twee niveaus kunnen elkaar wederzijds beïnvloeden.²⁰⁹ Deze beïnvloeding komt tot stand omdat niet alleen publieke actoren als uitvoerder van overheidsbeleid, maar ook onderstaande private actoren waar ondernemers mee te maken krijgen, mede bepalen hoe de ondernemers mechanismen van in- en uitsluiting ervaren: advocaten, accountants, boekhouders en makelaars.

ADVOCATEN, ACCOUNTANTS, BOEKHOUDERS

Alle ondernemers in Nederland moeten voldoen aan specifieke fiscale regels die gekoppeld zijn aan de betreffende onderneming. Deze regels kunnen verschillen – van het wel of niet hoeven afdragen van Btw tot het verplicht inhuren van een accountant of boekhouder voor een jaarrekening. Hoewel dit laatste vooral van toepassing is op grotere ondernemingen, hebben veel van de ondernemers met een migratieachtergrond te maken (gehad) met één of meer van deze actoren, voor onderwerpen die meer omvatten dan de fiscale regels. Sommigen hebben ook een advocaat ingehuurd ten behoeve van informatievoorziening met betrekking tot belasting- ondernemings- en migratierecht, anderen hebben een advocaat nodig gehad om te procederen.

In hoofdstuk vijf beschrijven we de ervaringen van de ondernemende migranten die een boekhouder of accountant hebben ingehuurd om een deel van de bedrijfsfinanciën uit te besteden ten behoeve van tijds winst, maar ook vooral om er zeker van te zijn dat wordt voldaan aan de (belasting) regels die gelden voor een onderneming. Niet altijd verloopt de samenwerking vlekkeloos. Onderstaande Syrische ondernemer in de levensmiddelensector had aanvankelijk een boekhouder die niet op tijd was met het indienen van financiële stukken, waardoor hij een boete kreeg. Inmiddels heeft hij een andere boekhouder gevonden:



Ik vroeg rond onder vrienden en anderen. Eerst ontmoetten we een boekhouder die niet goed georganiseerd was, en toen ging ik op zoek naar een andere en ik vond [mijn huid]. Ze hielp ons de boetes te vermijden die hij voor ons had veroorzaakt.

Bovenstaande quote laat ook zien dat het (in)formele netwerk van groot belang is om in contact te kunnen komen met (capabele) boekhouders. Deze contacten komen immers niet voort uit netwerken

²⁰⁹ Savage, 2019.

via de gemeente of andere instellingen. Voor ondernemende migranten is het ook vaak lastig om van tevoren te kunnen beoordelen of de boekhouder en/of accountant de relevante kennis in pacht heeft die benodigd is voor de specifieke situatie van de ondernemende migrant. Vaak zijn niet alleen algemene belastingregels relevant, maar ook regels die gekoppeld zijn aan het migratieregime, de uitkering (Bbz) of de bijbehorende financiële eisen. Bovendien bestaat er een verschil tussen het vak van een accountant en dat van een boekhouder, waar migranten soms geen weet van hebben. Deze private actoren worden door de ondernemende migranten ingehuurd en zijn daarmee de spil tussen verschillende netwerken in de totale *governance*-structuur binnen migrantenondernemerschap.

OokonderstaandeSyrischeondernemerindevoedingsmiddelensector had problemen met het op orde krijgen van de juiste (financiële) documenten vanwege een boekhouder die volgens de Syrische ondernemer niet op tijd en juist was met het indienen van documenten. Ook deze ondernemer moest hiervoor een boete betalen. De ondernemer heeft uiteindelijk een nieuwe boekhouder gevonden die de zaken wel op orde had.



De nieuwe boekhouder heeft ons goed geholpen een weg te banen door hun Nederlandse rechtssysteem. Onze oude boekhouder heeft ervoor gezorgd dat we een boete moesten betalen voor het niet op tijd uploaden van bepaalde documenten en hij had geen ervaring, terwijl de nieuwe boekhouder echt een verantwoordelijk persoon is. Dus we konden op hem vertrouwen en vragen stellen. Eigenlijk heb je dat in het begin van je weg nodig. We zijn van boekhouder veranderd in augustus 2018.

Het DAFT migratieregime wordt niet geadverteerd. De Amerikaanse respondenten hebben verschillende bronnen van informatie waar ze uit putten (zie ook hoofdstuk zes) om van het bestaan van de regeling te weten te komen. De volgende Amerikaanse ondernemer in de digitale sector had een advocaat ingehuurd om uit te zoeken hoe alles precies werkt met betrekking tot dit regime, welke stappen de ondernemer moet nemen en welke eisen worden gesteld binnen welk termijn. Het viel echter niet mee om alles op orde te krijgen, mede door de slechte communicatie tussen de advocaat, de boekhouder en de ondernemer.

Hoewel niet overal op het internet even betrouwbare informatie te vinden is, heeft de ondernemer, omdat ze er niet uitkwam via haar advocaat en boekhouder, het ook zelf geprobeerd op te lossen door informatie op het internet te zoeken en contact op te nemen met de belastingdienst.



I've had three accountants. All three of them didn't do my taxes, so I did it myself. I set a reminder on my phone. Also, I have a... they have a registry... that e-mails you when it's ready, when it's time to do your taxes. Yeah. And I networked on Facebook and I asked somebody "How do you do it?" And I just wrote down, and I note this is where I go each time to do it. So, the second lawyer, the one recently... her bookkeeper needed the balance sheet. But again, he didn't do my administrative paperwork, and it's a good thing I— I called the Belastingdienst, because they said once you change your business from a one-man to a two-man... your tax ID number changes... my accountant... book keeper didn't tell me that, so he kept on saying "Oh, I did your taxes," and he couldn't have because he didn't have my new — I gave him my old one, and that one was no good. And he was like "Oh he just stopped texting [inaudible] so, I was like... If I'm gonna do this, I'm gonna do it on my own, and then, when I get ... — next time I get the balance sheet, I'm gonna just keep aggressively calling until I find someone to do the balance sheet.

Uit vorenstaande volgt dat boekhouders, accountants en advocaten de uitvoerende, adviserende en bemiddelende rol nemen die je van hen zou verwachten. Uiteraard maken ook zij wel eens fouten, mogelijk omdat ook zij onvoldoende bekend zijn met details ten gevolge van de complexiteit van de interactie tussen migratie- en inburgeringsbeleid en ondernemerschap. Er zijn wel niche kantoren die die complexiteit tot hun bedrijfsmodel hebben gemaakt; de ondernemende migrant moet alleen de juiste adviseur weten te vinden, wat soms nog knap lastig blijkt te zijn als ze niet in bepaalde relevante netwerken zijn ingebed.

ERVAREN DISCRIMINATIE DOOR MAKELAARS EN VERHUURDERS

Als men dan eenmaal beseft dat je voor een kapsalon bedrijfsruimte moet huren, blijkt dat het huren van bedrijfsruimte niet altijd eenvoudig is. Van alle groepen respondenten en vanuit de projecten voor vluchtelingen kregen wij voorbeelden aangereikt van discriminerende makelaars en verhuurders van bedrijfsruimte. Onderstaande Poolse respondent met

een winkel in de kunstsector voelde zich ongemakkelijk bij de makelaar toen ze een bedrijfsruimte wilde huren:



Maar als je het van een restaurant wilt overnemen en er een winkel van wilt maken, moet je er veel geld in steken. Maar de ruimte was leuk en ik hield echt van de locatie. Dus toen ik de aankondiging zag, belde ik en aan de telefoon vroeg “meneer de makelaar” [NL] [sarcastisch] aan me of ik me “daadwerkelijk bewust was hoeveel dit me zou kosten?” [Licht |. Hoor je dat? - “Nou ja, natuurlijk heb ik duidelijk de aankondiging gelezen. Ik weet wat erin staat en geld is geen echt probleem,” zei ik. Dus hebben we een afspraak gepland en twee andere geïnteresseerde mannen kwamen ook. In duo’s, om onmiddellijk te beginnen met klussen. Ze kwamen gelijk met een klusjesman die meteen wist wat er moest worden vervangen enzovoort. Hij begon ook de kosten ervan in te schatten, precies op het moment dat wij er ook waren. En aan de andere kant was ik, weet je, helemaal alleen en werd ook door hen behandeld à la “jij kleine meid, wat weet jij hier eigenlijk van?”

Deze zelfde respondent kwam in contact met deze makelaar via de vorige eigenaar van het pand dat ze zou huren. Achteraf had ze niet echt het gevoel dat de makelaar überhaupt in haar geïnteresseerd zou zijn als ze de voormalige eigenaar niet zou kennen. Ook de incubators die wij spraken ervoeren discriminatie door makelaars van de deelnemers van hun projecten.

Hoewel discriminatie niet is toegestaan (zie hoofdstuk twee), bestaat er geen specifieke wetgeving over discriminatie door makelaars of verhuurmakelaars. Volgens een rapport van de Nederlandse Vereniging voor Makelaars blijkt uit verschillende onderzoeken dat discriminatie bij makelaars voorkomt. De Nederlandse Vereniging voor Makelaars kan zelf strafmaatregelen nemen wanneer discriminatie voorkomt, maar vaak heeft dit geen zin, omdat twee derde van de verhuurmakelaars niet is georganiseerd. Een geroyeerde makelaar kan zijn beroep nog gewoon blijven uitoefenen. Dit zou echter niet het geval zijn als de wet makelaars zou verplichten zich aan te sluiten bij een branchevereniging.²¹⁰

Uit deze sub-paragraaf over private actoren is gebleken dat advocaten, boekhouders, accountants en makelaars belangrijke personen zijn in het leven van ondernemers met een migratieachtergrond. Vooral

²¹⁰ “Discriminatie op bestelling? Dat kan dus echt niet!”, *Nederlandse Vereniging voor Makelaars*, 2019.

voor de informatievoorziening (over bijvoorbeeld belastingregels), voor het doen van belastingaangiften, het doen van de administratie en voor het verkrijgen van een bedrijfspand lijkt ondernemen zonder deze actoren ondenkbaar. Ondernemers met een migratieachtergrond krijgen echter te maken met bepaalde obstakels die kenmerkend zijn voor hun persoonlijke situatie; bijvoorbeeld de informatievoorziening over regels die horen bij hun specifieke migratieregime lijken niet altijd aanwezig te zijn bij deze private actoren (met name advocaten en/of accountants). Ook ervaren uitsluiting of neiging tot uitsluiting bij (huur) makelaars lijkt problematisch te zijn. Het aan het licht brengen van deze obstakels, in combinatie met beter begeleiden van ondernemers met een migratieachtergrond naar relevante instanties in het *governance* landschap, is dan ook een aanbeveling.

4.3 TUSSENCONCLUSIE

Ondernemende migranten krijgen te maken met een scala aan instellingen, organisaties, en procedures voordat ze hun onderneming kunnen starten. Het vinden van bedrijfsruimte, de inschrijving bij de Kamer van Koophandel, of de aanvraag van gemeentelijke vergunningen: deze complexe governance structuur is weinig verwelkomend hoewel voor migrantondernemers met kennis van zaken de formaliteiten rond het starten, zoals de inschrijving bij de Kamer van Koophandel, in de regel zonder problemen verliep.

Een ander verhaal is het wanneer ondernemers zichzelf moeten informeren over regels rond bijvoorbeeld de belastingaangifte. Op het moment dat ondernemers niet terug kunnen vallen op een sociaal netwerk voor dergelijke informatie en begeleiding, zijn ze op zichzelf aangewezen. Sommige ondernemers met een migratieachtergrond ervoeren belemmeringen met de taal, de bureaucratie, en zorgwekkend, onwelwillendheid van ambtenaren en onbekendheid ook bij de ambtenaren met hun specifieke positie.

Instanties lijken weinig of in ieder geval niet genoeg met elkaar samen te werken om obstakels tijdens reis naar ondernemerschap voor migranten te verminderen. Migrantondernemers zouden al geholpen zijn met een op inclusie gerichte en ondernemer-bewuste samenwerking tussen bureaucratische organisaties. Deze samenwerking zou zich bijvoorbeeld kunnen richten op ‘extra’ informatieverschaffing over welke

vergunningplichten een gemeente hanteert op het gebied van ruimtelijke ordening voor het openen van bijvoorbeeld een (horeca)onderneming of een marktkraam. Interne interculturele trainingen en het aanstellen van ambtenaren met een culturele achtergrond die dicht bij dat van sommige klanten staat, kan ook voor een meer verwelkomende *governance* zorgen. Uit Duitsland halen we het idee van straatcoaches die kunnen bemiddelen in multi-etnische winkelgebieden.

Ten slotte blijkt uit de ervaringen met private actoren dat advocaten, boekhouders, accountants en makelaars belangrijke personen zijn in het leven van ondernemers met een migratieachtergrond. Vooral voor de informatievoorziening (over bijvoorbeeld belastingregels), voor het doen van belastingaangiftes, het doen van de administratie maar ook voor het verkrijgen van een bedrijfspand lijkt ondernemen zonder deze actoren ondenkbaar. Ondernemers met een migratieachtergrond krijgen echter ook te maken met bepaalde obstakels die kenmerkend zijn voor hun situatie; de informatie over regels die horen bij hun specifieke migratieregime lijkt niet altijd aanwezig te zijn bij adviseurs. Ook ervaren uitsluiting of neiging tot uitsluiting bij (verhuur) makelaars is problematisch. Het aan het licht brengen van deze obstakels, in combinatie met beter begeleiden van ondernemers met een migratieachtergrond naar relevante instanties in het *governance* landschap, is dan ook een noodzaak.



HOOFDSTUK 5 FINANCIERING ALS CRUCIAAL DOMEIN

5.1 INLEIDING



(...) Een van de onmogelijke ideeën op dat moment was om een lening bij de bank aan te vragen, omdat het veel procedures bevat en je een concreet businessplan en andere dingen nodig hebt. Dus was de volgende stap: het vinden van een persoon die ik ken en die mij het geld kan geven. Daarom vond ik dat een familielening in dit geval het beste was. (Syrische ondernemer in de levensmiddelenindustrie)

Toegang tot bedrijfsfinanciering is een punt van zorg voor migranten die een onderneming willen starten.²¹¹ Uit onderzoek uit de Verenigde Staten blijkt bijvoorbeeld dat migranten ondernemers hun onderneming vaker (dan ondernemers zonder recente migratie-achtergrond) zelf financieren en minder vaak een beroep doen op externe financieringsbronnen zoals banken of investeringsfondsen.²¹² Duits onderzoek specifiek gericht op ondernemerschap en recent gearriveerde vluchtelingen benadrukt dat vluchtelingen, om niet afhankelijk te zijn van een uitkering, gaan ondernemen. Om te voorkomen dat zij langs informele kanalen aan geld moeten komen en daardoor kwetsbaar worden voor misbruikachtige constructies, is toegang tot betaalbare en veilige financiële dienstverlening cruciaal, aldus de Duitse onderzoeker.²¹³ Op basis van ons onderzoek onderschrijven wij die conclusie. In dit hoofdstuk staat daarom de zorg over toegang tot financiering centraal.

Wij signaleren een kwetsbaarheid van ondernemende migranten in het licht van bedrijfsfinanciering. Ten eerste signaleren wij een risico op

211 J. Desiderio, M.V. Mestres, "Migrant Entrepreneurship in OECD Countries", *OECD: International Migration Outlook* (Paris: OECD Publishing, 2011); Rath en Swagerman, 2016; Solano G., Wolffhardt A. & Khani A. "Policies to support migrant entrepreneurship", *Report for the EU-funded project 'Migrant Entrepreneurship Growth Agenda (MEGA)*, 2019.

212 Kaveh Moghaddam e.a., "High-growth entrepreneurial firm funding: a qualitative study of native-born and immigrant entrepreneurs", *Venture Capital*, 19.1-2 (2017), 75-94.

213 Swati Mehta Dhawan, *Financial Inclusion of Germany's Refugees: Current Situation and Road Ahead*, 2018.

kwetsbaarheid ten aanzien van een *informele* geldgever (bijv. witwassen; hoge rente; persoonlijke druk). Ten tweede, daaruit volgend, of los daarvan, kan informele financiering van overheidswege gekwalificeerd worden als *ondermijning*²¹⁴ en zodoende een belemmering opwerpen bij het verkrijgen van allerhande gemeentelijke vergunningen om het bedrijf te runnen (zie uitgelicht hierna). Ten derde kan de kwetsbaarheid volgen uit een *formele* financieringsstructuur die volgt uit bijvoorbeeld een *franchise-overeenkomst* en ten vierde zijn ondernemende migranten kwetsbaar omdat zij mogelijk onbekend zijn met de mogelijkheid om zakelijke producten te weigeren of met het aanwenden van rechtsmiddelen tegen aanbieders van (financiële) wanproducten. Een deel van deze kwetsbaarheden zal ook gelden voor ondernemers *zonder* migratie-achtergrond, maar onderzoek van bijvoorbeeld de OESO laat zien dat ondernemende migranten vaker in de financiële problemen komen dan ‘autochtone’ ondernemers.²¹⁵ Reden om dit thema dus nader te belichten.

Omdat onze respondenten daar geen gewag van maakten, laten wij het thema *franchise* liggen, maar het behoeft zeker nader onderzoek in hoeverre juist migrantenondernemers door de structuur van franchiseformules in een financieel kwetsbare positie terecht komen. Dat wordt in de internationale literatuur ook al erkend als probleem.²¹⁶ Onze respondenten hebben vooral laten blijken kwetsbaar te zijn rond het zelfstandig verkrijgen van toegang tot formele financiering via hun gemeente, subsidies, een bank etc. zodat (gedeeltelijke) informele financiering de regel was.

Dit hoofdstuk is verder als volgt opgebouwd. In paragraaf 5.2 bespreken we de literatuur waaruit de relevantie van financiering volgt voor het krijgen van economische kansen voor migranten-ondernemers en hoe dit samen hangt met factoren zoals de sociaaleconomische positie als ook tendensen op de Nederlandse arbeidsmarkt. In paragraaf 5.3 en 5.4 bespreken we de ervaringen van de geïnterviewde ondernemende migranten met twee mogelijkheden van financiering – publieke

214 Zie daarover uitgebreider Antoinette Wilschut, *Ondermijning: een nieuw kwaad of oude wijn in nieuwe zakken?* (Jonge VAR preadvies 2019).

215 OECD/EU (2015), “Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In” (Paris/EU, Brussels: OECD Publishing).

216 Mahesh Somashekhar, “Ethnic economies in the age of retail chains : comparing the presence of chain-affiliated and independently owned ethnic restaurants in ethnic neighbourhoods”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45.13 (2019), 2407–29.

financiering en private financiering – en in hoeverre deze mogelijkheden samenhangen met hun migratieregime, met beleid en *governance* en met belangrijke actoren in het persoonlijke leven van ondernemers met een migratieachtergrond. Onze deelvraag voor dit hoofdstuk luidt dan ook: welke obstakels en mogelijkheden ervaren ondernemers met een migratieachtergrond als het gaat om toegang tot (informatie over) financiering voor hun onderneming?

Uitgelicht: het Syrische fastfood restaurant.

Een Syrische vluchteling opende in Amsterdam een ‘fastfood restaurant’, maar liet na de verplichte exploitatievergunning aan te vragen.²¹⁷ Mogelijk wist de ondernemer niet dat hij een exploitatievergunning moest hebben. Bij het alsnog aanvragen van die exploitatievergunning moest de ondernemer aangeven hoe hij de onderneming had gefinancierd. Hij had €44.000 eigen vermogen en een persoonlijke lening van €60.000 van een vermogend iemand uit het Midden-Oosten ontvangen.²¹⁸ Dit geld is, zo vertelde de ondernemer aan de gemeente, deels contant naar Nederland gebracht door de geldgever. Omdat de ondernemer de gemeente niet afdoende kon informeren over de herkomst van het geld en de gemeente hem wel herhaaldelijk de kans had gegeven een en ander uit te leggen, mocht de gemeente, aldus de voorzieningenrechter, de aanvraag om de exploitatievergunning buiten behandeling laten (dus niet op beslissen). Dat betekende dat de ondernemer zijn zaak niet meer mocht exploiteren: het restaurant moest dicht. In hoeverre hier sprake was van witwassen of van ondermijning, onder welke voorwaarde het geld werd geleend: wij weten het niet. Faillissement zou onvermijdelijk zijn, aldus de ondernemer in de processtukken, want hij moest immers wel de huur blijven betalen.

De aanwezigheid van eigen geld kan voor de gemeente aanleiding zijn om een eventueel eerder ontvangen uitkering ingevolge de Participatiewet terug te vorderen en de COA zou de kosten van de opvang tijdens de

217 Voorzieningenrechter Rechtbank Amsterdam, 9 oktober 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:7913. De feiten die wij bespreken halen we uit de uitspraak, wij hebben deze ondernemer niet gesproken maar zijn ervaring was wel goed bekend bij – en een schrikbeeld voor – enkele van de Syrische ondernemers die wij spraken.

218 Uit de uitspraak blijkt dat deze geldgever ongeveer €7.000 (31.000 Riyal) per maand verdient.

asielprocedure hebben kunnen terugvorderen. Als vluchteling kun je dus eigenlijk niet met (veel) eigen geld starten, en de herkomst van geleend geld moet goed te verklaren zijn. Des te belangrijker wordt toegang tot formele kanalen van financiering.

Daarnaast illustreert het voorbeeld – en daar hebben wij meerdere respondenten over gehoord – dat de bureaucratie (hier: exploitatievergunning) rond ondernemen in Nederland niet altijd bekend is bij hen, zij starten zonder daarover volledig geïnformeerd te zijn. Zo vertelde een Amerikaanse ondernemer ons over de bestuurlijke boete die hij kreeg voor het hebben van een terrasje zonder terrasvergunning. De financiële consequenties van niet goed genoeg geïnformeerd zijn, bespraken wij al in hoofdstuk vier.

5.2 HET BELANG VAN EN TOEGANG TOT ECONOMISCH KAPITAAL

Het beschikken over economisch kapitaal bij het starten van een onderneming is onmiskenbaar van belang, volgend op het hebben van psychologisch kapitaal om überhaupt de keuze te maken om te gaan ondernemen, zoals besproken in hoofdstuk twee. Economisch kapitaal wordt door Bourdieu simpelweg gedefinieerd als geld en rijkdom.²¹⁹ Economisch kapitaal verhoogt de kansen op het genieten van onderwijs en op toegang tot sociale netwerken. In de voorgaande hoofdstukken is ook al gebleken dat actoren in sociale netwerken bepalend kunnen zijn voor het verloop van het 'levenspad' in ondernemerschap bij migranten. Tot wat voor sociale netwerken iemand behoort of toegang toe heeft, hangt dus (onder andere) ook samen met het soort en de hoeveelheid economisch kapitaal dat iemand bezit.

Economisch kapitaal wordt in de meer economische disciplines gedefinieerd als het kapitaal dat een onderneming bezit waarmee de solvabiliteit²²⁰ van de onderneming in het heden *en in de toekomst* is gegarandeerd, waarmee de onderneming kan voldoen aan contractuele (financiële) verplichtingen en waarmee de bedrijfsrisico's die een

219 J Richardson, "Pierre Bourdieu 1986 - The forms of capital", *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, 1986, 241–58.

220 Dit is een economische term die aangeeft de mate waarin een bedrijf in staat is om in het heden en in de toekomst aan financiële verplichtingen te kunnen voldoen.

onderneming loopt zijn gedekt.²²¹ Op basis van deze definitie omvat economisch kapitaal dus meer dan alleen financiële middelen die nodig zijn om een bedrijf op te kunnen zetten; er zijn ook middelen nodig om een bedrijf in de toekomst staande te kunnen houden. Voegen we de twee definities vanuit sociologische en economische invalshoek samen, dan kunnen we concluderen dat met economisch kapitaal de hoeveelheid financiële middelen (geld) wordt bedoeld waarmee een onderneming kan worden gestart, kan worden voortgezet en bepalend *kan* zijn voor de toegang tot netwerken die van belang zijn voor de verdere voortzetting van een onderneming. Er kan ook sprake zijn van een omgekeerde causaliteit: de mate van toegang tot economisch kapitaal kan ook samenhangen met de soort netwerken en sociale klasse waarin iemand zich bevindt. Zo heeft Bourdieu het over de *convertibility* (inwisselbaarheid) van de verschillende vormen van kapitaal.²²² Het beschikken over economisch kapitaal kan leiden tot meer sociaal kapitaal, en andersom. Zoals hierna zal blijken bevestigen onze bevindingen dit: toegang tot informatie over financiering en tot personen die bij het verkrijgen daarvan kunnen ondersteunen (sociaal kapitaal) zijn essentieel voor de toegang tot economisch kapitaal, dus de toegang tot formele publieke of private financiering.

Uit de literatuur blijkt verder dat ondernemers met een migratieachtergrond, meer dan ondernemers *zonder* recente migratieachtergrond, een beroep doen op familiekapitaal of familieleningen,²²³ vanwege de binding van de onderneming met de familie²²⁴, maar ook vanwege een moeilijke toegang tot of zelfs weigering van het verstrekken van leningen door banken.²²⁵

Er zijn in de literatuur verschillende oorzaken genoemd waarom migranten worden uitgesloten door financiële dienstverleners. Opleidingsniveau zou volgens Kloosterman en Rath een rol kunnen spelen, waarbij aangenomen wordt dat hoger opgeleide migranten meer *bankable* zijn dan lager opgeleide migranten.²²⁶ Ook lijkt discriminatie

221 Bruce T. Porteous and Pradip Tapadar, "The impact of capital structure on economic capital and risk adjusted performance", *ASTIN Bulletin*, 38.1, 341–80.

222 Richardson, 1986 p. 59.

223 Kloosterman, Rusinovic en Yeboah 2016, p. 925.

224 Luca Storti, "Being an entrepreneur: emergence and structuring of two immigrant entrepreneur groups", *Entrepreneurship and Regional Development*, 26 (2014), 521–45.

225 Baycan-Levent en Nijkamp, 2009, p. 389; Leicht en Berwing, 2017.

226 Robert Kloosterman en Jan Rath, "Mixed Embeddedness Revisited : A Conclusion to the Symposium", 2 (2018), 103–14.

voor te komen bij ondernemers met een migratieachtergrond die een lening aanvragen bij een bank.²²⁷ In het onderzoek van Kloosterman en anderen naar Ghanese ondernemers blijkt bijvoorbeeld dat informele leningen meer voorkomen dan formele leningen.²²⁸

Wij voegen hieraan toe dat wet- en regelgeving uit het land van herkomst, Europese en Nederlandse wet- en regelgeving, bedoeld om risico's voor banken op betrokkenheid bij financiering van terrorisme en witwassen te voorkomen, ook in de weg staan aan formele dienstverlening aan ondernemende migranten. Zoals wij hierna zullen laten zien *ervaren* zij dit als discriminatie, maar de weinig ingediende formele klachten over discriminatie slagen in de regel niet.

5.2.1 RECHT OP BANKREKENING

Vooropgesteld zij dat migranten met legaal verblijf (en asielzoekers ook al tijdens de asielprocedure) op grond van de Europese richtlijn inzake financiële dienstverlening voor consumenten een *recht op het openen van een persoonlijke bankrekening* hebben.²²⁹ Dat neemt niet weg dat het in praktijk niet altijd eenvoudig blijkt om een bankrekening te openen of in ieder geval als lastig wordt ervaren (zie verder paragraaf 5.4). Om een bankrekening te kunnen openen moet de migrant een burgerservicenummer (BSN), een geldig identiteitsdocument en een formele registratie op een woonadres hebben.²³⁰ De interactie tussen deze richtlijn en richtlijn 2015/849 inzake het bestrijden van witwassen en terrorisme financiering²³¹, en enkele spraakmakende misstappen rond bankieren met buitenlandse cliënten, maakt dat Nederlandse banken voorzichtig lijken te zijn in het bankieren met migranten.

Er bestaat geen recht op een *zakelijke* bankrekening en het blijkt soms dan ook lastig om een zakelijke bankrekening te openen. Een Roemeense met een stichting van waaruit zij geld zou gaan overmaken naar Roemenië kreeg geen zakelijke rekening. “Volgens de bank vormen stichtingen

227 Lina Aldén en Mats Hammarstedt, “Discrimination in the Credit Market? Access to Financial Capital among Self-employed Immigrants”, *Kyklos*, 69.1 (2016), 3–31.

228 Kloosterman, Rusinovic en Yeboah, 2016.

229 Richtlijn van 23 juli 2014 betreffende de vergelijkbaarheid van de in verband met betaalrekeningen aangerekende vergoedingen, het overstappen naar een andere betaalrekening en de toegang tot betaalrekeningen met basisfuncties.

230 Artikel 11 Wvft en artikel 47b Algemene wet inzake rijksbelastingen.

231 Richtlijn van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering.

die geld overmaken aan het buitenland een integriteitsrisico. Op grond van wetgeving moet de bank dit risico beperken. Voor stichtingen is het risico kleiner als zij de status van een Algemeen nut beogende instelling (ANBI) hebben. Omdat de stichting waarvoor de vrouw een rekening wilde openen geen ANBI-status heeft, is haar aanvraag afgewezen.”²³² Daarom was volgens het College voor de Rechten van de Mens geen sprake van discriminatie op grond van haar Roemeense afkomst.²³³ Uit de hierna te bespreken praktijk blijkt dat banken verschillend omgaan met het schatten van risico's om met ondernemende migranten in zee te gaan.

5.2.2 GESCHILBESLECHTING OVER UITSLUITING VAN FINANCIËLE DIENSTVERLENING

Geschilbeslechting in zaken over toegang tot een (zakelijke) bankrekening en/of lening kan via drie kanalen, naast de interne klachtprocedures bij financiële instellingen. Migrant (en dit geldt overigens voor iedereen) kunnen allereerst een klacht indienen bij het *Klachteninstituut Financiële Dienstverlening* (KIFID) over financiële dienstverlening aan hen als consument of – vanaf 1 juli 2018 – als het gaat om klein-zakelijke financiering.²³⁴ Kleinere mkb-ondernemers en zzp'ers kunnen dus ook bij het KIFID terecht waarmee dit klachteninstituut een antwoord geeft op de breed gesignaleerde flexibilisering vervaging van de grens tussen werknemer en ondernemer, en in dit geval tussen consument en kleine ondernemer. Deze mogelijkheid volgt uit de Gedragscode Klein-zakelijke Financiering, een initiatief van de Nederlandse Vereniging van Banken. Er kan echter alleen geklaagd worden over lopende financieringen en *niet* over een afwijzing van een kredietaanvraag. Dat is voor startende migranten-ondernemers juist datgene waar zij mogelijk over zouden willen klagen, zeker als (indirecte) discriminatie ten grondslag lijkt te liggen aan de afwijzing. Zij kunnen wel klagen bij het *College voor de Rechten van de Mens* ingevolge Artikel 7, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB) dat het maken van onderscheid op grond van nationaliteit bij het aanbieden van en het verlenen van toegang tot (financiële) diensten verbiedt. Uitspraken van het KIFID zijn niet altijd bindend, de uitspraken van het College voor

232 College voor de Rechten van de Mens 27 december 2019 nr. 2018-145.

233 College voor de Rechten van de Mens 27 december 2019 nr. 2018-145.

234 <https://www.kifid.nl/reglementen-en-statuten/>. Dat is een financiering tot €250.000.

de Rechten van de Mens zijn dat nooit. Voor een bindende uitspraak moeten ondernemende migranten aan wie een zakelijke rekening of een lening wordt geweigerd naar de burgerlijke rechter. Vanwege de verplichte procesvertegenwoordiging en griffierechten kan dat een (te)hoge drempel zijn om te klagen. En dus stapt men naar familie- en vrienden als het via de formele kanalen niet lukt.

Voornamelijk Amerikanen ervaren barrières bij het openen van (spaar- of beleggings-) rekeningen omdat Amerikaanse wet- en regelgeving aan Nederlandse banken die een Amerikaans staatsburger bedienen administratieve verplichtingen opleggen. Het College voor de Rechten van de Mens achtte de uitsluiting van een Amerikaan door een bank in eerste instantie verboden discriminatie, maar kwam daar later op terug; in het bijzonder bij spaar- en beleggingsrekeningen hoeven Nederlandse banken Amerikanen niet te accepteren.²³⁵ Het *KIFID* oordeelde daar net zo over.²³⁶

5.2.3 (CONSUMENTEN)KREDIET MET EEN TIJDELIJKE VERBLIJFSVERGUNNING?

Nagenoeg niet belicht in de literatuur, maar voor onze analyse wel relevant, is dat financiële instellingen (ten onrechte) waarde hechten aan de verblijfspositie van een migrant die een lening wil afsluiten.²³⁷ Dit bleek uit een uitspraak van het College voor de Rechten van de Mens waarin een Syrische vluchteling klaagde dat hij geen consumentenkrediet kreeg omdat hij een tijdelijke verblijfsvergunning had.²³⁸ De bank verstrekke wel leningen aan gezinsmigranten met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, maar niet aan houders van de asielvergunning voor bepaalde tijd. Deze voorwaarde treft in het bijzonder personen die niet de Nederlandse nationaliteit hebben, zodat, aldus het college, sprake kan zijn van indirect onderscheid naar nationaliteit, wat is verboden, behalve als er een goede reden voor is (objectieve rechtvaardiging). De reden die de bank gaf als rechtvaardiging was de verblijfsonzekerheid van een asielverblijfsvergunning voor bepaalde tijd. De verblijfs-(on)zekerheid is echter in beide gevallen (asiel of gezinsmigrant) even groot

²³⁵ College voor de Rechten van de Mens, 3 april 2014, nr. 2014-40; 27 april 2016 nr. 2015-90; 3 augustus 2015 nr. 2015-91; 4 december 2017 nr. 2017-143.

²³⁶ Uitspraak Geschillencommissie KIFID 14 oktober 2015, nr. 2016-545.

²³⁷ de Lange e.a.

²³⁸ College voor de Rechten van de Mens, 15 januari 2019, nr. 2019-2.

zodat, aldus het College, er geen objectieve rechtvaardiging is voor het gemaakte onderscheid.²³⁹

Hierna zullen we laten zien hoe ook voor ondernemende migranten hun afkomst en tijdelijke verblijfspositie in de weg staat aan het krijgen van een zakelijke lening. Voordat wij daar aan toe zijn bespreken we de mogelijkheden van formele *publieke* financiering.

5.3 ERVARINGEN MET PUBLIEKE FINANCIERING

Publieke financiering van migrantenondernemers valt in Nederland (grotendeels) onder de sociale zekerheidsvoorzieningen. In het volgende hoofdstuk bespreken we welke actoren er allemaal zijn waar ondernemers met (of zonder) migratieachtergrond mee te maken krijgen en welke specifieke ervaringen ondernemers *met* een migratieachtergrond hebben gehad in hun traject naar ondernemerschap. In dit onderdeel bespreken we de specifieke ervaringen met *publieke* instellingen waar ondernemers met een migratieachtergrond mee in aanraking komen als het gaat om het verkrijgen van *financiering* cq. inkomensondersteuning voor het starten van hun onderneming of activiteiten als zelfstandige. We beginnen in 5.3.1 met de ervaringen van migranten met uitkeringen op grond van werknemersverzekeringen, gevolgd door andere uitkeringen en toeslagen in 5.3.2. In 5.3.3 nemen we ten slotte de ervaringen met de Bbz-regeling onder de loep, een regeling die specifiek voor een deel van de geïnterviewde ondernemers op verschillende manieren (zowel positief als negatief) relevant blijkt te zijn.

5.3.1 ONDERNEMEN VANUIT EEN UITKERING OP GROND VAN WERKNEMERSVERZEKERINGEN

Het recht op uitkering ingevolge de Werkloosheidswet is een recht waar alle Nederlanders en legaal tewerkgestelde migranten met een arbeidsverleden in loondienst in Nederland recht op hebben zodra ze werkloos raken. De Werkloosheidswet is bedoeld om het inkomen van de werkloze aan te vullen totdat (maar met een maximumtermijn, mede afhankelijk van het arbeidsverleden) hij of zij weer een baan gevonden

²³⁹ Uit de onderliggende stukken van deze zaak die klager ons liet zien blijkt dat de bank zich ook heeft beroepen op wet- en regelgeving inzake het voorkomen van terrorismefinanciering, maar dat punt komt in het eindoordeel van het College niet meer ter sprake.

heeft. Niet al onze respondenten hebben voldoende arbeidsverleden opgebouwd om hiervoor in aanmerking te komen. De tweede generatie migranten, voornamelijk de Ghanese, de Marokkaanse en de voormalig Joegoslavische Nederlanders en sommige van de eerste generatie van de andere migrantengroepen, waren over het algemeen langer in Nederland en hebben een relevant arbeidsverleden kunnen opbouwen. Sommigen hebben eerst in loondienst gewerkt, raakten toen werkloos en besloten vervolgens een onderneming te starten of eerst nog een keer in loondienst te gaan. Anderen raakten afgekeurd en kwamen tijdelijk of permanent in de ziektewet terecht.

Hoe de ondernemers met een migratieachtergrond geïnformeerd zijn of zichzelf informeren over ondernemen vanuit een uitkeringspositie verschilt. Deze informatiepositie zien wij als cruciaal voor de toegang tot deze vorm van financiële ondersteuning. Onderstaande Poolse zzp'er in de bouw kreeg automatisch informatie van instanties (zoals de UWV) over een uitkering toen zijn voormalige werkgever failliet ging:



Nou (...) [De vorige werkgever] ging failliet. Ik had een paar vrienden die in de bouw werkten. Ik had drie maanden recht op een uitkering. En gedurende die drie maanden betaalden ze ons en we zaten eigenlijk gewoon thuis en deden niets. Niemand heeft ons ooit gebeld. We zaten klaar om te werken, [het UWV] zou ons bellen (...) Maar niemand heeft ooit gebeld, dus ik heb deze tijd gebruikt om een aantal dingen te heroverwegen, laten we zeggen. Er kwam meer tijd, het geld kwam binnen. Dus ik probeerde iets uit.

Andersom zien wij ook dat ondernemers geen idee hebben van hun aanspraak op een eventuele uitkering. Ook die informatiepositie is relevant voor het bepalen van hun kwetsbaarheid. Een Amerikaanse respondent, die werkt als zzp'er en daar tot nu toe goed van kan rondkomen, weet niet precies hoe het zit met zijn eventuele recht op een uitkering ingeval van ziekte of werkloosheid. Deze respondent kwam via de Intra-EU route Nederland binnen en is juridisch gezien een Europeaan omdat hij (ook) een EU paspoort heeft, maar dat is niet het juridische kader waarmee hij zich altijd identificeert:



I have a Dutch girlfriend, and she will say, "Well, if I get sick, I mean, I get my uitkering ..." 'cause I think like, "Wait, if I get sick, I don't have an income, if I don't have an income, I can't pay the health insurance," I have a bit of an American logic, which is, you cannot be without income otherwise this "safety net," that's not for me. "Safety net" is for Dutch people. And some EU people may have figured it out, but I have not. In other words, I have never, and I don't think I can ever, get unemployment. I have no idea how to get unemployment.

Andere respondenten die een DAFT verblijfsstatus hebben, zijn óf goed geïnformeerd dankzij een advocaat die ze in de arm hebben genomen bij binnenkomst, óf goed geïnformeerd dankzij hun (in) formele netwerk. In het eerste geval komt naar voren hoe het gebrek aan sociaal kapitaal – personen die ondernemende migranten van informatie kunnen voorzien – wordt opgevuld door te investeren in advocaten en andere informatiebronnen. Een dergelijke *investering in sociaal kapitaal* is hierdoor alleen mogelijk wanneer men beschikt over een zekere mate van economisch kapitaal (financiële middelen) om een advocaat te kunnen betalen.

Bizri beschrijft in haar case study waarin ze een Syrische ondernemer volgt, hoe sociaal kapitaal wordt gebruikt om een onderneming te kunnen starten en leiden.²⁴⁰ Hier kwam uit dat de collectieve omgeving, voornamelijk familie, essentieel is voor informatievergaring maar ook voor financiën. Bizri gebruikt hiervoor de term *collective bootstrapping*, het niet gebruikmaken van leningen bij officiële instellingen en instanties, maar in plaats daarvan een beroep doen op familie, ook voor niet-financiële zaken zoals het inzetten van werknemers. In de volgende paragraaf wordt verder ingegaan op de motieven en keuzes die te maken hebben met informele financiering.

Ook uit ons onderzoek blijkt dat taal en gedeelde 'narratieven' helpen bij het uitwisselen van belangrijke informatie over kansen en regels die met ondernemerschap te maken hebben. Het beschikken over sociaal kapitaal in de zin van een breder netwerk dan de eigen groep maakt het mogelijk om ook *tussen* sociale groepen informatie uit te wisselen.²⁴¹ Het voorbeeld hierboven van de Amerikaanse respondent illustreert hoe hij

²⁴⁰ Bizri, 2017.

