

ECHTGENOTES, MIJNARBEIDERS, AU-PAIRS EN SOLDATEN

De pionnen op het Europese schaakbord. Gender en de Europese migratieonderhandelingen, 1950-1968

Spouses, miners, *au pairs* and soldiers: the pawns on the European chessboard. Gender and the European migration negotiations, 1950-1968

In the 1950s and 1960s the free movement of workers was discussed within the ECSC and the EEC. European migration legislation granted favourable migration rights to the citizens of the member states of the ECSC and the EEC. Most literature about the free movement of workers discussed the European legislation from the point of view of citizenship. Gender as a mechanism for inclusion and exclusion has not been researched in this context. This article examines whether or not gender played a role in the ideas of the negotiators in Brussels. The reason why European legislation did not distinguish between men and women was not the result of a sex-neutral policy on the European level, but more the result of ignoring of female labour migration.

Vanaf het einde van de Tweede Wereldoorlog tot aan de oliecrisis van 1973 vond er grootschalige arbeidsmigratie naar Noordwest-Europa plaats. Wederopbouw en de economische groei veroorzaakten een tekort aan arbeidskrachten. Lang werd aangenomen dat deze migratie voornamelijk uit mannen bestond en dat vrouwen kwamen vanwege gezinshereniging. Inmiddels is duidelijk geworden dat dit beeld verandering behoeft, omdat vrouwen ook als arbeidsmigrant kwamen.¹ De Lange beschrijft in dit themanummer hoe de Nederlandse overheid bij migratie wel een verschil tussen mannen en vrouwen maakte. Zelfs als de regels formeel niet anders waren voor mannen en vrouwen, konden ze in de praktijk voor mannen en vrouwen anders uitpakken.²

Migratiewetgeving en -beleid werden niet alleen in de nationale context ontwikkeld, ook Europese instellingen, zoals de Europese Gemeenschap voor

1. E. Kofman, 'Female 'birds of passage' a decade later: Gender and immigration in the European Union', *International Migration Review* 2 (1999) 269-299.

2. Zie het artikel van Tesseltje de Lange in dit themanummer.

Kolen en Staal (EGKS) en de Europese Economische Gemeenschap (EEG), bespraken arbeidsmigratie. In de verdragen van Parijs (1951) en Rome (1957), die respectievelijk de EGKS en de EEG oprichtten, was een migratiebepaling opgenomen: het vrije verkeer van werknemers. Deze bepaling werd later uitgewerkt in Europese migratiewetgeving. In 1954 werd een besluit betreffende het vrije verkeer van mijn- en staalarbeiders aangenomen. In 1968 rondde de EEG de invoering van haar migratiesysteem af. De onderdanen van de deelnemende landen verkregen het recht om in een andere lidstaat naar werk te zoeken, dit werk te aanvaarden en uit te oefenen onder dezelfde voorwaarden als de nationale werknemers. De vraag die hier centraal staat is in hoeverre de verschillen die tussen mannen en vrouwen werden gemaakt in het nationale beleid een weerslag hadden op de Europese regelingen? Bestaande literatuur over de Europese migratieonderhandelingen heeft voornamelijk staatsburgerschap bestudeerd als het mechanisme van onderscheid en in- en uitsluiting. Gendervraagstukken zijn hierin onderbelicht gebleven.³

Bij de bestudering van internationale onderhandelingen zijn twee verschillen met nationale wetgevingsprocessen belangrijk. Ten eerste schaakten internationale onderhandelaars als het ware op twee borden tegelijkertijd. Op het eerste bord vonden de onderhandelingen in het eigen land plaats. Voor de opstelling van het officieel regeringsstandpunt werd onderhandeld tussen diverse ministeries en ook met belangenorganisaties. Daarbij werd niet alleen gekeken naar het specifieke onderwerp, maar ook naar de overige nationale belangen in de Europese arena. Het tweede schaakbord was het krachtenveld in Brussel waar de posities van andere lidstaten en de stemverhoudingen het spel beïnvloedden. Het tweede verschil betreft de mogelijkheden om Europese wet- en regelgeving te herzien. Internationale onderhandelingen en Europese besluitvormingstrajecten vergden over het algemeen meer tijd dan nationale trajecten. Europese wetgeving was daarom vaak voor lange tijd van kracht en er waren minder mogelijkheden om verouderde wetten aan te passen aan nieuwe ontwikkelingen dan in de nationale situatie. Als gevolg hiervan kwam het regelmatig voor dat onderhandelaars detailkwesties wilden regelen die in de nationale context op dat moment niet urgent waren, maar die in de toekomst wel van belang konden worden. Het vrije verkeer van werknemers is hiervan een goed voorbeeld. De EEG-regeling uit 1968 is

3. W.R. Böhring, *The migration of workers in the United Kingdom and the European Community* (Londen 1972); K.A. Dahlberg, 'The EEC Commission and the politics of the free movement of labour', *Journal of common market studies* 6 (1968) 320-321; S.A.W. Goedings, *Labor migration in an integrating Europe. National migration policies and the free movement of workers, 1950-1968* (Den Haag 2005); en F. Romero, 'Migration as an issue in European interdependence and integration: the case of Italy', in: A.S. Milward (ed.), *The frontier of national sovereignty. History and theory 1945-1992* (Londen 1993) 33-58.

pas in recente jaren stapsgewijs herzien en is dus meer dan dertig jaar van kracht geweest.