²⁴¹ JuanFra Alvarado Valenzuela, "Ideas , Context and Connections: Conceptual Framing of the Opportunity to Innovate for Migrant Entrepreneurs", 2 (2018), 87–102.

via zijn Nederlandse vriendin erachter komt dat er bepaalde uitkeringen bestaan waar bepaalde groepen mensen een beroep op kunnen doen. Het hebben van een Nederlandse partner kan van grote (positieve) invloed zijn op de hoeveelheid informatie waartoe de ondernemende migrant toegang heeft.

Twee Nederlandse ondernemers met een migratie-achtergrond hebben tijdens een periode van werkloosheid een Werkloosheidswetuitkering ontvangen. Zij beheersten allebei de Nederlandse taal redelijk goed. De ondernemer met een Marokkaanse achtergrond kwam in aanraking met een uitkering omdat zijn werkgever failliet raakte. Via zijn oude werkgever kwam hij echter óók in contact met een vriend die hem weer inspireerde om in de kleinhandel te gaan ondernemen. De ondernemer met een Ghanese achtergrond die in de zorgsector werkt, is via de contactpersonen van haar werkloosheidsuitkering op de hoogte gebracht van een speciaal traject waarbij de op een onderwijsinstelling ondernemersvaardigheden kon opdoen. Daar kreeg ze ook een coach toegewezen. Volgens de ondernemer heeft dit haar erg goed geholpen bij de stap om te gaan ondernemen.

In de studie van Baycan et al. naar groeimogelijkheden van ondernemende migranten in Amsterdam komt naar voren dat ondernemers van de tweede generatie vaker ingebed zijn in formele netwerken en dat hun ondernemersloopbaan er vaak anders uitziet in vergelijking met die van migrantenondernemers van de eerste generatie, bijvoorbeeld wanneer het gaat om de soort sectoren waarin ze werkzaam zijn.²⁴² Het belang van sociaal kapitaal ten behoeve van informatie-uitwisseling over zaken die met ondernemerschap te maken hebben lijkt ook hier naar voren te komen. Dit betekent echter niet dat inbedding in de meer informele netwerken als minder belangrijk wordt geacht voor volgende generaties. Formele en informele netwerken (vaak ook etnisch) zijn eerder een aanvulling op elkaar dan dat ze elkaar uitsluiten.²⁴³

Rusinovic noemt de inbedding in zowel formele als informele netwerken ook wel *mixed networks* en benoemt de positieve aspecten van deze gemixte inbedding voor het verkrijgen van relevante informatie: ondernemende migranten van de tweede generatie kunnen hun

242 Baycan, Sahin en Nijkamp geciteerd uit Baubock, R. (ed.). [2006]. [International Migration, Integration and Social Cohesion]. IMISCOE Report, 1–129.

243 Baycan, Sahin en Nijkamp, 2009.

informele netwerk ook vaak gebruiken voor kansen die beschikbaar zijn via etnische relaties. Het gebruiken van etnische relaties in het voordeel van ondernemende migranten is voor de tweede generatie vaak een keuze (omdat ze dus ook vaak meer ingebed zijn in formele netwerken) en voor migranten van de eerste generatie minder vaak een keuze maar eerder de enige mogelijkheid.²⁴⁴ De empirische resultaten in ons onderzoek laten echter zien dat deze gemixte inbedding niet per definitie generatiegebonden hoeft te zijn. Hoewel het minder vaak voorkomt, kunnen ondernemende migranten van de eerste generatie ook zowel in formele als informele netwerken ingebed zijn.

5.3.2 SOCIALE UITKERINGEN & TOESLAGEN

Voor (ondernemende) migranten met een tijdelijk verblijfsrecht kan een beroep op een niet op premiebetalingen gestoelde sociale voorziening gevolgen hebben voor de verblijfsvergunning. Uit het aanvragen van een dergelijke voorziening kan blijken dat men niet (meer) in staat is in het eigen onderhoud te voorzien. Zo vertelt een Amerikaanse ondernemer hoe ze in ernstige financiële problemen raakte door een gebrek aan opbrengsten voor haar onderneming. Kennelijk ontving ze vervolgens *zorgtoeslag*, wat, zo vertelt ze, uiteindelijk gevolgen had voor haar verblijfsvergunning. De geldigheidsduur daarvan werd niet meer verlengd.



I ended up using my Zorgtoeslagen [to] pay for food (...) and then because of my residence permit, the Zorgtoeslagen ended, and then, for some reason they're like "Oh, we noticed you weren't paying it," and then I stopped paying my health insurance, I stopped paying a lot of... I'm still trying to get out of debt. But, yeah, so... I — I owed money for my health insurance ... tax bills... water bill... well, actually the water bill I paid, just now...

De quote van deze ondernemer illustreert hoe een gebrek aan financiële informatie en middelen ook invloed kan hebben op de verblijfsstatus wanneer de migrant via de DAFT is binnengekomen.

244 K. Rusinovic, "International Migration, Integration and Social Cohesion", in *IMISCOE Report*, ed. door R. Baubock, 2006, pp. 1–129 (p. 165).

Wanneer een onderneming in dit geval niet genoeg opbrengsten genereert, heeft het niet alleen invloed op de ondernemingen het inkomen van de migrant, maar óók op de hele bestaanszekerheid in Nederland. De situatie wordt erger wanneer de migrant niet goed geïnformeerd is over (of onvoldoende kennis heeft genomen van) de regels en wetgeving met betrekking tot de specifieke ondernemerssituatie – in dit geval de regels die bij de DAFT verblijfsstatus horen. Een Amerikaanse migrant onder de DAFT moet genoeg opbrengsten genereren om in zijn of haar eigen levensonderhoud te kunnen voorzien. Migranten die een DAFT verblijfsstatus hebben, mogen daarom *geen* beroep doen op sociale voorzieningen. Dit is cruciale informatie voor ondernemers die via dit migratieregime Nederland binnenkomen. Bij een gebrek aan inbedding in bepaalde formele en informele netwerken waar deze informatie kan worden verkregen, kunnen situaties omslaan in gevallen zoals in het voorbeeld hierboven. Het voorbeeld hierboven laat ten slotte tevens het belang van het hebben van voldoende eigen economisch kapitaal zien. Deze ondernemer mocht namelijk geen beroep doen op een sociale voorziening, waardoor het hebben van eigen financiële middelen van cruciaal belang was om zowel in Nederland te mogen blijven als om de onderneming voort te kunnen zetten.

5.3.3 DE BBZ-REGELING EN DE ERVARINGEN VAN ONDERNEMENDE MIGRANTEN

Een deel van onze migranten heeft te maken gehad met de zogenoemde Bbz-regeling (Bijzondere bijstand zelfstandigen) een regeling die volgt uit de Participatiewet en waar zelfstandigen een beroep op kunnen doen wanneer zij (tijdelijke) financiële problemen hebben; of om vanuit de Participatiewet te gaan ondernemen. Sommige van onze respondenten hebben hier gebruik van gemaakt, anderen hebben *geprobeerd* er gebruik van te maken en weer anderen besloten hier *geen* gebruik van te maken. Gebruik maken van de Bbz-regeling is voor het grootste gedeelte het geval voor onze Syrische ondernemers omdat zij in Nederland in de regel juist beginnen met een uitkering.

De Bbz wordt uitgevoerd door gemeenten. Het stelt ondernemers in staat met een Bbz-krediet (met een hoge rente van 8%) hun bedrijf gedeeltelijk te financieren.²⁴⁵ Ook kan ter ondersteuning van (aspirant) ondernemers die afhankelijk zijn van een Participatiewet-uitkering, de

gemeente de aspirant-ondernemer maximaal twaalf maanden toestaan om hun uitkering te kunnen behouden, terwijl zij een plan opstellen om zelfstandige te worden. Dan zijn ze in die periode vrijgesteld van de plicht om te zoeken naar werk in loondienst. Gemeenten krijgen dus de vrijheid om af te wijken van de dominante loonarbeidbenadering, zoals beschreven door Rath & Swagerman.²⁴⁶ De migrant kan worden verplicht deel te nemen aan voorbereidende programma's die intern worden georganiseerd of door aangewezen derden worden verzorgd om hen voor te bereiden op hun ondernemerschap. Het kan enkele maanden duren voordat een aanvraag voor ondersteuning uit de Bbz wordt toegekend en de aanvraag hiervoor moet goed worden gedocumenteerd. Een toegekende Bbz-faciliteit betekent dat de ondernemer drie jaar de tijd heeft om voldoende inkomsten op te bouwen om geen bijstandsuitkeringen meer nodig te hebben. Uitgebreide rapportage aan de gemeente is vereist. Als een aanvraag niet wordt ingewilligd, kan men die beslissing in een bestuursrechtelijke procedure aanvechten. De Bbz regeling wordt op 1 januari 2020 gewijzigd; in hoeverre de wijziging voor ondernemende migranten een verbetering betekent moet dan blijken.²⁴⁷

Zoals in hoofdstuk drie bleek, kwamen de meeste Syriërs die wij spraken Nederland binnen als asielzoeker. Aan dit 'migratieregime' zijn verschillende soorten 'hulpstructuren' gekoppeld, waaronder beschikbare taalcursussen, maar ook uitgebreide informatievoorzieningen. Het zijn vooral de gemeenten die informatie verstrekken aan de Syrische migranten over bijvoorbeeld de toetreding op de Nederlandse arbeidsmarkt en het werken in loondienst of als ondernemer. Zo vertelt een Syrische migrant in de goederenhandel dat het de case manager van de betreffende gemeente was die hem had geïnformeerd over het bestaan van de Bbz-regeling.

Hoewel veel van deze groep ondernemers dus mede en mogelijk door hun migratieregime en het starten met een bijstandsuitkering achter het bestaan van de Bbz-regeling kwamen, kiezen sommigen van deze groep er bewust voor om zich niet aan te melden voor deze regeling. Ingewikkeldheid van de aanvraag, minder onafhankelijkheid als bijkomstigheid of teveel bemoeienis van de gemeenten waren in deze gevallen redenen om deze regeling niet te gebruiken:

²⁴⁶ Rath en Swagerman, 2016, p. 159.

²⁴⁷ *Staatsblad* 2019, 306

²⁴⁵ Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004.



(...) Natuurlijk heb ik geprobeerd om de Bbz aan te vragen [als antwoord op de vraag of hij deze regeling had aangevraagd]. Na zeer ingewikkelde procedures heb ik mezelf teruggetrokken vanwege de gecompliceerdheid.

[Dochter van respondent, die ook aanwezig was, gaat verder] Het rare is dat ze een workshop hadden georganiseerd, terwijl mijn Nederlands niet zo goed was, en toen we de workshop bijwoonden, was het in het Nederlands op een heel hoog niveau. Ze legden de procedures uit. Ze zeiden dat we zelf een business plan moesten maken, en “we geven niets om andere dingen”, er was dus geen begeleiding. Het had op een andere manier moeten gaan; het zou op zijn minst met ons alleen moeten zijn en het moest langzamer gaan, met minder gecondenseerde informatie zodat we echt iets aan die informatie zouden hebben. We waren hiervan geschrokken en gingen weg zonder het nog een keer te proberen.

[Respondent gaat verder] Ze wilden dat we een business plan zouden maken, wat erg ingewikkeld is. Het is rond de 25 pagina's met veel details en ik probeerde hulp te krijgen, maar door mijn specialisatie [in een specifiek vakgebied] kon niemand mij goed helpen. Soms probeerde ik hulp te krijgen door zelfs geld te betalen voor een consultancy. Uiteindelijk kwam ik erachter dat de aanvraag misschien 1 tot 2 jaar zou duren voordat ik de Bbz zou krijgen. Dit was niet haalbaar voor mij. Ik merk dat tijd hier [in Nederland] een andere betekenis heeft dan bij ons in Syrië.

Volgens deze respondent en zijn dochter gingen meerdere dingen mis: niet alleen vonden ze het niveau van de informatievoorziening en training niet realistisch om bij te kunnen houden, ook het maken van het businessplan was te lastig omdat geen van de ambtenaren genoeg kennis van zijn soort onderneming leek te hebben om een dergelijk business plan goed te kunnen beoordelen en de respondent verder te kunnen begeleiden. Tevens was het door de lange wachttijd voor de respondent niet uitnodigend om hiermee (de Bbz-aanvraag) door te zetten. Een dergelijk goedkeuringsproces kan maanden duren. Ambtenaren hebben bovendien de bevoegdheid om iedere aanvraag zelf te beoordelen en de inschatting van de haalbaarheid van een businessplan zelf te maken. De respondent heeft zich ten slotte teruggetrokken uit het aanvraagproces.



Los van de lange en ingewikkelde procedures vinden sommige respondenten ook dat ze hun onafhankelijkheid als ondernemer kwijt lijken te raken als ze zich zouden opgeven voor de Bbz-regeling. Deze ‘angst’ voor bemoeienis of verlies van onafhankelijkheid was voor de volgende Syrische ondernemer in de culturele sector ook reden geweest om zich niet aan te melden voor de Bbz:



(...) Omdat het hetzelfde is als het uitkeringssysteem, ze willen mij controleren en ik wil niet dat iemand mij controleert. De hoofdreden dat ik niet in het uitkeringssysteem ben gegaan is dat ik niet wil dat mensen voor mij bepalen hoe ik mijn geld moet besteden. Ik wilde dat helemaal niet. Daarom wilde ik werken en mijn eigen geld verdienen.

Dezelfde respondent wilde niet het gevoel hebben steeds ‘gecontroleerd’ te worden door de gemeente. Hier kwam bij dat de gemeente hem ook had aangemoedigd in loondienst te gaan. Echter was dit niet in lijn met zijn ervaring en ambities:



Ik werk met vier verschillende organisaties om mezelf te financieren. Ik werk als een freelancer zodat ik mijn eigen beslissingen kan nemen (...). Ik ben niet [in de Bbz] omdat ik niet wilde dat iemand anders mijn beslissingen zou bepalen. De gemeente pushte me om in deze richting te gaan, ze dwongen mij om een normale baan te vinden, maar dat paste niet bij mijn ervaring. (...) .

Een Syrische ondernemer in de voedselhandel die in een kleine gemeente woont, vertelt over het ‘ondernemer-zijn’ en hoe hij, ondanks de soms moeilijke financiële omstandigheden, liever niet samenwerkt met of in de gemeente.



(...) Vooral vanuit het psychologische en fysieke perspectief was het beter geweest [om nog in zijn vorige baan te zitten, voordat hij migreerde naar Nederland]. Ik heb al 3 jaar geen vakantie gehad, omdat ik mijn eigen baas ben op werk en we zijn aan het afzien, ik en mijn familie, omdat ik mijn kinderen niet eens naar de tandarts kan brengen want ik heb geen tijd. De leuke dingen aan mijn onderneming vind ik dat niemand je controleert, dus je bent onafhankelijk in je beslissingen. Als je in de gemeente zou werken of op kantoor, dan zouden ze alles voor je willen bepalen zonder rekening te houden met je expertise. Dus mijn positie is vanuit dit opzicht beter.

Het gevoel dat de gemeente 'streng' is benadrukt een Syrische restauranteigenaar.



Ik vond het niet leuk dat ondernemerschap hier iets anders betekent dan in Syrië. De wet is hier heel ingewikkeld, het is georganiseerd maar moeilijk, het is bureaucratisch. Ik vond het leuk dat ik begon met werken, want de gemeente is zo streng en het helpt ons niet om iets passends te vinden. Ik klaag niet want het is hun land.

De 'angst' voor ingewikkeldheid of strengheid vanuit de gemeente wanneer het gaat om de Bbz-regeling of om sociale voorzieningen in bredere zin, lijkt niet helemaal ongegrond te zijn.

Uitgelicht: Ondernemer met 'lappendeken' aan activiteiten krijgt géén Bbz

Een (migrant)ondernemer kreeg geen Bbz, onder andere, omdat hij meerdere activiteiten wilde gaan ontwikkelen: naast de exploitatie van zowel een fysieke winkel als een webwinkel, wilde hij zich richten op zakelijke afnemers. Zijn plannen waren onvoldoende uitgewerkt, vond de externe adviseur van het college van Burgemeester en Wethouders van zijn gemeente: "De range aan aangeboden producten en diensten is groot, waarbij de onderlinge relatie daartussen niet altijd even duidelijk is. (...) De wijze waarop de zakelijke markt zal worden benaderd is tijdrovend en verwacht wordt dat die moeilijk is te combineren met de andere bedrijfsactiviteiten. Verder is sprake van een matig perspectief van het bedrijf binnen de huidige marktsituatie. De concurrentiedruk is hoog terwijl het bedrijf geen onderscheidend vermogen heeft."

De ondernemende man was het hier niet mee eens. Hij ging in bezwaar, beroep en hoger beroep, wat al met al vier jaar duurde. Hij was het niet eens met het advies van de externe partij, die van mening was dat zijn bedrijfsplan focus en dus de haalbaarheid miste. De rechter oordeelde dat, hoewel van hem niet werd verwacht dat hij zelf deskundig advies van derden zou geven (waarvoor hij geen geld had omdat hij toch een uitkering aanvraagde), hij had kunnen proberen de rechters zelf te overtuigen van de haalbaarheid van zijn businessplan (CRvB 18 december 2018, ECLI: NL: CRVB: 2018: 4314). Volgens de commentaren op deze

uitspraak is dat een ongebruikelijk verzoek. Meestal kan iemands persoonlijke visie op de haalbaarheid van zijn onderneming niet genoeg zijn om een officieel deskundigenadvies, gevraagd door de gemeente, te weerleggen (Van den Bogaard & Nacinovic 2019).²⁴⁸

Het hier gegeven voorbeeld van een ondernemer met een lappendeken aan activiteiten wordt in de literatuur ook wel *patch-working* genoemd, of *bricolage*, waarbij migranten ondernemers meerdere activiteiten ontplooiën, een typische overlevingsstrategie van kleine ondernemers.²⁴⁹ Villares-Varela e.a. benadrukken dat hybridiseren (meerdere bedrijfsactiviteiten, loondienst en ondernemerschap combineren, familie-inkomens samenvoegen) een veel voorkomend fenomeen is onder migrantondernemers en niet alleen een overlevingsstrategie maar ook groeipotentie heeft.

De mate van *discretionaire bevoegdheid* die ambtenaren hebben om aanvragen te beoordelen en goed of af te keuren lijkt hier een rol te spelen bij de beoordeling van de Bbz-aanvraag. De *bounded rationality*²⁵⁰ waarmee ambtenaren de regels opvolgen die beleidsmakers hebben gemaakt (bijvoorbeeld de regels over de Bbz), beïnvloedt deels de uitkomst van een aanvraag. Het concept van *bounded rationality*, geïntroduceerd door Herbert Simon, houdt in dat er voor ambtenaren niet zoiets bestaat als *complete* of *perfecte* rationaliteit bij het beoordelen van aanvragen. Om iets compleet rationeel te kunnen beoordelen zouden *alle* aspecten van iemands aanvraag op een rationele manier moeten worden geanalyseerd, volgens alle perspectieven en alle mogelijkheden. Ambtenaren hebben hier niet de tijd en de middelen voor. Om met deze onzekerheden om te gaan creëren ambtenaren 'regels' of 'vertrekpunten' voor zichzelf om de hoeveelheid aanvragen te kunnen beoordelen, binnen de rationele kaders van het beleid. Deze beperkte rationaliteit kan dus ook worden beïnvloed door iemands persoonlijke visie. Dit kan in sommige gevallen leiden tot het gevolg dat er 'met twee maten wordt gemeten', door middel van stereotype beelden maar ook door de

²⁴⁸ Ed Van den Bogaard en Hans Nacinovic, "Bijstand aan zelfstandige.", *Uitspraken Sociale Zekerheid*, 2018, 248-57.

²⁴⁹ Villares-Varela, Ram en Jones, 2018.

²⁵⁰ Simon, 1997.

ervaren interacties met de aanvragers.²⁵¹ Specifiek bij ondernemers met een migratieachtergrond, zouden stereotypen en te snelle oordelen over interacties wegens culturele verschillen nadelig kunnen uitwerken. Zie ook hoofdstuk vier voor meer over het contact met *street level bureaucrats*.

Ook op gemeentelijk niveau kan de invulling van het Bbz-beleid en de beschikbare informatie verschillen. De hiervoor genoemde Syrische ondernemer in de voedselhandel vertelt dat hij wel geprobeerd heeft de gemeente te benaderen, maar toch moeite had met het vinden van een contactpersoon. Hij verbleef in een kleine gemeente (een dorp) in Nederland, waar hij niet optimaal gebruik kon maken van de Bbz. In zijn informele netwerk hoorde hij dat verschillende personen zich hadden aangemeld voor deze regeling:



Het probleem is dat er geen specifieke regels zijn om deze financiering van de gemeente te krijgen. Het is gebaseerd op het oordeel van de gemeente. En het verschilt per gemeente. (...)

Ik hoorde hierover [de regeling] omdat ik veel mensen kende die zich hiervoor hadden aangemeld. In mijn gemeente zeiden ze dat ik geen contactpersoon had die mij verder kon begeleiden. Als ik een contactpersoon had gehad, dan zou het zoveel beter zijn. [Ik heb geen contactpersoon], want de gemeente is zo klein.

Deze ondernemer had in het begin een bijstandsuitkering, maar is uiteindelijk, ook mede omdat hij onafhankelijk wilde blijven, zonder de Bbz-regeling een eigen onderneming gestart. Wij maken uit zijn verhaal op dat hij wel graag beter geïnformeerd had willen zijn over de (on)mogelijkheden van de Bbz.

Behalve deze negatieve ervaringen hebben we ook voorbeelden waarin de ondernemende migranten neutrale tot positieve ervaringen hebben gedeeld met betrekking tot de Bbz-regeling. Het eerste voorbeeld is van een Poolse docent en vertaler, die veel heeft gehad aan deze ondersteuning. Anders dan bij de Syrische ondernemers, die via hun contactpersoon bij de gemeente te horen kregen over de Bbz, kwam zij er per toeval achter dat deze regeling bestond. Via een vriend in haar informele netwerk kwam ze er meer over te weten en vroeg dit aan bij de gemeente:



Nou, in het begin, toen ik begon, kreeg ik een speciale subsidie. Ik zou het geen subsidie noemen, maar het was voor startups.

Dus in het eerste jaar kreeg ik hulp van de gemeente [NL] omdat ik werkloos was. Ze geven je een coach, ze controleren eerst je businessplan, of het winstgevend is. Dan geven ze je een coach die je dingen leert als je het nodig hebt, of je advies geeft. Deze persoon komt eens in de drie maanden. Ik kreeg iets van 700 of 900 euro, maar als je het met je bedrijf verdient, moet je het teruggeven. Elke maand controleren ze of je genoeg verdient of niet. Aan het einde van het jaar moet je iets teruggeven of behouden. (...) Je schrijft een businessplan en er is een speciaal financieel bedrijf dat je plan controleert, of het zin heeft. En op basis daarvan kunnen ze je een lening geven of ze kunnen je voor het eerste jaar ondersteunen, of meer als je het nodig hebt. Zoiets. (...) Het gaf me zeker tijd op een moment dat ik het nodig had. Ook omdat ik er in het begin niet om had gevraagd, ik vroeg het pas aan toen ik de samenwerking met [administratief bedrijf] stopte. Ik kreeg niet echt winst en het was echt moeilijk om klanten te vinden. Een vriend van mij - hij is ook in het bedrijfsleven - hij heeft me geadviseerd om het aan te vragen. Ik wist eigenlijk niet eens dat het bestaat. Het gaf me veel tijd om nieuwe klanten te vinden, dus dat was geweldig.

Daarnaast was er nog een Marokkaans-Nederlandse life-coach die via een kwartiermaker (zie hoofdstuk zes) op de hoogte werd gebracht van deze regeling en hier gebruik van maakte.

Ondanks de ervaren bureaucratie heeft de Bbz-regeling een Syrische sociale ondernemer goed op weg geholpen:



In Nederland is het niet gemakkelijk om een nieuwe onderneming te beginnen, rekening houdende met het feit dat alles nieuw is. De regels zijn duidelijk maar er is veel bureaucratie, en je hebt 65 euro en 30 minuten nodig om een onderneming te starten. Nog

iets, de welkome omgeving hier in Nederland heeft wel goed geholpen, de ondernemers community verwelkomt de initiatieven die vluchtelingen helpen. Het bestaan van het Bbz systeem heeft me geholpen om de risico's als nieuweling te dekken. Het negatieve is dat de bureaucratie je tegenhoudt om jezelf snel te ontwikkelen. Ik merk het vooral nu ik werk met gemeenten. Ten tweede, mijn kleine netwerk in Nederland.

251 Suzanne Rutz, "Meet u ook weleens met twee maten?", *Recht der Werkelijkheid*, 40.1 (2019), 83-88.

Het nut van de financiële hulp die de Bbz-regeling biedt komt hier duidelijk naar voren. Voor andere respondenten was het de financiële hulp 'niet waard', als ze daarvoor hun onafhankelijkheid en gevoel van autonomie moesten inleveren. Bovendien was er altijd nog een kans dat hun businessplan niet werd goedgekeurd, en dan waren ze nog verder van huis. De ervaren hoeveelheid bureaucratie, onbegrip vanuit de kant van de ambtenaren, gevoel van complexiteit en moeilijkheid, maakten de weg naar financiering niet gemakkelijk voor de ondernemers die waren begonnen met de Bbz-aanvraag. Dit neemt niet weg dat deze financiële mogelijkheid voor ondernemers één van de weinige ervaren (realistische) mogelijkheden is om financiering te krijgen, vooral wanneer het gaat om andere alternatieven – een aantal respondenten geloofden er namelijk niet in dat ze überhaupt kans maakten om bij een bank een bedrijfslening te krijgen. Meer over financiering vanuit *private* partijen volgt in paragraaf 5.4.

Er is ook een aanzienlijk aantal ondernemers met een migratieachtergrond die geen gebruik maakt van de Bbz-regeling. Los van de Syrische ondernemers en een enkeling van de Marokkaanse en Poolse ondernemers, lijkt de Bbz-regeling voor de andere ondernemers niet op hun radar te zitten of in ieder geval niet vaak een financieringsbron te zijn. Eén van onze voormalig Joegoslavische respondenten heeft het tevens over 'schaamte', wanneer het over uitkeringen gaat:



Nee, ik heb ongeveer misschien maximaal een jaar uitkering gekregen. Ik vond het beschamend om te zeggen dat ik uitkering kreeg. Gezond en een uitkering, nee. (...) Ja, weet ik niet [waarom ze het beschamend vindt]. Ik zie dat mensen het misbruiken. Snel ben ik begonnen met werken. Ik werkte overdag, 's nachts ging ik naar school.

Hoewel bovenstaande quote niet specifiek over de Bbz ging, maar over uitkeringen in bredere zin, zouden individuele gevoelens en meningen over uitkeringen uit publieke middelen ook een rol kunnen spelen bij het wel of niet willen aanvragen van de uitkering. Velen weten echter simpelweg niet af van het bestaan van de Bbz-regeling of wonen in een gemeente die de regeling niet of nauwelijks uitvoeren.

Kontos²⁵² heeft het in haar Duitse beleidsonderzoek – waarin ze verschillende beleidsmakers en ondernemende migranten in Duitsland interviewt – over de *bridging allowance scheme*, een soort equivalent van de Bbz-regeling in Nederland. Uit dit onderzoek bleek dat ondernemers met een migratieachtergrond vaak onzichtbaar zijn voor beleidsmakers en dus moeilijker worden bereikt, als het gaat om het verschaffen van informatie over financieringsmogelijkheden. Die klacht geldt nog steeds, blijkt uit ons onderzoek in Duitsland. Daarnaast pleit de onderzoeker ook voor betere professionele hulp bij het opstarten van de onderneming. Dit was nog niet 'genoeg', volgens het onderzoek:

The self-employed migrant frequently does not benefit from the bridging allowance and is not well supplied with the institutional support in the form of consultation and professional help. As the interviews with policymakers and administrators showed, the low participation in the activities of the institutions is accompanied by a closure of these institutions to migrants.²⁵³

De organisaties aangesloten bij het Duitse IQ Network, dat wij bezochten, verzorgt inmiddels professionele ondersteuning in soorten en maten (zie bijlage 2).

Hoewel de Bbz in principe voor iedereen is bedoeld, is het niet op de radar van iedereen. Vooral mensen die als vluchteling zijn binnengekomen, komen in een traject terecht waarbij ze op de hoogte worden gebracht van het bestaan van de Bbz. Deze 'hulp' en informatieverstrekking lijkt dus direct gelinkt te zijn aan een specifiek migratieregime. Mensen die niet via dit migratieregime zijn binnengekomen, moeten het vaak hebben van hun sociale netwerk of de juiste zoekwoorden op het internet om op de hoogte te zijn van deze financieringsmogelijkheid.

252 Maria Kontos, "Self-employment policies and migrants' entrepreneurship in Germany", *Entrepreneurship and Regional Development*, 15.2 (2003), 119–35.

253 Kontos, 2003, p. 131.

Uitgelicht: de Europese Unie faciliteert 'integratie' via microkrediet regeling die nauwelijks gebruikt wordt

Integratie wordt in Europa gedefinieerd als een dynamisch tweezijdig proces van wederzijds accommoderen van immigranten en inwonende van de Europese lidstaten. Daaronder wordt ook verstaan gelijke toegang tot instituties, publieke en private diensten. De Europese Commissie hecht daarbij aan onderwijs, basiskennis van de taal en geschiedenis van het land waarin men leeft en ziet werk werk als een essentieel onderdeel van het "integratieproces". De noodzaak om migranten en vluchtelingen te integreren op de Europese arbeidsmarkten volgt onder andere uit de demografische ontwikkeling van Europa waarbij vergrijzing en een tekort aan arbeidskrachten in veel lidstaten een gegeven is.

De Europese Unie is niet bevoegd om wetgeving voor te stellen op het terrein van integratie. Wel kan de Europese Unie ander soortige acties ondernemen. Die acties staan in het *Action Plan on the integration of Third-Country Nationals*. In de *Urban agenda partnership on integration* wordt ook gesproken van microkredieten en vormen van cofinanciering voor (projecten gericht op) migrantenondernemers. Eén van die Europese acties bestaat uit het financieren van projecten gericht op arbeidsmarktintegratie van migranten. Hiervoor zijn diverse fondsen (AMIF, EASI, ESF). Deze fondsen zijn niet alleen voor de integratie van migranten bestemd. De doelgroep is vaak ruimer. EASI bijvoorbeeld is gericht op microkrediet voor "kwetsbare groepen en kleine ondernemers". Dit krediet kan worden verkregen via de Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit (leningen van **minder dan 25 000 euro**) voor het oprichten en uitbouwen van kleine ondernemingen.

De Progress-microfinancieringsfaciliteit financiert ondernemers in de EU niet rechtstreeks maar stelt geselecteerde microkredietverstrekkers in staat om meer krediet te verlenen, door:

het verlenen van waarborgen, wat het risico voor de microkredietverleners verkleint of het verstrekken van middelen waarmee meer microkredieten kunnen worden verleend. In het kader van dit fonds is ook een *Gedragscode voor de verstrekking van microkrediet* opgesteld. "Microkredietverstrekkers discrimineren niet bij de selectie en de behandeling van cliënten", aldus deze gedragscode.

In Nederland vervult Qredits de functie van geselecteerde microkredietverstrekker. Ze verstrekken microkrediet tot 50.000. De voorwaarden voor dergelijke kredieten onder de Progress faciliteit, denk aan bedrag, termijn, rente, kosten, tijd die nodig is om een lening te krijgen, kunnen verschillen per microkredietverstrekker wat betekent dat Qredits die zelf kan bepalen. Op de website van Qredits staat de mogelijkheid genoemd om gebruik te maken van dit instrument. Er gelden voor migranten of andere "kwetsbare groepen" geen bijzondere of soepelere voorwaarden om *echt toegang* tot dit krediet te krijgen.

Uit telefonisch ingewonnen informatie blijkt dat Qredits bij het beoordelen van een kredietaanvraag eerst naar de kwaliteit van het ondernemingsplan kijkt. Daarnaast beoordelen ze de ondernemer op andere vaardigheden: een ondernemer die nauwelijks Nederlands spreekt maakt weinig kans op krediet. Tot slot stellen ze de vraag naar de verblijfsvergunning van de migrantondernemer. Indien dat een verblijfsvergunning voor *bepaalde tijd* is, dan is dat een obstakel voor kredietverlening, omdat het risico dan bestaat dat betrokkene geen verblijf meer in Nederland heeft voordat de looptijd van de lening eindigt: dat vindt Qredits een te groot risico.

Om *vluchtelingen* toch een kans te geven sluit Qredits aan bij de lijst van niet-veilige landen van herkomst van de Rijksoverheid. Dat betekent dat een Syriër (niet-veilig) met een asielstatus voor bepaalde tijd wél voor krediet in aanmerking komt, maar een Marokkaanse (veilig land van herkomst) statushouder niet. De Syriër hoeft niet te wachten tot hij een permanente verblijfsvergunning heeft voordat hij krediet kan aanvragen, de Marokkaanse ondernemer wel. Qredits zegt niet meer dan zo'n tien kredieten aan statushouders te hebben verstrekt. Dit wordt overigens niet bijgehouden.

Het maken van onderscheid naar verblijfsstatus (eventuele uitsluiting kwetsbare migranten met een andere verblijfsvergunning voor bepaalde tijd dan een asielstatus) en naar land van herkomst, kwalificeert mogelijk als discriminatie, het maken van ongeoorloofd onderscheid, in strijd met de Europese gedragscode voor de verstrekking van microkrediet. Dit punt vraagt om nader onderzoek; onze respondenten hadden geen ervaring met Qredits. Mogelijk dat er in Nederland aandacht moet komen voor een andere vorm van of andere instantie voor kredietverlening aan kwetsbare groepen.

Qredits investeert wel in migrantenondernemerschap via hun samenwerking met Vluchtelingenwerk Nederland in de 'Ondernemersschool voor Migranten', in o.a. Rotterdam. Zie bijlage 2 Projecten.

5.4 ERVARINGEN MET PRIVATE FINANCIERING

Als het gaat om niet-publieke financiering van een onderneming, zijn er tal van private mogelijkheden om aan financiering te komen. Hoe ondernemende migranten in Nederland gebruik maken van deze private mogelijkheden, welke obstakels ze ervaren, en in hoeverre hun migratieregime invloed lijkt te hebben op hun ervaringen, wordt hieronder besproken. In 5.4.1 wordt de ervaren toegang tot private instellingen, zoals banken, belicht. Hierbij wordt ook gekeken naar de ervaren toegang tot financiële informatie. In 5.4.2 worden de empirische resultaten besproken met betrekking tot ondernemers die gebruik hebben gemaakt van verschillende informele bronnen van financiering. In paragraaf 5.4.3 bespreken we een specifieke vorm van financiering: de financiering van de ondernemingen van hybride ondernemers en waarom ze de keuze hebben gemaakt om hun onderneming met inkomen uit loondienst te financieren. Paragraaf 5.4.4 gaat over nieuwe potentiële mogelijkheden als uitkomst van de ervaringen en behoeften die besproken zijn in de voorgaande paragrafen.

5.4.1 ERVAREN TOEGANG TOT OFFICIËLE PRIVATE INSTELLINGEN

De toegang tot private instellingen en financiële informatie wordt op verschillende manieren ervaren door de ondernemers met een migratieachtergrond. Hiervoor is al uiteengezet hoe het zit met het openen van een consumenten- of zakelijke bankrekening. Het beleid van banken ten aanzien van het al dan niet verschaffen van een zakelijke lening valt buiten het bereik van deze studie. Wel hebben wij onze respondenten gevraagd naar hun ervaring met toegang tot een banklening. Onder 'toegang tot private instellingen' verstaan we naast de mogelijkheid om (gemakkelijk) een bankrekening te kunnen openen, a) de mogelijkheid om een lening te krijgen bij een bank, b) in hoeverre financiële informatie over) processen en regelgeving met

betrekking tot financiële zaken toegankelijk is voor ondernemers met een migratieachtergrond.

SLECHTE ERVARING MET HET OPENEN VAN EEN ZAKELIJKE BANKREKENING

Zoals in paragraaf 5.2 is besproken, is er géén recht op het openen van een zakelijke bankrekening. Zonder verblijfsvergunning kan in de regel geen zakelijke bankrekening geopend worden. Dit treft voornamelijk de Amerikanen. Amerikaanse ondernemers die in Nederland onder het DAFT regime ondernemen, moeten hun verplichte startkapitaal op een een *zakelijke* bankrekening hebben gestort (zie over deze voorwaarden uitvoeriger hoofdstuk drie). In de praktijk blijkt het evenwel niet mogelijk om dat te doen, zodat de IND in de praktijk instemt met de storting op een consumentenrekening.²⁵⁴ Konden deze ondernemers gemakkelijk een zakelijke bankrekening openen, en wanneer ze dit probeerden bij verschillende banken, ervoeren ze geen eenduidigheid in de verschillende reacties van banken op hun verzoek. De quote van onderstaande Amerikaanse ondernemer in de marketing branche, die een zakelijke bankrekening wilde openen, illustreert de ervaren onduidelijkheid.



Well, so for example, I've had Rabo since I started, I wanted to switch to ABN. I called literally three times and e-mailed. And I got different answers every time. [They said] "Oh, you can open a personal account, yeah no problem." I was like, "No, no, no. [I need a] business account". [They said] "You can", and then, "you can't", and then, "you can", and then "you can't". It was... no. And so, I gave up. [Because I am] not a citizen. A EU citizen. So, I just didn't transfer it. I have Rabo. I was able to open both for personal and business, but they gave me so many different answers, and I said, "All right, you know what? Forget it."

Een andere freelancer uit de VS die werkt in de digitale sector, kreeg ook met onduidelijkheid te maken bij het openen van een bankrekening. Ze heeft meerdere keren geprobeerd een bankrekening te openen maar kan niet verklaren waarom het de ene keer wel lukte en de andere keer niet. Ook informatie over de te doorlopen procedures had ze niet direct bij de hand.

²⁵⁴ Volgens advocaten is deze uitvoeringspraktijk eind 2019 gewijzigd en worden hun cliënten vaker met de onmogelijke eis om een zakelijke rekening te hebben geconfronteerd (communicatie met de auteurs, 7 november 2019).



And uh, then, once I got that set up, I just left it alone, then when I came back, I opened up another bank account... ING face-to-face and they want all this paperwork. Thank goodness they had it, but the first bank — I just... got it by luck. (...) the lawyer gave me an accountant, and they did it, but the second time around they didn't want to do it [making a balance sheet].

Het openen van een zakelijke bankrekening werd in dit geval niet als een soepel proces ervaren. Uiteindelijk is het deze respondent toch gelukt om een zakelijke bankrekening te openen, maar niet meer om te switchen naar een andere bank. Onderstaande Poolse respondent in de rijwielenbranche ervoer overigens ook problemen met de bank toen hij een bankrekening wilde openen. Ook hier komt naar voren hoe wordt ervaren dat banken verschillend opereren.



Ik ging naar de bank ... bij de bank had ik wat problemen, eigenlijk (...) alleen ING was bereid een bankrekening voor me te openen.

Deze ondernemer antwoordde 'ja' op de vraag of hij dacht dat dit kwam omdat hij Pools is. Ondernemers met een migratieachtergrond geven aan dat ze zich ervan bewust zijn dat er stereotypen bestaan over bepaalde migrantengroepen en dat deze stereotypen ook kunnen resulteren in een ongelijke behandeling wanneer het gaat om bijvoorbeeld toegang tot een bankrekening of toegang tot een lening. In hoofdstuk twee is de ervaren discriminatie bij de ondernemende migranten uitgebreid besproken, maar in de volgende sectie gaan we kort in op (angst voor) discriminatie bij de ervaren toegankelijkheid tot een specifiek een lening.

Ook positieve ervaringen werden gemeld. Een Syrische ondernemer in de voedselindustrie vertelt over zijn prettige ervaring bij een bank:



Een Egyptische vrouw (medewerker) bij ING heeft ons met alles geholpen, vooral met de verzekering van alles [en ook over het feit] dat we een vrachtwagen voor het bedrijf bezitten.

Het was deze ondernemer opgevallen dat de persoon die hem verder hielp bij de bank een Egyptische achtergrond had. In hoofdstuk vier kwam naar voren dat het wenselijk is wanneer overheidsorganisaties een

afspiegeling zijn van de samenleving, en ook een afspiegeling qua etnische samenstelling. Dat geldt ook voor andere instellingen zoals banken, verzekeringen en makelaars.²⁵⁵

ERVAREN TOEGANKELIJKHEID BIJ HET AANVRAGEN VAN LENINGEN EN ANDERE FINANCIËLE DIENSTEN

De afgelopen tijd is het volume bancaire kredietverlening in Nederland gekrompen. Ongeveer 40% van de totale kredietverlening aan bedrijven is aan het MKB. De twee belangrijkste verklaringen voor deze krimp zijn volgens het CPB dat de vraag naar leningen is gedaald en dat de kredietvoorwaarden zijn aangescherpt waardoor minder bedrijven toegang hebben tot krediet.²⁵⁶ Deze mindere toegankelijkheid uit zich in sommige gevallen ook in de beeldvorming van ongelijke behandeling, wanneer het gaat om ondernemende migranten. Sommige ondernemers kiezen er *bij voorbaat* niet voor om bijvoorbeeld een lening aan te vragen. De onderstaande Nederlandse ondernemer met een Ghanese achtergrond in de kleinhandel geeft aan dat de combinatie van het heersende beeld dat de sector niet echt toegankelijk is voor bepaalde groepen met de durf die er (volgens de respondent) niet is om 'eropaf te stappen', ze (de Ghanees-Nederlandse ondernemers) op een bepaalde manier tegenhoudt om voor een banklening te gaan:



Ik denk zelf niet dat er heel veel toegankelijkheid is. Je moet er zelf achteraan met je netwerk. Zelf een beetje zoeken. Mensen vragen die werken in het bank- en verzekeringssegment. Je moet zelf proactief zijn. En je merkt gewoon dat voor veel donkere mensen, dat dat nog een te grote stap is. En we vinden ook vaak dat we dan iemand belasten met een vraag stellen. En dat is... van die mentaliteit moet je af kunnen stappen. Je moet best wel brutaal zijn en het is ook hard. Want mensen maken misbruik van de situatie.

Ook de onderstaande Nederlandse ondernemer met een Ghanese achtergrond die in de levensmiddelensector actief is, heeft niet echt het idee dat hij als ondernemer met een migratieachtergrond succes zou hebben, mocht hij ooit op een bank afstappen voor een bedrijfslening:

²⁵⁵ Hiermee willen wij niet zeggen dat banken niet al inclusief werven. Een positief voorbeeld van inclusief werven lijkt de campagne 'Rabobank meets Diversity Talents 2019'.

²⁵⁶ Centraal Planbureau, "De Nederlandse Financieringsstructuur in Perspectief", Centraal Planbureau, 2015.



Ja. Het is lastig eigenlijk. Je komt niet gemakkelijk binnen. De wetten en de regels... en als ondernemer, buitenlandse ondernemer, heb jij het niet zo gemakkelijk als bij wijze van spreken autochtone Nederlanders. Die krijgen gewoon... als ik nu naar de bank toe loop, al heb je een goed plan, je krijgt niets voor elkaar.

Veel van de Nederlandse ondernemers met een Ghanese achtergrond zijn hybride ondernemer – ze zijn zowel in loondienst als zelfstandig ondernemer (zie hierover ook hoofdstuk twee). De hybride ondernemers in ons onderzoek hebben ook *mede* vanwege de bovenstaande redenen ervoor gekozen hybride ondernemer (en geen fulltime ondernemer) te worden. De angst voor discriminatie of een oneerlijke behandeling lijkt aanwezig te zijn bij sommige ondernemers, maar ook het ervaren gebrek aan eenduidige informatie die de ondernemers krijgen vanuit de banken komt als klacht naar voren. Dit laatste wordt in het bijzonder ervaren door de ondernemers uit de VS die moeten voldoen aan de eisen volgens de DAFT-regeling.

De respondent in de kleinhandel gaf in de quote hierboven aan dat men, en met name ondernemers met een migratieachtergrond, proactief moet gaan zoeken naar informatie en het vooral moet hebben van een eigen netwerk. In paragraaf 5.2 kwam via de literatuur al naar voren hoe sociaal kapitaal een belangrijke rol kan spelen bij het verwerven van economisch kapitaal en dat deze twee soorten kapitaal een wisselwerking op elkaar hebben. Meer sociaal kapitaal kan leiden tot meer economisch kapitaal, maar ook andersom.²⁵⁷ Cederberg en Villares Varela²⁵⁸ zien in hun kwalitatieve studie over ondernemers met een migratieachtergrond in het Verenigd Koninkrijk en Spanje dat de toegang tot een lening bij ondernemers met een migratieachtergrond lastig is. Zij geven een voorbeeld van een Argentijnse restauranteigenaar die in Argentinië een goede kredietgeschiedenis had en hij daar gemakkelijker toegang had tot financiële producten. Echter kennen de banken in Spanje zijn positieve *track record* niet en de ondernemer heeft hierdoor in Spanje ook geen *track record* kunnen opbouwen. Ondanks zijn meegenomen financiële bankrapporten uit Argentinië weigerden de Spaanse banken hem een lening te verstrekken.

²⁵⁷ Richardson, 1986.

²⁵⁸ Maja Cederberg en Maria Villares-Varela, "Ethnic entrepreneurship and the question of agency: the role of different forms of capital, and the relevance of social class", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 9451 (2018), 1–18.

Reguleringen binnen de bankensector of beleid binnen banken kunnen ondernemers met een migratieachtergrond sterk benadelen.²⁵⁹

Doormiddel van interviews met ondernemers in beide landen kwamen de auteurs van deze studie er bovendien achter dat door deze lastige toegang tot leningen migranten het vaak van hun informele netwerk moeten hebben en hun onderneming bijvoorbeeld met familieleningen of eigen spaargeld moeten financieren. Niet altijd hebben ondernemers dit. De sociaaleconomische klasse waarin een ondernemer zit, lijkt daarom van invloed te zijn op het traject van ondernemerschap en de hoeveelheid kansen en agency die ondernemers krijgen om hun ondernemerstraject zo succesvol mogelijk te laten verlopen:

(...) We argue that, while the particular ways in which entrepreneurs have responded to structural factors indicate a certain level of agency, the extent of this varies between entrepreneurs, depending on their particular social position. The findings have highlighted the relevance of social class in shaping entrepreneurial processes and the agency of ethnic entrepreneurs. The concept of class used in the article encompasses a range of economic and non-economic resources that in different ways contribute to the maintenance and reproduction of socioeconomic inequalities (...)²⁶⁰

Cederberg & Villares-Varela benoemen hierbij dat het feit dat ondernemers met een migratieachtergrond vaak lastiger toegang hebben tot een lening (als onderdeel van beschikbare *economic resources*), bijdraagt aan de reproductie van sociaaleconomische ongelijkheid. Daarbij lijkt de sociaaleconomische klasse waarin de ondernemer in het *land van herkomst* zat, door bankenbeleid en reguleringen in het land van verblijf, niet veel invloed te hebben op de sociaaleconomische positie waarin een ondernemende migrant zich bevindt in het land van verblijf. Wat de ondernemer in het verleden vóór migratie allemaal had opgebouwd aan economisch- en sociaal kapitaal, lijkt in sommige gevallen dus teniet te worden gedaan of in ieder geval onbruikbaar te zijn in het land van ondernemen.

²⁵⁹ Cederberg en Villares-Varela, "Ethnic entrepreneurship and the question of agency: the role of different forms of capital, and the relevance of social class", 2018, p. 127.

²⁶⁰ Cederberg en Villares-Varela, "Ethnic entrepreneurship and the question of agency: the role of different forms of capital, and the relevance of social class", 2018, p. 127.

Banken lijken extra voorzichtig te zijn wanneer het gaat om spaargelden uit andere landen. In het verleden is het wel eens voorgekomen dat crimineel geld of witwasgeld niet was onderschept en banken zijn hiervoor beboet.²⁶¹ Het beleid is hierdoor aangescherpt, wat zich soms uit in extra strenge maatregelen waardoor migranten hun eigen geld (of zoals in het voorbeeld van Cederberg en Villares Varela, hun eigen opgebouwde economische en sociale kapitaal) niet kunnen gebruiken in het ondernemerstraject. De onderstaande Syrische ondernemer in de voedselhandel, die geld uit Duitsland wilde overmaken naar Nederland, vertelde over zijn lastige ervaring met de bank:



Eén van de verhalen is dat ik de bank moest bellen om te controleren of een transactie uit Duitsland wel was gelukt. Rond die tijd waren al extra procedures ingesteld vanuit de bank vanwege de oorlog in Syrië en vanwege het feit dat wij Syriërs zijn. Op een gegeven moment zei een vrouwelijke bankmedewerker van hun callcenter “denk je nu dat je Nederlands aan het praten bent?” (...) in één van hun e-mails zeiden ze dat ze al onze transacties gaan onderzoeken en ze vroegen zeer gedetailleerde vragen zoals namen en adressen en waar het geld precies vandaan komt. Op een gegeven moment waren we aan het overwegen om van bank over te stappen.

Bovenstaande quote illustreert ook hoe de uitvoering van het beleid eruit ziet tijdens het contact met bankmedewerkers bij verzoeken van niet-Nederlandse klanten. Deze respondent heeft nagedacht om te lenen bij een bank, maar heeft hiervan afgezien omdat, zoals in het geval van de Nederlands-Ghanese respondenten hierboven, hij er niet in geloofde dat het zou lukken.

Dat ondernemers met een migratieachtergrond vaak niet lenen omdat ze daar geen of weinig toegang toe hebben kan ook voortkomen uit beleid. De ondernemers uit de Verenigde Staten die via het DAFT regime zijn binnengekomen, *mogen niet* lenen. Daarnaast is in het geval van de Amerikanen de administratieve last voor banken zo groot dat Nederlandse banken er niet voor kiezen om geld uit te lenen aan Amerikaanse ondernemers in Nederland. Deze administratieve last komt voor uit Amerikaanse wetgeving. Omdat Amerikanen überhaupt

²⁶¹ Koen Haegens, “Hoogste boete ooit voor ING: winst bank ging boven controle op witwassen”, *Volkskrant*, 4 september 2018.

niet mogen lenen volgens de DAFT-regeling, is lenen in principe in *geen geval* een optie als ze in Nederland willen blijven. Vaak zijn Amerikaanse respondenten niet op de hoogte van deze regelingen. Vanwege een gebrek aan beschikbare informatie weten ze soms ook niet hoe deze regelingen in elkaar zitten. Deze lastige toegang tot informatie uit zich niet alleen bij informatie over leningen, maar ook bij financiële informatie in bredere zin en gelinkte financiële regels aan het migratieregime. Veel van deze ondernemers nemen dan ook een advocaat of accountant in de hand om uit te zoeken waar ze allemaal aan moeten voldoen om deze processen te doorlopen. Niet alleen de respondenten die via de DAFT in Nederland verblijven, hebben hulp ingeschakeld tegen een financiële vergoeding. Ook de Ghanese Nederlanders, die wat langer in Nederland wonen, nemen een boekhouder in de hand om te kunnen voldoen aan de financiële (rapportage-) eisen die worden gesteld aan ondernemers. Deze advocaten, boekhouders of accountants vonden de respondenten via zowel hun informele als formele netwerk. Onderstaande Poolse ondernemer die werkzaam is in de bouw heeft door de jaren heen meerdere accountants ingehuurd, één via het internet en de ander vanuit zijn Poolse (informele) netwerk.



Ik heb een accountant. Ik heb altijd een accountant gehad die de leiding had over al mijn administratie. Gedurende mijn carrière hier had ik twee accountants (...). De eerste heb ik op internet gevonden, denk ik. En de tweede, die ontmoette ik op één van die Poolse gemeenschapsevenementen waaraan ik deelnam. Hij doet dit nu al een aantal jaren voor mij (...). Ja [ik was blij met het werk van de eerste], maar de tweede ontmoette ik persoonlijk. Dus de eerste was prima, mijn keuze om te veranderen was puur persoonlijk.

Het inschakelen van hulp is niet gratis. Ondernemers die een boekhouder of accountant inhuren betalen vaak ook een flink bedrag om deze in te huren. Voor sommige ondernemers is de financiële last echter zwaarder dan anderen, omdat ze naast de lastige toegang tot financiële informatie en financiële producten ook moeten omgaan met regels die verbonden zijn aan hun migratieregime. Dit geldt vooral voor de DAFT migranten. Omdat ze niet mogen lenen, moeten ze over eigen economisch kapitaal beschikken om te kunnen voldoen aan de kapitaaleisen en om hun onderneming financieel gezond te kunnen houden. Personen die hier niet over beschikken kunnen dus in de problemen raken en zelfs hun

verblijfsvergunning verliezen. In paragraaf 5.3 kwam in het voorbeeld van de Amerikaanse freelance ondernemer in de digitale sector naar voren hoe ze door financiële problemen ook haar DAFT verblijfsstatus dreigde te verliezen. Dit kwam mede ook door het gebrek aan informatie en financiële diensten die ze tot haar beschikking had.

Uitgelicht: Beleid als oorzaak van sociaaleconomische uitsluiting

Naast het feit dat de sociaaleconomische klasse waarin een ondernemer zit, sterk gebonden kan zijn aan de kansen en mogelijkheden die een ondernemer heeft, laten de voorbeelden hierboven zien hoe beleid, zowel migratie- en inburgeringsbeleid, gemeentelijke bijstandsbeleid, bankenbeleid, bedoeld of onbedoeld, ondernemende migranten uit bepaalde sociaaleconomische klassen kan uitsluiten.

Bonjour & Chauvin²⁶² wijzen op 'class-selective policy frames', migratiebeleid dat niet direct rekening houdt met de sociale klassen waartoe de doelgroep van het beleid behoort. Door sociale klassen niet mee te nemen bij beleidsvorming, bestaat de kans dat groepen uit bepaalde klassen (bedoeld of onbedoeld) niet kunnen profiteren van dat beleid.

Eleonor Kofman²⁶³ wijst bijvoorbeeld op hoge inkomenseisen bij de gezinsmigratieregimes in Noorwegen, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Alleen migranten die aan die inkomenseisen kunnen voldoen kunnen hun gezin laten overkomen. Kofman laat zien hoe dit beleid dus enkel gericht is op migranten die het vereiste economische kapitaal kunnen opbrengen. Ze legt uit hoe het beleid, in morele zin, er uit zou moeten zien en dat dit beleid niet op de *economische drivers* gericht moet zijn, maar op het (in dit geval binnen het gezinsmigratieregime), samenbrengen van mensen, ongeacht de sociaaleconomische klasse waarin ze zitten.

Nu we weten dat *patch-working* of hybridiseren bij ondernemende migranten een overlevingsstrategie is en het doel van veel van de relevante

262 Saskia Bonjour en Sébastien Chauvin, "Social Class, Migration Policy and Migrant Strategies: An Introduction", *International Migration*, 56.4 (2018), 5–18.

263 Eleonore Kofman, "Family Migration as a Class Matter", *International Migration*, 56.4 (2018), 33–46.

beleidsterreinen is dat migranten economisch zelfstandig zijn, moet de volgende stap gezet worden: Beleid kan bewuster rekening houden met de sociaaleconomische werkelijkheid van migrantondernemers. Gebeurt dat niet, dan kan beleid juist de oorzaak van sociaaleconomische uitsluiting, en gebrek aan zelfstandigheid, zijn.

Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat het proces van het openen van een bankrekening voor de ondernemers die unieburger zijn niet of weinig een probleem is geweest. Het is een ander verhaal bij de ondernemende migranten van de eerste generatie die van buiten de EU komen, in het bijzonder bij de Amerikanen. Toegang tot of een gebrek aan informatie over de te doorlopen processen bij het starten van een onderneming in Nederland speelt hierbij een grote rol. Onze Syrische respondenten hebben wat dit laatste punt betreft iets meer hulp, welke verbonden is aan hun migratieregime. Sommige ondernemers nemen een advocaat in de hand om ze verder te informeren over juridische regelingen en administratieve processen. Hiervoor is het wel een vereiste om te beschikken over economisch kapitaal om deze vorm van hulp te kunnen betalen.

Dat er verschillende redenen zijn waarom ondernemers met een migratieachtergrond niet kiezen of niet *kunnen* kiezen voor een bedrijfslening is uit de onderzoeksresultaten gebleken (tabel 5.1 op de volgende bladzijde). Het zijn in werkelijkheid combinaties van deze redenen die met verschillende achtergronden en migratieregimes te maken hebben. Sommige ondernemers willen niet lenen omdat ze geen schulden willen hebben, voornamelijk de ondernemers met een Ghanese achtergrond. Dit gaat ook gepaard met de reden dat ze naast het ondernemen in loondienst werken en er niet in geloven dat ze kans maken op een lening – angst voor discriminatie en weinig geloof in een gelijke behandeling bij een bank. Justo en anderen²⁶⁴ noemen dit fenomeen in hun kwantitatieve studie naar de mate van tevredenheid bij ondernemers die van het inactief-zijn, overstappen naar ondernemerschap ook wel *discouraged borrowers*; ondernemers die obstakels ervaren bij de toegang tot financiële producten.

264 Raquel Justo, Emilio Congregado en Concepción Román, "Becoming self-employed from inactivity: an in-depth analysis of satisfaction", *Small Business Economics*, 2019.

Tot slot vragen enkele ondernemers met een moslim-achtergrond liever geen lening aan bij een bank vanwege de rente die banken rekenen. Er zijn onderzoeken gedaan naar de mogelijkheden van Islamitische financiering of *halal banking*.²⁶⁵ In Nederland bieden enkele financiële ondernemingen islamitische producten aan en weer andere ondernemingen hebben interesse getoond in het aanbieden van islamitische financiële dienstverlening.²⁶⁶ Zo hebben de Rabobank en de ABN Amro hier al onderzoek naar gedaan. Verwacht wordt dat de vraag naar islamitische financiële producten zal stijgen. In het Verenigd Koninkrijk lijkt het islamitisch bankieren meer aanwezig te zijn. Het invoeren van islamitisch bankieren in Nederland zou betekenen dat bepaalde wetten, namelijk de Wet op Financieel Toezicht, zou moeten worden aangepast om toezicht te kunnen waarborgen.²⁶⁷

Behalve in het geval van hybride ondernemerschap, vallen ondernemers die niet kiezen voor een 'reguliere' lening bij een bank, vanwege de hiervoor genoemde redenen vaak terug op informele bronnen van financiering. Niet altijd zijn deze informele bronnen echter aanwezig of gewenst. In de volgende paragraaf gaan we hier nader op in.

Tabel 5.1 Redenen waarom ondernemers met een migratieachtergrond niet lenen bij een private instelling

Angst voor discriminatie
Aannemen dat de lening toch niet zal worden verstrekt
Gebrek aan toegang tot sociaal kapitaal dat financiële kennis en -mogelijkheden verschaft
Keuze voor hybride ondernemerschap: combineren met loondienst
Aanwezigheid van beschikbaar economisch kapitaal bij familie of partner
Invloed van het migratieregime: DAFT-ondernemers moeten een zakelijke rekening en mogen niet lenen.
Islamitische overwegingen om niet te lenen / gebrek aan aanbod renteloze financiering
Geen schulden willen hebben

²⁶⁵ By Filippo di Mauro e.a., "Islamic Finance in Europe", *European Central Bank*, 2013; Bastiaan Verhoef, Somia Azabaf en Werner Bijkerk, "Islamitisch financieren en toezicht: een verkennende analyse", *Occasional Studies*, 6.3 (2008), 44.

²⁶⁶ Verhoef, Azabaf en Bijkerk, 2008.

²⁶⁷ Verhoef, Azabaf en Bijkerk, 2008.

5.4.2 INFORMELE BRONNEN VAN STARTKAPITAAL

In de vorige paragraaf is gebleken dat de toegang tot formele financieringsbronnen niet altijd even gemakkelijk gaat. Veel van onze respondenten financieren hun onderneming daarom met startkapitaal dat ze hebben verworven uit informele bronnen, zoals familie of een partner. Het feit dat ondernemende migranten moeten putten uit familie-economisch kapitaal is vaak een compensatie voor het gebrek aan toegang tot formele netwerken.²⁶⁸ Rusinovic definieert formele netwerken als 'zakenrelaties met formele instituties zoals banken en overheden'. De resultaten in 5.4.1 bevestigden dit gebrek aan sociaal kapitaal (en informatie) bij sommige ondernemers met een migratieachtergrond. Behalve familiekapitaal putten ondernemers met een migratieachtergrond soms ook uit spaargeld (bijvoorbeeld uit vorige banen in loondienst) of een combinatie van een familielening en eigen spaargeld. Tevens is *crowd funding* een enkele keer voorgekomen, maar zonder succes.

Vaak zijn de bedragen die ondernemende migranten nodig hebben voor hun bedrijf relatief klein en kiezen ze ervoor om deze bedragen bij familieleden te lenen. Onderstaande Nederlands-Marokkaanse chauffeur bij een taxiplatform had een bedrag nodig om zijn rijvergunning aan te schaffen. Hij wist dat het bedrag te klein zou zijn voor een lening bij een bank.



(...) Omdat het geen groot bedrag was, heb ik het [bedrag voor de vergunning] gewoon bij mijn moeder geleend. [Ik heb niet geprobeerd om bij een bank een lening aan te vragen] omdat het niet om veel ging en omdat ik destijds ook geen inkomen had, dus dan wordt het lastig.

Ondernemende migranten van de eerste generatie (die *meestal* korter in Nederland hebben gewoond, in vergelijking met migranten van de tweede generatie), moeten vaak in één keer investeren in verschillende vormen van kapitaal. Dit geldt ook voor personen die via een migratieregime zijn binnengekomen waarbij het *direct* opstarten van een onderneming een vereiste is.

Investeren in de verschillende vormen van kapitaal vergt tijd en

²⁶⁸ Rusinovic, 2006.

inspanning, maar ook financiële middelen op korte termijn. Ook als het migratieregime het niet vereist om direct een onderneming te starten, is het voor migranten van de eerste generatie óók belangrijk om snel startkapitaal te hebben bij het starten van een onderneming. De volgende Poolse ondernemer met een winkel in de kunstsector verwierf op korte termijn startkapitaal via haar vader. Zij had hiervoor een bijbaan, maar het was niet genoeg om haar onderneming zonder familiegeld te kunnen beginnen.



Nou ... hoe heb ik het zo snel gemaakt? Weet je, het ging zo: het idee kwam bij me op toen mijn vader in december 2016 op bezoek was en we samen door Amsterdam liepen. Ik vertelde hem over de verschillende ideeën die ik in de tussentijd had, toen ik op reis was. En toen liet ik de hint vallen aan mijn vader, die het snapte. En goed, het is duidelijk dat ik ergens geld vandaan moest halen. Het mijne kwam rechtstreeks uit de zak van een sponsor, een zogenaamde investeerder, oftewel: mijn vader. En toen, vanuit het idee om een beetje onderzoek te doen, gingen we in januari naar Berlijn om een kijkje te nemen ... omdat er een soortgelijke winkel is ...

Zoals in de quote hierboven blijkt, is bij familieleningen een vertrouwensband of *goodwill* vaak al aanwezig. De zogenoemde transactiekosten om een dergelijke vertrouwensband, een business plan en goodwill te creëren zijn vooral bij een bank hoger en de keuze voor een familielening kan daarom worden gezien als een pragmatische oplossing.²⁶⁹ Voor ondernemende migranten die minder beschikken over formeel sociaal kapitaal en financiële kennis kan de goodwill en het vertrouwen bij een bank alleen worden gekweekt wanneer ze een financiële *track record* hebben opgebouwd²⁷⁰ of beschikken over een onderpand. Dit is vaak niet het geval. Voor een Amerikaanse DAFT-ondernemer met een startup in de sociale sector was een familielening de enige mogelijkheid, omdat – zoals aangegeven in de vorige paragraaf – het niet toegestaan is om te lenen:

269 Jimmy M. Sanders en Victor Nee, "Immigrant Self-Employment: The Family as Social Capital and the Value of Human Capital. *American Sociological Review*, 61.2 (2016), 231–49.

270 Sanders en Nee, 2016.



[Troubles I have experienced were] I guess not knowing about financing. If it was possible to... to get any like, initial financing, like in the form of a loan or something. I mean, I probably wouldn't take that out but it would probably be good to know if it would be possible to self-finance or to take out some money while you're building your company, building your idea. Because if I didn't have support from my family, there's no way I would be able to do this kind of work. Absolutely not.

Ook in de periode vóór ondernemerschap kunnen investeringen in verschillende vormen van kapitaal veel geld kosten (zoals studeren en het zoeken naar een baan terwijl ondertussen nog de huur moet worden betaald). De hulp van ouders bij het betalen van de huur of een studie was voor de onderstaande migrant uit Voormalig Joegoslavië, die onder het kunstenaarsvisum een onderneming in de creatieve sector probeert te starten, van groot belang. Zij kwam als student naar Nederland. Buitenlandse studenten zijn gebonden aan de regel dat ze niet te veel in loondienst mogen werken naast hun studie. Hierdoor heeft ze weinig spaargeld.



It was them [my parents] only. Of course they promised me security and everything and I got all of that. But I was always trying to find something on the side at least for my living. But there is another law that you cannot work as a student. I mean you can work like ten hours back then it was now they changed that. It's 16 hours a week which is much better. But when I was still studying it was 10 hours so I did have like black jobs as well. I mean it was in a vintage shop like with clothes but it was really underpaid. I was like OK at least for the routine you know because I never had the job before. I was a bit jealous of all the other kids all having restaurants and I was like, I also want to at least have an experience. When I graduate I have some I have some labor you know behind me.²⁷¹

Ook onder studenten met een verblijfsvergunning voor studie of daaropvolgend zoekjaar zijn er dus weinig mogelijkheden om economisch (start) kapitaal op te bouwen en daarom moest deze ondernemer in spé het ook van haar ouders hebben.

271 Interview afgenomen in het Engels dus niet vertaald naar het Nederlands.

Informele familieleningen zijn vaak mondelinge afspraken gebaseerd op wederzijds vertrouwen. Niet altijd zijn familieleningen echter gewenst. Zo kan het zijn dat afspraken niet schriftelijk worden vastgelegd, wat kan leiden tot problemen.²⁷² Rusinovic gaf in haar interview-studie naar de inbedding van migranten van de eerste en tweede generatie in Nederland en de invloed daarvan op hun ondernemerssucces, een voorbeeld van een Surinaamse Nederlander die was vergeten wat het oorspronkelijke bedrag precies was wat hij had ontvangen. Daardoor kon hij het niet meer bewijzen en moest hij wel dat bedrag terugbetalen dat de uitlener van hem vroeg.²⁷³ Ook geeft de auteur aan dat familieleningen vaak korte termijnleningen zijn. Wanneer de uitlener het geld terug wil, betalen ondernemende migranten het vaak zo snel mogelijk terug, ook al hebben ze daardoor een tekort aan economisch kapitaal voor hun onderneming. Vaak gaat ze op hun beurt weer naar een ander familielid voor een korte termijnlening. Zelfs wanneer de afspraken wél schriftelijk worden vastgelegd, houdt men zich er niet altijd aan. Informele banden vermengen hier met zakelijke ‘verplichtingen’. De uitspraak ‘doe nooit zaken met familie’ lijkt dus niet voor niets in het leven te zijn geroepen. Deze vermenging van zakelijke verplichtingen met informele banden kan er ook voor zorgen dat andere belangen dan puur financiering van een onderneming de boventoon gaan voeren. Zo kunnen er andere tegenpresentaties vanuit de uitlener worden verwacht waardoor er een extra sociale druk ontstaat bij de ondernemer. Eric Bahre²⁷⁴ heeft onderzoek gedaan naar de invloed van dwang en sociale druk bij de ‘vermenging’ van sociaal kapitaal en microkrediet-organisaties in verschillende landen (India en Zuid-Afrika). Hier kwam uit dat de verschillende dynamieken van ‘andere’ schulden bij banken, familiezaken en de dreiging van geweld aanwezig is. Wanneer microkrediet-organisaties samenwerken met sociale groepen, bestaat de kans dat dynamieken van sociale druk, geweld en dwang onbewust worden voortgezet wanneer hier geen oog voor is. Hoewel uitgevoerd in een andere context, laat dit onderzoek ook de ‘gevaaren’ van het gebruik van sociaal kapitaal zien. Lastig wordt het echter wanneer men geen andere optie heeft, zoals in de bevindingen hierboven en in de vorige paragraaf, omdat de toegang tot formele instellingen beperkt is.

272 Rusinovic, 2006, p. 91.

273 Rusinovic, 2006, p. 91.

274 Peer Smets en Erik Bahre, “When Coercion Takes Over: The Limits of Social Capital in Microfinance Schemes”, in *Livelihood and Microfinance*, 2004.

Ondernemers kunnen dus geen beroep doen op spaargeld of kunnen dit niet opbouwen wegens regels die gelinkt zijn aan een migratieregime. Als noodoplossing krijgen ze financiering uit familiekringen. Niet alle ondernemers zitten echter in een (sociaaleconomische) positie waarbij ze een financieel beroep kunnen doen op hun familie. Die krijgen dan problemen met hun verblijfsstatus. Andere ondernemende migranten, die niet direct zijn gebonden aan regels binnen een migratieregime – vaak zijn het in theorie de migranten van de tweede generatie die beschikken over de Nederlandse nationaliteit, unieburgers of Poolse unieburgers ná 2007 (zie hoofdstuk drie hierover) – hebben ook niet altijd familiegeld tot hun beschikking. Deze ondernemers worden als het ware gedwongen om hun kapitaal elders vandaan te halen. Zo hebben een aantal ondernemende migranten hun onderneming gefinancierd met spaargeld of een combinatie van familiegeld en spaargeld. De onderstaande Ghanese Nederlander die een hybride ondernemer is en werkt in de creatieve sector, zowel in loondienst als zelfstandig, vertelt hoe hij zijn onderneming financiert met spaargeld die hij met het inkomen uit loondienst heeft verworven:



Nee ik heb nooit bij de bank geprobeerd of iets.. ik financier alles zelf met mijn 9 to 5. Dus dat... alle apparatuur noem maar op.. ik ken mensen die dan geld gaan lenen. Ik ben niet iemand van in de schulden gaan. Hou ik niet van dus.. als ik het niet kan betalen dan huur ik het. Want camera werk zijn dure spullen (...) Met banken.. again, heb ik niet echt contact mee. Geen leningen.. ik probeer alles zelf te financieren en als ik het niet kan financieren dan huur ik het, want je kan heel veel dingen huren. Dus zo doe ik het. En ik moet ook zorgen dat ik mijn mannen kan betalen... tot nu toe gaat dat allemaal goed.

Een Syrische restauranteigenaar vertelt dat hij spaargeld had en ook van familie leent. Dit waren zijn enige opties:



Ik had al een klein bedrag en ik kreeg een lening van mijn familielid, zodat ik mijn bedrijf kon starten. Ik dacht erover om een lening van de gemeente te vragen, maar eigenlijk waren de procedures zo ingewikkeld en het restaurant was al klaar om te worden verkocht en de procedures zouden bijna 6 maanden duren, dus ik was niet in staat om het geld van de gemeente op tijd te krijgen (...) Nee [ik dacht er niet aan om een lening bij een bank te krijgen] omdat we al

uitkering krijgen en we niet in staat zijn om een dergelijke lening van de bank te krijgen, omdat we geen garanties aan de bank kunnen bieden. De gemeente vond mijn plan ook niet goed, mijn contactpersoon zei tegen mij dat mijn idee niet goed was, vooral omdat ik een restaurant wilde openen in een straat vol restaurants!

Hier blijkt dat een gebrek aan vertrouwen van verschillende instanties heeft geleid tot zijn keuze om te gaan lenen bij een familielid. Deze vorm van *discouraged borrowing* kan worden geassocieerd met ontevredenheid, wat niet ten goede komt aan het succes van ondernemerschap.²⁷⁵

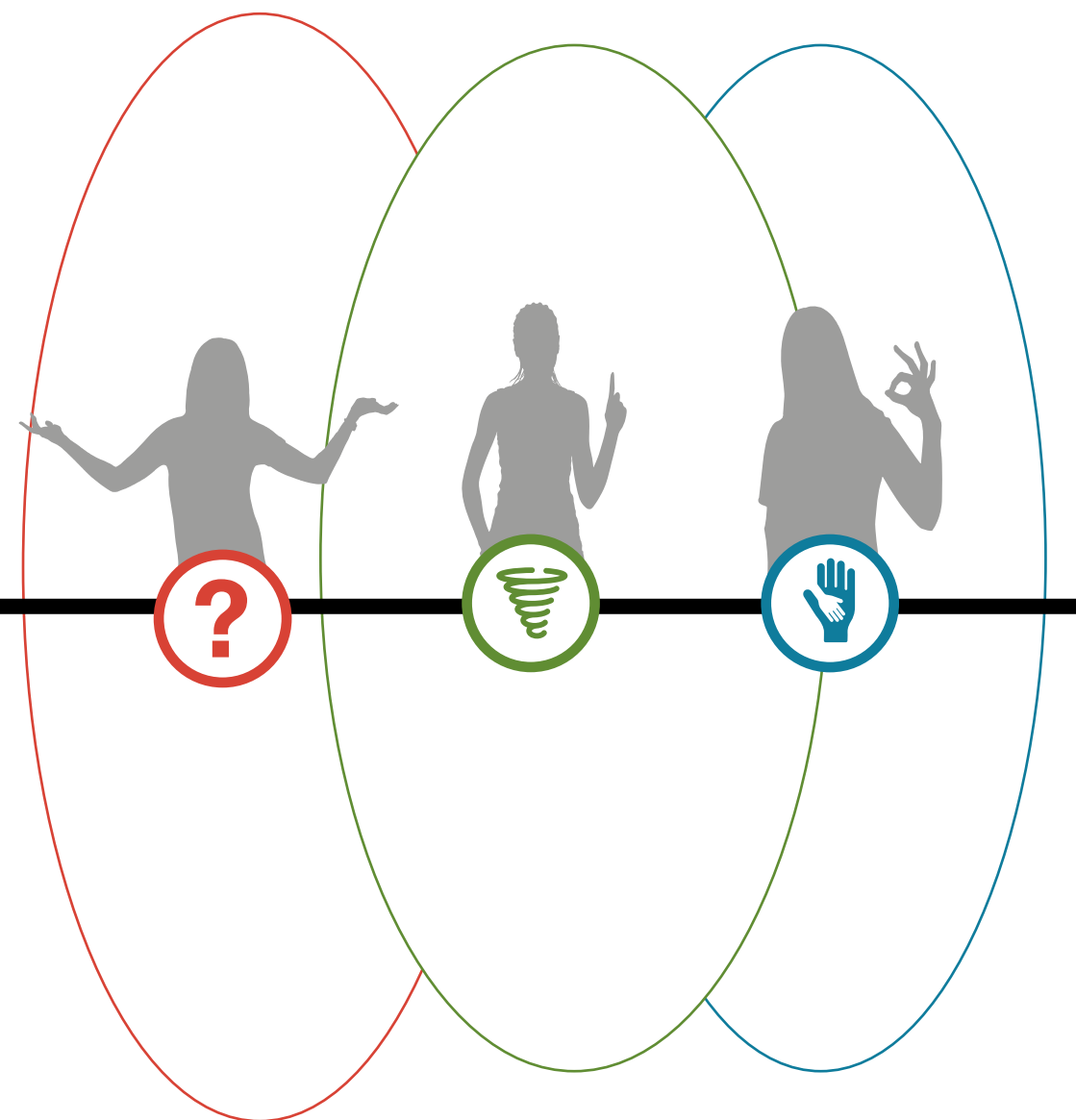
Hoewel familieleningen een redmiddel zijn voor migranten die financieel beklemd raken door de regels van hun migratieregime of een beperkte toegankelijkheid, bijvoorbeeld door reguleringen maar ook door discriminatie, hebben we gezien dat familieleningen niet het *ultieme* redmiddel zijn, omdat de sociaaleconomische klasse waarin iemand zit invloed heeft op de mogelijkheden om te lenen bij familie. Uit de literatuur hierboven blijkt tevens dat het ook niet altijd *gewenst* is om een familielening aan te gaan. De studie van Jones en anderen²⁷⁶ naar het succes van nieuwere generaties ondernemers met een etnische achtergrond ten opzichte van de oudere generaties in het Verenigd Koninkrijk, toont bovendien aan dat ondanks het feit dat er al inmiddels nieuwere 'generaties' zijn van ondernemers met een migratieachtergrond, ze soms te maken krijgen met dezelfde nadelen als hun voorgangers – ondernemers met een migratieachtergrond van eerdere generaties. Deze nadelen zitten in de institutionele, politieke en economische context. Financiering bleek immers, ook in de context van die studie, nog steeds de grootste 'behoefte'. Moeite met toegang tot financiering in de institutionele context, zo zagen wij hiervoor, is ook in de Nederlandse context een probleem dat oplossing behoeft.

²⁷⁵ Justo, Congregado en Román, 2019.

²⁷⁶ Lovemore Jones, Trevor; Ram, Monder; Edwards, Paul; Kiselinchev, Alexander; Muchenje, "New Migrant Enterprise: Novelty or Historical Continuity?", *Urban Studies*, 49.14 (2012), 3159–76.

5.5 TUSSENCONCLUSIE

De mate van ervaren toegang tot publieke financiële hulpstructuren lijkt in sommige gevallen afhankelijk te zijn van het soort migratieregime waarin een ondernemer zich bevindt of bevond. De ervaren toegang tot formele financiering is beperkt. Wanneer publieke financiering aanwezig is als mogelijkheid én ook *zichtbaar* is als mogelijkheid, acht niet iedereen dit wenselijk vanwege ervaringen van slecht aangepaste trainingen, contactmomenten en het gevoel te veel 'gecontroleerd' te worden. De zichtbaarheid van deze hulpstructuren lijkt afhankelijk te zijn van het migratieregime waarin een migrant zit of zat. We zagen dat er in feite nauwelijks rechtsbescherming is tegen de uitsluiting van financiële dienstverleners aan zzp'ers en MKB'ers. Hoewel het Kifid klachten over kleinzakelijke financiële dienstverlening in behandeling neemt, gaat het hier niet om klachten over de afwijzing van een kredietaanvraag. We hebben tevens gezien dat beroepen op informeel financieel kapitaal redelijk vaak worden gedaan, hoewel uit de literatuur blijkt dat dit niet altijd even wenselijk is en de aanwezigheid van deze mogelijkheden sterk afhankelijk is van de sociaaleconomische klasse waarin de familie van de ondernemer zich bevindt. Hybridiseren in het migratiebeleid als het om hoger opgeleide migranten gaat, is al een feit. Juist de sociaaleconomisch zwakkeren, die door *patchworking* een zelfstandig bestaan kunnen opbouwen, dus de minder welvarende migranten, wordt dit soort faciliteiten niet gegund. Het is dan ook een aanbeveling om hybridiseren vanuit (een afbouwende) uitkeringssituatie gemakkelijker maken.



HOOFDSTUK 6 KWARTIERMAKEN VOOR EN DOOR ONDERNEMENDE MIGRANTEN

6.1 INLEIDING



De overdracht van [het bedrijf] begon eigenlijk pas in het jaar 2000. Het duurde ongeveer een jaar omdat ik het uitstelde. Ik vertrouwde mezelf niet in een echt Nederlands bedrijf. ... En natuurlijk, ik met een migratieachtergrond met bijna 95% Nederlandse klanten, niet alleen dat: dit zijn hoogopgeleide mensen die iets van eten weten en dat soort dingen. Dus toen was ik 27 of zoiets, ik dacht dat dat te jong was, met mijn migrantenachtergrond en in een bedrijf met 95% Nederlanders ... ik twijfelde of ik meteen ja moest zeggen ... ik kende de cultuur niet of hoe mensen op mij zouden reageren. Maar de eigenaar - mijn baas - bleef meer dan een jaar duwen en uiteindelijk zei ik ja, en ik nam het bedrijf over. (Ghanese ondernemer in de detailhandel)

In dit hoofdstuk bespreken wij belangrijke actoren, sleutelfiguren, die invloed hebben op het traject van migranten richting ondernemerschap. Hierbij spelen sociale netwerken een belangrijke rol. Hoewel de meeste literatuur de neiging heeft om als vanzelfsprekend te beschouwen hoe migranten gebruik maken van hun netwerken of genieten van beschikbare ondersteuning, onderzoeken wij juist hoe migranten hun ondersteunend netwerk ontwikkelen en welke mensen een belangrijke rol spelen in het opstarten en ontwikkelen van een onderneming. Hier maken we gebruik van het concept 'kwartiermaker' van De Lange c.s. in hun rapport Van azc naar een baan.²⁷⁷ Daar zijn kwartiermakers "mensen of organisaties die een maatschappelijk klimaat bevorderen waarin meer mogelijkheden ontstaan voor vluchtelingen om erbij te horen en mee te doen."²⁷⁸ Hier

²⁷⁷ De Lange e.a., 2017.

²⁷⁸ De Lange e.a., 2017

ligt de focus dus niet per se op de individuele migrant en diens pad naar werk maar juist op de ontvangende samenleving en in hoeverre hier ruimte wordt gecreëerd voor migranten. Deze ruimte kan gecreëerd worden door en door middel van belangrijke actoren die de migrant op weg helpen. Daarnaast laten we zien hoe de aard van deze sociale en maatschappelijke ondersteuning in de loop van de tijd kan veranderen. Hiermee verfijnen we de kennis over migrantenondernemerschap en de rol van sociaal kapitaal bij het starten van een onderneming. We zullen afronden met aanbevelingen en inzichten voor beleidsmakers over de soorten ondersteuning die kunnen helpen het leven van ondernemers met een migratieachtergrond in hun specifieke omstandigheden te verbeteren.

Het voorbeeld dat we hierboven geven – de Ghanese ondernemer die in de voedingssector werkt – laat zien dat er inderdaad zogenoemde kwartiermakers zijn die het werkend leven van een migrant wezenlijk kunnen beïnvloeden. De beschreven bedrijfsovername vond pas plaats op het moment dat de toenmalige eigenaar van de onderneming zijn werknemer stimuleerde om het bedrijf over te nemen. Hij had hem inmiddels al een aantal jaar in dienst en daarmee ook begeleid, advies en vertrouwen gegeven, en bood hem uiteindelijk dus zowel zelfvertrouwen als een zakelijke mogelijkheid. Een soortgelijk verhaal lezen we in Cederberg en Villares-Varela²⁷⁹, waar Melek uit Turkije een levensmiddelenbedrijf in het Verenigd Koninkrijk kocht toen vrienden van haar man het goedkoop aanboden. Deze zakelijke kans plaatste Melek op een ander carrière-pad, omdat ze geen ondernemersintenties of relevante ervaring had voordat ze het aanbod ontving om de winkel over te nemen.

De rol van dergelijke belangrijke kwartiermakers in het ondernemerschap van migranten is onvoldoende onderzocht. Hoewel recente literatuur aandacht besteedt aan de keuze van migranten om ondernemer te worden dankzij bepaalde hulpmiddelen²⁸⁰, gaat de meeste literatuur tot op heden uit van structureel bepaalde individuele acties. Volgens het concept van *mixed embeddedness* (gevarieerde inbedding) van Kloosterman en Rath²⁸¹ zijn het de kansen (gecreëerd door de staat, de

279 Maja Cederberg en Maria Villares-Varela, "Ethnic entrepreneurship and the question of agency: the role of different forms of capital, and the relevance of social class", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45.1 (2019), 115–32.

280 Storti, 2014.

281 Kloosterman en Rath, 2018.

markt en de regelgeving) in combinatie met de middelen die migranten ter beschikking hebben, die hun ondernemingszin motiveren. In dit kader is er weinig aandacht voor individuele *agency*.²⁸²

Het is algemeen bekend dat migranten gebruik maken van verschillende middelen en dat (etnische) sociale verbindingen vaak belangrijk zijn bij het vormgeven van ondernemingen. In de meeste onderzoeken wordt echter als vanzelfsprekend aangenomen dat migranten min of meer in bepaalde netwerken passen of ondersteuning krijgen, terwijl migranten juist verschillende kansen hebben om toegang te krijgen tot dit soort netwerken en ondersteuning in het aankomstland.²⁸³ In plaats van dit als vanzelfsprekend te beschouwen, onderzoeken we hoe migranten hun netwerken opbouwen en kijken we specifiek naar de mensen die belangrijk zijn in de ontwikkeling van ondernemers. Dergelijke kwartiermakers kunnen vrienden zijn of komen voort vanuit (etnische) gemeenschappen, maar ze komen ook voor op de werkplek, bij openbare of particuliere instellingen, online of via expat of lokale gemeenschappen. Hun vorm van steun kan variëren van praktisch advies over hoe de Nederlandse bureaucratie te navigeren, of welke accountant aan te raden valt, tot hulp bij het aanboren van nieuwe zakelijke klanten of het verlenen van sociale en emotionele zorg. Hiermee bieden we beleidsmakers inzichten in de soorten ondersteuning die bijdragen aan het slagen van migrantondernemers om hun specifieke leefomstandigheden te verbeteren.

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Na een literatuuroverzicht, presenteren we onze empirische resultaten. We bespreken drie gebieden waar migrantenondernemers kwartiermakers vinden die helpen hun ondernemerstraject vorm te geven: bij publieke of particuliere instellingen, op de werkplek en in verschillende gemeenschappen. Ook bespreken we hoe de aard van de steun in de loop van de tijd ontwikkelt: van formele tot informele ondersteuning; van startup support tot business support in een later stadium; en van gebruiken van ondersteuning naar het bieden van ondersteuning. Om dit te illustreren gebruiken wij de tijdlijnen methode (zie daarover bijlage 1).

282 Cederberg en Villares-Varela, "Ethnic entrepreneurship and the question of agency: the role of different forms of capital, and the relevance of social class" 2019.

283 Louise Ryan e.a., "Social networks, social support and social capital: The experiences of recent Polish migrants in London", *Sociology*, 42.4 (2008), 672–90.

6.2 STEUNNETWERKEN IN DE CONTEXT VAN ONDERNEMERSCHAP VAN MIGRANTEN

De rol van ondersteuningsmechanismen voor de (arbeidsmarkt-) integratie van migranten heeft veel academische aandacht gekregen.²⁸⁴ Steun kan worden aangeboden in verschillende vormen: door instanties omdat het moet volgens wettelijke bepalingen, vrijwillig, door bijvoorbeeld vrijwilligersorganisaties of door (informele) gemeenschappen of via familie- of etnische netwerken.

Vrijwillige en ad hoc steunstructuren ontstaan vaak wanneer wettelijk voorgeschreven instanties ontoereikende steun bieden. Na verloop van tijd kunnen sommige ad-hoc steunstructuren worden geformaliseerd om officiële vervangers te worden voor falende instanties.²⁸⁵ Omgekeerd kunnen 'contingente gemeenschappen' van migranten ontstaan en bijgevolg zelf-organiseren om toegang te krijgen tot of formele ondersteuning te creëren.²⁸⁶ De meeste ondernemers met een migratieachtergrond hebben geen toegang tot hulpbronnen via formele ondersteunings- en advieskanalen (zie hierover ook hoofdstuk drie), maar verkrijgen deze hulp via informele netwerken.²⁸⁷ Vooral etnische netwerken worden als cruciaal beschouwd voor het ondernemerschap van migranten, als een bron van financiën, klanten en werk.²⁸⁸ Goedkoop en flexibel werk wordt bijvoorbeeld regelmatig verkregen binnen families²⁸⁹ of de (transnationale) etnische gemeenschap.²⁹⁰ De mate

284 Robert MacKenzie, Chris Forde en Zinovijus Ciupijus, "Networks of support for new migrant communities: Institutional goals versus substantive goals?", *Urban Studies*, 49.3 (2012), 631–47; Anna-lena Bunse, *Migrant Entrepreneurship Network Structures*, 2019; Chen, Wenhong, "Understanding Transnational Entrepreneurship Through a Network Lens: Theoretical and Methodological Considerations", 2009, 1079–91; Giacomo Solano, "The mixed embeddedness of transnational migrant entrepreneurs: Moroccans in Amsterdam and Milan", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 0.0 (2018), 1–19.

285 Roger Zetter, David Griffiths en Nando Sigona, "Social capital or social exclusion? The impact of asylum-seeker dispersal on UK refugee community organizations", *Community Development Journal*, 40.2 (2005), 169–81.

286 Lynnette Kelly, "Bosnian refugees in Britain: Questioning community", *Sociology*, 37.1 (2003), 35–49.

287 Kloosterman, Rusinovic en Yeboah; David Smallbone e.a., "Access to Finance by Ethnic Minority Businesses in the UK", *International Small Business Journal* 2, 21.3 (2003), 291–314.

288 Suzanne Model e.a., "Ethnic Entrepreneurs: Immigrant Business in Industrial Societies.", *Social Forces*, 1991, 925; Ivan H. Light, *Ethnic Enterprise in America: Business and Welfare Among Chinese, Japanese, and Blacks* (Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 1972).

289 Floya Anthias en Maja Cederberg, "Using ethnic bonds in self-employment and the issue of social capital", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 35.6 (2009), 901–17; Cederberg en Villares-Varela, "Ethnic entrepreneurship and the question of agency: the role of different forms of capital, and the relevance of social class".

290 Frauke Miera, "Transnational strategies of polish migrant entrepreneurs in trade and small Business in Berlin", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34.5 (2008), 753–70.

waarin ondernemers met een migratieachtergrond sociale middelen kunnen benutten, verschilt: sociale netwerken en banden worden niet altijd gebruikt voor persoonlijk voordeel; waardoor sociale hulpbronnen worden omgezet in sociaal kapitaal.²⁹¹ Aan de andere kant kan de behoefte aan sociale hulpbronnen minder belangrijk zijn voor bepaalde ondernemerstypes. Marger²⁹² concludeert dat migrantenondernemers die Canada binnenkomen op een specifiek zakenvisum, weinig behoefte hebben aan lokale sociale netwerken en voornamelijk op hun *human capital* vertrouwen. Aan de andere kant van het sociaaleconomisch spectrum, zoals Kloosterman c.s.²⁹³ laten zien voor Ghanese ondernemers in Nederland, zijn relatief hoge niveaus van *human capital* en lokale taalvaardigheden voor sommige niet voldoende om uit voornamelijk co-etnische ondersteuning van familie en vrienden te stappen.

Ondersteuning kan verschillende vormen aannemen, variërend van emotionele, informatieve en instrumentele ondersteuning tot gezelschap en socialiseren.²⁹⁴ Hoewel instrumentele en informatieve ondersteuning ook kan worden gezocht formele ondersteuningsstructuren, is het waarschijnlijker dat andere via informele kanalen worden gevonden. Informatieve ondersteuning, bijvoorbeeld in welk gebied in de stad iemand het beste een klein bedrijf kan openen, wordt vaak lokaal via burens of kennissen verkregen, emotionele ondersteuning aan de andere kant kan tegenwoordig digitaal worden gezocht vanuit de hele wereld. Vormen van instrumentele (of praktische) ondersteuning, bijvoorbeeld met banen of huisvesting, kunnen worden gevonden via mensen met de nodige *knowhow* binnen iemands nauwe netwerk of via mensen buiten iemands intieme sociale kring.²⁹⁵

De soorten ondersteuning die nodig en beschikbaar zijn voor migranten zijn niet statisch, het past zich aan naarmate de behoeften en omstandigheden van mensen in de loop van de tijd veranderen. Met andere woorden, de soorten netwerken en ondersteuningsmechanismen die migranten in de loop van de tijd oprichten, kunnen verschillen van degene die ze hebben benaderd nadat ze net aankwamen in

291 Anthias en Cederberg, 2009.

292 Martin N Marger, "Journal of Ethnic and The use of social and human capital among Canadian business immigrants Canadian business immigrants", 9451. February 2012 (2010), 37–41.

293 Kloosterman, Rusinovic en Yeboah, 2016

294 Ryan e.a, 2008.

295 Granovetter, "The Strength of Weak Ties: A Network Theory Revisited", *Sociological Theory*, 1.1983 (2016), 201–33; Ryan e.a, 2008.

Nederland of een bedrijf startten (Ryan et al., 2008). Zoals onderzoek in migratiestudies naar migratietrajecten benadrukt: netwerkverbindingen veranderen in de loop van de tijd, met het smeden van nieuwe banden en het verdwijnen van anderen; en met de aard van sociale verbindingen die veranderen, aangezien deze kunnen veranderen in termen van sterkte en kracht.²⁹⁶ Bovendien vereist het ontwikkelen van een netwerk inspanningen van zowel de ontvanger als de verstrekker, omdat sociale netwerken relationeel en onderling afhankelijk zijn.²⁹⁷

Voor (aspirant) ondernemers met een migratieachtergrond zijn er geformaliseerde, geïnstitutionaliseerde projecten die hen ondersteunen op weg naar ondernemerschap in heel Europa. We zullen hierin hoofdstuk vier verder over uitweiden. Voor nu stellen we dat het merendeel van deze projecten zich richt op het verbeteren van het *human capital* van (aspirant) ondernemers: door het verstrekken van informatie, educatieve diensten of trainingen en counseling.²⁹⁸ Hoewel formele initiatieven of projecten vaak impliciet sociale netwerken bevorderen, doen weinigen dit expliciet en biedt slechts een klein aantal financiële diensten of materiële hulp.²⁹⁹ Het belang van een mentor voor ondernemers met een migratieachtergrond heeft vooral sinds de vluchtelingeninstroom van 2015 een impuls gekregen, met mentorprojecten ter ondersteuning van arbeidsmarktintegratie en in toenemende mate ondernemerschap in heel Europa.³⁰⁰ Dit neemt vaak de vorm aan van incubatorprogramma's waar ondernemende migranten worden gekoppeld aan mentoren die ook ondernemer zijn.³⁰¹

In wat volgt bespreken we de manieren waarop dergelijke actoren elkaar via verschillende (geïnstitutionaliseerde, werkplek-, gemeenschaps-) kanalen ontmoeten, ondernemerstrajecten beïnvloeden, en de soorten en mate van ondersteuning die zij bieden. We laten verder zien hoe de aard van de ondersteuning evolueert: van formele naar informele ondersteuning; van het krijgen van steun van

296 Fred Krissman, "Sin coyote ni patrón: Why the 'migrant network' fails to explain international migration", *International Migration Review*, 39.1 (2005), 4–44; Joris Schapendonk, "What if Networks Move? Dynamic Social Networking in the Context of African Migration to Europe", *Population, Space and Place*, 21.8 (2015), 809–19.

297 Schapendonk, 2015.

298 Rath en Swagerman, 2016.

299 Rath en Swagerman, 2016.

300 Solano e.a., 2019.

301 Peter De Cuyper en Hanne Vandermeersch, "Mentoring naar werk voor personen van buitenlandse herkomst: Naar een conceptuele afbakening", 2018.

(voormalige) collega's om te starten met ondernemen tot het creëren van een ondersteunend netwerk onder collega-ondernemers; en van het krijgen van steun naar het aanbieden van steun.

Om de dynamische aard van veranderende steunstructuren te illustreren maken we in dit hoofdstuk ook gebruik van tijdlijnen. Onze *peer* onderzoekers tekenden samen met de respondent een tijdlijn van hun leven met daarop afgebeeld het belangrijke moment in de desbetreffende respondents' leven. Dit geeft een visuele component aan het gesproken interview en ondersteunt dus ook de dynamiek van de veranderlijke aard steunstructuren door middel van dit visuele aspect. Voordat we onze empirische bevindingen bespreken, laten we eerst een kort overzicht van de relatie tussen migratiecontext en toegang tot geïnstitutionaliseerde ondersteuningsstructuren zien, waarvoor we verder naar hoofdstuk drie verwijzen

6.3 DE MIGRATIE- EN ARBEIDSMARKTCONTEXT & ONDERSTEUNENDE STRUCTUREN VOOR ONDERNEMERS

Nagenoeg alle Syrische ondernemers die wij spraken, kwamen na 2014 naar Nederland en kregen een asielstatus. Als vluchtelingen ontvangen ze ondersteuning, zij het in verschillende mate, voor arbeidsmarktintegratie. Gemeentelijke of maatschappelijke organisaties voor ondernemerschap zijn beschikbaar, zij het in mindere mate en afhankelijk van het specifieke geografische gebied waar een vluchteling is gehuisvest. Ondersteunende programma's voor ondernemers werken meestal samen met starterscentra: vluchtelingen matchen met een mentor voor ondernemers. Sommige van deze incubatorprogramma's staan open voor niet-vluchtelingenmigranten, hoewel de meeste specifiek gericht zijn op vluchtelingen.

Zoals we in hoofdstuk drie al bespraken geldt voor vluchtelingen en voor veel gezinsmigranten in Nederland dat zij binnen drie jaar moeten slagen voor een inburgeringsexamen (met taal- en culturele kennistoetsen), ter voorbereiding waarvan ze de afgelopen jaren zelf cursussen moesten inkopen. Deze vorm van 'geprivatiseerde' ondersteuning met zware juridische sancties (boetes, uitsluiting van rechten), zijn een, in de literatuur niet eerder op die manier gesignaleerd, voorbeeld van 'negatieve' formele ondersteuning.

Ondernemers uit voormalig Joegoslavië, kwamen naar Nederland in de loop van de jaren negentig als vluchtelingen en genoten ten minste de eerste jaren na hun aankomst in Nederland wel enige positieve formele ondersteuning bij “inburgering”, hoewel de programma’s (van gemeenten of van Vluchtelingenwerk) op dat moment minder ontwikkeld waren, met beperkte aandacht voor betaald werk, laat staan ondernemerschap.

Onze Poolse en de meeste Amerikaanse respondenten hebben op economische gronden verblijf in Nederland. Een deel van de Amerikanen die we hebben geïnterviewd, kwam Nederland binnen via het Nederlands-Amerikaans vriendschapsverdrag (‘DAFT’). De Poolse ondernemers kwamen Nederland binnen als EU-burgers. Voor beide groepen bestaat er geen formeel ondersteuningsbeleid om inburgeringsprocessen op de arbeidsmarkt of om ondernemers te ondersteunen en dit laatste wordt daarom meestal gezocht via informele netwerken, boekhouders, advocaten of, in een enkel geval, een zogenaamde *facilitator*.

De situatie van de ondernemers met een Ghanese, Marokkaanse en voormalige Joegoslavische achtergrond maar zonder vluchtelingenachtergrond, vertoont enkele overeenkomsten met beide hierboven besproken groepen. Net als vluchtelingen kunnen zij vanuit de Participatiewet een beroep doen op de bijzondere bijstand zelfstandigen, hierna: ‘Bbz’ (zie hoofdstuk vijf voor meer informatie). Met deze steun kan iemand met een bijstandsuitkering een bedrijf opstarten. Omdat het hier vaak om Nederlanders gaat, ontbreekt voor hen juist het informele netwerk van vrijwilligers dat wel klaarstaat voor vluchtelingen.

6.4 ONDERSTEUNING BIJ HET OPBOUWEN EN ONTWIKKELEN VAN MIGRANTONDERNEMERSCHAP

In deze paragraaf presenteren we onze empirische bevindingen. We bespreken belangrijke actoren en kwartiermarkers die onze respondenten tegenkwamen tijdens hun weg naar ondernemerschap in Nederland. We beginnen met ondersteunende actoren die gevonden worden in formele settings, of actoren die (aspirant) ondernemers helpen om door formele systemen en instellingen te navigeren. Vervolgens bespreken we kwartiermakers die ondernemers tegengekomen zijn op de werkvloer en we ronden af met sleutelfiguren die gevonden zijn via verschillende *community*-kanalen.

6.4.1 HULP BIJ TOEGANG TOT FORMELE ONDERSTEUNING

De willekeur in de uitvoering van gemeentelijke steunprogramma’s voor ondernemers, wordt vooral duidelijk uit onze interviews met Syrische ondernemers.³⁰² Hoewel respondenten met ondernemersambities die in de bijstand zitten een aanvraag kunnen indienen voor de Bbz, verschilt de mate waarin contactpersonen van migranten bij de gemeenten ondernemersambities ondersteunen enorm. Er zijn gevallen waarin gemeentelijke contactpersonen migranten de tijd geven om hun ondernemersambitie te verkennen en uit te breiden terwijl ze bijstand krijgen, maar er zijn ook gevallen waarin gemeentelijke ambtenaren migranten naar betaalde arbeid sturen, zoals in de situatie van de onderstaande Syrische ondernemer die in de sociale sector werkt:



Nee, ik heb geen [Bbz], omdat ik niet wilde dat iemand mijn beslissingen voor mij zou maken. De gemeente heeft me deze kant op gestuurd omdat mijn contactpersoon me dwong een normale baan te vinden, wat niet in lijn is met mijn professionele ervaring. En verhuizen naar een andere stad, is gewoon geen optie.”

Voor anderen is de mogelijkheid om gemeentelijke steun voor ondernemerschap aan te vragen simpelweg onbekend. Een 30-jarige freelance docent Nederlands uit Polen, die verschillende fases van zelfstandige arbeid doormaakte en ook *hybride* ondernemer was in de acht jaar dat ze in Nederland woont, was zich niet bewust van de Bbz-mogelijkheid. Tijdens een periode van werkloosheid, toen ze een uitkering op grond van de Participatiewet ontving, adviseerde een bevriende bedrijfseigenaar haar eigenlijk om de Bbz aan te vragen. Ze legt uit dat de Bbz haar tijd gaf om haar bedrijf te ontwikkelen, nieuwe klanten te bereiken en een winstgevende onderneming te worden. Zij heeft dus veel baat gehad bij deze formele ondersteuning.

Een Syrische sociale ondernemer vertelt dat hij besloot zijn bedrijf te starten toen hij beseftte dat hij geen baan zou kunnen vinden die past bij zijn werkervaring in Syrië. Hij vond dat zijn gemeentelijke contactpersoon zijn ondernemersplannen zeer ondersteunde en hij waardeerde de tijd die hij kreeg om zijn bedrijf op te starten met behulp van de Bbz. Hoewel de bureaucratie die het met zich meebrengt hem wel

³⁰² Lipsky, 2010.

verhinderde om zijn bedrijf in een sneller tempo te ontwikkelen. Naast het genieten van de Bbz-ondersteuning schreef hij zich ook in voor een incubator-programma. De term ‘incubator’ wordt vaak gebruikt als het gaat om organisaties die een omgeving creëren die fungeert als een zekere kweekgrond voor het starten en ontwikkelen van nieuwe bedrijven.³⁰³ Deze ondernemer merkte dat klanten zich vaker bij hem aanmelden wanneer hij zijn Nederlandse mentor meenam naar een zakelijke bijeenkomst:



Voor een van mijn zakelijke bezoeken ging ik alleen en bij de receptie waren ze een beetje afstandelijker dan toen ik samen ging met mijn coach, die 20 jaar ervaring heeft in het bedrijfsleven in Nederland. Ze accepteerden me toen ze merkten dat iemand mij begeleidde. Hoewel dit niet iets is dat kan worden getest, heb ik het gevoel dat zij [potentiële klanten] zich prettiger voelen als er een Nederlander bij me is. Daarom denk ik er serieus over om een Nederlandse partner bij me te hebben om me te vergezellen tijdens mijn zakelijke bezoeken.”

Deze Syrische ondernemer wijst op de Nederlandse “schakel” die nodig is om nieuwe klanten te overtuigen om zich bij hem aan te melden. Zonder de Bbz en de steun van de incubator en zijn mentor, is hij van mening dat hij zich niet kan ontwikkelen tot een levensvatbaar bedrijf. Zijn succes kent dus vele vaders, of een ander toepasselijk gezegde: *it takes a village to raise a child*³⁰⁴: integreren op de arbeidsmarkt kan een nieuwkomer niet alleen doen. Zowel de incubator als de mentor fungeren als kwartiermakers.

Uitgelicht: de Vlaamse informatiebijeenkomsten van Azo! (zie ook Bijlage 2)

Een voorbeeld uit het buitenland waarbij verschillende organisaties samenwerken om onder andere toegang tot formele structuren (en daarmee dus kwartiermakers) mogelijk te maken is het Azo!-project:

303 Anna Bergek en Charlotte Norrman, “Incubator best practice: A framework”, *Technovation*, 28.1–2 (2008), 20–28.

304 Vertaling: er is een heel dorp nodig om een kind op te voeden.

Het Azo!-project in België is een samenwerkingsverband tussen verschillende Europees gesubsidieerde en privaat gesubsidieerde partijen die zich inzetten voor de toeleiding van Belgen met een migratieachtergrond naar ondernemerschap. Azo! houdt op verschillende plekken in België informatiebijeenkomsten en persoonlijke coach-sessies die voor ondernemers met een migratieachtergrond gratis bij te wonen zijn. De coaches en mentoren, die zelf ook een migratieachtergrond hebben, zorgen met hun persoonlijke aanpak en kennis van de culturele achtergrond van de ondernemende migranten voor een laagdrempeligheid om de bijeenkomsten bij te wonen en vragen te stellen. Wij hebben één van deze bijeenkomsten bijgewoond. Een diversiteit aan migratieachtergronden viel op, maar ook de welwillendheid van de coaches om op iedere vraag in te gaan en na de sessie als ‘persoonlijke’ coach de ondernemer verder op weg te helpen. Alle aspecten kwamen aan bod; van Belgische gemeentelijke en landelijke regelgeving met betrekking tot het openen van een zaak of onderneming, tot de meer impliciete kennis over de Belgische consumentencultuur en ‘smaak’. Daarnaast kijken de coaches mee met de ondernemer naar verschillende financieringsmogelijkheden, waarbij een privaat gefinancierde kredietverstrekker, Microstart, onderdeel is van het Azo! samenwerkingsverband. Los hiervan wordt ook gekeken naar andere financieringsmogelijkheden. De coaches en één van de coördinatoren ervaren dit samenwerkingsverband als succesvol maar vooral als belangrijk. Azo! probeert continu te verbeteren en rapporteert periodiek aan de Europese Unie.

<https://projectazo.be>

6.4.2 EVOLUERENDE ONDERSTEUNING: VAN FORMEEL TOT INFORMEEL

We zien een ander voorbeeld van ondersteuning door mensen in de formele setting in het levensverhaal van onze Amerikaanse respondent met wortels in voormalig Joegoslavië (zie figuur 6.1). Omdat deze respondent de Amerikaanse nationaliteit heeft, heeft ze een verblijfsvergunning aangevraagd via de DAFT. Zoals eerder vermeld in hoofdstuk twee, heeft ze bij het aanvragen van het DAFT-visum een

immigratieadvocaat ingeschakeld om haar te helpen met het proces. Tijdens het interview gaf de respondent aan dat de advocaat haar niet alleen bij het formele aanvraagproces hielp, maar ook cruciaal was om haar het vertrouwen te geven dat ze nodig had om haar bedrijf te starten. Daarbij ontwikkelden ze een vriendschap die verder ging dan de formele relatie tussen advocaat en cliënt. Hoewel de advocaat in kwestie nog steeds functioneert als een formele advocaat voor de vragen van de respondent over haar verblijfsvergunning, gaf de respondent aan dat ze opnieuw met de advocaat zal samenwerken om te bepalen of ze de status van haar verblijf kan veranderen in iets anders dan verblijf als zelfstandige. Dit voorbeeld illustreert de veranderende aard van kwartiermakers, hier zijn het specifieke ondersteunende actoren die in eerste instantie formeel advies geven en in de loop van de tijd ook de rol van vertrouwenspersoon of vriend vervullen in de verdere (zakelijke) ontwikkelingen van deze persoon.

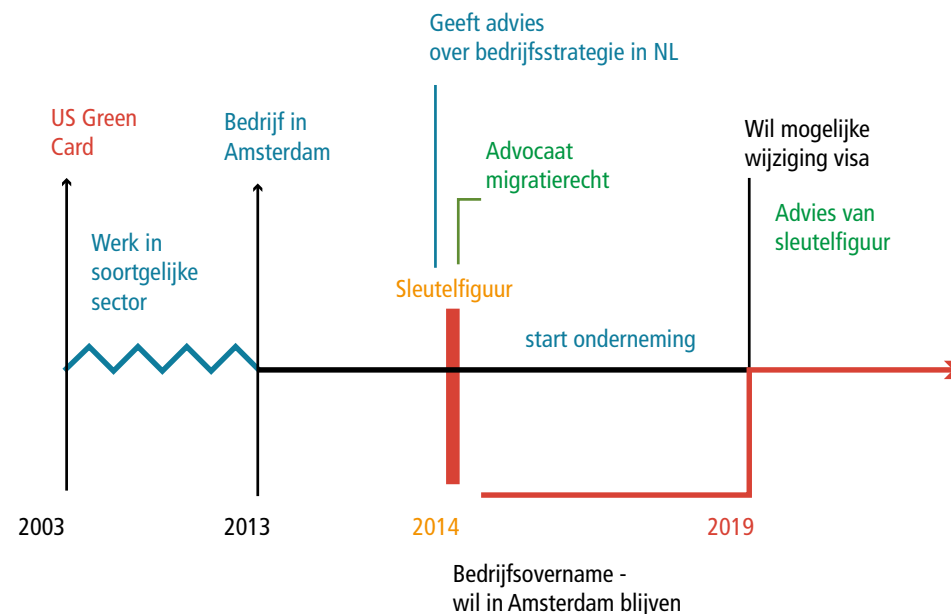
De overgang van een formele relatie naar een meer informele relatie zien we ook in het voorbeeld van de Syrische respondent met een winkel (zie figuur 6.2), die over zijn inburgeringsproces praat:



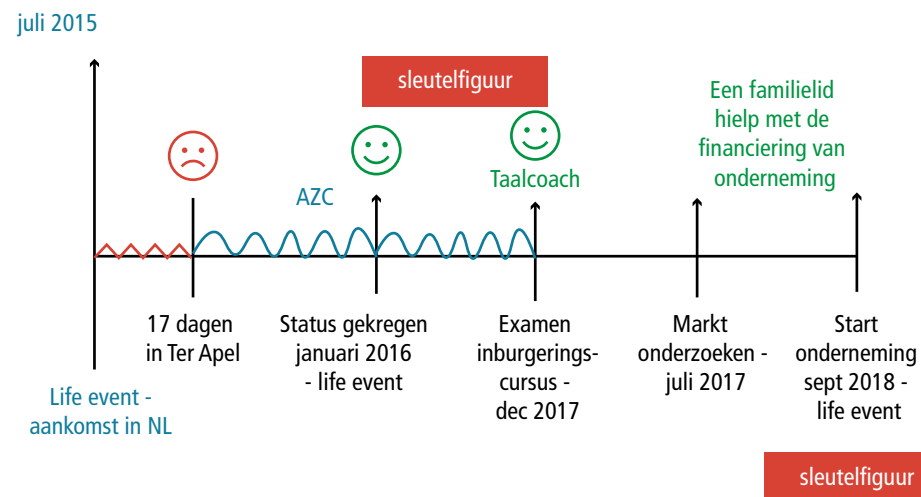
Mijn taalcoach [taalcoach] heeft me enorm geholpen met het integratieproces. Ze nam me mee naar evenementen, theaters en feesten (...) Ik ontving het [taal] certificaat van niveau A2, en ik kreeg voor het sprekende deel een certificaat van niveau B1."

Dit voorbeeld illustreert ook hoe een ontwikkeling naar een meer informele relatie door deze respondenten wordt ervaren als een 'welkome' ontwikkeling, als onderdeel van het hele inburgeringsproces. Wat ook meteen een hoger taal niveau tot resultaat heeft.

Zowel de advocaat als de taalcoach gaan in deze voorbeelden verder dan hun formele rol van hen verlangt. Hun emotionele en praktische ondersteuning helpen deze ondernemers om een betere positie te krijgen op de arbeidsmarkt.



Figuur 6.1 Tijdslijn Amerikaanse ondernemer in de marketing



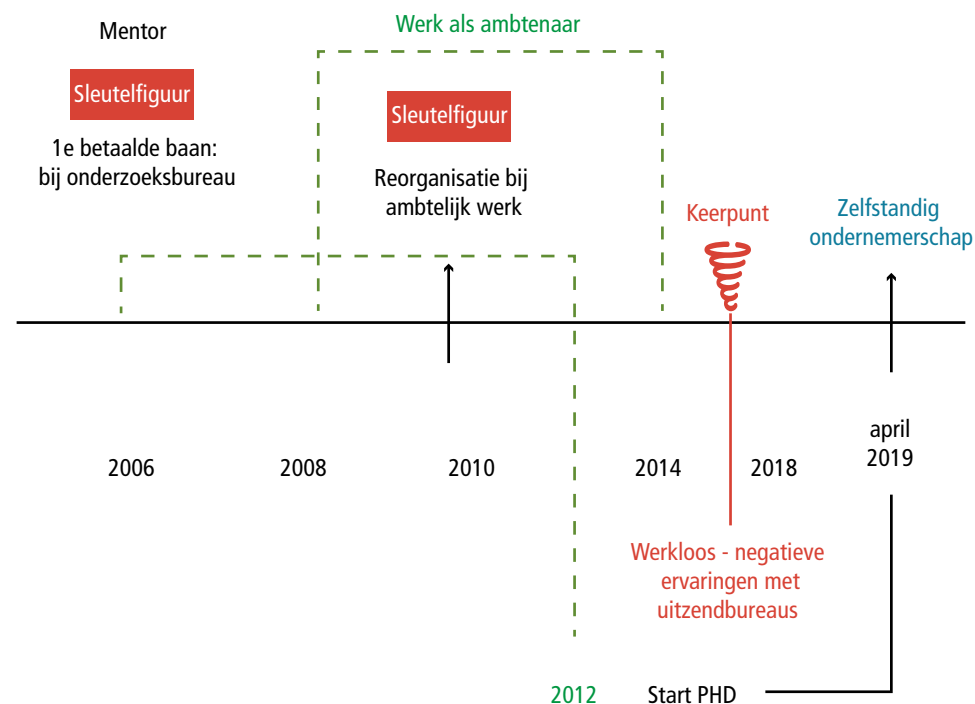
Figuur 6.2 Tijdslijn Syrische ondernemer in detailhandel

6.4.3 DE WERKPLEK ALS BRON VOOR ONDERSTEUNENDE RELATIES

Hierboven hebben we besproken hoe verschillende kwartiermakers ondernemers met een migratieachtergrond helpen om door het Nederlandse systeem te navigeren, in formele hoedanigheid en later soms ook in informele omgevingen. Terwijl sommige migranten meteen als ondernemer in Nederland beginnen, krijgen of zoeken anderen naar belangrijke ondersteuningsrelaties via eerdere werkervaring.

We begonnen dit hoofdstuk met het voorbeeld van de Ghanese ondernemer, wiens weg naar ondernemerschap werd gestimuleerd door het idee en advies van zijn (voormalige) baas. De werkplek vormt een belangrijke bron voor ondersteunende relaties voor migrantenondernemers. Een ondernemer uit voormalig Joegoslavië die geboren is in Nederland, werd op haar ondernemerspad gezet door collega's, ook vrienden, die ze door de jaren heen in haar professionele leven tegenkwam. Het oorspronkelijke idee om zelfstandige te worden werd geboren toen de oprichter van het bedrijf waar ze later voor zou werken, suggereerde dat ze bij hun onderneming zou moeten komen werken. Maar omdat de respondent destijds twijfels had over het feit of zij zelfstandige wilde worden, wees ze het aanbod af. Na een periode van werkloosheid en een andere ontmoeting met datzelfde bedrijf besloot de respondent echter toch om het te gaan proberen. Figuur 6.3 geeft haar tijdlijn weer en toont het moment waarop ze de oprichter van het bedrijf ontmoette tijdens een reorganisatieproces bij haar werk in de openbare dienstverlening en hoe deze connectie haar uiteindelijk op een ondernemerspad zette. Een andere belangrijke connectie in haar professionele carrière was iemand die een mentor-figuur voor haar werd. Hem ontmoette ze tijdens haar eerste betaalde baan.

Ingebed zijn in een professioneel netwerk kan aspirant-ondernemers in de juiste richting sturen om de benodigde ondersteuning te vinden, zoals een andere ondernemer uit voormalig Joegoslavië in haar interview articuleert. Tijdens haar werk als mediaonderwijzer in de sociale sector had de respondent een team van mensen om haar heen verzameld die al kennis hadden van en toegang hadden tot verschillende soorten financiering. Dus toen het moment kwam dat haar bedrijf zou gaan groeien, waren er minder hindernissen te overwinnen. Een Syrische sociale ondernemer vertelt dat hij drie jaar in loondienst heeft gewerkt voordat hij het gevoel had dat hij in Nederland een groot genoeg netwerk had gecreëerd om zijn eigen bedrijf te starten:



Figuur 6.3 Tijdlijn 2e generatie zzp'er uit voormalig Joegoslavië



Omdat ik geen netwerk had (...) kon ik niet vinden wat ik zocht, dus moest ik een periode van 3 jaar doorlopen om het systeem in Nederland te snappen en een netwerk te vinden om mij te helpen.

En toen ik die mensen eenmaal had gevonden, was mijn bedrijf snel geregeld, want wanneer ik maar wil kan ik ze bellen en helpen ze me door het juridische traject in Nederland heen. Dus ik heb nu een stevige basis / ruggengraat.

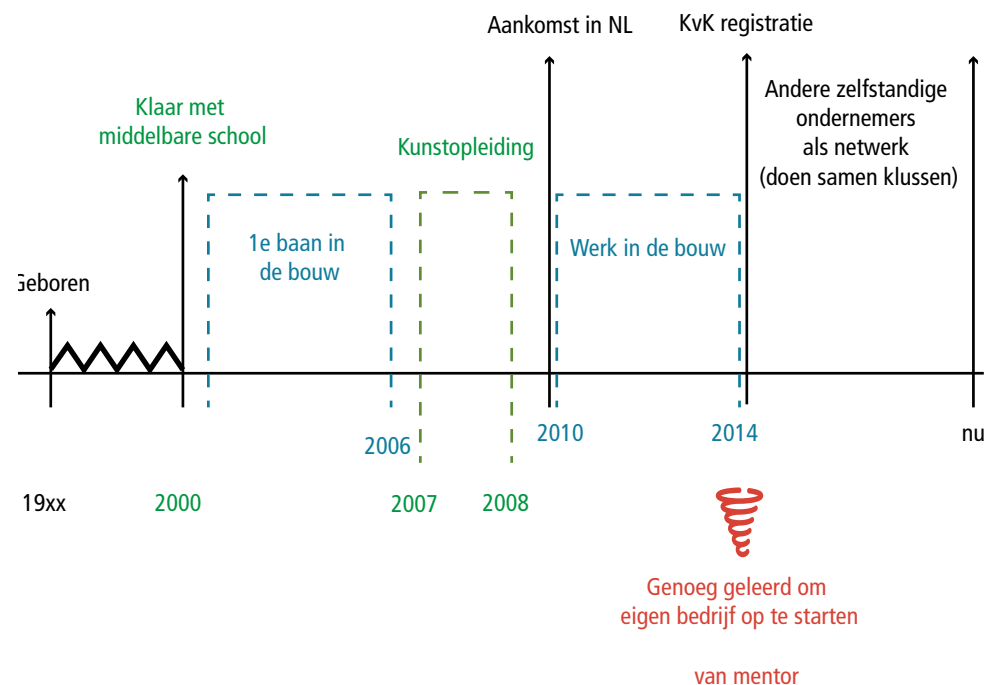
Een 39-jarige Poolse bouwvakker, die in eerste instantie naar Nederland kwam voor productiewerk, vertelt hoe zijn werkervaringen en persoonlijke connecties hem in staat stelden om ondernemer te worden en zijn bedrijf te ontwikkelen. In 2009 kwam hij aan in Nederland en heeft hij een baan gevonden in een tomatenkas via een vriend van zijn zus die daar al werkte via een uitzendbureau. Hij zocht echter snel naar

andere vacatures, omdat hij slecht (en soms niet) betaald kreeg en de aangeboden huisvesting was naar zijn zeggen afschuwelijk. Via een Poolse vacaturesite voor werk in Nederland kwam hij in contact met een Poolse bouwvakker, die hem betaalde om te helpen met schilderen. Hij werkte informeel voor deze persoon en leerde de wereld van de bouw kennen.³⁰⁵ Na twee jaar had hij voldoende kennis van en professionele contacten in de bouw gerealiseerd om zelfstandig te werken en registreerde hij zich uiteindelijk officieel als bouwvakker bij de KvK in 2014. Door de jaren heen heeft hij een professioneel netwerk opgebouwd van Poolse zelfstandige bouwvakkers die klanten en opdrachten met elkaar delen. Hij is niet alleen een bron voor nieuwe contracten, hij werkt ook op persoonlijk niveau met hen samen. Deze voorbeelden illustreren hoe sociale en professionele netwerken die voortkomen uit eerdere werkervaringen cruciaal kunnen zijn voor hun verdere ondernemersloopbaan.

6.4.4 EVOLUERENDE ONDERSTEUNING: VAN OPSTARTEN TOT PROFESSIONEEL NETWERKEN

We geven aan dat de opbouw van professionele (co-etnische) netwerken bij ondernemers steeds vaker voorkomt, vooral bij ondernemers in bedrijfssectoren waar zelfstandig ondernemerschap veel voorkomt. De 30-jarige freelance Nederlandse taaltrainer uit Polen hierboven geïntroduceerd, werkt momenteel samen met een Poolse en Nederlandse freelance taaldocent, die elkaar helpen bij het delen van klanten en elkaar zakelijk advies geven. Bovendien dragen hun persoonlijke relaties bij aan een comfortabelere werkomgeving. Een andere Poolse ondernemer heeft bedrijfsruimte gehuurd die groot genoeg was om andere zzp'ers te huisvesten. Ze geeft ook expliciet aan dat ze hier naar op zoek was. Een Amerikaanse fitnesstrainer en freelance tekstschrijver ontmoette haar accountant in de sportschool waar ze beiden lesgeven. Ze ontwikkelden een soort onofficieel partnerschap, waarbij onze geïnterviewde nieuwe fitnessklanten van haar naar haar accountant verwijst voor administratieve consulten.

³⁰⁵ Zie ook hoofdstuk drie over werk door Polen na toetreding tot de EU.



Figuur 6.4 Tijdlijn Syrische ondernemer in detailhandel

6.4.5 COMMUNITY STEUN: ETNISCHE, EXPAT, LOKALE, PERSOONLIJKE EN ONLINE VORMEN VAN STEUN

Uit de literatuur weten we dat migrantenondernemers verschillende soorten ondersteuning via informele kanalen verkrijgen: van financieel startkapitaal tot particuliere en zakelijke accommodaties tot praktische informatie over regels en voorschriften.

Voor sommigen is het idee om een bedrijf te starten afkomstig van iemand die dicht bij hen staat. Een Poolse accountant vertelt hoe een vriendin van haar suggereerde om een bedrijf te beginnen:



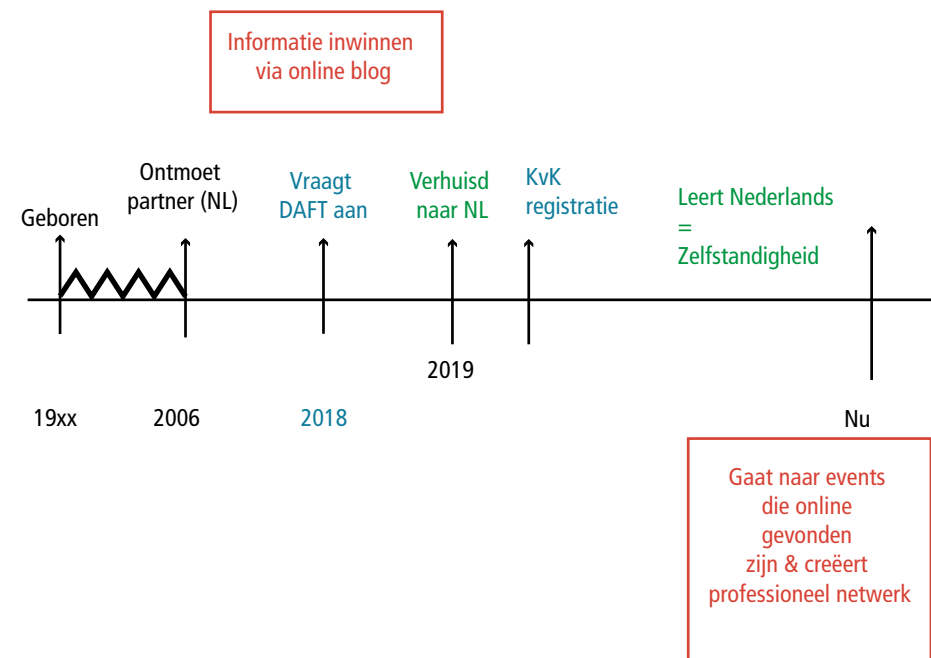
[Hoe kwam je op dit idee?] Eigenlijk was dat per ongeluk. Een van mijn vrienden opende een bedrijf en hij begon brieven van de belastingdienst te ontvangen en hij had geen idee waar het over ging.

Hij belde me net en vroeg of ik hem kon helpen.” Er is een formulier dat ik moet invullen en ik ken geen Nederlanders. Maar ik weet dat je een beetje Nederlands kent’. Dus zo is het gegaan. Ik deed dit voor een paar maanden voor hem en een paar andere mensen. En toen zei hij gewoon: “Waarom ga je niet gewoon naar de Kamer van Koophandel - en open je eigen bedrijf en begin je er geld voor te vragen.” Want wat je doet is werken.” En dat was precies het moment waarop veel Poolse mensen naar Nederland kwamen om hun bedrijf te starten. Ik opende mijn bedrijf in 2005 en in 2006 en 2007 was er een explosie van die mensen.

Toen enkele Nederlandse vrienden deze Poolse respondent ook adviseerden een bedrijf te starten, besloot ze het te proberen. Haar Nederlandse vrienden zeiden: “Ga ervoor, als het niet lukt, stop je er gewoon mee. Maar je moet niet bang zijn om het te proberen.” Ze begon haar bedrijf toen de instroom van Poolse werknemers toenam, nadat de overgangsperioden in Nederland waren geëindigd, en heeft sindsdien een winstgevende en levensvatbare onderneming opgezet.

In de literatuur wordt de laatste jaren geschreven over vormen van online steun waar migranten gebruik van maken. Hier kan het gaan om het behoud van een culturele identiteit, het uitbreiden van het lokale netwerk, of informatie inwinnen over uiteenlopende zaken.³⁰⁶ Onderzoek van Komito toont aan dat het gebruik van online bronnen door migranten in Ierland ervoor zorgt dat bepaalde soort kennis gedeeld kan worden tussen familieleden, vrienden en andere migranten. Een voorbeeld hiervan is afkomstig van een ondernemer uit de Verenigde Staten die haar Nederlandse partner ontmoette tijdens een vakantie in Zuid-Amerika. Vanwege deze relatie besloot deze ondernemer - die momenteel in marketing werkt - te verhuizen naar Nederland. Om niet afhankelijk te zijn van haar partner en voor zichzelf te kunnen zorgen, moest ze het DAFT-visum aanvragen en ze was sterk afhankelijk van internetbronnen om haar de nodige informatie te verstrekken. Ze legt uit hoe ze online een blog vond die specifiek ging over Amerikaanse ondernemers die in Nederland zijn gestart en hoe dit haar heeft geholpen bij het navigeren door de ingewikkeldheden van de DAFT. Hoewel ze de

306 Lee Komito, “Social Media and Migration: Virtual Community 2.0”, *Journal of the American Society for Information and Technology*, 62.6 (2011), 1075–1086; Ramesh Srinivasan, “Diasporic Information Environments: Reframing Immigrant-Focused Information Research”, *Journal of the American Society for Information and Technology*, 58.12 (2007), 1734–1744; Sorin Matei en Sandra J. Ball-Rokeach, “Real and virtual social ties: Connections in the everyday lives of seven ethnic neighborhoods”, *American Behavioral Scientist*, 45.3 (2001), 550–64.



Figuur 6.5 Tijdlijn Amerikaanse ondernemer die gebruik maakte van sociale media

interactie met het IND niet moeilijk vond, schrijft ze dit gemak toe aan het feit dat ze goed geïnformeerd was over wat voor soort vragen ze moest stellen. Na de oprichting van haar bedrijf gebruikte deze respondent ook internet om relevante netwerkevenementen te vinden om haar klantenbestand en professionele netwerk in Nederland te laten groeien. Hoewel internet een goede bron kan zijn voor praktische informatie over ondernemerschap, is het verkrijgen van financiële ondersteuning via online kanalen een grotere uitdaging. Een gids uit de Verenigde Staten probeerde via verschillende bronnen financiering te verkrijgen om zijn DAFT vergunning aan te vragen:



... om mijn visum aan te vragen [verblijfsvergunning DAFT] moest ik 4.500 euro op een bankrekening hebben staan en moest ik ook de aanvraagkosten betalen, die ongeveer 1.200 euro waren.

Ik probeerde het crowdfunding, ik probeerde te bedelen op internet: werkte niet. Ik probeerde een blog te starten: werkte niet. En toen vroeg [vriendje] aan zijn moeder: “Hé, kunnen we 5000 lenen, gewoon om op de bankrekening te zetten?” En eventueel gebruiken als het moet? En dan op een gegeven moment teruggeven, ‘maar ik moest beloven dat ik het niet zou aanraken, wat heel lief van haar was om me in die zin te vertrouwen ... en zij [moeder van vriendje] gaf het aan mij.

Voor deze Amerikaanse gids was de vrijgevigheid en het vertrouwen van zijn schoonmoeder van groot belang om als ondernemer in Nederland aan de slag te gaan. De persoonlijke connectie was in dit geval cruciaal omdat, zoals hij zegt, de onpersoonlijke oproepen online om financiering aan te trekken niet succesvol waren.

Ook is het op andere gebieden vaak gemakkelijker om toegang te krijgen tot ondersteuning via informele kanalen, bijvoorbeeld door een bestaande onderneming over te nemen in plaats van te zoeken naar nieuwe bedrijfsruimte. Een 30-jarige alleenstaande vrouwelijke Poolse ondernemer in spé, was niet in staat om een geschikte bedrijfsruimte te bemachtigen zonder hulp van haar sociale omgeving. Ze legt uit:



Het is vrij moeilijk om de Nederlandse makelaarsbranche te doorbreken: ze behandelen je meestal heel slecht, nou ja, als een klein meisje uit het Oostblok, dat geen geld of een rijke Nederlandse man aan haar zijde heeft als echtgenoot.

Zoals we hiervoor in het hoofdstuk over discriminatie al hebben besproken; wanneer deze respondent zelf contact zou opnemen met een makelaar om te informeren naar een mogelijke locatie voor een winkel, vond ze dat ze als ondernemer niet serieus werd genomen, en zelfs gediscrimineerd werd. Vanwege deze ervaringen liet deze Poolse ondernemer haar sociale netwerk weten dat ze moeite had om een geschikte bedrijfslocatie te vinden via makelaars. Via kennissen kwam ze in contact met een Italiaanse winkeleigenaar, die op het punt stond haar bedrijf te beëindigen en op zoek was naar iemand om haar (nog niet verlopen) huurovereenkomst over te nemen. Dit contact was cruciaal voor de Poolse om haar winkel in Nederland te starten.

Een Ghanees-Nederlandse ondernemer met een bedrijf in de detailhandel vertelt hoe hij zijn grafisch ontwerper vond via zijn informele netwerk:



[Hoe hebt u uw grafisch ontwerper ontmoet die voor u werkt?] Onze wegen kruisten elkaar. Het was een jongen met wie ik vroeger voetbalde en ik kwam hem tegen toen ik op mijn scooter zat. Hij zat op de fiets. We hebben vijf minuten kort gepraat en we hebben elkaar gevraagd wat we op dit moment aan het doen waren. Ik zei dat ik eigenaar ben van een [detailhandel]. En toen zei hij: “Ik ben een ontwerper”. Ik zei dat we elkaar op een dag zouden ontmoeten en kijken wat we voor elkaar kunnen betekenen. We hebben dat gedaan en nu zijn we een jaar verder.

Voor deze ondernemer zorgde dit toevallige contact ervoor dat hij zowel iemand uit zijn sociale kring aan een baan kon helpen maar ook dat hij iemand had die hij vertrouwde om voor hem te komen werken toen hij net zijn bedrijf was gestart. Kennissen, vrienden of familie, zogenaamde informele actoren, spelen een belangrijke rol in de bedrijfsontwikkeling van migrantenondernemers. Sommige hulp van (online en offline) informele actoren kwamen voort uit toevallige ontmoetingen, andere hulp was meer gepland. Succesvol gebruik van online informatie is wel van toeval afhankelijk, en of de juiste zoektermen worden gebruikt.

6.4.6 EVOLUERENDE ONDERSTEUNING: VAN GEBRUIKER TOT PROVIDER

Etnische ondernemers kunnen zelf ook functioneren als kwartiermakers, als sociale ondersteuningsstructuren voor de bredere etnische gemeenschap. Anthias en Cederberg beschrijven voorbeelden van een Grieks-Cypriotisch familiebedrijf dat verandert in een sociaal centrum voor voornamelijk oudere mannen uit de etnische gemeenschap, evenals een Turks familiebedrijf in een buurt waar veel Turkse mensen wonen en socialiseren.³⁰⁷ Op vergelijkbare wijze organiseert de Poolse kleinschalige bedrijfseigenaar, zoals hierboven besproken, regelmatig ontmoetingen voor Poolse mensen, evenals niet-Poolse, in haar winkel. Deze bijeenkomsten fungeren als sociale evenementen, waarbij bezoekers ook meer dan professionele relaties opbouwen.

Problemen met toegang tot informatie of bedrijfsondersteuning hebben sommige van onze geïnterviewden ertoe aangezet om bedrijven op te starten om anderen te helpen door het Nederlandse systeem te navigeren. Een ondernemer uit voormalig Joegoslavië die destijds in

³⁰⁷ Anthias en Cederberg, 2009.

de gezondheidszorg werkte, beschreef hoe veel mensen in zijn sociale omgeving commentaar gaven op een gebrek aan informatieverspreiding onder mensen uit voormalig Joegoslavië. Hiermee ontstond het idee van een bedrijf toen de respondent - tijdens een feest - een vriend en landgenoot ontmoette. De laatste had ervaring met lokaal bestuur en wist precies hoe het systeem in Nederland werkte. Ze zagen een gat in de markt en richtten expliciet een adviesbureau op voor mensen uit voormalig Joegoslavië die moeite hadden met de Nederlandse bureaucratie. Als een van hun voorbeelden beschrijft hij hoe ze een oudere vrouw helpen om een plek in een bejaardentehuis te vinden. Dit soort praktische ondersteuning van een gevestigd adviesbureau heeft de kloof tussen de Nederlandse bureaucratie en hun gemeenschap helpen overbruggen, ook voor ondernemers.

Een Poolse accountant vertelt dat ze haar klanten soms adviseert wanneer ze hindernissen tegenkomen bij het proberen om hun bedrijf te registreren bij de Kamer van Koophandel, om het gewoon opnieuw te proberen met een andere persoon bij hetzelfde instituut:



Over het algemeen is het eenvoudig [om uw bedrijf te registreren]. Soms is er een koppig persoon bij de Kamer van Koophandel die dit en dat en dat en dat wil en wanneer een van mijn potentiële klanten - omdat soms mensen me bellen voordat ze een bedrijf willen openen - mij belt en vertelt over zo'n dame die een businessplan en andere dingen ... Ik vertel ze gewoon om naar een andere te gaan of een andere dag te gaan. Niet voor dezelfde persoon. Omdat ik moet zeggen dat er nog steeds mensen aan het werk zijn die geen relevante dingen weten. Na zoveel jaren vragen ze nog steeds of Polen bijvoorbeeld in de EU is. [ze zucht] Als ik zo'n vraag hoor, vraag ik me af wat ze daar in godsnaam aan het doen zijn, wat ze weten over hun werk!

Op deze manier biedt deze Poolse accountant belangrijke informatieve ondersteuning voor (aspirant) ondernemende migranten en is zij zelf in feite een kwartiermaker geworden. Ze legt uit dat ze advies geeft aan haar voornamelijk Poolse klantenbestand, over hoe ze zaken moet doen in Nederland of bij welke banken klanten het beste een hypotheek kunnen aanvragen. Ze is in haar eigen woorden:



Één adres waar zij [klanten] naartoe kunnen gaan en al deze vragen stellen en antwoorden krijgen. Dit geeft hen een goed gevoel.

Ze functioneert als een intermediair tussen migranten en Nederlandse instellingen en de ondersteuning die ze biedt, strekt zich verder uit dan alleen praktische vormen van informatie en hulp. Voor een Ghanese-Nederlandse ondernemer in de detailhandel was het algemene gebrek aan toegankelijke formele ondersteuning en *mentoring* dat hij ervoer bij het ontwikkelen van zijn bedrijf, reden om zelf een ondersteunende en adviserende rol op te nemen voor de migrantengemeenschap in Nederland. Om dit te doen, geeft hij op middelbare scholen lezingen over hoe hij zijn bedrijf heeft ontwikkeld en praktische informatie en inspiratie voor (aspirant) ondernemers. Dit is voor hem een manier om zijn gemeenschap vooruit te helpen met de kennis en ondersteuning die hij van zijn persoonlijke netwerk kreeg bij het opzetten van zijn eigen bedrijf. Een Poolse zelfstandige bouwvakker heeft een online ondersteuningsplatform opgezet voor Poolse ondernemers in Nederland, waar praktisch zakelijk advies op een toegankelijke manier wordt verstrekt (bijvoorbeeld via korte medioclips). Hoewel dit voor hem nog geen levensvatbare bron van inkomsten is, hoopt hij dat het in de toekomst zijn belangrijkste bron van inkomsten zal worden.

6.5 TUSSENCONCLUSIE

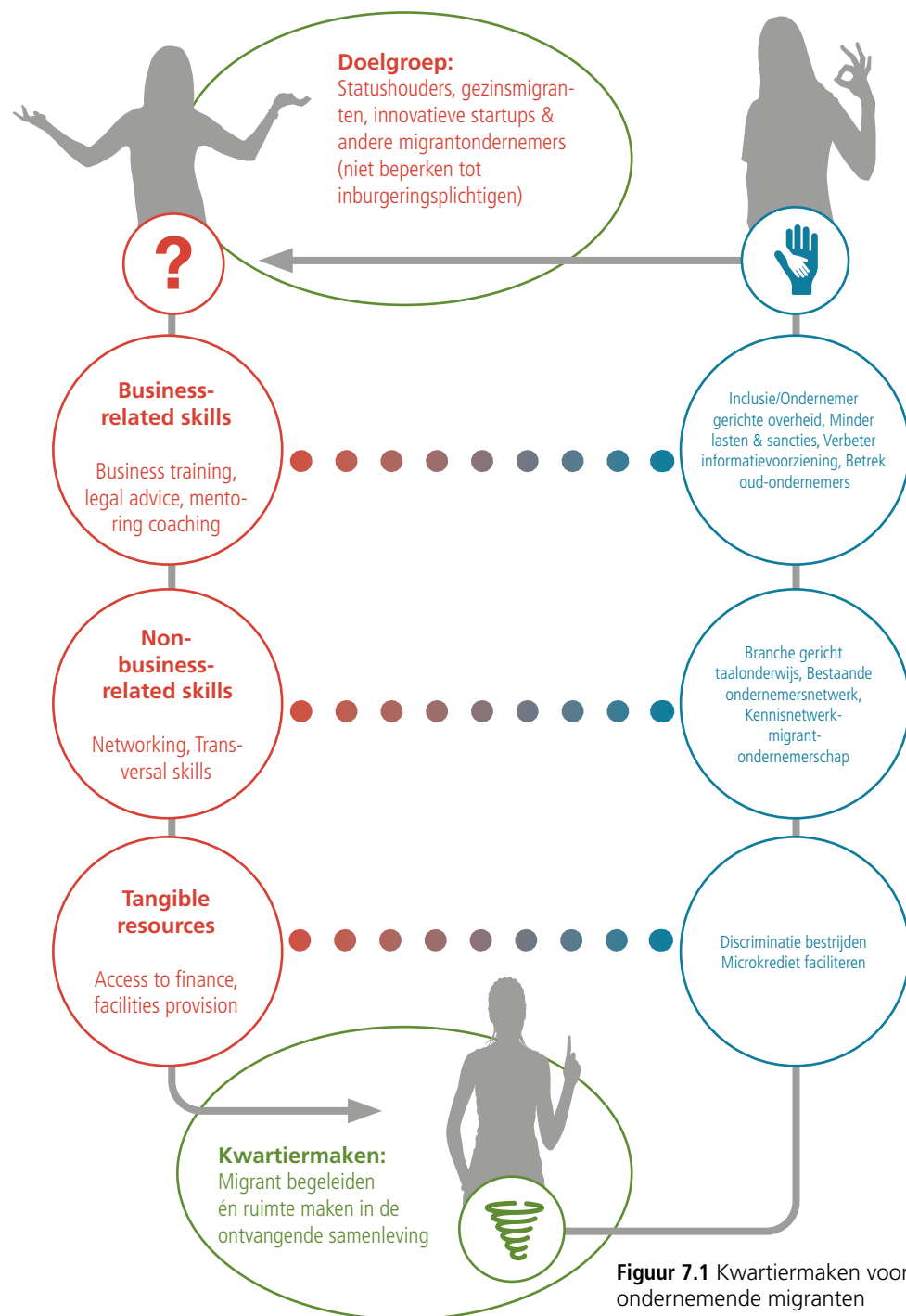
In dit hoofdstuk hebben we laten zien hoe migrantenondernemers in Nederland gebruik maken van ondersteuning. De ondersteuning wordt veelal geboden door wat wij kwartiermakers noemen: individuen of organisaties die ruimte creëren in de ontvangende samenleving voor de migrantenondernemer. Deze kwartiermakers worden gevonden in (etnische) gemeenschappen maar ook op de werkplek of in formele instellingen. Zij kunnen een betekenisvolle invloed hebben op het ondernemerstraject van migranten omdat zij zich niet alleen richten op de migrant, maar ook op de ontvangende samenleving. Zij stimuleren een meer welkome en inclusieve samenleving waarin de ondernemende migranten aan de slag kunnen. Met behulp van tijdlijninterviews konden we een deel van deze sociale dynamiek vastleggen en de ontmoeting met een kwartiermaker, of andere sleutelfiguur, herkennen.

Daarnaast signaleren we hoe deze verbindingen in de loop van de tijd evolueren: van formele ondersteuning tot informele hulp; van start-up ondersteuning tot de ontwikkeling van professionele netwerken van zakelijke ondersteuning; en van gebruiker tot aanbieder van ondersteuning. Dit zijn niet alleen veranderingen in de aard van sociale connecties die migrerende ondernemers aangaan; ook van de kant van ‘maatschappelijke’ actoren zien we veranderende ondersteunende rollen. Vooral wanneer ambtenaren of vrijwilligers blijven ondersteunen als informele hulpverleners buiten het domein van hun professionele (of vrijwilligers) functies. Zo ontstaan kwartiermakers. De bestaande literatuur over migrantondernemerschap en sociaal kapitaal, met de belangrijke en evoluerende rol van sociale connecties, vullen we dus aan met het concept kwartiermaker.

We zien dat toegang tot ondersteuning van ondernemerschap niet vanzelfsprekend is. Het niveau van gegeven en genoten ondersteuning hangt af van zowel de verstrekker als van de ontvanger van de ondersteuning. Het is juist in relationeel verband dat, praktisch gezegd, vaak toevallig tot stand komt. Er is geen systematische introductie van migrantondernemers bij de aanwezige ondersteuningsprojecten. Ook zonder nieuw beleid zijn er daarom voldoende praktische stappen om te overwegen: gemeenten, kamer van koophandel, vrijwilligersorganisaties kunnen bijvoorbeeld informatie over ondersteunende structuren gericht op ondernemerschap beschikbaar stellen en de toegang tot dergelijke ondersteuning vergemakkelijken. Net zoals bij financiële instellingen helpt het ook hier als er mensen met een migratieachtergrond betrokken zijn als ambtenaar. Dit geldt niet alleen de aangewezen contactpersonen. Een breed scala aan lokale ambtenaren die zich bewust zijn van de uitdagingen en behoeften van migrantenondernemers in hun gemeenschap en op de hoogte zijn van bestaande lokale netwerken kan de ondernemer enorm helpen. Kwartiermakers richten zich niet alleen op de ondernemer, zij kunnen zich ook op instituties richten om een welkome *governance* structuur te bepleiten.

De aard van sociale netwerken is bovendien veranderlijk. Met onze analyse bouwen we voort op inzichten over de wisselende aard van sociale netwerken binnen migratietrajecten. Die dynamiek van sociale netwerken kan relevant zijn in het ondernemerstraject van migranten nadat zij zich eenmaal in een bepaalde arbeidsmarktcontext hebben gevestigd.

Ondersteuning is even belangrijk voor migranten die via humanitaire of economische migratiekanalen aankomen, hoewel de formele ondersteuningsstructuren die aan deze juridische categorieën worden verboden enorm verschillen. Hier zien we ruimte voor beleidsverbetering. Daarbij denken we niet aan inburgeringstrajecten met verplichte examens en sancties bij het niet tijdig slagen, wat wij als negatieve formele ondersteuning kwalificeren. Los van het feit dat dergelijke verplichtingen unierechtelijk niet zijn toegestaan is ons uitgangspunt dat *verplichte* taalcursussen of arbeidsmarkt- en ondernemerschapstrainingen, met financiële sancties als pressiemiddel, niet werken bij het ondersteunen van ondernemers. De uitvoerige kritiek op het inburgeringsstelsel onderstreept ons uitgangspunt. Beleidsinspanningen zullen dus vooral gericht moeten zijn op het inbouwen van positieve prikkels, *nudgen*, faciliteren.



HOOFDSTUK 7 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

7.1 SAMENVATTING

In dit onderzoek stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

Welke in- en uitsluitingsmechanismen op individueel, beleids- en arbeidsmarktniveau ervaren migranten en vluchtelingen bij het starten als zelfstandig ondernemer in Nederland? Welke verbeteringen zijn nodig om hen daarbij beter te ondersteunen?

We vatten eerst de hoofdstukken nog eens samen om vervolgens 21 aanbevelingen te formuleren voor een betere ondersteuning en inclusie van ondernemende migranten in Nederland.

In hoofdstuk twee *‘Waarom migranten ondernemen’* kwamen de redenen van onze respondenten om te gaan ondernemen aan bod. We bespraken zowel positieve als negatieve factoren die hun keuze voor ondernemerschap beïnvloedden en concluderen dat hierin niet een strikt onderscheid kan worden gemaakt. Sommigen gaan ondernemen omdat ze daarmee in Nederland verblijf kunnen behouden, terwijl anderen juist zeggen dat ze zich geroepen voelden om te ondernemen vanwege hun ondernemersgeest. Hoewel weinig respondenten expliciet zeiden te zijn gaan ondernemen vanwege discriminatie, constateren wij wel dat discriminatie wordt ervaren, op de werkvloer én tijdens het ondernemen. Ook de flexibilisering van de arbeidsmarkt wordt genoemd als factor die de keuze voor ondernemerschap beïnvloedt. We zien dat tijdelijke contracten plaats maken voor zelfstandigheid waarin ‘ondernemers’ zelf hun uren bepalen. Daarnaast constateren we dat onze respondenten vaak hybride zijn: ze combineren zo mogelijk hun ondernemerschap met werken in loondienst, wat ervaren wordt als een veiligere manier van starten of als een goede manier om persoonlijke ambities waar te maken zonder in een financieel of maatschappelijk kwetsbare positie te belanden.

In hoofdstuk drie *‘Migratie- en inburgeringsbeleid voor ondernemende migranten’* bespraken we de drie overkoepelende migratieregimes (humanitaire migratie, economische migratie en gezinsmigratie) op grond waarvan onze respondenten verblijf kregen in Nederland. Een veelvoud aan gedetailleerde verblijfsregelingen waren op hen van toepassing. Niet alle respondenten hadden een inburgeringsplicht: zij die onder het economische regime vallen, evenals sommige gezinsmigranten, zijn daarvan uitgezonderd. De verblijfsregelingen werden beoordeeld op de mate waarin zij verwelkomend zijn voor ondernemende migranten: soms is ondernemen een verplichting om een verblijfsvergunning te krijgen en in andere gevallen is ondernemen of werken in loondienst een recht. Een deel van onze respondenten behoren tot de zogenaamde ‘tweede generatie’, zij zijn in Nederland geboren en opgegroeid en de meesten hebben de Nederlandse nationaliteit. Zij hebben daarom niet met migratie- en inburgeringsbeleid van doen, maar ervaren, zo blijkt uit de volgende hoofdstukken, net zo goed in- en uitsluiting mechanismen die hun positie kwetsbaar kan maken.

Hoofdstuk vier, *‘Complex governance structuren’*, bespreekt het scala aan (door de ondernemers genoemde) instellingen, organisaties en procedures waarmee ondernemers te maken krijgen voordat ze hun onderneming kunnen starten. Ook hier is onderzocht in hoeverre deze structuren bijdragen aan een verwelkomend klimaat. We hebben gezien hoe sommige ondernemers met migratieachtergrond belemmeringen ervaren door de taal, de bureaucratie, de onwelwillendheid van ambtenaren en in sommige gevallen ook een gebrek aan informatie. Instanties lijken weinig of in ieder geval niet genoeg samen te werken om obstakels voor ondernemerschap door migranten te verminderen. Uit de ervaringen blijkt dat actoren zoals advocaten, boekhouders, accountants en makelaars belangrijke personen zijn in het leven van ondernemers met een migratieachtergrond: zij bieden relevante hulpstructuren óf sluiten juist uit. Kennis over de relevante regels behorend bij hun specifieke migratieregime lijkt niet altijd aanwezig te zijn bij relevante instanties, organisaties en personen.

In hoofdstuk vijf *‘Financiering als cruciaal domein’* ligt de focus op de kansen en obstakels bij de toegang van publieke en private financiering. Vooral asielstatushouders lijden onder gebrekkige toegankelijkheid van financiering voor het starten van een onderneming. De migranten die via het economische migratieregime komen kunnen zelden publieke ondersteuningsinstrumenten benutten, omdat zij bij een beroep op

de openbare kas hun verblijfsstatus verliezen. Hoewel er een Europees garantiefonds bestaat dat kredietverlening aan kwetsbare personen, waaronder migranten en statushouders faciliteert, wordt daar in de Nederlandse praktijk niet of nauwelijks gebruik van gemaakt. De vermeende tijdelijkheid van de verblijfsvergunning van statushouders staat (ten onrechte) in de weg aan kredietverlening. Een ander knelpunt in de relatie tot banken is het openen van een zakelijke bankrekening voor de ondernemers, afhankelijk van hun nationaliteit. In het bijzonder de Amerikaanse respondenten hebben hier last van omdat – strikt genomen – het hebben van een zakelijke rekening een vereiste is voor een verblijfsvergunning. Het geen (zakelijke) rekening geven is evenwel géén discriminatie omdat banken dit kunnen rechtvaardigen onder verwijzing naar Amerikaanse wetgeving. Ook antiterrorisme en witwasregels kunnen de terughoudendheid van banken verklaren: voor migrantondernemers fungeren die regels als uitsluitingsmechanisme. De moeilijke toegang tot formele financiering dwingt ondernemers met een migratieachtergrond hun onderneming vooral te financieren met startkapitaal verworven uit informele bronnen, zoals een lening van familie of een partner.

In het hoofdstuk zes *‘Kwartiermaken voor en door ondernemende migranten’* bespreken we wat werkt: de manier waarop netwerken en de personen die daarin een belangrijke rol spelen van invloed zijn op de door startende migrantondernemers ervaren in- en uitsluitingsmechanismen. Kwartiermakers zijn personen of instanties die ruimte creëren voor (in dit geval) ondernemende migranten waardoor de weg naar het ondernemerschap makkelijker wordt gemaakt. Opvallend en hoopgevend is dat we zien dat de relaties die ontstaan tussen de intermediairs en de migranten een evolutie doormaken waarbij de rol die een persoon of instantie in eerste plaats had, verandert naar een rol die ze niet per definitie hoeven aan te nemen. Dit kan gelden voor een mentor bij een incubatorprogramma die een persoonlijke vriend wordt van de startende ondernemer waardoor diens laatste netwerk weer groter kan worden. Daarnaast zien we dat zzp'ers ook zelf en samen een netwerk kunnen vormen waarbij ze opdrachten aan elkaar doorspelen, een innovatieve werkwijze. Deze evoluties zijn belangrijk omdat ze aantonen dat de primaire functie van een kwartiermaker niet de enige functie is die van belang is, maar juist de wisselwerking hetgeen is dat de ruimte creëert.

In het vervolg van dit hoofdstuk verbinden wij aanbevelingen aan de conclusies die we trekken op basis van dit onderzoek. De aanbevelingen

zijn in eerste instantie gericht tot de Rijksoverheid en gemeenten, maar ook tot andere organisaties zoals de Kamer van Koophandel, banken, vrijwilligersorganisaties, *incubators* etc. Wij doen 21 aanbevelingen voor stappen richting een inclusievere arbeidsmarkt voor ondernemende migranten.

7.2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN OP BELEIDSNIVEAU

NAAR EEN INCLUSIEF EN ONDERNEMER-BEWUST WETGEVEN

Het is bemoedigend dat het stimuleren van diversiteit en inclusie op de Nederlandse arbeidsmarkt een thema is dat bij delen van de Rijksoverheid en andere overheidsinstanties aandacht krijgt. Op basis van ons onderzoek constateren wij evenwel dat de inclusie van migrantenondernemers onvoldoende aandacht krijgt. Wij onderzochten aan de hand van de ervaringen van onze respondenten vooral wetgeving van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van Justitie en Veiligheid en zijdelings van Economische zaken. Wat bleek te ontbreken was een *geïntegreerde* aanpak met oog voor migrantenondernemers. Daarmee bedoelen we dat de thema's die in onze studie centraal stonden, zoals het bestrijden van uitwassen van de flexibilisering van de arbeidsmarkt, inburgering, toeleiding naar werk, ondernemerschap, waaronder de uitvoering van de Bijzondere bijstand voor zelfstandigen (Bbz), los van elkaar onderwerp van nieuwe wetgeving zijn maar de impact van die losse wijzigingen op migranten en migrantondernemers is niet in ogenschouw genomen; dat is een gemiste kans. Om arbeidsmarktintegratie, diversiteit op de werkvloer en inclusie in de samenleving – ook voor ondernemende migranten – een kans te geven is een *geïntegreerde* aanpak nodig bij het ontwerpen van nieuwe wet- en regelgeving. Daarover doen wij vier aanbevelingen.

Sociaaleconomische wet- en regelgeving kan juist voor migrantenondernemers nadelig uitpakken. Wij gaan ervan uit dat wet- en regelgeving niet opzettelijk zo wordt vormgegeven dat juist migranten, en vooral nieuwkomers, erdoor worden gehinderd. We geven een actueel voorbeeld. Een verplicht minimumuurtarief voor zzp'ers kan een goed instrument zijn om hun inkomenspositie te verbeteren. Tegelijkertijd treffen meer administratieve lasten en de bestuurlijke boetes voor ondernemers bij niet-naleving van dat minimumtarief

mogelijk *juist* migrantenondernemers die zich nog wegwijds moeten maken in de Nederlandse bureaucratie. Mogelijk dat zij daardoor zelfs afzien van het ondernemerschap. Bij asielstatushouders betekent dit dat zij langer afhankelijk blijven van een uitkering of (onder hun niveau) blijven werken in onzekere banen. We zagen bijvoorbeeld dat sommige migrantenondernemers de administratieve lasten van de Bbz te hoog vonden en daarom afzagen van een aanvraag voor die faciliteit. Voorkomen moet worden dat administratieve lasten – die door ondernemers in algemene zin als zwaar worden ervaren – voor migranten de weg afsnijden naar economische zelfstandigheid door ondernemen. Voor hen, zo blijkt uit ons onderzoek, is ondernemerschap soms de enige weg naar economische zelfstandigheid op hun eigen werk- en denkniveau, omdat zij onder andere door discriminatie worden uitgesloten van de arbeidsmarkt of zich daarvan uitgesloten voelen.

Bij wet- en regelgeving op het migratie- en inburgeringsdomein gaat het uiteraard over migranten. Uit eerder onderzoek over het falen van de Inburgeringswet weten we dat deze wet veel uitsluitingsmechanismen bevat. De nieuw voorgestelde Inburgeringswet neemt die bezwaren niet weg en daarin wordt aan ondernemerschap vooralsnog geen aandacht gegeven. Zelfs als migrantenondernemerschap het onderwerp van de regulering is, zoals bij de toelating van zelfstandigen en hun gezinsleden, ontbrak lange tijd een inclusieve benadering. Zo was de toegang tot werk (als ondernemer of in loondienst) van partners van zelfstandigen niet goed geregeld. Economische zelfstandigheid van deze kleine groep gezinsmigranten wordt begin 2020 alsnog geregeld.

Aanbeveling 1: Ontwikkel een werkwijze van inclusief wetgeven waarbij in de ontwerpfase de mogelijke gevolgen van wet- en regelgeving op de inclusie van migranten(ondernemers) wordt onderzocht. Eventuele negatieve gevolgen voor hun economische zelfstandigheid moeten worden voorkomen.

Wet- en regelgeving kan ondernemerschap ook 'over het hoofd zien'. In dat geval wordt uitgegaan van arbeid in loondienst als de norm en wordt minder rekening gehouden met ondernemende migranten. Een voorbeeld is de vrijstelling van het onderdeel van de inburgeringstoets dat gaat over arbeidsmarktoriëntatie voor statushouders die in loondienst werken, maar niet voor zelfstandigen. In dit geval verkeert het 'over het hoofd zien van de ondernemer' in het nadeel van de

statushouder. Dit loondienstgerichte denken zagen we ook in Duitsland. Een situatie waarin dit ‘over het hoofd zien van de ondernemer’ gunstig is voor migrantenondernemers is te vinden in de implementatie van de Europese regels die gelden voor internationale studenten: zij mogen in Nederland onbeperkt ondernemen naast hun studie, maar slechts een beperkt aantal uren in loondienst werken. Zeker nu het onderscheid tussen werken in loondienst of als zelfstandige vervaagt en de kwalificatie van werk via een platform kan variëren, is bewust regelgeven ten aanzien van werk al dan niet in loondienst geboden. Dit brengt ons bij de volgende aanbeveling.

Aanbeveling 2: Ontwikkel een werkwijze van ondernemer-bewust wetgeven waarbij in de ontwerpfasen de impact wordt onderzocht van wet- en regelgeving op inclusie van migrantenondernemers. Eventuele negatieve gevolgen voor hun economische zelfstandigheid moeten worden voorkomen.

Aanbeveling 3: Inclusief en ondernemerschap-bewust wetgeven vereist een geïntegreerde aanpak, omdat wetgevingsjuristen en beleidsambtenaren van diverse ministeries en departementen niet altijd de consequenties van hun regels voor migranten (en verplichtingen onder andere regels) doorzien.

We noemen een heel concreet voorbeeld. Ondernemer-bewust wetgeven begint al op Europees niveau. De Europese Richtlijn 2011/98/EU sluit zelfstandigen uit van haar bereik. Zelfstandigen zouden ook onder het bereik van die richtlijn moeten vallen zodat zij, net als migranten die in loondienst werken, recht op gelijke behandeling met Nederlanders hebben. Daar zou Nederland in Brussel voor kunnen pleiten.

Aanbeveling 4: Bepaalt een uitbreiding van de reikwijdte van Richtlijn 2011/98/EU zodat ook ondernemende migranten recht op gelijke behandeling hebben.

NAAR EEN INCLUSIEVE EN ONDERNEMER-BEWUSTE GOVERNANCE

We stellen voorop dat ondernemerschap door migranten in Europa (zie bijvoorbeeld het *Action Plan for the integration of third country nationals* en de *2020 Entrepreneurship Action Plan*) en door Nederland (zie bijvoorbeeld het toelatingsbeleid voor startups) wordt verwelkomd.

Negatieve interacties met instanties remmen hun ambities, positieve interacties sterken hen in hun ambities en dus in hun bijdrage aan de Nederlandse samenleving. Dat betekent dat de ondernemer en de bredere samenleving gebaat zijn bij migrantenondernemer-bewust handelen bij de uitvoering van wet- en regelgeving. Zowel bij vergunningverlening (verblijfsvergunning, exploitatievergunning), bij besluitvorming over de Participatiewet of de Bbz, als bij handhaving (bij afwezigheid van bijvoorbeeld een verplichte terrasvergunning of het niet tijdig doen van een Btw-aangifte) hebben onze respondenten zich onbegrepen en uitgesloten gevoeld. Deze ervaren uitsluiting levert in ieder geval de volgende vier aandachtspunten op voor uitvoeringsinstanties om aan te werken, gedifferentieerd naar migratieregime voor zover relevant.

Ten eerste is het zorgwekkend dat statushouders ervaren dat zij enerzijds *gepushed* worden om te gaan werken in loondienst zodat zij (tijdelijk) niet meer afhankelijk zijn van een uitkering, maar anderzijds geen ondersteuning krijgen voor onderwijs of ondernemerschapstrainingen om hen ook duurzaam uit een uitkeringssituatie te houden. Ambtelijke *targets* (in gemeenten) kunnen hier de uitvoering parten spelen. Als toeleiding naar werk in loondienst wél meetelt, maar toeleiding naar een (privaat) traject gericht op ondernemerschap niet meetelt in de ambtelijke targets, is er nauwelijks een prikkel voor de ambtenaar om de statushouder zich te laten verdiepen in het ondernemerschap.

Aanbeveling 5: Stel gemeentelijke targets zo vast dat ambtenaren die voor hun cliënten hybride oplossingen van scholing, werk en ondernemerschap weten te organiseren daarvoor gewaardeerd worden.

Een tweede aandachtspunt voor gemeenten ten aanzien van alle migrantenondernemers die uit een uitkeringspositie komen: zeker niet alle gemeenten bieden ondernemerschapstrainingen aan ter voorbereiding van het ondernemen en een eventuele Bbz-aanvraag. We hebben gezien dat de gemeente Amsterdam een Engelstalig en Nederlandstalig programma van vijf maanden heeft en soms samenwerking zoekt met een private *incubator* als het om innovatieve ondernemers gaat. Groningen en Rotterdam bieden begeleiding samen met organisaties zoals Humanitas en Vluchtelingenwerk, die op hun beurt gebruik maken van vrijwilligers. Vooral in kleinere gemeenten is niets geregeld of hangt het aanbod ook van vrijwilligers af. Gegeven de flexibele arbeidsmarkt,

platform- en *gig*-economie is het hebben van ondernemerschap-skills op de huidige arbeidsmarkt evenwel een basisvereiste geworden.

Aanbeveling 6: Zorg voor een landelijke dekking van ondernemerschap-strainingen. Onder de voorgestelde nieuwe Inburgeringswet zou dit kunnen door gemeenten te verplichten zelf, of bij de uitbesteding van inburgeringstrajecten, ook een variant voor ondernemers aan te bieden.

Het derde punt van aandacht heeft te maken met communicatie. Dat migrantenondernemers zich moeten verdiepen in hun verplichtingen snappen zij, maar informatie over wat zij moeten doen is voor hen niet altijd even toegankelijk. En als ze zich vergissen, is daarover nauwelijks communicatie (in het Engels) mogelijk met de handhavende instantie en ze krijgen geen uitleg hoe iets dan wél moet. Een mogelijke oplossing hiervoor, waar in Duitsland en een enkele Nederlandse stad al mee gewerkt wordt, kan bijvoorbeeld gevonden worden in een 'buurtcoach' (met een migratieachtergrond, vaardig in relevante talen) in winkelgebieden met veel etnische ondernemers. De buurtcoach fungeert als verbinding tussen migrantondernemers en gemeenteambtenaren.

Aanbeveling 7: Handhavende diensten (gemeente, Belastingdienst) zouden moeten communiceren over besluitvorming die de ondernemende migrant raakt, zeker als het gaat om bestuurlijke boetes, wat punitieve sancties zijn. Dit kan door informatie in het Engels beschikbaar te stellen, of Engelstalige ambtenaren of buurt coaches als 'culturele business of city mediators' in te zetten.

Economische migranten zijn dan wel vrijgesteld van de inburgeringsplicht, zij kunnen natuurlijk altijd vrijwillig Nederlands leren. Een deel van onze respondenten had dat ook gedaan. Omdat zeker in de grote steden Engels in sommige branches de voertaal is geworden, is voor veel nieuwkomers de noodzaak om Nederlands te leren niet hoog. Toch zouden zij wel *genudged*, gestimuleerd zonder dwang of sancties, kunnen worden om Nederlands te leren. Dat zou het contact met de overheid, zeker als er iets misgaat, vergemakkelijken.

Aanbeveling 8: Nudge ondernemers om Nederlands te leren. Denk

bijvoorbeeld aan een eenmalig belastingvoordeel, of een voucher voor een dienst, voor ondernemers die vrijwillig Nederlands op ten minste niveau B2 leren.

Als vierde aandachtspunt voor ambtelijke organisaties signaleren wij trage ambtelijke besluitvorming. We hebben voorbeelden van lang wachten op een beslissing over toegang tot een Bbz-voorziening, maar ook het lange wachten op verlenging van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning kan een uitsluitend effect hebben. Zo hebben internationale studenten die lang moeten wachten op hun zoekjaarvergunning daardoor in feite veel minder dan een jaar de tijd om hun bedrijf te starten.

De eind 2019 oplopende beslistermijnen van de IND laten zien dat dit een bij herhaling terugkerend probleem is waarmee de Nederlandse overheid zich in haar eigen vingers snijdt. De samenleving als geheel wordt opgezaagd met de last om door de lange onzekerheid en gedwongen inactiviteit geknakte mensen 'op te lappen' en klaar te stomen voor economische zelfstandigheid. Veel van onze respondenten zijn 'ondernemende types' die er van alles aan deden om aan zulk verplicht stilzitten te ontkomen. Niet alle nieuwkomers hebben diezelfde veerkracht.

Aanbeveling 9: Wettelijke beslistermijnen moeten worden nageleefd. Waar mogelijk moeten die termijnen kort zijn, zodat er geen langdurige onzekerheid is over aanspraken op (voortgezet) verblijf, ondersteuning of toegang met ondernemersactiviteiten.

7.3 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN IN HET LICHT VAN DE ONTVANGENDE ARBEIDSMARKT

DISCRIMINATIE IS EEN HARDNEKKIG PROBLEEM

Hiervoor constateerden we al dat negatieve interacties met instanties 'niet werken', de ambities van de ondernemende migrant afremmen. Positieve interacties kunnen ondernemende migranten sterken in hun ambities en *agency* en hun bijdrage aan de samenleving vergroten. Kijken we naar uitvoeringsorganisaties en andere organisaties die een rol spelen op de Nederlandse arbeidsmarkt, dan constateren we dat er nog veel moet veranderen voor 'migrantondernemer-bewust' handelen. Een zeer

nadelige vorm van handelen is discriminatie. De door ons geïnterviewde ondernemers rapporteren over ervaren discriminatie. Discriminatie is in Nederland een hardnekkig probleem. Ondernemers uit elk van de drie migratieregimes en alle toelatingsregelingen hebben met discriminatie te maken gehad. Ervaren discriminatie op de arbeidsmarkt én als ondernemer schaadt niet alleen de migrantenondernemer, maar ook de Nederlandse economie en samenleving als geheel. Wij signaleren drie knelpunten.

Ten eerste hebben respondenten uit alle groepen respondenten discriminatie ervaren. De economische en zogenaamde ‘westerse’ migranten uit Polen en de VS ervoeren net zo zeer discriminatie door werkgevers, collega’s, makelaars en overheidsinstituties als humanitaire migranten en gezinsmigrant en de Nederlanders met een migratie-achtergrond. Het hebben van een Amerikaans paspoort, dus het zijn van zogenaamde ‘westerse’ migrant, maakte dat niet anders: Amerikanen met een donkere huidskleur of een Aziatisch uiterlijk ervoeren discriminatie. Voor langer in Nederland wonende Ghanese-Nederlanders, Marokkaanse-Nederlanders en voormalig Joegoslavische-Nederlanders was het een gegeven dat zij worden gediscrimineerd. We zagen dat zij discriminatie niet alleen ervaren, maar zelfs verwachten en daarop vooruitlopend bepaalde keuzes (niet) maken. De keuze voor ondernemerschap is dan gemaakt om niet meer op de werkvloer micro-agressies te hoeven ervaren. Maar ook als ondernemer hebben zij discriminatie ervaren.

Aanbeveling 10: Bewindspersonen en andere publieke rolmodellen zouden zich veel stilliger kunnen uitspreken tegen discriminatie op basis van huidskleur of afkomst.

Ten tweede is het naïef te denken dat betrokkenen zelf hiertegen het beste kunnen optreden. De instanties die discriminatie beogen tegen te gaan – zoals het College voor de Rechten van de Mens of lokale antidiscriminatiebureaus – kunnen geen juridisch bindende uitspraken doen, waardoor hun impact beperkt is – als het al lukt discriminatie te bewijzen. Deze klachtinstanties zijn ook niet altijd bekend bij migranten of niet erg toegankelijk (onlineinformatie over klachtmogelijkheden wordt bijvoorbeeld niet altijd in het Engels of andere talen gegeven).

Aanbeveling 11: De bekendheid met de mogelijkheden om te klagen

over discriminatie moet omhoog.

Ten derde constateren wij dat het door ons besproken migratierecht (ondernemende) migranten in allerlei juridische categorieën plaatst, die ook hun weerslag kunnen hebben op hun kansen in de samenleving. Het maken van een onderscheid tussen de drie migratieregimes is nuttig bij de beoordeling van de *toelating* tot Nederland, maar daarna zou de toelatingsgrond er niet meer toe moeten doen. Na toelating zouden nieuwkomers gelijke kansen en gelijke rechten moeten hebben. We hebben laten zien hoe de inburgeringsplicht verschilt per toelatingsregime, terwijl de behoefte aan kennis van Nederland en de Nederlandse taal even groot kan zijn. We volgen de gedachte van rechtsfilosofe De Waal³⁰⁸ die een *firewall* voorstelt tussen het recht op toelating en allerlei maatregelen om ‘integratie’ na toelating te bevorderen. Wetgeving gericht op ‘integratie’ waarbij groepen mensen heel verschillend behandeld worden, veroorzaakt mogelijk juist desintegratie of in ieder geval onbegrip bij de ontvangende samenleving en nieuwkomers over en weer.

Aanbeveling 12: Evalueer en pas zo nodig wet- en regelgeving aan waarin migranten (ondernemers) na aankomst anders worden behandeld, dat wil zeggen andere rechten hebben ten opzichte van andere migranten op grond van het toepasselijke toelatingsregime.

7.4 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN OVER TOEGANG TOT FINANCIËLE ONDERSTEUNING

In dit onderzoek hebben we in enig detail stilgestaan bij de toegang tot financiële ondersteuning. De aanbevelingen die hieruit volgen zijn gericht tot overheden, banken en andere eventuele kredietverleners, maar ook (gemeentelijke) handhavers en incubators.

Al onze respondenten, op de Nederlanders na, zijn in Nederland begonnen met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd. Na vijf jaar komen zij in de regel in aanmerking voor permanent verblijf of de Nederlandse nationaliteit. In die vijf jaar moeten nieuwkomers van alles doen, zeker als ze inburgeringsplichtig zijn. In de volksmond wordt

³⁰⁸ De Waal, 2017.

de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, ook wel ‘tijdelijk’ genoemd. Hoewel in die eerste vijf jaar de activiteiten gericht zijn op een zo goed mogelijke arbeidsmarktparticipatie, werkt het stempel ‘tijdelijk’ remmend, het is een uitsluitingsmechanisme. Dit probleem zagen we met name terug bij de vraag om financiële ondersteuning. Banken lenen niet of nauwelijks geld uit aan iemand met een ‘tijdelijke’ verblijfsstatus, zo was de ervaring van onze respondenten én van de projectmedewerkers die wij spraken.

Aanbeveling 13: Verschaf regelmatige in meer detail informatie over verleende verblijfsvergunningen voor bepaalde en onbepaalde tijd om de fictie van ‘tijdelijk’ verblijfsrecht en het uitsluitend effect daarvan aan te pakken.

De duur of aard van het verblijfsrecht en de rechten en plichten die daaruit voortvloeien hoeven evenwel niets te zeggen over de kans van slagen van de migrant als ondernemer. Andere aspecten zouden zwaarder moeten wegen dan de te verwachte verblijfsduur of het land van herkomst. Ondernemende migranten zijn soms ervaren ondernemers, alleen is die ervaring enkel te herleiden naar het land van herkomst. Financiële instellingen kijken bij het beoordelen van een kredietaanvraag niet per se naar ervaring of *trackrecords* in het land van herkomst, blijkt uit literatuur. De bestaande methode om de ondernemer te beoordelen zoals die gebruikt worden bij de toelating van zelfstandigen (puntenstelsel) of startups (deskundig begeleider beoordeelt dit) kunnen als vertrekpunt gelden maar lijken weinig innovatief.

Aanbeveling 14: Onderzoek alternatieve meetmethoden om na te gaan of een migrant ‘has what it takes’ om te slagen als ondernemer en desgewenst financiering te krijgen.

Juist om kwetsbare ondernemers zoals statushouders te faciliteren is er een Europees Garantiefonds, voor micro-krediet, op grond waarvan bij Qredits startkapitaal geleend zou moeten kunnen worden. Let wel, geld lenen kost geld en wij delen het uitgangspunt dat het beter zou zijn als de startende ondernemer helemaal niet zou hoeven lenen. Maar soms kan het niet anders. Islamitisch bankieren kan (nog) niet (optimaal) in Nederland. Starten met een duur krediet is ook niet gunstig, maar starten met alleen gespaard geld of wat familiekapitaal maakt het voor

ondernemende migranten moeilijk te starten in een (innovatieve) groeisector. Ook kan het gebrek aan formele financieringskanalen mensen dwingen te lenen in informele, wellicht niet altijd even legitieme financieringskanalen.

Aanbeveling 15: Activeer de bestaande faciliteiten vanuit de Europese Unie voor microkrediet voor kwetsbare ondernemers

Aan financiering door familie en vrienden kan het nadeel kleven dat de herkomst van het geld niet goed aangetoond kan worden. Dat heeft weer tot gevolg – als een exploitatievergunning vereist is zoals bij een horecabedrijf – dat de exploitatievergunning mogelijk niet wordt verleend wegens angst voor ‘ondermijning’. Gelukkig hadden onze respondenten hier geen ervaring mee, maar een praktijkvoorbeeld dat wij kennen uit de rechtspraak was onder de Syrische ondernemers wel bekend. Dat brengt ons bij een concreet voorbeeld voor de inclusief en ondernemer-gerichte uitvoering: alle gemeentelijke diensten, dus ook die zich met exploitatie- en andere vergunningen en de uitvoering van de Wet Bibob bezighouden zouden deel moeten uitmaken van het ambtelijke team dat ondernemende migranten begeleidt bij het starten in Nederland.

Aanbeveling 16: Stem diverse (gemeentelijke) beoordelingskaders af, rekening houdend met de mogelijk financieel kwetsbare positie van ondernemende migranten.

7.5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN VOOR HYBRIDISEREN EN INTERNATIONALISEREN

Ons onderzoek laat ook zien dat hybride werkvormen voor veel ondernemende migranten een prettige manier van starten of werken bieden: een baan in loondienst en daarnaast ondernemen. Dit was voor alle ondernemers juridisch een mogelijkheid, behalve voor de Amerikanen die op grond van de DAFT een verblijfsvergunning hadden (of andere migranten met een verblijfsvergunning als zelfstandige): zij mogen niet in loondienst werken.

De drie migratieregimes die toegang geven tot verblijf in Nederland benaderen ondernemerschap niet op dezelfde manier. Voor de

ondervraagde economische migranten, de Polen en Amerikanen, is ondernemen vaak een *voorwaarde* voor verblijf in Nederland. Dat geldt als zij gebruik maken van het recht op vestiging (Polen en andere unieburgers) of het Nederlands-Amerikaans Vriendschapsverdrag (DAFT) of een startup vergunning. Er zijn belangrijke verschillen tussen de twee onderzochte groepen economische ‘westerse’ migranten, de Amerikanen en de Polen. Waar de Polen als unieburgers óók arbeid in loondienst mogen verrichten, en hun werk dus hybride kunnen inrichten, loondienst als vangnet kunnen gebruiken, *moeten* Amerikanen met verblijf op grond van de DAFT hun werk als zelfstandige inrichten: arbeid in loondienst is met hun type verblijfsvergunning niet toegestaan. In alle andere gevallen is werken al dan niet in loondienst een *recht dat volgt uit het verkregen verblijfsrecht op gezins- of humanitaire gronden*. Zelfs de familieleden van de zelfstandigen mogen in de nabije toekomst wél werken in loondienst waar hun partner dat niet mag.

Aanbeveling 17: Overweeg verdere hybridisering.

- Bijvoorbeeld de toelatingsregeling van zelfstandigen kan hybridiseren door hen een klein deel van hun inkomen in loondienst te laten verwerven.
- Voor humanitaire of gezinsmigranten kan hybride werken vanuit (een afbouwende) uitkeringssituatie gemakkelijker worden gemaakt.

Een deel van de ondernemers die wij spraken, vooral de Nederlanders, humanitaire als economische migranten, vonden Nederland in een bepaald opzicht ‘te klein’; zij zien een toekomst voor zich waarin zij internationaliseren. De mogelijkheden daartoe verschillen evenwel per migrantengroep en migratieregime op grond waarvan zij verblijf hebben. De Nederlanders met een migratieachtergrond zijn unieburgers net als de Polen en daardoor vrijer in hun keuze om te komen en te gaan. Een Ghanese-Nederland bijvoorbeeld, die zich op ondernemen in Ghana oriënteert, kan terugkomen naar Nederland als dat internationale experiment niet slaagt. De andere migrantengroepen hebben daarentegen een beperktere mobiliteit: zij *moeten* de eerste vijf jaar onafgebroken in Nederland blijven willen ze aanspraak maken op een permanente verblijfsvergunning. Tijdelijk je heil ergens anders zoeken betekent mogelijk verlies van opgebouwde verblijfsrechten. De Syriërs hebben overigens wegens hun nationaliteit beperkte mogelijkheden voor internationale mobiliteit omdat zij van andere landen geen visum

krijgen. Pas met het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit vervalt die beperking. Met het oog op het stimuleren van internationaal ondernemerschap kan aan een soepeler mobiliteitsregime gedacht worden waarbij opgebouwde verblijfsrechten niet meteen verloren gaan bij tijdelijk verblijf elders (in het kader van de onderneming). Hierbij valt te denken aan het ruimere recht op verblijf buiten Nederland, en ook buiten de EU, zonder dat sprake is van ‘verplaatsing hoofdverblijf’ en verlies van rechten zoals dat bijvoorbeeld al geldt voor houders van een Europese blauwe kaart.

Aanbeveling 18: Overweeg ondernemende migranten met een verblijfsvergunning voor arbeid als zelfstandige, als asielstatushouder of gezinsmigrant toe te staan om in het kader van hun onderneming enige tijd in het buitenland te verblijven zonder verlies van rechten in Nederland.

7.6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN VOOR HULPSTRUCTUREN VOOR MIGRANTONDERNEMERSCHAP

Wij hebben voor dit onderzoek niet alleen met ondernemende migranten gesproken, maar ook met medewerkers van projecten, incubators en daarbij betrokken ambtenaren in Nederland en medewerkers van projecten in Duitsland en België. Deze projecten waren gericht op ondernemerschap van met name humanitaire migranten. Op basis hiervan, en op basis van de ervaringen van de ondernemers signaleren we dat er verschillen zijn in de hulpstructuren voor migranten afhankelijk van het toepasselijke migratieregime. Voor de economische migranten zijn dit vooral commerciële partijen zoals advocaten, accountants, boekhouders en (te betalen) incubators. De humanitaire migranten worden op weg naar economische zelfstandigheid bijgestaan door de gemeente, in grotere gemeente soms specifiek door een projectteam dat zich richt op ondernemerschap, of anders door vrijwilligersorganisaties, taalcoaches of (door gemeenten, filantropie of het bedrijfsleven) betaalde (pre)incubators. De gezinsmigranten hangen er een beetje tussenin. De gezinsmigranten die verplicht moeten inburgeren kunnen via die kanalen in contact komen met hulpstructuren, taaldocenten of vrijwilligers die hen op weg helpen richting werk of ondernemerschap.

Gezinsmigranten die niet hoeven inburgeren komen minder snel met dat soort hulpstructuren in aanraking. Alle gezinsmigranten zullen vooral via hun partner wegwijs worden in Nederland, via scholen of raadplegen advocaten, gebruiken sociale media of gebruiken de kennis aanwezig in de etnische gemeenschap. Contact met projecten of incubators hebben de gezinsmigranten zelden. Het lijkt ons inclusie-bevorderend dat zij onder de nieuwe Inburgeringswet wél met dit soort projecten in aanraking komen. Voor alle hulpstructuren gericht op ondernemerschap geldt dat zij de *Policy Guide on Entrepreneurship for Migrants and Refugees* van de UNCTAD uit 2018 als vertrekpunt zouden moeten nemen.

De positieve ervaringen met verschillende hulpstructuren zijn voorbeelden van ‘mechanismen van inclusie’. Uit ons onderzoek bleek wel dat zowel vrijwilligersorganisaties als andere hulporganisaties, *incubators* en *facilitators*, niet altijd even goed op de hoogte zijn van de Nederlandse en lokale juridische context om te ondernemen. Die behoefte aan kennis van relevante wet- en regelgeving is er zowel bij een humanitaire (Syrische) als een economische (Amerikaanse) migranten: zij gaven het voorbeeld van de verplichting tot het aanvragen van een terrasvergunning voordat je als eigenaar van een koffietentje een paar stoeltjes buiten kunt zetten. Een trainer gaf toe zelf ook niet te weten dat een horecaonderneming verplicht is een afvalcontract af te sluiten met de gemeente, op straffe van een bestuurlijke boete.

Aanbeveling 19: Ontwikkel, ondersteun of werk met programma's waarin specifieke kennis van de Nederlandse en de lokale juridische context aanwezig is.

Vrijwilligers spelen een belangrijke rol in het wegwijs maken in Nederland van met name de humanitaire en de gezinsmigranten. Niet alle vrijwilligers hebben kennis van ondernemerschap. Degelijke training van vrijwilligers in begeleiding naar ondernemerschap is dan ook nodig of intensievere samenwerking met ervaren ondernemers als trainers. Dit is des te belangrijker omdat vrijwilligers, trainers of mentoren een actieve rol kunnen spelen in het slagen van de ondernemer, bijvoorbeeld bij het doorbreken van discriminatie bij de huur van bedrijfsruimte.

Aanbeveling 20: Stimuleer vrijwilligersorganisaties hun vrijwilligers (beter) te trainen in de overdracht van ondernemerschapsvaardigheden, of de samenwerking te zoeken met daarin bekwame trainers. (Oud) ondernemers kunnen hierin ook een rol van betekenis spelen.

Tot slot komen we terug op het model voor goede ondersteuningsstructuren dat in het inleidende hoofdstuk werd gepresenteerd (figuur 1.1.). We voegen een dimensie toe, dat zijn de *kwartiermakers* die een sleutelpositie innemen.

Ons model (zie figuur 7.1. aan het begin van dit hoofdstuk) is niet, zoals het oorspronkelijke model, vooral gericht op de ondersteuning van de ondernemende migrant. Wij voegen toe dat een ondersteuner een ware kwartiermaker wordt als ingespeeld wordt op een *ontwikkeling* naar inclusie en het creëren van ruimte in de ontvangende samenleving. Daarbij is het overigens om het even of het een nieuwkomer of Nederlander met een migratieachtergrond betreft, beide kunnen behoefte hebben aan ondersteuning bij inclusie, het geven en nemen van ruimte in de samenleving. De steunstructuren die zich richten op de migrant én op de ontvangende samenleving zijn in onze perceptie, aan het kwartiermaken: zij bewegen instituties tot een verwelkomend toelatings-, inburgerings- of ondernemerschapsbeleid en spreken de ontvangende arbeidsmarkt aan om uitsluitingsmechanisme te verkleinen. Migranten die op die manier de ruimte hadden gekregen en genomen waren, zo constateerden wij, uiteindelijk zelf kwartiermakers geworden. Dat kan betekenen dat zij bijvoorbeeld als *social entrepreneur* ondersteuning bieden, formele samenwerkingsverbanden aangaan met andere zelfstandigen en hen zo ondersteunen, of dat zij kunnen kwartiermaken vanuit een baan bij een inclusieve gemeente of andere werkgever.

Aanbeveling 21: Ontwikkel, ondersteun of werk met programma's, projecten of mensen die gericht zijn op kwartiermaken volgens het hier gepresenteerde model om inclusie van de ontvangende samenleving en de ondernemende migrant te bevorderen.

GERAADPLEEGDE LITERATUUR

- Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Marktwerving in het inburgeringsonderwijs en de verantwoordelijkheid van de overheid*, 2019
- , *Pieken en dalen. Naar een duurzaam systeem voor opvang van asielzoekers en huisvesting en integratie van vergunninghouders*, 2017
- , *Verloren tijd. Advies over dagbesteding in de opvang voor vreemdelingen*, 2013
- Aernoudt, Rudy, “Incubators. Tool for entrepreneurship?”, *Small Business Economics*, 23 (2004), 127–35
- Aldén, Lina en Mats Hammarstedt, “Discrimination in the Credit Market? Access to Financial Capital among Self-employed Immigrants”, *Kyklos*, 69 (2016), 3–31 <<http://dx.doi.org/10.1111/kykl.12101>>
- Almeida, Shamika, Marie France Waxin en Yin Paradies, “Cultural Capital of Recruitment Decision-Makers and its Influence on their Perception of Person-Organisation Fit of Skilled Migrants”, *International Migration*, 57 (2019), 318–34 <<http://dx.doi.org/10.1111/imig.12539>>
- Alvarado Valenzuela, JuanFra, “Ideas , Context and Connections : Conceptual Framing of the Opportunity to Innovate for Migrant Entrepreneurs”, 2 (2018), 87–102
- , *Something new, something used, something borrowed. Innovation of migrant entrepreneurs in the service sector*, 2019
- Amelina, Anna en Thomas Faist, “De-naturalizing the national in research methodologies: Key concepts of transnational studies in migration”, *Ethnic and Racial Studies*, 35 (2012), 1707–24 <<http://dx.doi.org/10.1080/01419870.2012.659273>>
- Anthias, Floya en Maja Cederberg, “Using ethnic bonds in self-employment and the issue of social capital”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 35 (2009), 901–17 <<http://dx.doi.org/10.1080/13691830902957692>>
- Bakker, Linda, *Seeking Sanctuary in the Netherlands; Opportunities and obstacles to refugee integration* (Erasmus Universiteit Rotterdam, 2015)
- Bakker, Linda, Jaco Dagevos en Godfried Engbersen, “Explaining the refugee gap: a longitudinal study on labour market participation of refugees in the Netherlands”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 43 (2017), 1775–91 <<http://dx.doi.org/10.1080/1369183X.2016.1251835>>

- Baluku, Martin Mabunda, Julius Fred Kikooma en Grace Milly Kibanja, “Psychological capital and the startup capital–entrepreneurial success relationship”, *Journal of Small Business and Entrepreneurship*, 28 (2016), 27–54 <<http://dx.doi.org/10.1080/08276331.2015.1132512>>
- Bauder, Harald, “‘Brain abuse’, or the devaluation of immigrant labour in Canada”, *Antipode*, 35 (2003), 699–717 <<http://dx.doi.org/10.1046/j.1467-8330.2003.00346.x>>
- , “Sanctuary Cities: Policies and Practices in International Perspective”, *International Migration*, 55 (2017), 174–87 <<http://dx.doi.org/10.1111/imig.12308>>
- Baycan-Levent, Tüzin en Peter Nijkamp, “Characteristics of migrant entrepreneurship in Europe”, *Entrepreneurship and Regional Development*, 21 (2009), 375–97 <<http://dx.doi.org/10.1080/08985620903020060>>
- Baycan, Tüzin, Mediha Sahin en Peter Nijkamp, “The urban growth potential of second-generation migrant entrepreneurs: A sectoral study on Amsterdam”, *International Business Review*, 21 (2012), 971–86 <<http://dx.doi.org/10.1016/j.ibusrev.2011.11.005>>
- Beckers, Pascal en Boris F. Blumberg, “Immigrant entrepreneurship on the move: A longitudinal analysis of first- and second-generation immigrant entrepreneurship in the Netherlands”, *Entrepreneurship and Regional Development*, 25 (2013), 654–91 <<http://dx.doi.org/10.1080/08985626.2013.808270>>
- Bergek, Anna en Charlotte Norrman, “Incubator best practice: A framework”, *Technovation*, 28 (2008), 20–28 <<http://dx.doi.org/10.1016/j.technovation.2007.07.008>>
- Berger, Peter; Luckmann, Thomas, *The social construction of reality* (New York: Vintage Books, 1966)
- Berntsen, Lisa E., *Agency of Labour in a Flexible Pan-European Labour Market. A Qualitative Study of Migrant Practices and Trade Union Strategies in the Netherlands*, 2015
- Bierings, Harry, *Werkzaam als zzp’er en als werknemer*, 2017
- Bizri, Rima M., “Refugee-entrepreneurship: a social capital perspective”, *Entrepreneurship and Regional Development*, 29 (2017), 847–68 <<http://dx.doi.org/10.1080/08985626.2017.1364787>>
- Böcker, A.G.M. en E. Guild, *Implementation of the Europe Agreements in France, Germany, the Netherlands and the UK: Movement of persons* (London: Platinum, 2002)

- Van den Bogaard, Ed en Hans Nacinovic, "Bijstand aan zelfstandige", *Uitspraken Sociale Zekerheid*, 2018, 248–57 <<http://dx.doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>>
- Bolhaar, Jonneke, Sonny Kuijpers en André Nibbelink, *Economische effecten van internationalisering in het hoger onderwijs en mbo*, 2019
- Bonizzoni, Paola, "Looking for the Best and Brightest? Deservingness Regimes in Italian Labour Migration Management", *International Migration*, 56 (2018), 47–62 <<http://dx.doi.org/10.1111/imig.12447>>
- Bonjour, Saskia en Sébastien Chauvin, "Social Class, Migration Policy and Migrant Strategies: An Introduction", *International Migration*, 56 (2018), 5–18 <<http://dx.doi.org/10.1111/imig.12469>>
- Briassoulis, Helen, *Governance as multiplicity: the Assemblage Thinking perspective*, *Policy Sciences* (Springer US, 2019), <<http://dx.doi.org/10.1007/s11077-018-09345-9>>
- Broekroelof, René en Anouk Visser, "Movisie Rapport Discriminatie zelfstandigen", 2019
- Bunse, Anna-lena, *Migrant Entrepreneurship Network Structures*, 2019
- Caponio, Tiziana en Michael Jones-Correa, "Theorising migration policy in multilevel states: the multilevel governance perspective", *Journal of Ethnic and Migration Studies* (Routledge, 2018), 1995–2010 <<http://dx.doi.org/10.1080/1369183X.2017.1341705>>
- Cederberg, Maja en Maria Villares-Varela, "Ethnic entrepreneurship and the question of agency: the role of different forms of capital, and the relevance of social class", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 9451 (2018), 1–18 <<http://dx.doi.org/10.1080/1369183X.2018.1459521>>
- , "Ethnic entrepreneurship and the question of agency: the role of different forms of capital, and the relevance of social class", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45 (2019), 115–32 <<http://dx.doi.org/10.1080/1369183X.2018.1459521>>
- Centraal Bureau voor de Statistiek, "Asiel en integratie", 2019
- , "Internationaliseringsmonitor Verenigde Staten", 1 (2019)
- Centraal Planbureau, "De Nederlandse Financieringsstructuur in Perspectief", *Centraal Planbureau*, 2015
- Chen, Wenhong, "Understanding Transnational Entrepreneurship Through a Network Lens: Theoretical and Methodological Considerations", 2009, 1079–91
- Constant, Amelie en Yochanan Shachmurove, "Entrepreneurial ventures and wage differentials between Germans and immigrants", *International Journal of Manpower*, 27 (2006), 208–29 <<http://dx.doi.org/10.1108/01437720610672149>>

- Cook, Scott A. en William Earle Klay, "George Washington's Precedents: The Institutional Legacy of the American Republic's Founding Public Administrator", *Administration and Society*, 47 (2015), 75–95 <<http://dx.doi.org/10.1177/0095399713503464>>
- De Cuyper, Peter en Hanne Vandermeersch, "Mentoring naar werk voor personen van buitenlandse herkomst: Naar een conceptuele afbakening", 2018
- Dabrowska-Klosinska, Patrycja, "The Right to Family Reunion vs Integration Requirements for Third Country Nationals. The CJEU's Approach and the Road Not Taken.", *European Journal of Migration and Law*, 2018.
- Dawson, Christopher en Andrew Henley, "'Push' versus 'pull' entrepreneurship: An ambiguous distinction?", *International Journal of Entrepreneurial Behaviour and Research*, 18 (2012), 697–719 <<http://dx.doi.org/10.1108/13552551211268139>>
- Desiderio, M.V. Mestres, J., "Migrant Entrepreneurship in OECD Countries", *OECD: International Migration Outlook* (Paris: OECD Publishing, 2011)
- Dhawan, Swati Mehta, *Financial Inclusion of Germany's Refugees: Current Situation and Road Ahead*, 2018
- Nederlandse Vereniging voor Makelaars, "Discriminatie op bestelling? Dat kan dus echt niet!", 2019
- Eliasson, Tove, "Immigrant entrepreneurship and the origin of bankers", 2014
- European Commission, *Supporting Entrepreneurial Diversity in Europe*, 2008
- Folta, Timothy B., Fr Édéric Delmar en Karl Wennberg, "Hybrid entrepreneurship", *Management Science*, 56 (2010), 253–69 <<http://dx.doi.org/10.1287/mnsc.1090.1094>>
- Freeman, G.P. en N. Ögelman, "State regulatory regimes and immigrants' informal economic activity", in *Immigrant Businesses: The Economic, Political and Social Environment*, ed. Jan Rath (London: Palgrave Macmillan, 2000), pp. 107–123
- Global Entrepreneurship Monitor, *2017/18 Global Report*, (London, UK: Global Entrepreneurship Monitor, 2018)
- Granovetter, "The Strength of Weak Ties: A Network Theory Revisited", *Sociological Theory*, 1 (2016), 201–33 <<http://dx.doi.org/10.1207/s15326985ep4001>>

- Groenendijk, C.A. en P. Minderhoud, "Taaleis in de bijstand. Discriminerend, disproportioneel en onnodig", *Nederlands Juristenblad*, 2016
- Haegens, Koen, "Hoogste boete ooit voor ING: winst bank ging boven controle op witwassen", *Volskrant*, 4 september 2018
- Hajer, M.A., J.P.M. van Tatenhove en C. Laurent, *Nieuwe vormen van Governance: Een essay over nieuwe vormen van bestuur met een empirische uitwerking naar de domeinen van voedselveiligheid en gebiedsgericht beleid*, 2004 <<http://dx.doi.org/500013004/2004>>
- Houwerzijl, M.S., T. de Lange en C.M. Pool, "De 'status aparte' van werknemers uit de nieuwe EU-lidstaten.", *Asiel & Migrantenrecht*, 2005
- Houwerzijl, Mijke en Annette Schrauwen, "From Cepeting to Aligned Narratives on Posted and Other Mobile Workers within the EU?" in: *Towards a Decent Labour Market for Law-Waged Migrant Workers* eds. Conny Rijken en Tesseltje de Lange (Amsterdam: AUP 2018)
- Huang, Xi en Cathy Yang Liu, "Welcoming cities: Immigration policy at the local government level", *Urban Affairs Review*, 54 (2018), 3–32 <http://dx.doi.org/10.1177/1078087416678999>
- Jakulevičienė, Lyra, Regina Valutyte & Inga Daukšienė "Institutional Models under Directive 2014/54:
- Advantages and Disadvantages for Free Movement of Workers and their Family Members", *European Journal of Migration and Law*. 2018
- Jones, Trevor, Monder Ram, Paul Edwards, Alexander Kiselinchev, Lovemore Muchenje, "New Migrant Enterprise: Novelty or Historical Continuity?", *Urban Studies*, 49 (2012), 3159–76
- Justo, Raquel, Emilio Congregado en Concepción Román, "Becoming self-employed from inactivity: an in-depth analysis of satisfaction", *Small Business Economics*, 2019 <<http://dx.doi.org/10.1007/s11187-019-00212-2>>
- Kal, Doortje, *Kwartiermaken. Werken aan ruimte voor mensen met een psychiatrische achtergrond* (Den Haag: Boom uitgevers, 2010)
- Kanas, Agnieska, Frank van Tubergen, Tanja van der Lippe, "Immigrant Self-Employment", *Work and Occupations*, 36 (2009), 181–208
- Kelly, Lynnette, "Bosnian refugees in Britain: Questioning community", *Sociology*, 37 (2003), 35–49 <<http://dx.doi.org/10.1177/0038038503037001386>>
- Kloosterman, Robert, "Mixed embeddedness: (In)formal economic activities and immigrant businesses in the Netherlands", *International Journal of Urban and Regional Research*, 23 (1999), 252–66 <<http://dx.doi.org/10.1111/1468-2427.00194>>

- Kloosterman, Robert, Joanne Van der Leun en Jan Rath, "Mixed embeddedness: (in)formal economic activities and immigrant businesses in the Netherlands", *IMISCoE Textbooks: Selected Studies in International Migration and Immigrant Incorporation*, 2010, 316–39 <<http://dx.doi.org/10.1111/1468-2427.00194>>
- Kloosterman, Robert en Jan Rath, "Mixed Embeddedness Revisited : A Conclusion to the Symposium", 2 (2018), 103–14
- Kloosterman, Robert, Katja Rusinovic en David Yeboah, "Super-diverse migrants—similar trajectories? Ghanaian entrepreneurship in the Netherlands seen from a Mixed Embeddedness perspective", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 42 (2016), 913–32 <<http://dx.doi.org/10.1080/1369183X.2015.1126091>>
- Kofman, Eleonore, "Family Migration as a Class Matter", *International Migration*, 56 (2018), 33–46 <<http://dx.doi.org/10.1111/imig.12433>>
- Komito, Lee, "Social Media and Migration: Virtual Community 2.0", *Journal of the American Society for Information and Technology*, 62 (2011), 1075–1086 <<http://dx.doi.org/10.1002/asi>>
- Kontos, Maria, "Self-employment policies and migrants' entrepreneurship in Germany", *Entrepreneurship and Regional Development*, 15 (2003), 119–35 <<http://dx.doi.org/10.1080/0898562032000075131>>
- Krissman, Fred, "Sin cayote ni patrón: Why the 'migrant network' fails to explain international migration", *International Migration Review*, 39 (2005), 4–44 <<http://dx.doi.org/10.1111/j.1747-7379.2005.tb00254.x>>
- Lange, Tesseltje de, "De toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers, asielstatushouders en uitgeprocedeerden", *Nederlands Juristenblad*, 3 (2016)
- , "Wezenlijk Nederlands Belang. De toelating tot Nederland van ondernemers buiten de EU", *Wolf Legal Publishers*, 2016
- , "Welcoming talent? A comparative study of immigrant entrepreneurs' entry policies in France, Germany and the Netherlands", *Comparative Migration Studies*, 6 (2018) <<http://dx.doi.org/10.1186/s40878-018-0092-4>>
- "Intersecting Policies of Innovation and Entrepreneurship Migration in the EU and the Netherlands" in: *The External Faces of EU Migration, Borders and Asylum Policies: Intersecting Policy Universes*, eds. Sergio Carrera, Leonhard den Hertog, Dora Kostakopoulou & Marion Panizzon, (Brill 2019)
- Lange, Tesseltje de, Elles Besselsen, Soumaya Rahouti en Conny Rijken, *Van azc naar een baan* (Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 2017)

- Lange, Tesseltje de, Nienke Oomes, Nathalie Gons en Viera Spanikova, *Labour Migration and Labour Market Integration of Migrants in the Netherlands : Barriers and Opportunities*, 2019
- Lange, Tesseltje de en Conny Rijken, *Towards a Decent Labour Market for Low-Waged Migrant Workers An Introduction, Towards a Decent Labour Market for Low Waged Migrant Workers*, 2018 <<http://dx.doi.org/10.1515/9789048539253-001>>
- Leask, Phil, "Losing trust in the world: Humiliation and its consequences", *Psychodynamic Practice*, 19 (2013), 129–42 <<http://dx.doi.org/10.1080/14753634.2013.778485>>
- Leicht, Renè en Stefan Berwing, "Start-up Potential among People with Foreign Roots", 2017, 1–31
- Light, Ivan H., *Ethnic Enterprise in America: Business and Welfare Among Chinese, Japanese, and Blacks* (Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 1972)
- Lipsky, Michael, *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. (New York: The Russel Sage Foundation, 2010)
- MacKenzie, Robert, Chris Forde en Zinovijus Ciupijus, "Networks of support for new migrant communities: Institutional goals versus substantive goals?", *Urban Studies*, 49 (2012), 631–47 <http://dx.doi.org/10.1177/0042098011431620>
- Mauro, Filippo di, Pierluigi Caristi, Stéphane Couderc, Angela Di Maria, Lauren Ho, Baljeet Kaur Grewal, e.a., "Islamic Finance in Europe", *European Central Bank*, 2013
- Marger, Martin N, "Journal of Ethnic and The use of social and human capital among Canadian business immigrants Canadian business immigrants", 9451 (2010), 37–41 <<http://dx.doi.org/10.1080/13691830120026616>>
- Matei, Sorin en Sandra J. Ball-Rokeach, "Real and virtual social ties: Connections in the everyday lives of seven ethnic neighborhoods", *American Behavioral Scientist*, 45 (2001), 550–64 <<http://dx.doi.org/10.1177/00027640121957213>>
- Mayntz, Renate, "Nieuwe uitdagingen voor de governance theory 1", 1999, 2–12
- Miera, Frauke, "Transnational strategies of polish migrant entrepreneurs in trade and small Business in Berlin", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34 (2008), 753–70 <<http://dx.doi.org/10.1080/13691830802106010>>

- Model, Suzanne, Roger Waldinger, Howard Aldrich en Robin Ward, "Ethnic Entrepreneurs: Immigrant Business in Industrial Societies.", *Social Forces*, 69 (1991), 925 <<http://dx.doi.org/10.2307/2579488>>
- , "Ethnic Entrepreneurs: Immigrant Business in Industrial Societies.", *Social Forces*, 1991, 925 <<http://dx.doi.org/10.2307/2579488>>
- Moghaddam, Kaveh, Alexandre Aidov, Charles DuVal en Sara Azarpanah, "High-growth entrepreneurial firm funding: a qualitative study of native-born and immigrant entrepreneurs", *Venture Capital*, 19 (2017), 75–94 <<http://dx.doi.org/10.1080/13691066.2016.1256295>>
- Narriman Guemar, Latefa, Helen Hintjes, "Is the Peer Ethnographic Approach a Suitable Method for Researching Lives of Undocumented Migrants?", *Tijdschrift over Cultuur & Criminaliteit*, 3 (2013), 61–81
- Nievers, Eline en Iris Andriessen, "Discriminatiemonitor 2010: niet-Westerse migranten op de arbeidsmarkt", *Sociaal en Cultureel Planbureau*, 2010
- OECD/EU (2015), "Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In" (Paris/EU, Brussels: OECD Publishing)
- Oomen, Barbara, Moritz Baumgärtel en Elif Durmus, "Transnational City Networks and Migration Policy Report by Cities of Refuge research", 2018
- Pool, Cathelijne., *Migratie van Polen naar Nederland. In een tijd van versoepeling van migratieregels. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers* (Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, 2002)
- Porteous, Bruce T. en Pradip Tapadar, "The impact of capital structure on economic capital and risk adjusted performances", *ASTIN Bulletin*, 38 (1), 341–80
- Ram, Monder en Trevor Jones, *Ethnic Minorities in Business, University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research Reference in Entrepreneurship*, 1998
- Rath, Jan, "A quintessential immigrant niche? The non-case of immigrants in the Dutch construction industry", *Entrepreneurship and Regional Development*, 14 (2002), 355–72 <<http://dx.doi.org/10.1080/0898562022000013158>>
- Rath, Jan en Anna Swagerman, "Promoting Ethnic Entrepreneurship in European Cities: Sometimes Ambitious, Mostly Absent, Rarely Addressing Structural Features", *International Migration*, 54 (2016), 152–66 <<http://dx.doi.org/10.1111/imig.12215>>

- Richardson, J, "Pierre Bourdieu 1986 - The forms of capital", *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, 1986, 241–58 <<http://dx.doi.org/10.1002/9780470755679.ch15>>
- Rodriguez, Darlene Xiomara, Paul N. McDaniel en Marie Dominique Ahebee, "Welcoming America: A Case Study of Municipal Immigrant Integration, Receptivity, and Community Practice", *Journal of Community Practice*, 26 (2018), 348–57 <<http://dx.doi.org/10.1080/10705422.2018.1477081>>
- Rusinovic, K., "International Migration, Integration and Social Cohesion", in *IMISCOE Report*, eds. R. Baubock, 2006, pp. 1–129 <<http://dx.doi.org/http://dx.doi.org/10.1108/17506200710779521>>
- Rutz, Suzanne, "Meet u ook weleens met twee maten?", *Recht der Werkelijkheid*, 40 (2019), 83–88 <<http://dx.doi.org/10.5553/rdw/138064242019040001006>>
- Ryan, Louise, Rosemary Sales, Mary Tilki en Bernadetta Siara, "Social networks, social support and social capital: The experiences of recent Polish migrants in London", *Sociology*, 42 (2008), 672–90 <<http://dx.doi.org/10.1177/0038038508091622>>
- Sahin, Mediha, Peter Nijkamp en Roger Stough, "Impact of urban conditions on firm performance of migrant entrepreneurs: a comparative Dutch–US study", 2011, 661–89 <<http://dx.doi.org/10.1007/s00168-009-0351-2>>
- Sanders, Jimmy M. en Victor Nee, "Immigrant Self-Employment: The Family as Social Capital and the Value of Human Capital" *American Sociological Review*, Vol. 61, No. 2 (Apr., 1996), pp. 231–249 Published by: American Sociological Association, *American Sociological Review*, 61 (2016), 231–49
- Sassen, Saskia, "The Global City: Introduction Concept", *Brown Journal of World Affairs*, 38 (2005), 557–73
- Savage, Glenn C., "What is policy assemblage?", *Territory, Politics, Governance*, 0 (2019), 1–17 <<http://dx.doi.org/10.1080/21622671.2018.1559760>>
- Schapendonk, Joris, "What if Networks Move? Dynamic Social Networking in the Context of African Migration to Europe", *Population, Space and Place*, 21 (2015), 809–19 <<http://dx.doi.org/10.1002/psp.1860>>
- Schinkel, Willem, "Against 'immigrant integration': for an end to neocolonial knowledge production", *Comparative Migration Studies*, 6 (2018), 1–17 <<http://dx.doi.org/10.1186/s40878-018-0095-1>>

- Scholten, Peter en Rinus Penninx, "The Multilevel Governance of Migration and Integration", in *Integration Processes and Policies in Europe*, eds. Blanca Garcés-Mascareñas en Rinus Penninx (IMISCOE Research Series, 2016)
- Schutjens, Veronique, Nardo De Vries, Anne Bruins en Anne Risselada, "Verklaringen van de overlevingskans van bedrijven, gestart door allochtone ondernemers", 2014
- Selmer, Jan, Yvonne McNulty, Jakob Laurant en Charles Vance, "Who is an expat-preneur? Toward a better understanding of a key talent sector supporting international entrepreneurship", *Journal of International Entrepreneurship*, 16 (2018), 134–49 <<http://dx.doi.org/10.1007/s10843-017-0216-1>>
- SER, *Make it in the Netherlands. Advies over binding van buitenlandse studenten aan Nederland*, 2013/01 (Den Haag, 2013)
- , *Zzp'ers in beeld Een integrale visie op zelfstandigen zonder personeel advies* (Den Haag 2010)
- Siebers, Hans, "The Impact of Migrant-Hostile Discourse in the Media and Politics on Racioethnic Closure in Career Development in the Netherlands", *International Sociology*, 25 (2010), 475–500 <<http://dx.doi.org/10.1177/0268580909351322>>
- , "What Turns Migrants into Ethnic Minorities at Work? Factors Erecting Ethnic Boundaries among Dutch Police Officers", *Sociology*, 51 (2017), 608–25 <<http://dx.doi.org/10.1177/0038038515598282>>
- Simon, Herbert, *Administrative Behaviour*, 4de ed. (New York: Free Press, 1997)
- Sinha-Kerkhoff, Kathinka en Kate Kirk, "Unemployed female skilled migrants from India in the Netherlands: The entrepreneurial self under structural dependency", *Women in the Indian Diaspora: Historical Narratives and Contemporary Challenges*, 2017, 133–45 <http://dx.doi.org/10.1007/978-981-10-5951-3_11>
- Smallbone, David, Monder Ram, David Deakins en Robert Baldock, "Access to Finance by Ethnic Minority Businesses in the UK", *International Small Business Journal*, 21 (2003), 291–314
- Smets, Peer en Erik Bahre, "When Coercion Takes Over: The Limits of Social Capital in Microfinance Schemes", in *Livelihood and Microfinance*, 2004
- Solano G., Wolffhardt A. & Xhani A, "Policies to support migrant entrepreneurship.", *Report for the EU-funded project 'Migrant Entrepreneurship Growth Agenda (MEGA)*

- Solano, Giacomo, "The mixed embeddedness of transnational migrant entrepreneurs : Moroccans in Amsterdam and Milan entrepreneurs : Moroccans in Amsterdam and Milan", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 0 (2019), 1–19 <<http://dx.doi.org/10.1080/1369183X.2018.1559999>>
- , "The mixed embeddedness of transnational migrant entrepreneurs: Moroccans in Amsterdam and Milan", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 0 (2018), 1–19 <<http://dx.doi.org/10.1080/1369183X.2018.1559999>>
- Solano, Giacomo, Alexander Wolffhardt, Aldo Xhani en Migration Policy, "Measures to support early-stage migrant entrepreneurs Handbook", 2019
- Somashekhar, Mahesh, "Ethnic economies in the age of retail chains : comparing the presence of chain-affiliated and independently owned ethnic restaurants in ethnic neighbourhoods", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45 (2019), 2407–29 <<http://dx.doi.org/10.1080/1369183X.2018.1458606>>
- Srinivasan, Ramesh, "Diasporic Information Environments: Reframing Immigrant-Focused Information Research", *Journal of the American Society for Information and Technology*, 58 (2007), 1734–1744 <<http://dx.doi.org/10.1002/asi>>
- Storti, Luca, "Being an entrepreneur: emergence and structuring of two immigrant entrepreneur groups", *Entrepreneurship and Regional Development*, 26 (2014), 521–45 <<http://dx.doi.org/10.1080/08985626.2014.959067>>
- Sue, Derald Wing, Christina M. Capodilupo, Gina C. Torino, Jennifer M. Bucceri, Aisha M.B. Holder, Kevin L. Nadal, e.a., "Racial microaggressions in everyday life: Implications for clinical practice", *American Psychologist*, 62 (2007), 271–86 <<http://dx.doi.org/10.1037/0003-066X.62.4.271>>
- Sue, Derald Wing, Kevin L. Nadal, Christina M. Capodilupo, Annie I. Lin, Gina C. Torino en David P. Rivera, "<2009 Sue on Racial Microaggs in Menta Lhealth.Pdf>", 86 (2008) <<http://dx.doi.org/10.1091/mbc.E07-04-0346>>
- Swinkels, Michiel, *Administering Belonging in the Netherlands. The social production of integration Policy and state authority*, 2019
- Thijssen, Lex, Marcel Coenders en Bram Lancee, "Etnische discriminatie op de Nederlandse arbeidsmarkt", *Mens en maatschappij*, 94 (2019), 141–76 <http://dx.doi.org/10.5117/mem2019.2.002.thij>

- Vance, Charles M., "The expat-preneur: conceptualizing a growing international career phenomenon", *Journal of Global Mobility*, 4 (2016), 202–24 <<http://dx.doi.org/10.1108/JGM-11-2015-0055>>
- Verhoef, Bastiaan, Somia Azabaf en Werner Bijkerk, "Islamitisch financieren en toezicht : een verkennende analyse", *Occasional Studies*, 6 (2008), 44
- Villares-Varela, María, Monder Ram en Trevor Jones, "Bricolage as Survival, Growth and Transformation: The Role of Patch-Working in the Social Agency of Migrant Entrepreneurs", *Work, Employment and Society*, 32 (2018), 942–62 <<http://dx.doi.org/10.1177/0950017018768203>>
- Vluchtelingenwerk, "Onderzoek naar ondernemerschap onder statushouders", 2018
- Waal, T.M. de, *Conditional belonging A legal-philosophical inquiry into integration requirements for immigrants in Europe*, 2017
- Waldring, Ismintha, Maurice Crul en Halleh Ghorashi, "Discrimination of second-generation professionals in leadership positions", *Social Inclusion*, 3 (2015), 38–49 <<http://dx.doi.org/10.17645/si.v3i4.227>>
- Wauters, Bram en Johan Lambrecht, "Barriers to refugee entrepreneurship in Belgium: Towards an explanatory model", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34 (2008), 895–915 <<http://dx.doi.org/10.1080/13691830802211190>>
- Zetter, Roger, David Griffiths en Nando Sigona, "Social capital or social exclusion? The impact of asylum-seeker dispersal on UK refugee community organizations", *Community Development Journal*, 40 (2005), 169–81 <<http://dx.doi.org/10.1093/cdj/bsi025>>
- Zincone, Giovanna en Tiziana Caponio, "The Multilevel Governance of Migration", in *The Dynamics of International Migration and Settlement in Europe*, eds. Rinus Penninx, Maria Berger en Karin Kraal, 2006

BIJLAGE 1 METHODE

In deze bijlage bespreken we de onderzoeksmethoden en data van dit onderzoek. In onderstaande maken we onderscheid tussen het projectteam, dat wil zeggen de auteurs van dit rapport, en het onderzoeksteam wat het projectteam omvat én de *peer* onderzoekers.

INTERVIEWS MET MIGRANTONDERNEMERS MET BEHULP VAN PEER ONDERZOEKERS

In dit onderzoek werd gewerkt met zogenaamde *peer* onderzoekers.³⁰⁹ *Peers* in onze studie zijn onderzoekers met dezelfde nationaliteit als de geïnterviewde migranten. Deze onderzoeksmethode is gebaseerd op etnografisch onderzoek uit de antropologie. Etnografisch onderzoek gaat ervan uit dat hetgeen mensen delen over hun dagelijks leven en gedrag afhankelijk is van de mate van bekendheid en vertrouwen tussen de onderzoeker en de onderzochte.³¹⁰ Door de gedeelde (migratie)achtergrond tussen *peer* onderzoeker en migrantondernemer, zijn culturele barrières minder aanwezig, bestaat er minder kans op miscommunicatie doordat de interviews in beider moedertaal afgenomen worden, en er relatief snel een vertrouwensband opgebouwd kan worden gebaseerd op wederzijds begrip en respect.

De *peer* onderzoekers zelf werden aangesteld binnen het onderzoek op basis van hun (migratie)achtergrond en talenkennis, maar vooral vanwege hun (vermeende) kwaliteiten om migrantondernemers op een respectvolle manier te interviewen. Interviewervaring was geen selectie criterium. Alle *peer* onderzoekers doorliepen voorafgaand aan het veldonderzoek een tweedaagse interviewtraining, waarbij ze getraind werden in interview- en luistervaardigheden, en in het tekenen van tijdlijnen. Tijdens deze training werd nadrukkelijk aandacht besteed aan het stellen van open, niet-suggestieve, vragen en verschillende manieren om vragen te stellen en om geïnterviewden op hun gemak te stellen. Ook werd besproken welke migrantondernemers geschikt zouden zijn om te interviewen voor het onderzoek en op welke manieren de *peers* met hen in contact konden komen.

309 De term *peer* hebben we ontleend aan Narriman Guemar & Hintjens. De *peer* onderzoeksmethode wordt vooral toegepast om inzichten te krijgen in levens van moeilijk te bereiken, en daardoor te onderzoeken, groepen (zoals ongedocumenteerde migranten) of om gewoonlijk 'verborgen' activiteiten te onderzoeken (zoals informele arbeid). Helen Narriman Guemar, Latefa, Hintjens, "Is the Peer Ethnographic Approach a Suitable Method for Researching Lives of Undocumented Migrants?", *Tijdschrift over Cultuur & Criminaliteit*, 3.1 (2013), 61–81.

310 Narriman Guemar, Latefa, Hintjens.

Een nadeel van het gebruik van *peer*-onderzoekers is het mogelijke gebrek aan reflexiviteit, vanwege de mogelijke 'etnische' (maar ook hoogopgeleide, sociaaleconomische, etc.) lens van de interviewer.³¹¹ Om deze neiging tot reflexiviteit tot een minimum te beperken, was de doelgroep zo divers mogelijk en streefden we naar een gelijk evenwicht tussen mannen en vrouwen, verschillende ondernemersactiviteiten / sectoren, ondernemers die actief zijn in verschillende geografische regio's en van verschillende leeftijden. Tweewekelijkse de-briefingsessies waarin nieuwe observaties, uitdagingen en kansen uit het veld werden besproken met de auteurs, evenals met de *peer*-onderzoekers, boden de *peers* intensieve begeleiding gedurende de drie maanden van veldwerk in 2019. Deze sessies ook de auteurs uit de eerste hand en uitgebreide kennis van de ervaringen van migrerend ondernemerschap en het belang van belangrijke ondersteunende actoren vergroot.

TWEEWEKELIJKE TERUGKOMSESSIES

Tijdens de veldwerkperiode van drie maanden kwamen de *peer* onderzoekers en het projectteam elke twee weken een ochtend samen om (nieuwe) ontwikkelingen en inzichten vanuit het veldwerk te bespreken, problemen aan te kaarten, en feedback te geven en advies voor de voortzetting van het veldwerk. Met deze terugkomsessies werden regelmatige terugkoppelingsmomenten gecreëerd wat het projectteam bovendien in staat stelde om meer (be)grip te krijgen op de veldwerkinzichten en waar nodig het onderzoek bij te sturen. Zo werden aan het begin van de veldwerkperiode enkele aanpassingen gemaakt aan de interviewthema's: de volgorde van de te bespreken thema's werd gewijzigd en enkele concrete vragen werden toegevoegd. Ook werd tijdens elke terugkomsessie een bepaald thema uit de interviews nader uitgelicht: tijdens een van de sessies werd de toegang tot financiële en administratieve dienstverlening en de mogelijkheden en ervaren obstakels bijvoorbeeld uitgebreid besproken.

Tijdens de terugkomsessies deelden de *peer* onderzoekers hun ervaringen met elkaar en werden ze uitgenodigd elkaar te adviseren in de uitvoering van het veldwerk. Over verschillende manieren om in contact te komen met migrantondernemers werden bijvoorbeeld ervaringen en advies uitgewisseld. De verschillende mogelijkheden om tijdlijnen te tekenen werden ook onderling en met het projectteam besproken.

Door de regelmatige terugkoppeling kon het projectteam bovendien een min of meer *insiders* perspectief opbouwen van het interviewmateriaal, wat de analyse vergemakkelijkte.

311 Anna Amelina en Thomas Faist, "De-naturalizing the national in research methodologies: Key concepts of transnational studies in migration", *Ethnic and Racial Studies*, 35.10 (2012), 1707–24 <<http://dx.doi.org/10.1080/01419870.2012.659273>>.

SELECTIECRITERIA MIGRANTONDERNEMERS

De *peer* onderzoekers selecteerden zelf hun interviewkandidaten. Dit waren zowel ondernemers in hun directe kennissenkring, als ondernemers waarmee ze via via of via oproepjes op online sociale mediaplatformen in contact kwamen. Selectiecriteria voor de migrantondernemers om mee te doen aan dit onderzoek waren: registratie bij de Kamer van Koophandel (nu, in het verleden, of overwegend om dit in de (nabije) toekomst te doen) en niet meer dan vijf medewerkers in dienst hebben. Deze selectiecriteria waren bedoeld om informele ondernemersactiviteiten uit te sluiten, en enkel kleinschalige (micro-)ondernemers te interviewen. In de praktijk bleek met name het tweede selectie criterium in enkele gevallen toch overschreden te zijn. Deze interviews zijn desondanks meegenomen in het onderzoek, aangezien ze interessante inzichten boden in de rol van migrantondernemers als werkgevers (vaak van werknemers met migratieachtergrond). De *peer* onderzoekers hebben zowel zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) als kleine (micro-)ondernemers geïnterviewd. Daarnaast hebben de *peer* onderzoekers gestreefd naar een gelijk aantal interviews met mannelijke en vrouwelijke ondernemers, werkzaam in verschillende sectoren. Alleen de twee mannelijke *peer* onderzoekers hebben meer mannen geïnterviewd dan vrouwen. Voor de Syrische ondernemers is dit overigens ook niet verwonderlijk, aangezien het aantal vrouwelijke Syrische ondernemers veel beperkter is dan het aantal mannelijke Syrische ondernemers. Hoewel de *peers* geprobeerd hebben om ook ondernemers buiten de Randstad te interviewen, bleek dit in de praktijk lastig. De sociale netwerken van de *peers* besloegen met name de Randstad, en Amsterdam in het bijzonder, wat het lastig maakte om in contact te komen met ondernemers buiten deze geografische regio. Alle *peers* hebben uiteindelijk toch enkele migrantondernemers buiten Amsterdam geïnterviewd.

ETHISCHE BESCHERMING

Aangezien dit onderzoek persoonlijke informatie verzameld heeft van migrantondernemers in Nederland, werd voor de veldwerkprocedure en datamanagement goedkeuring gezocht van de ethische commissie van de rechtenfaculteit van de Universiteit van Amsterdam. Iedere migrantondernemer geïnterviewd binnen dit onderzoek heeft een toestemmingsverklaring getekend, waarin ze verklaren te begrijpen wat deelname aan het onderzoek inhoudt, wat hun rechten zijn en wat er met de informatie gedaan wordt die ze delen met de (*peer*) onderzoekers. Alle gedeelde informatie is vertrouwelijk verwerkt, en enkele inzichtelijk voor het projectteam. De *peer* onderzoekers hadden bijvoorbeeld geen toegang tot elkaars interviews en de persoonlijke informatie

van de migrantondernemers die zij geïnterviewd hadden. In de publicaties is de informatie van de geïnterviewde ondernemers geanonimiseerd. Om de anonimiteit van de geïnterviewde migrantondernemers te garanderen hebben we in sommige gevallen enkele identificerende kenmerken van de migrantondernemers veranderd of achterwege gelaten in de publicaties. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een ondernemer met een bepaalde migratieachtergrond werkzaam is in een sector waar weinig migrantondernemers actief zijn, waardoor deze bij het benoemen van de sector in combinatie met de nationaliteit van de migrant voor geïnformeerde lezers mogelijk te identificeren is.

INTERVIEW TOPIC GUIDE

Met de interviews wilden we meer inzicht krijgen in de percepties en ervaringen van migrantondernemers in Nederland. Door in de interviews aandacht te besteden aan belangrijke momenten, zowel persoonlijke en kleine gebeurtenissen (zoals een nieuwe relatie of ontmoeting met een nieuw persoon), als grote en publieke gebeurtenissen (zoals een oorlog of economische crisis), kregen we inzicht in het proces dat tot de keuze voor ondernemerschap leidde en de ontwikkeling in ondernemerschap. Het tekenen van een tijdlijn (zie hieronder) was belangrijk om deze belangrijke gebeurtenissen (*turning points*) in het leven van de migrantondernemers te identificeren.

De *peer* onderzoekers werkten met dezelfde thema lijst (*topic guide*) tijdens de interviews. De onderwerpen die in elk interview besproken werden waren: huidig ondernemerschap; werk en/of ondernemersverleden; sociale relaties; migratiegeschiedenis (migrant/ouders); integratie; toekomst. Binnen deze onderwerpen werd specifiek aandacht besteed aan de mate waarin juridische, beleidsmatige en administratieve procedures de keuze voor ondernemerschap beïnvloed hadden. Ieder onderwerp werd ingeleid door de *peer* onderzoeker met een breed geformuleerde open vraag, zoals: “Kun je me vertellen over je werkende leven als ondernemer in Nederland?” of “Kun je me meer vertellen over de mensen die in jouw werkende leven in Nederland belangrijk zijn voor jou?” Onder deze vragen stonden verschillende onderwerpen in steekwoorden of korte vragen waarmee de *peer* onderzoekers een onderwerp nader uit konden diepen tijdens het interview. Met deze opzet werden de migrantondernemers door de *peer* onderzoekers uitgenodigd om zoveel mogelijk uit zichzelf te vertellen over hun leven als ondernemer in Nederland.

De *peer* onderzoekers konden per interview de volgorde bepalen van de thema's die ze bespraken. Alle onderwerpen kwamen tijdens ieder interview

aan bod. Het verschilde per interview hoe uitgebreid verschillende thema's besproken werden, afhankelijk van de situatie van de migrantondernemer en de mate waarin de geïnterviewde bereid was om informatie over bepaalde onderwerpen te delen. Iemand die net gestart is met ondernemen, en geen eerdere werk- of ondernemingservaring heeft, heeft hier immers minder over te vertellen dan iemand die al decennia werkt en/of onderneemt in Nederland.

TIJDLIJNEN

Tijdens ieder interview tekende de *peer* onderzoeker, soms samen met de migrantondernemer, een tijdlijn van zijn/haar leven met daarop belangrijke momenten en personen in zijn/haar leven. Het tekenen van een tijdlijn voegt een visuele dimensie toe aan het gesproken materiaal. Het hielp bovendien om de interviews te structureren, en meer diepgang en verbreding in het gesprek te creëren, en de geïnterviewde te betrekken bij het onderzoek. Op de tijdlijnen staan niet alleen belangrijke momenten in het persoonlijke of professionele leven van de migrantondernemer, maar ook, indien relevant, bredere gebeurtenissen. De toetreding van Polen tot de Europese Unie in 2004 was bijvoorbeeld een belangrijk moment voor Poolse ondernemers die na die periode naar Nederland zijn gekomen. Personen die belangrijk zijn geweest in de keuze voor ondernemerschap of verdere ontwikkeling in het ondernemerschap noemen we in dit onderzoek sleutelfiguren.

De hoeveelheid informatie op de tijdlijnen verschilt per persoon en tevens per *peer* onderzoeker. Sommige *peers* slaagden er beter in om de tijdlijn als instrument te gebruiken tijdens het interview om verdieping en verbreding in het gesprek te brengen dan andere *peers*. Ook voelden sommige migrantondernemers zich meer op hun gemak om hun leven op papier te (laten) tekenen, wat zich vertaalde in uitgebreidere informatie op de tijdlijnen, dan in andere gevallen wanneer de migrantondernemer zich terughoudender opstelde ten aanzien van de tijdlijnen.

TRANSCRIPTIES EN ANALYSE

Van de interviews die de *peer* onderzoekers gedaan hebben werden geluidsopnames gemaakt. De *peer* onderzoekers hebben hun eigen interviews getranscribeerd en waar nodig vertaald naar het Engels of Nederlands (wanneer de interviews in het Arabisch, Pools, of Servo-Kroatisch waren gedaan).³¹² De interviewtranscripties zijn vervolgens door de auteurs thematisch geanalyseerd met behulp van kwalitatieve analyseprogramma MaxQDA.

³¹² Het merendeel van de interviews met ondernemers met een Marokkaanse achtergrond werd door een student-assistent met Marokkaanse achtergrond getranscribeerd.

Om de interviews goed te kunnen analyseren en interpreteren hebben de *peer* onderzoekers van elk gesprek een reflectieverslag geschreven, direct na afloop van het interview. Hierin werd opgeschreven op welke manier de *peer* onderzoeker in contact was gekomen met de migrantondernemer, waar het interview plaats vond, een algemene indruk over hoe het interview verliep en van de migrantondernemer, persoonlijke indruk en ideeën over het interview (welke inzichten leverde het op?). Wanneer een migrantondernemer relevante informatie deelde nadat de geluidsopname gestopt was, werd dit ook genoteerd door de *peer* onderzoeker in het reflectieverslag.

Alle empirische data (interviewtranscripties, reflectieverslagen, tijdlijnen) werden opgeslagen en geanalyseerd met het kwalitatieve data-analyseprogramma MaxQDA. Dit materiaal werd thematisch gecodeerd. Onze manier van coderen was data-gedreven, gecombineerd met inzichten vanuit de theorie. Inherent aan kwalitatieve data-analyses is immers dat deze in bepaalde mate gedreven worden door bestaande ideeën en concepten. De data werd eerst op een open manier gecodeerd, binnen de verschillende invloedsniveaus (arbeidsmarkt, beleid en wetgeving, sociale netwerken en persoonlijke kenmerken) om een raamwerk van verschillende belangrijke thema's te vormen. De codeboom werd gedurende het coderingsproces telkens aangepast, aangescherpt en verfijnt. Door het materiaal te coderen, hebben we theorie en onze interpretatie als onderzoekers toegevoegd aan het materiaal. Belangrijke thema's die naar voren kwamen uit de analyse waren Onder deze thema's schaalden we tijdens de analyse een scala aan meer beschrijvende en analytische codes op verschillende niveaus.

In de analyse van de tijdlijnen hebben we specifiek geanalyseerd welke momenten en personen belangrijk waren in de keuze voor ondernemerschap en de verdere ontwikkeling in ondernemerschap van de betreffende migrant. Belangrijke kantelpunten in dit proces werden als dusdanig aangeduid en gecodeerd in de tijdlijnen.

OVERZICHT VERSCHILLENDE GEÏNTERVIEWDE MIGRANTONDERNEMERS

In totaal werden 91 migrantondernemers geïnterviewd in de periode april tot en met juni 2019. De twee mannelijke *peer* onderzoekers (met een migratieachtergrond uit Syrië en Marokko) hebben verhoudingsgewijs meer mannelijke ondernemers geïnterviewd, en de (vrouwelijke) Amerikaanse *peer* onderzoeker heeft meer vrouwelijke dan mannelijke ondernemers geïnterviewd. Op het interviewtotaal werd een gelijke genderbalans bereikt (zie tabel M1).

Het merendeel van de migrantondernemers geïnterviewd in dit onderzoek was tussen de 30 en 50 jaar oud op het moment van het interview (zie tabel M2). De dominante leeftijdscategorie verschilt wel per migratieachtergrond, dit heeft te maken met de selectieprocedures van de respectievelijke *peer* onderzoeker en vormt geen afspiegeling van de totale populatie ondernemers met die specifieke migratieachtergrond. De Ghanese *peer* onderzoeker heeft voornamelijk migrantondernemers geïnterviewde die jonger waren dan 40; de Poolse *peer* onderzoeker sprak vooral ondernemers in de leeftijdscategorie 30-39; de *peer* onderzoeker uit voormalig Joegoslavië interviewde met name ondernemers in de leeftijdscategorie 40-49. Dit is tevens geen afspiegeling van de leeftijdscategorie van onze *peer* onderzoekers (die allen tussen de 25-35 jaar oud waren).

Het merendeel van de migrantondernemers die we interviewden was hoger geschoold (had een HBO- of WO-diploma), zie tabel M3. De relatief hoogopgeleide selectie van migrantondernemers in dit onderzoek is medebepaald door de opleidingsachtergrond van onze *peer* onderzoekers die allen een WO-bachelor of master afgerond hadden. Opvallend is dat we enkele hooggeschoolde Amerikaanse ondernemers gesproken hebben in dit onderzoek. Ook hier geldt dat de opleidingsachtergrond van de verschillende groepen migrantondernemers die we gesproken hebben in deze studie geen afspiegeling vormt van de totale gemeenschap ondernemers met verschillende migratieachtergronden, maar de selectiemechanismen weerspiegeld van de *peer* onderzoekers.

De geïnterviewde migrantondernemers werkten in allerlei sectoren. In dit onderzoek hebben we zowel ondernemers geïnterviewd in meer 'traditionele' sectoren die met migrantondernemerschap geassocieerd worden, zoals horeca, catering en handel, als in nieuwere sectoren van migrantondernemerschap, zoals IT, consultancy of creatieve sectoren, zie tabel M4. Sommige ondernemers waren actief in verschillende sectoren, met name freelancers.

Een derde van de migrantondernemers die wij geïnterviewd hebben, had een klein bedrijfje met niet meer dan vijf medewerkers. Het merendeel werkte dus als zzp'er in Nederland, zie tabel M5.

Tabel M1 Overzicht geslacht geïnterviewde migrantondernemers naar migratieachtergrond

		Vrouw	Man	Totaal
migratieachtergrond	Verenigde Staten	13	6	19
	voormalig Joegoslavië	8	7	15
	Polen	9	8	17
	Marokko	3	7	10
	Syrië	3	11	14
	Ghana	8	8	16
	Totaal	44	47	91

Tabel M2 Overzicht leeftijd geïnterviewde migrantondernemers naar migratieachtergrond*

	leeftijd	20-29	30-39	40-49	50-64	65 +	Totaal
migratieachtergrond	Verenigde Staten	3	8	6	2	0	19
	voormalig Joegoslavië	2	2	11	0	0	15
	Polen	1	11	2	1	0	15
	Marokko	1	2	3	2	1	9
	Syrië	3	6	3	1	0	13
	Ghana	7	6	3	0	0	16
	Totaal	17	35	28	6	1	87

* Van vier van de 91 ondernemers was de leeftijd onbekend.

Tabel M3 Overzicht hoogst afgeronde opleiding geïnterviewde migrantondernemers naar migratieachtergrond

	opleiding	onbekend	HBO/WO	MBO	middelbare school	Totaal
migratieachtergrond	Verenigde Staten	0	19	0	0	19
	voormalig Joegoslavië	0	11	3	1	15
	Polen	0	11	0	6	17
	Marokko	3	2	1	4	10
	Syrië	1	11	0	2	14
	Ghana	0	12	1	3	16
	Totaal	4	66	5	16	91

De migrantondernemers die we hebben geïnterviewd zijn op verschillende momenten naar Nederland gekomen, zie tabel M6 . We hebben 19 migrantondernemers gesproken die in Nederland geboren zijn, en niet zelf naar Nederland zijn gemigreerd.³¹³ De Syrische ondernemers vormen een uitzonderlijke groep, omdat het merendeel van hen sinds 2013 in Nederland woont.

De meeste migrantondernemers die we geïnterviewd hebben woonden en werkten in Amsterdam: 52 woonden in Amsterdam; 8 in Rotterdam; de overige ondernemers woonden in kleinere steden en dorpen in Nederland. Ook al woonden de meeste migrantondernemers die wij spraken in Amsterdam, waren hun ondernemingsactiviteiten niet noodzakelijkerwijs begrensd tot de hoofdstad. We spraken bijvoorbeeld meerdere migranten die vooral online werkzaamheden hadden, en migranten die in de in- en verkoop zaten, soms internationaal.

³¹³ Twee migrantondernemers die we interviewden waren weliswaar in Nederland geboren, maar hebben periodes in hun leven in een ander land gewoond en zijn later opnieuw naar Nederland gekomen. Dit laatste jaar van aankomst is aangehouden in deze tabel.

Tabel M4 Overzicht sectoren waarin geïnterviewde migrantondernemers actief waren*

		Aantal
sectoren	Bouw	2
	Business	3
	Communicatie	1
	Consultancy	4
	Creatief	11
	Cultureel	5
	Educatie	7
	Facilitair	2
	Handel	19
	Horeca	5
	ICT	6
	Intermediairs	2
	Juridisch	2
	Kunst	2
	Marketing	3
	Religieus	1
	Sociaal	3
	Sport	3
	Techniek	1
	Toerisme	1
	Transport	4
	Uiterlijke verzorging	4
	Zorg	5

*Sommige ondernemers zaten in meerdere sectoren tegelijkertijd of hun sector overlapte met de categorieën in deze tabel.

INTERVIEWS MEDEWERKERS/INITIATIEFNEMERS PROJECTEN GERICHT OP ONDERSTEUNING VAN ONDERNEMENDE MIGRANTEN

In dit onderzoek heeft het projectteam interviews gedaan met medewerkers en initiatiefnemers van verschillende projecten gericht op ondersteuning van ondernemende migranten. Dit zijn projecten in verschillende delen van Nederland geweest. Daarnaast hebben leden van het projectteam een bezoek gebracht aan een project gericht op ondersteuning van ondernemende migranten in België, en aan een organisatie in Duitsland dat steun biedt aan verschillende van dergelijke projecten in Duitsland. Hoofdstuk 5 en in de bijlagen van dit rapport over de specifieke toeleiding van vluchtelingen naar ondernemerschap is onder andere gebaseerd op de inzichten uit deze gesprekken.

In deze gesprekken werd aandacht besteed aan:
 vanuit welke visie een project is opgezet;
 op welke manier een project gefinancierd wordt;
 welke kennis en vaardigheden een project (aspirant) migrant/vluchteling-ondernemers biedt;
 welke resultaten een project boekt;
 waarin een project zich onderscheidt van andere projecten op dit terrein;
 en welke toekomst een project voor zichzelf ziet.

Tabel M5 Overzicht zzp'ers en mkb'ers geïnterviewde migrantondernemers naar migratieachtergrond

migratieachtergrond		mkb	zzp	totaal
	Verenigde Staten	4	15	19
	voormalig Joegoslavië	5	10	15
	Polen	6	11	17
	Marokko	3	7	10
	Syrië	8	6	14
	Ghana	5	11	16
Totaal		31	60	91

Tabel M6 Overzicht jaar van aankomst geïnterviewde migrantondernemers naar migratieachtergrond*

migratieachtergrond	in Nederland...	... sinds 2013	... sinds 2004	... voor 2004	... geboren	Totaal
	Verenigde Staten	13	2	4	0	19
	voormalig Joegoslavië	2	1	8	4	15
	Polen	6	8	2	1	17
	Marokko	0	0	3	4	7
	Syrië	12	1	0	0	13
	Ghana	0	1	5	10	16
Totaal		33	13	22	19	86

*Voor vijf van de 91 ondernemers was het jaar van aankomst onbekend

BIJLAGE 2 PROJECTEN IN NEDERLAND, BELGIË EN DUITSLAND

NEDERLAND

FORWARD INCUBATOR

Forward Incubator (voorheen Refugees Forward) begeleidt sinds 2018 nieuwkomers met een vluchtelingenachtergrond die hun eigen onderneming willen opzetten. De focus ligt op hoger opgeleide starters van, zo mogelijk, innovatieve ondernemingen. De deelnemer wordt begeleidt door een business coach, twee student consultants en door een lid van het Forward Incubator team. Sinds de oprichting in 2016 tot juni 2019 waren 26 ondernemingen gestart (58% van de deelnemers), 15 ondernemers genereren omzet en hebben werkgelegenheid gecreëerd voor nog eens 10 statushouders. 11 andere deelnemers gingen na dit programma in loondienst werken of doorstuderen. Bedrijven die ontstaan zijn uit dit initiatief hebben eind 2019 in totaal 930.000 euro opgehaald uit donaties, leningen en investeringen. Forward Incubator werkt vanuit Amsterdam en Rotterdam. De locaties van waaruit gewerkt wordt worden sluiten aan bij bredere *startup communities* en ook de leden van de raad van toezicht hebben onder andere een achtergrond in *startup scene*. Forward Incubator oriënteert zich op uitbreiding in Nederland, Duitsland en Zweden.

PROGRAMMA

Forward Incubator biedt een incubator programma van vier maanden aan waarin de ondernemer met vluchtelingenachtergrond wordt begeleid bij het ontwikkelen van een *business idea* tot het starten van de onderneming. In deze vier maanden wordt in intensive workshops aandacht besteed aan snel opstarten volgens de *lean startup* methode, aan financiering, marketing, een businessplan schrijven, juridische en fiscale aangelegenheden. Ook interculturele vaardigheden worden getraind. Het programma is in het Engels. In de tweede en derde maand van het programma worden verschillende workshops georganiseerd en het businessmodel van de ondernemer wordt getest. Bij afronding van dit programma

moet een businessplan geschreven zijn met een investeringsvoorstel; er wordt ook veel getraind met pitchen. Forward incubator ondersteunt daarnaast ook met praktische zaken tijdens het programma, zoals reiskosten, een verhuizing, afstemming met een taal- of inburgeringscursus en ook bij het openen van een zakelijke bankrekening.

Het programma biedt studenten (van de UvA, VU en Erasmus Universiteit) in de rol van consultant een actieve leerervaring. De studenten leveren (onbetaald) gedurende de vier maanden van het programma 8-12 uur per week consultancy en leren te gelijk zelf ook meer over het starten van een onderneming en over interculturele samenwerking.

DOELGROEP & SELECTIE

Forward Incubator is alleen gericht op asielstatushouders en heeft bij wijze van uitzondering ook een enkele kansrijke asielzoeker begeleidt. De meeste deelnemers horen van het programma via-via, via sociale media, organisaties zoals UAF en Vluchtelingenwerk en via alumni. Weinig deelnemers zijn doorverwezen door de gemeente. Er vindt een strenge selectie plaats op basis van motivatie en 'coachbaarheid', opleiding op HBO+ niveau, ondernemersvaardigheden (en of iemand voor aankomst in Nederland vergelijkbare ervaring heeft opgedaan) en het bedrijfsidee. Kandidaten moeten goed Engels spreken. De selectie begint met een basisprogramma van drie weken met een grotere groep deelnemers om impact te vergroten en om de motivatie van de kandidaten voor het vervolgetraject te testen.

FINANCIERING

Het programma is gratis voor de deelnemende statushouder. Forward Incubator is voor financiering van het programma afhankelijk van de gemeente waar de statushouder woont en heeft daarnaast private financiering ontvangen van onder andere Stichting DOEN (Nationale Postcode Loterij), Goldschmeding Foundation en Instituut Gak. Forward Incubator heeft een groot netwerk van vrijwillige coaches, trainers met een ondernemersachtergrond en adviseurs die *in kind* bijdragen aan het programma.

FINANCIERINGSMOGELIJKHEDEN VOOR DEELNEMERS

Forward Incubator begeleidt deelnemers bij het verkrijgen van financiering door hen voor te bereiden op het indienen van een verzoek om Bijzondere bijstand voor zelfstandigen, waarin ze zeer succesvol zijn. Daarnaast is, in samenwerking met de afdeling private investment van ABN Amro, eind 2019 een pitch event georganiseerd waar de deelnemers hun ondernemingsplan

en financieringsbehoefte aan enkele tientallen klanten van ABN Amro presenteerden. In hoeverre dit ook daadwerkelijk tot financiering zal leiden is nog niet bekend. Ook wordt financiering gezocht via innovatiesubsidies van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en provincies.

NAZORGPROGRAMMA & COMMUNITY BUILDING

Na afloop van het programma is er een nazorgprogramma dat zes maanden duurt waarin de deelnemers nog praktisch begeleid worden. Ook daarna blijven de deelnemers gebruik kunnen maken van de faciliteiten van Forward Incubator. Zo kunnen de ondernemers bijvoorbeeld elk kwartaal gezamenlijk bij Forward Incubator hun BTW aangifte voorbereiden.

HACK YOUR FUTURE

Hack Your Future (HYF) biedt vluchtelingen, gezinsherenigers en mensen die nog in afwachting zijn van hun asielpprocedure een training aan van zeven maanden waarin trainees leren programmeren. Na deze zeven maanden kunnen de trainees bij een bedrijf aan de slag als junior programmeur. Deze trainees leren bij HYF voornamelijk JavaScript. De meeste studenten beginnen met een stage van drie tot zes maanden bij een bedrijf, wat in 90% van de gevallen resulteert in een contract. De afgestudeerden gaan aan de slag bij zowel grote bedrijven (onder andere Booking.com en KPMG) als kleinere bedrijven.

De training richt zich niet op de gehele IT-sector, maar specifiek op de basisbeginselen van het programmeren, met een focus op JavaScript (front- end en back-end). De incubator biedt dus een soort startkwalificatie. Het niveau van de training is vergelijkbaar met HBO-niveau.

HYF heeft een team van vier vaste medewerkers. Hiernaast werken er meer dan 40 vrijwilligers die les geven en studenten ondersteunen. Het idee achter HYF kwam vanuit recente ontwikkelingen rondom migratie: in de tijd dat veel vluchtelingen uit Syrië naar Nederland kwamen, zaten velen in een AZC die aan de slag wilden. De oprichters zagen hierin een kans en richtten HYF op in 2016. Vanwege de behoefte aan programmeurs op de arbeidsmarkt, wilden de oprichters verder in deze sector. Het aantal afgestudeerden zit op iets meer dan honderd, waarvan vijventachtig inmiddels (medio 2019) aan het werk zijn. Negentig procent van de studenten vindt werk als programmeur na de training.

INGANGSEISEN EN WERVING

HYF krijgt iedere twee maanden, voordat een klas begint, ongeveer tweehonderd aanmeldingen (Cv's en motivaties). Daarna volgt een technische test (technische voorkennis is echter niet vereist). Op basis hiervan worden dertig tot vijvendertig kandidaten uit geselecteerd voor een video-interview. Uit deze groep worden uiteindelijk vijftien kandidaten gekozen voor een nieuwe klas.

Sollicitanten moeten de Engelse taal goed beheersen en ze moeten gemotiveerd zijn om de training met enthousiasme te volgen: er wordt een bepaalde mate van toewijding verwacht.

BETROKKENHEID STUDENTEN EN TRAINERS

Kenmerkend voor HYF is dat afgestudeerde trainees vaak terugkomen om zelf les te geven (als vrijwilliger, naast hun baan). HYF is geen standaard opleiding of school, maar een gemeenschap. 'Voor de één meer dan de ander, maar ik

denk dat een heleboel mensen hier vriendschappen sluiten', aldus de huidig Algemeen Directeur, Wouter Kleijn. De leraren zijn professionele senior programmeurs en komen van over de hele wereld. HYF focust niet alleen op het leren van technische vaardigheden; sociale vaardigheden en het creëren van een veilige omgeving en gemeenschap is van fundamenteel belang voor HYF.

FINANCIËN

HYF wordt voor een groot deel gefinancierd door fondsen. Op dit moment is het ING Nederland Fonds de belangrijkste financier. Daarnaast haalt HYF vijftig procent van hun inkomsten zelf op via bedrijven. Dit vindt HYF belangrijk omdat ze *business minded* willen opereren. De overheid speelt geen rol in het financiële plaatje van HYF. De training is helemaal gratis voor de studenten. HYF rekent 350 euro per maand als stagevergoeding. Zodra iemand een contract krijgt aangeboden, volgt een resterend bedrag (het totaal wat ze ontvangen van een bedrijf voor één plaatsing van een afgestudeerde trainee is nooit meer dan 3000 euro). Het hele HYF traject kost ongeveer 4.000 euro per student.

TARGETS

Vijftig mensen moeten per jaar afstuderen, waarvan veertig binnen drie maanden aan het werk moeten zijn (een stageplek geldt hierin ook als werk). Dit jaar (2018-2019) moest HYF vijftigduizend euro zelf aan inkomsten genereren, volgend jaar zestigduizend. Deze targets zijn zowel door de financiers als door HYF zelf opgesteld.

DROP OUTS

De drop-out rate ligt rond de veertig procent. Het wisselt echter heel erg per klas.

CONTACT MET DE GEMEENTEN EN ANDERE ORGANISATIES

HYF werkt ook samen met Vluchtelingenwerk en de COA. Zij brengen mensen bij HYF binnen. Ze worden echter niet gefinancierd door hen. Ook op decentraal niveau heeft HYF contact met klantmanagers van gemeenten.

DE TRAINING: TECHNISCH, MET TOENEMENDE AANDACHT VOOR HUMAN CAPITAL EN SOFT SKILLS

De training van HYF is vooral technisch van aard. Ze hebben een min of meer vast curriculum dat studenten doorlopen. Hoewel *soft skills* ook mee worden gewogen in de selectieprocedure, zou HYF er tijdens de training hier meer aan willen doen. HYF is momenteel bezig om meer ondersteuning op het gebied van *soft skills* uit te breiden. Wat nu al wordt aangeboden zijn oefeninterviews aan

het einde van de training om studenten voor te bereiden op het sollicitatietraject na de opleiding.

BEGELEIDING NA DE TRAINING EN CONTACT MET (PARTNER)BEDRIJVEN

Tijdens de stage is er vanuit HYF nog een beperkte vorm van begeleiding. Dat stopt op het moment dat de afgestudeerde student een baan heeft. Wat wel veel voorkomt is dat de afgestudeerde studenten betrokken blijven met HYF. Bijvoorbeeld omdat ze les geven, of simpelweg vanwege het sociale aspect van HYF (vriendschappen en gemeenschapszin). HYF werkt voornamelijk met scale-ups en grote bedrijven, en minder met startups om studenten te plaatsen. De belangrijkste reden hiervoor is dat de HYF-alumni on-the-job training nodig hebben. In startups is de capaciteit voor adequate begeleiding vaak minder aanwezig.

UITKERING

Tijdens de stage zitten studenten nog in een uitkering, dus krijgen ze niet betaald (anders zou het van hun uitkering afgetrokken worden). Pas wanneer ze een aanstelling krijgen (een jaarcontract bijvoorbeeld), wordt de uitkering stopgezet.

FOCUS OP ONDERNEMERSCHAP

HYF biedt in haar programma geen aandacht aan ondernemerschap. Het doel is om hun studenten aan een baan in loondienst te helpen. Dat biedt meer zekerheid en betere arbeidsvoorwaarden.

DELITELABS

Delitelabs is een privaat gefinancierde pre-incubator waarbij de focus ligt op de voorbereidingsfase van ondernemerschap. Dit is de fase tussen het opdoen van inspiratie tot en met het moment waarop de toekomstige ondernemers hun bedrijfsidee gaan conceptualiseren en testen. Deze pre-incubator is gevestigd in Amsterdam, maar er worden ook trainingstrajecten buiten de Randstad aangeboden, waarbij in aanvullend op en in samenwerking met lokale partijen, het gehele traject van voorbereiding tot en met de daadwerkelijke start van een bedrijf vormgegeven en ondersteund kan worden.

PROGRAMMA

Binnen het trainingsprogramma is ondernemerschap zowel een doel als een middel. De nadruk wordt gelegd op de ontwikkeling van *soft skills*, zoals het stimuleren van een ondernemersgeest. In eerste instantie ligt de focus op de ondernemer zelf en de manier van ondernemen passend bij de lokale context. Deze vaardigheden kunnen deelnemers vervolgens effectief inzetten in een toekomstige loopbaan in loondienst of in toekomstige ondernemersactiviteiten.

Deze pre-incubator werkt samen met bedrijven en experts die mini-seminars geven over specifieke thema's. Deze bedrijven en experts bieden trainingen van gemiddeld drie maanden aan met twee volledige trainingsdagen. Dit betekent dat de deelnemers ook veel zelfstudie moeten doen. Delitelabs werkt tevens samen met grote (multinationale) bedrijven in projecten die met name, maar niet uitsluitend, vluchtelingen helpen bij het ontwikkelen van een ondernemersgeest. Deze samenwerking bestaat uit een duaal traject waarbij de deelnemers in deeltijd werkervaring opdoen in het bedrijfsleven en training in ondernemerschapsvaardigheden krijgen van Delitelabs.

De te ontwikkelen skills zijn gericht op het beantwoorden van vragen zoals 'wie ben je', 'waar ben je goed in', 'wat zou je willen doen', 'hoe kan ik een netwerk opbouwen' en 'wat willen je potentiële klanten?'. Delitelabs wil expliciet een ecosysteem rond deze trainingen bouwen door diverse actoren uit de samenleving bij de trainingen te betrekken.

Het aantal deelnemers per training ligt tussen de 15 en 20 personen per training. Elk programma eindigt met een pitchavond en demo, waar de aanwezigen hun ideeën presenteren. Delitelabs heeft een eigen community ontwikkeld waar sociale evenementen worden georganiseerd om contact te houden met oud-deelnemers.

DOELGROEP

De doelgroep van Delitelabs bestaat uit vluchtelingen en andere migranten (bijvoorbeeld expat-partners) in Nederland die ondernemersambities hebben. Deelnemers vinden Delitelabs via sociale media en gemeenten. Vluchtelingen krijgen gratis toegang tot de training.

FINANCIERING

Delitelabs ontvangt voornamelijk financiering uit samenwerking met verschillende bedrijven. Daarnaast wordt deze pre-incubator ook ingehuurd door diverse gemeenten om trainingsprogramma's te verzorgen. De frequentie van de opleidingen bij de gemeenten is afhankelijk van de vraag en varieert tussen perioden en gemeenten.

FINANCIERINGSMOGELIJKHEDEN VOOR DEELNEMERS

In het programma van Delitelabs is er geen specifieke focus op begeleiding naar financiële steun voor (vluchtelingen) ondernemers. In eerste instantie wordt er gewerkt aan een concept dat zonder startkapitaal opgezet kan worden. Mocht er echt financiering nodig zijn, dan wordt er ondersteund in het zoeken naar een passende vorm van financiering.

EIGENBAAS MIGRANTENSCHOOL ROTTERDAM

De EigenBaas migrantenschool Rotterdam is een initiatief van het Regionaal Bureau Zelfstandigen Rotterdam (RBZ), Qredits Microfinanciering Nederland en Vluchtelingenwerk Nederland. Het programma is bedoeld voor statushouders en migranten met een taalachterstand die hun bedrijfsidee vorm willen geven. In een traject van 10 weken doorlopen een groep van maximaal 15 deelnemers een intensief programma. De theoretische basis van het traject sluit nauw aan op het reguliere door de Qredits Academy aangeboden e-learning programma Ondernemersschool. Onderscheidend is de individuele begeleiding van de deelnemers door ervaren coaches tijdens en na het traject. De voertaal is Nederlands. Deelname staat open voor statushouders en migranten uit de gemeenten binnen het werkgebied waarin RBZ over de uitvoering van de bijstandsregeling voor zelfstandigen BBZ adviseert - grofweg Zuid-Holland zonder de Haaglanden. Mede op basis van de in Rotterdam opgedane ervaringen initieert Qredits middels vergelijkbare initiatieven elders in Nederland.

WERVING

Deelnemers worden veelal voorgedragen door RBZ. Het betreft mensen die bij het bureau aangegeven hebben geïnteresseerd te zijn in de start van een eigen bedrijf. Daarnaast vindt aanmelding plaats vanuit de gemeentelijke diensten in het werkgebied. Een enkeling meldt zich zelf, na van het programma te hebben gehoord. Voorafgaand aan de training vindt selectie plaats. Daarbij wordt onder meer gekeken naar motivatie en realiteitswaarde van ideeën en plannen; duidelijkheid vooraf voorkomt teleurstelling op een later tijdstip. Vrijwel alle deelnemers zijn voor hun levensonderhoud aangewezen op een uitkering op grond van de Participatiewet. Een precies beschreven competentieprofiel voor de deelnemers is er niet. Dat is een bewuste keuze om het risico van onnodige begrenzingen te voorkomen. Wel gelden een paar algemene randvoorwaarden:

Van de deelnemer wordt verwacht zich op minimaal A-2 niveau in het Nederlands te kunnen redden

Er is een voorkeur voor mensen voor mensen met ondernemerservaring in het land van herkomst

Bij de samenstelling van een lesgroep wordt gestreefd naar een mix van jong, minder jong en een mix van mannen en vrouwen (in de recent gestarte groep 7 mannen/4 vrouwen).

HET PROGRAMMA

In september 2017 startte het eerste traject als een pilot. Op 11 november 2019 vond de kick off voor de vierde groep plaats bij de Kamer van Koophandel in Rotterdam. Het programma omvat 20 dagdelen gedurende 10 aaneengesloten weken: afwisselend wekelijks een dagdeel onder leiding van de vaste - of een gastdocent met (korte) lessen en workshopsgericht op zakelijke vaardigheden en het verkrijgen van kennis. Dit theoretisch dagdeel vormt de input voor het tweede dagdeel in dezelfde week waarin deelnemers individueel begeleid door een zestal coaches en de theorie vertalen naar hun bedrijfsidee.

Qredits levert de docent en de gastdocenten. De zes coaches zijn allen vrijwilligers, vaak oud-ondernemers. Organisatorisch zijn zij gepositioneerd binnen Vluchtelingenwerk Nederland. Er zijn twee mogelijkheden voor deelnemers om te starten: partieel met behoud van uitkering of via de specifieke ondernemersregeling Bbz. De meeste deelnemers kiezen voor de eerste optie. De drempel hiervoor ligt immers laag.

ROLVERDELING DOCENT VERSUS COACHES

Terugblikkend op drie trajecten migrantenschool valt op dat het programma zich ontwikkeld heeft van aanvankelijk 'training met ondersteuning door coaches' naar thans primair een intensief coachings-traject waarin de theorie faciliterend is. De methode en de E-learning vormen weliswaar de leidraad achter de inhoudelijke voortgang gedurende het programma, maar het ligt uiteindelijk in verregaande mate aan de individuele situatie (de persoon en het bedrijfsidee) hoe specifiek het ondernemingsplan zal zijn. Daarom spelen de ervaren vrijwillige coaches een wezenlijke rol binnen het traject. Het programma wordt dus minder gekenmerkt door informatieoverdracht (in eenrichtingsverkeer) dan wel door het samenspel tussen coach en deelnemer met als beoogd eindresultaat nieuwe inzichten, mogelijkheden of wegen om het startende initiatief (of een andere keuze) succesvol te maken.

UITSTROOM

Een vijftiental deelnemers heeft inmiddels een bedrijf kunnen starten of gaat dit binnenkort doen. Ook vormde de training voor anderen de opmaat naar een betaalde baan dan wel een vervolgstudie MBO of HBO.

FINANCIERING

RBZ is opdrachtgever voor een traject. De totale kosten van Qredits bedragen per programma rond € 11.000. Qredits factureert deze aan RBZ, waarna RBZ de factuur omslaat over de deelnemende gemeenten.

Vluchtelingenwerk Nederland is kostendrager voor de reiskosten van de vrijwilligers. Daarbij gaat het per traject om enkele honderden euro's. De organisatiekosten binnen RBZ voor de begeleiding van de Migrantenschool worden gedekt door het participatiebudget voor re-integratie.

Kredietaanvragen van deelnemers van de Migrantenschool bij Qredits of - via RBZ - bij de gemeente hebben geen preferente positie. Overigens zal slechts bij hoge uitzondering afgeweken worden van de geldende praktijk dat de ruimte voor kredietaflossing gerelateerd wordt aan de duur van de verblijfsvergunning.

ONDERNEMERSTRAJECT NIEUWKOMERS GRONINGEN

Ondernemerstraject Groningen is een incubatorsamenwerking tussen onderwijs, het ondernemerstrefpunt en Gemeente Groningen. De onderwijspartners zijn Alfa-college en Noorderpoort, beiden ROC's in Groningen met ondersteuning van het lectoraat Ondernemen in Verandering van de Hanze Hogeschool. Dit incubator-partnerschap richt zich op zowel harde als zachte vaardigheden en biedt uitgebreide trainingen. Deze incubatorsamenwerking vindt plaats in de stad Groningen.

PROGRAMMA & PRE-PROGRAMMA

Het programma van deze incubator-samenwerking bestaat uit een pre-programma, een programma aangeboden door het 'ondernemerstraject' dat studenten voorbereidt op een baan en op ondernemerschap om uit de bijstand te komen. Deze ondernemersacademie biedt een programma voor 'nieuwe' Nederlandse burgers en vluchtelingen. Het ondernemerstraject wordt gefinancierd met gelden van het convenant 'Inburgeren, doen we samen'. Wat deze incubator-samenwerking onderscheidt van de meeste incubators is de samenwerking tussen de drie o's: overheid, ondernemers en onderwijs. Ook is het matching-principe onderscheidend: voordat bezoekers beginnen met de 'ondernemende academie', vindt matching plaats tussen de deelnemers en de coaches van de academie met een projectleider en ondernemers. De coaches zijn ervaringsdeskundigen op het gebied van ondernemerschap. Deze matching vindt plaats op basis van persoonlijkheid. Het principe achter deze matching-activiteit is dat een goede match tussen persoonlijkheden zorgt voor een betere training en groeicurve. Na de match beginnen de aanwezigen met hun individuele coach binnen de academie. Het programma van de academie bestaat onder meer uit netwerkevenementen, workshops over verschillende ondernemersthema's en het maken van een businessmodel en een begroting. De focus ligt zowel op hard als soft skills. Het doel van deze academie is om deelnemers voor te bereiden op de 'echte' applicaties: gemeentelijke incubatieprogramma's.

GEMEENTELIJKE PROGRAMMA'S

In samenwerking met een gemeente bestaat deze incubator-samenwerking ook uit coaching tijdens verschillende gemeentelijke programma's, zoals de Bbz en Parttime Ondernemerschap, waar deelnemers workshops kunnen bijwonen. In de Bbz van deze regio richten ze zich bijvoorbeeld ook op het creëren van een zakelijke mentaliteit. Het onderscheidende deel van deze samenwerking is

dat wanneer aanvragers voor dit gemeentelijke programma niet slagen voor de evaluatie en daarom geen toegang krijgen tot het programma, ze naar de academie kunnen worden gestuurd om de vaardigheden te ontwikkelen die ze nodig hebben om te slagen bij een toekomstige aanvraag.

NGO

De samenwerking vindt ook plaats met Humantis, specifiek gericht op vluchtelingen. Humanitas helpt vluchtelingen bij het bepalen van hun ambities en het aanwijzen van de juiste organisaties die hen kunnen helpen. De NGO stuurt ook vluchtelingen naar de bovengenoemde programma's of informeren hen over de bestaande programma's.

DOELGROEP

De doelgroep voor deze incubator-samenwerking bestaat uit vluchtelingen, andere nieuwkomers en mensen met een migratieachtergrond.

FINANCIËLE BEGELEIDING

De verschillende programma's bieden financiële begeleiding in de vorm van een businessplan en het informeren van de aanwezigen over verschillende financieringsmogelijkheden.

BELGIË

PROJECT AZO! BELGIË

Project AZO! is een samenwerkingsverband tussen vijf partijen die zich in België bezighouden met de toeleiding van migranten naar ondernemerschap en de arbeidsmarkt. Dit project is eind 2016 opgericht. Project AZO! wordt gefinancierd door het Europees Sociaal Fonds (ESF). Door middel van collectieve sessies en individuele coaching wordt gewerkt aan ondernemerschap, namelijk de opstart van een eigen zaak.

VISIE EN PARTNERS

In 2015 kwam er een grote instroom vluchtelingen. Europa vroeg de lidstaten om actie te ondernemen. Zo ook deelstaat Vlaanderen. De vijf partijen die met elkaar samenwerken zijn:

STEBO. Stebo is een organisatie die projecten opzet en uitvoert in het kader van regionale streekontwikkeling. Hier onderneemt ze op vijf thema's: Buurtopbouwwerk, Wonen, Tewerkstelling, Energie en Ondernemen. Binnen de afdeling Ondernemen wordt sterk ingezet op '(startende ondernemers) met afstand tot ondernemerschap'. Stebo is promotor van Project AZO!.

Starterslabo. Starterslabo is een organisatie die (vooral werkzoekende) mensen met een ondernemersdroom begeleidt en coacht in opstart van hun eigen zaak. Enerzijds is er Labo: een kandidaat ondernemer kan in de beschermde omgeving van de coöperatie zijn ondernemersidee in realiteit uittesten, met behoud van zijn (werkloosheids)uitkering. Daarnaast is er Start!: in vijf workshops wordt de financiële en economische haalbaarheid van een ondernemersidee bekeken. Starterslabo stelt beide dienstverleningen ter beschikking binnen Project AZO!.

iDrops: iDrops werkt met creatieve methodieken aan ondernemerscompetenties binnen de vluchtelingencentra.

Microstart. Microstart is een microkredietverstrekker (tot op zekere hoogte vergelijkbaar met het Nederlandse Qredits) die zich focust op micro-ondernemers. De kredietverlener wordt gefinancierd door verschillende particuliere instellingen (waaronder ING, JC Decaux, Accenture en BNP Paribas).

Vluchtelingenwerk Vlaanderen. Vergelijkbaar met Vluchtelingenwerk Nederland. Hun rol in Project AZO! is vooral het doorverwijzen van vluchtelingen naar de activiteiten die worden georganiseerd door Project AZO! project.

TRAJECT

Het is een integraal traject: sensibiliseren (bekend maken van het project en van het feit dat ondernemerschap een optie is voor migranten), informeren, detectie (*reality check* van de markt en de ondernemer) en dan doorstroom naar het traject. In het traject wordt gewerkt aan de haalbaarheid van de onderneming en de competenties van de ondernemer. Daarnaast heeft het project de specialisaties *haalbaarheidsadvies*, *mentoring en stageplaatsen*, *beschermde omgeving* (activiteitencoöperaties zoals Smart en Starterslabo, waar men voordat ze echt beginnen hun ondernemersplan kunnen uittesten), *microfinanciering*, en *terugkeer* (terugkomdagen en coaching).

RESULTATEN

In aantal personen: sensibiliseren: 1.175 (Het inlichten van vluchtelingen over ondernemerschap als mogelijke loopbaan). Informeren: 575 (informatiebijeenkomsten). Intake/detectie: 300. (Intensief) begeleiden: 200. Opstart als zelfstandige: minimum 20%. Dit laatste is tevens een financiële target van het ESF.

ONDERSCHEIDEND VERMOGEN

Het is een breed partnerschap van verschillende organisaties met verschillende organisatiecompetenties: van puur ondernemerschap tot grondige kennis met betrekking tot vluchtelingen en migratiestromen. De trajectbegeleiders zijn competent in het interculturele aspect omdat ze zelf ook een migratieachtergrond hebben. Zo kunnen deze een relatie opbouwen met de klant.

VANUIT DE ORGANISATIE VAN HET AZO PROJECT WORDEN EVALUATIERAPPORTEN GEMAAKT VOOR DE HET ESF. DAAR KWAMEN O.A. DE VOLGENDE PUNTEN UIT NAAR VOREN:

Bij vluchtelingen komen soms zaken op hun pad die absolute prioriteit eisen (die niets met dit project te maken hebben), waardoor het voor de begeleiding lastig kan zijn om een vast tijdsstramien toe te kennen.

Persoonlijke ontwikkeling is een Westerse aangelegenheid en men merkt dat de vluchtelingendoelgroep hier weinig affiniteit mee heeft. Het komt over als een aanbod zonder vraag, maar toch proberen de coaches af en toe het belang hiervan uit te leggen.

Deelnemers zijn zo gedreven dat ze een stapsgewijze aanpak moeilijk aanvaarden en direct doorwillen naar de winstgevende activiteiten. De coaches doen dan een 'surplaceke', om zo de ondernemer toch voorbereid te laten opstaan.

DUITSLAND

AAU - NEURENBERG

AAU-Neurenberg is opgericht als een trainingsorganisatie voor buitenlandse ondernemers in 1999. De start ging in samenwerking met de Kamer van Koophandel en Industrie van Neurenberg, het Arbeidsbureau van Neurenberg, de adviesraad voor buitenlanders en Turkse ondernemersverenigingen. Sindsdien richt dit initiatief zich op het bevorderen van opleidingen voor zowel buitenlandse als binnenlandse ondernemers. Dit gebeurt via een georganiseerd netwerk van mensen, waarvan vele zelf een migratieachtergrond hebben en vloeiend zijn in ten minste een andere taal dan het Duits. Momenteel bieden ze verschillende programma's, waaronder XemeX.

XemeX - Wir Grunde Im Deutschland

'We starten in Duitsland' - opgericht 2015, onderdeel van het IQ-netwerk, is gericht op:

1. Personen die nog in het buitenland zijn of met een kort verblijf in Duitsland of mensen die al in Duitsland zijn en zelfstandig willen worden;
2. Buitenlandse studenten, afgestudeerden en promovendi in Duitsland, die tijdens of na hun studie zelfstandig willen worden;
3. Personen met vluchtelingenachtergrond.

De duur van de trainingen zit doorgaans tussen de 12 en 36 maanden - vooral voor niet-Duitse mensen. Het feit dat de trainingen relatief lang duren, komt door het lange administratieve proces van bureaucratische instanties (ambassades, consulaten, immigratieautoriteiten). Ze hebben een succespercentage van 15%, welke volgens het initiatief zal blijven groeien vanwege het feit dat veel mensen nog in hun trainingsproces zitten.

Om het gebrek aan kennis over de Duitse markt te bestrijden, heeft XemeX een "cursus voor nieuwkomers en vluchtelingen" ontwikkeld. De focus van deze cursus is het bieden van systemische kennis van de Duitse markt. Het doel van de cursus is het opvullen van fundamentele gaten van kennis (prijsstructuur, locatie, sociale zekerheid). Ongeveer 50% van de deelnemers heeft dit jaar (2019) een bedrijf gerealiseerd.

Naast de meer formele aspecten van ondernemerschap, heeft XemeX ook een internationaal Gründercafé ontwikkeld, waar ondernemers met verschillende achtergronden elkaar kunnen ontmoeten in een informele setting en hun ervaringen op de Duitse markt kunnen uitwisselen.

Bovendien heeft XemeX, samen met het IQ-netwerk, de website "Wir gründen in Deutschland" ontworpen, die informatie bevat over het opzetten van een bedrijf in Duitsland. De website is beschikbaar in 14 talen en bevat alle verschillende trajecten die mensen kunnen volgen om naar Duitsland te komen om een bedrijf op te richten - of men nu een EU-burger of een vluchteling is.

PRO SOCIAL BUSINESS E.V. - MANNHEIM - PROJECT ALBA

Startup-programma voor ondernemers met een migratieachtergrond

Binnen de organisatie voor startup consulting en bedrijfsontwikkeling Pro Social Business is er een project genaamd ALBA, dat het prestatiepotentieel van migranten probeert te activeren door middel van onderwijs en zelfstandig werk. Het ALBA-project richt zich op vluchtelingen en mensen met een migratieachtergrond. Ze hanteren een holistische benadering van duurzame bedrijfsplanning en bieden verschillende soorten ondersteuning in de verschillende opstartfasen. Ze verdelen het traject in het oriëntatiespoor en het opstartspoor. Tijdens het eerste traject bieden ze algemene oriëntatiecursussen, persoonlijke coaching, ideeënpitching, groepscoaching en workshops. Zodra het bedrijfsidee als haalbaar wordt beschouwd, komt het tweede spoor beschikbaar. Tijdens het opstarttraject biedt ALBA naast groeps- en persoonlijke coaching en workshops begeleiding bij het ontwikkelen van een bedrijfsmodel en hebben ze ook de hulp van een 'expert' die advies geeft over het bedrijfsconcept en de voorbereiding. Alba gebruikt een laagdrempelig *outreach*-programma via sociale media. Zodra een langdurig stabiele groep mensen is opgezet, wordt de nadruk gelegd op het belang van het onderhouden van een dergelijk netwerk. Project ALBA faciliteert dit door wekelijkse spreekuren, bijeenkomsten tijdens het ontbijt of de lunch en gratis informatie-evenementen.

ACTIVITEITEN:

Competentiecheck: een zachte vaardigheidscontrole op het potentiële ondernemersniveau van zakelijk inzicht.

Peer groepen: ervaringen delen en netwerken opbouwen. Ze ontbijten samen

Mentoring: het koppelen van ervaren ondernemers aan toekomstige ondernemers.

Hulpverleners: geïndividualiseerde zorg en hulp aan instellingen.

Workshops & trainingen: toekomstige ondernemers leren de kneepjes van het vak, zoals belastingheffing / boekhouding, online marketing, jargon in de Duitse taal.

Eén op één advies: het bedrijfsconcept en -plan zijn ontwikkeld, er is financieel advies en ondersteuning voor bestaande bedrijven. Het adviesbureau *lon1* wordt aangeboden in 6 talen en meer via tolken.

Alba krijgt financiering via private en publieke fondsen. Het initiatief ontvangt geld van een van een particuliere investeerder, maar wordt ook gefinancierd met regionale en EU-publieke middelen, zoals het Europees Sociaal Fonds en het ministerie van Economie, Arbeid en Wonen Baden-Württemberg.

JUMPP - IHR SPRUNGBRETT IN DIE SELBSTÄNDIGKEIT

Jumpp is een platform opgericht ter bevordering van de financiële onafhankelijkheid van vrouwen door middel van ondernemerschap. Het is opgericht in 1984 als "Frauenbetriebe" (vrouwelijke bedrijven) maar heeft in 2010 een imago-verandering ondergaan om zichzelf te moderniseren. Sindsdien heet het Jumpp en heeft het ruim 14.5000 vrouwen ondersteund op weg naar zelfstandig werk. Via presentaties bij asielzoekerscentra e.d. informeren JUMPP-medewerkers de migranten over de mogelijkheden voor ondersteuning die zij hen te bieden hebben. Deze ondersteuning is tegenwoordig niet meer exclusief voor vrouwen, hoewel binnen Jumpp er een aantal initiatieven zijn die zich nog wel specifiek op vrouwen richten.

INITIATIEVEN OPGEZET DIE ZICH RICHTEN TOT VROUWEN ZIJN:

Vrouwelijke migranten en vluchtelingen: *Vrouwelijke Migrantinnen Vestigen - perspectief van zelfstandige arbeid, Vrouwen met een Vluchtelingenachtergrond Vestigen, Vrouwelijke Migrantinnen Fit voor de Arbeidsmarkt*

Vrouwelijke ondernemers: *Coördinatiebureau voor Vrouwen & Bedrijven*, en *Vrouwelijke Ondernemersforum RheinMain*

Vrouwelijke Ondernemersforum RheinMain

Door bijvoorbeeld politiek te lobbyen dan wel (toekomstige) ondernemers persoonlijk te coachen vindt de ondersteuning die Jumpp biedt plaats op verschillende niveaus. Op economische vlak zijn ze actief door al ruim 35 jaar te pleiten voor meer vrouwen op de ondernemende arbeidsmarkt. Daarnaast heeft Jumpp ook een sterke focus op de sociale aspecten van bedrijfsvoering. Ze streven ernaar een 'one-stop-shop' te zijn door een scala van modules en cursussen aan te bieden die erop gericht zijn de ondernemer zelfredzaam te maken. Deze vorm van begeleiding vindt plaats in alle fasen van ondernemerschap: van oriëntatie naar oprichting en van groei tot acquisitie. Daartoe bieden ze de volgende cursussen aan:

Persoonlijkheid: Jumpp biedt cursussen voor persoonlijke en emotionele stabiliteit d.m.v. modules "Life-Balance & Stress Management" en "Time-management / Office Organization." Deze zijn bedoeld om het ondernemerschap ook mentaal duurzaam te maken door een focus te leggen op stress-management en efficiënte planning.

Marketing: Tijdens de cursus marketing zijn er verschillende modules ter beschikking voor o.a. het ontwikkelen van een huisstijl, een website vormgeven, social media gebruiken, en interne communicatie).

Remediation: Het leren kennen van alarmsignalen, kennis vergaren over contractvormen, debiteuren, etc. Hier wordt ook geleerd hoe ermee om te gaan als een bedrijf in slecht weer verkeerd, in welke crisisstadium het zich bevindt en een aantal juridische basisprincipes meegeeft. De laatste module in deze cursus gaat over faillissement en het vermijden hiervan.

Financiering: Deze cursus richt zich op financiële kennis; hoe vraag, men subsidie en krediet aan, hoe gaat men het gesprek met de bank aan? Hierin is ook een module voor MKB en zzp'ers welke onderverdeeld is in 3 thema's: 1) financieringsmogelijkheden, 2) transportanalyse, en 3) het aanvragen van financiering. De laatste module gaat over verzekeringen en het vergaren daarvan.

Team Building: Hier krijgt de deelnemer sociaal praktische kennis over het runnen van een bedrijf met medewerkers. Onderwerpen zijn bijvoorbeeld; het vermijden van conflictsituaties, doelstellingen van zakelijke partnerschappen, rechten en plichten als werkgever, etc.

Vervolg: Dit richt zich tot reeds opgerichte bedrijven die extra hulp kunnen gebruiken met voorbereiden op onvoorspelbare situaties. Hierbij kan gedacht worden aan het samenstellen van noodpakketten (alle belangrijke papieren bij elkaar) en coaching in het vinden van een opvolger voor het bedrijf.

Jumpp classificeert de bovengenoemde cursussen tot voorbereidende informatie voor het starten van een bedrijf. Naast deze biedt Jumpp ook een aantal cursussen aan die zich specifiek richten op mensen die al een bedrijf begonnen zijn. Die cursussen gaan over:

Accounting (kosten, BTW, factuur opstellen)

Belasting (welke rechtsvorm)

Media & IT recht

Lessen in economy (inkomsten, uitgaven, rendement, en hoeveel je product zou moeten kosten)

Onroerend goed (contracten leren lezen)

Toekomstperspectief (waar gaat het bedrijf naartoe etc) & organisatiestructuur

Duurzaamheid bij MKB & zzp

Met dit diverse aanbod van cursussen en modules wil Jumpp het *sociale kapitaal* van haar klanten aanvullen door een uitgebreid netwerk van specialisten en mentoren ter beschikking te stellen. Op deze manier worden de klanten van Jumpp ingebed in een netwerk waar ze tijdens hun professionele carrière een beroep op kunnen doen. Hiernaast is de focus sterk op economische kennisverwerving wat ervoor zorgt dat startende ondernemers niet ongeïnformeerd aan hun onderneming beginnen, maar dat ze dus ook *economisch kapitaal* met zich mee brengen. Door te leren hoe ze leningen kunnen aanvragen en om te gaan met belastingen e.d. hebben nieuwe ondernemers hopelijk een stabiele(re) start.

Jumpp wordt gefinancierd door verschillende publieke instellingen die zowel vanuit regionale als nationale organisaties komen alsmede vanuit de EU. Zoals: het Europees Sociaal Fonds, het Hessische ministerie voor Economie, Energie, Verkeer en Wonen als wel het ministerie voor Sociale Zaken en Integratie en het Bundesministerie voor Familie, Senioren, Vrouwen en Jeugd.

In termen van harde en soft vaardigheden is dit initiatief voornamelijk gericht op hard vaardigheden: concrete kennis die wordt overgedragen over praktische zaken. Hoewel één van de cursussen gericht is op persoonlijke ervaringen en belevenissen (ook team building) - en dus behoort tot de soft support is het gros van toch veelal praktisch aard.

MIGRANTINNEN UND MIGRANTEN GRÜNDEN IM SAARLAND (PROJECT MIGRIS) & FITT INSTITUT FÜR TECHNOLOGIETRANSFER AN DER HOCHSCHULE FÜR TECHNIK UND WIRTSCHAFT DES SAARLANDES GGBH

Het MIGRIS-project bij de FITT-organisatie is onderdeel van het Saarland Offensief für Gründer, het ondersteuningsnetwerk van de Duitse provincie Saarland voor nieuwkomers. FITT is het Institute for Technology Transfer van de Saarland University of Applied Sciences. Via MIGRIS biedt FITT mentorschap aan alle migranten die een bedrijf willen starten in Saarland. Sinds enkele jaren is het aantal start-ups in Saarland - evenals in Duitsland zelf - gedaald. Daarom besloot FITT een nieuw programma te starten, gericht op migranten die met start-ups willen beginnen. FITT biedt consulten en individuele ondersteuning, en waar nodig gebruikt FITT haar netwerk om mensen door te verwijzen naar hun partners. MIGRIS staat ook in nauw contact met experts en partners binnen het grootschalige IQ-netwerk.

Door migrantengemeenschappen te bezoeken en daar informatie-evenementen aan te bieden, worden ondernemers met een migratieachtergrond bereikt. Via mentorships kan MIGRIS een eerste contactpersoon aanbieden die migrantenondernemers informeert over de zakelijke mogelijkheden en mogelijke vragen beantwoordt.

Concreet bieden ze de volgende soorten ondersteuning:

- Vertalers voor de eerste vergadering
- Overzicht van zelfstandig ondernemerschap als loopbaanoptie
- Oriëntatie in de planningsfase
- Eerlijke, berekende feedback op zakelijke ideeën
- Informatie over wettelijke voorschriften en financieringsmogelijkheden
- Contact met relevante SOG-partners
- Begeleiding bij vergaderingen op verschillende kantoren
- Help formulieren en applicaties in te vullen
- Suggesties voor seminars om meer te leren over zelfstandig ondernemerschap
- Informatie over alternatieven voor zelfstandig ondernemerschap

MIGRIS wil een breed scala van harde vaardigheden aanbieden aan de potentiële ondernemer waarmee deze de financiële, juridische en overheidshindernissen die ontstaan bij het starten van een eigen bedrijf, beter begrijpen. Door middel van privé-consulten wordt ook aandacht besteed

aan de ontwikkeling van *soft skills*, zoals het creëren van een bewustzijn over bijvoorbeeld culturele verschillen tussen het geboorteland en Duitsland.

Het MIGRIS-project wordt gefinancierd door het Saarland ministerie van Economie, Arbeid, Energie en Transport en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling. Bovendien werkt het project samen met verschillende gouvernementele, niet-gouvernementele en particuliere sectororganisaties.

BIJLAGE 3 BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Naam	Organisatie
Prof. dr. mr Barbara Oomen (voorzitter)	University College Roosevelt Middelburg
Dr. Hans Siebers	Universiteit van Tilburg
Dr. Nuria Ramos Martin	Universiteit van Amsterdam
Dr. JuanFra Alvarado Valenzuela	Hogeschool van Amsterdam
Cemil Yilmaz	IZI Solutions
Sara Sheikhi	Gemeente Amsterdam
Martijn Bakker	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Dit boek gaat over de ervaringen van ondernemende migranten met recht en praktijk. **Migranten*** (humanitaire migranten, economische migranten, gezinsmigranten én Nederlanders met een zogenaamde migratieachtergrond) hebben baat bij betere afstemming tussen beleid en acties gericht op inclusie en ondernemerschap. Het is opmerkelijk dat migranten die willen ondernemen zich in die wens niet begrepen voelen door instanties die hun economische zelfstandigheid juist zouden moeten stimuleren. Punt van zorg is de door ondernemende migranten ervaren discriminatie en de gebrekkige toegang tot financiering. Bemoedigend zijn de voorbeelden van 'kwartiermakers' die ondernemende migranten wegwijs maken in Nederland en ruimte maken in de ontvangende samenleving. Met 21 aanbevelingen presenteren de onderzoekers wat werkt voor ondernemende migranten.

Tesseltje de Lange is sinds 1 september 2019 hoogleraar Europees Migratierecht aan de Radboud Universiteit Nijmegen, Centrum voor Migratierecht (onderzoeksprogramma Migratie & Burgerschap). Zij was voordien werkzaam aan de Universiteit van Amsterdam.

Lisa Berntsen was *postdoc* aan de Universiteit van Amsterdam, is onderzoeker bij De Burcht. Zij is gespecialiseerd in de interactie tussen arbeidsmarktverhoudingen en migratie.

Romy Hanoeman was junior onderzoeker aan de Universiteit van Amsterdam. Zij heeft een achtergrond in de Algemene Sociologie en is als tijdelijk docent verbonden aan de Universiteit van Amsterdam.

Ivana Kalaš was peer researcher en junior onderzoeker aan de Universiteit van Amsterdam, gespecialiseerd in de relatie tussen migratie, autonomie en zelfredzaamheid.

Aan dit onderzoek werkten ook mee: Omar Achfay, Deedee Gintel, Ous Haidar, Shareefa Musah, Conny Rijken, Natalia Skowronek en Charlotte van Zuilekom. 91 ondernemende migranten vertelden hun verhaal. Wij danken hen in het bijzonder en ook de vele anderen die ons inzicht en informatie verschaften. Het onderzoek werd gefinancierd door Instituut Gak.



ISBN/EAN: 978-90-9032695-5 | NUR 820