In dit artikel geef ik aan in hoeverre gendernoties een rol hebben gespeeld in de visie van de migratie-experts die in de periode 1950-1968 over de migratieregelingen van de EEG en de EGKS onderhandelden. De EEG en EGKS bestonden in die periode uit zes lidstaten: België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland. De groep van experts die over het vrije verkeer heeft onderhandeld was zeer consistent. Vrijwel dezelfde zes personen zijn gedurende achttien jaar als hoofdonderhandelaar opgetreden. Onder hen bevond zich één vrouw: de Française Christine Legrand. Nederland werd vertegenwoordigd door Derk Roelf Mansholt.⁴ Welk type migrant hadden deze personen voor ogen gedurende de onderhandelingen? Een man, een vrouw of speelde de sekse van de migrant geen rol in hun ogen? Bekeek men arbeidsmigratie wellicht vanuit de bril van het kostwinnersmodel en was de migrant een man met vrouw en kinderen thuis in het herkomstland? Deze vragen zullen worden besproken aan de hand van vier kwesties: de definitie van de EEG-migrant, de uitzonderingen op deze definitie, de rechten die EEG-migranten verkregen en gezinshereniging. Het artikel begint met een kort overzicht van de migratie en de ontwikkeling van het vrije verkeer van werknemers.

Migratie naar Noordwest-Europa in de jaren vijftig en zestig

De periode 1950-1968, waarin over het vrije verkeer van werknemers werd onderhandeld, was een tijdvak waarin grootschalige arbeidsmigratie naar Noordwest-Europa plaatsvond. Het is niet eenvoudig een gedetailleerd vergelijkend overzicht van de migratiestromen tussen de zes EEG-EGKS lidstaten te presenteren en hierbij onderscheid tussen mannen en vrouwen te maken. In statistieken werd niet altijd onderscheid tussen migrantenmannen en -vrouwen gemaakt en indien dit wel gebeurde werd bij vrouwen niet goed aangegeven of het arbeidsmigratie of gezinshereniging betrof.⁵ Ook werden bij gezinshereniging regelmatig vrouwen en kinderen samengeteld. Tenslotte waren vrouwen vaak in de informele sector werkzaam waar niet altijd arbeidscontracten werden opgesteld en tewerkstellingvergunningen aangevraagd, waardoor deze arbeidsmigranten buiten de officiële statistieken bleven. In dit artikel wordt daarom volstaan met een algemeen overzicht.

4. Goedings, *Labor migration*, 374-378.

5. De publicaties van de Europese Commissie maken bijvoorbeeld zeer gefragmenteerd melding van het aantal vrouwelijke arbeidsmigranten, zie: Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Het vrije verkeer en de migratie van werknemers binnen de Gemeenschap* (Brussel 1964) en ibidem, *Het vrije verkeer van werknemers en de arbeidsmarkt binnen de EEG*, de rapporten en statistische bijlagen van de jaren 1966, 1967, 1968, 1969, en 1970.

De migratie van de jaren vijftig en zestig kan worden onderverdeeld in twee perioden met een breekpunt rond 1955. In de naoorlogse periode van wederopbouw waren gastarbeiders vooral nodig in de bouwsector, de mijnen en staalindustrie. De instroom van buitenlandse arbeiders laat grote fluctuaties zien. Alle West-Europese landen hadden regelmatig met terugkerende werkloosheid te maken. Onstabiele economische groei zorgde voor schommelingen op de arbeidsmarkt. Werkloosheid en een vraag naar arbeiders wisselden elkaar af. In de meeste West-Europese landen bestond tegelijkertijd een overschot aan ongeschoolde arbeid en een grote vraag naar arbeiders voor bijvoorbeeld de zware industrie. De arbeidsmigranten kwamen uit een beperkt aantal landen. Frankrijk en Nederland hadden immigratie vanuit hun (voormalige) koloniale gebieden zoals Algerije en Indonesië en West-Duitsland nam Oost-Europese arbeidsmigranten op. Uit Zuid-Europa kwamen voornamelijk Italianen.⁶

In de tweede helft van de jaren vijftig stabiliseerde de economische groei in West-Europa, om vervolgens te versnellen tot aan de oliecrisis van 1973. Hierdoor werden overschotten op de arbeidsmarkten snel geabsorbeerd en ontstond er een grote vraag naar gastarbeiders. Het aantal economische sectoren dat gastarbeiders rekruteerde, breidde zich uit. Naast de bouwsector en de zware industrie trokken nu ook de landbouw en de textiel- en de elektromechanische industrie grote groepen arbeidsmigranten aan. De herkomstlanden van deze arbeidsmigranten laten een grotere variatie zien in vergelijking met de jaren vijftig. In de jaren zestig kon het Italiaanse arbeidsoverschot niet langer aan de Noord-Europese vraag voldoen. De vraag naar arbeiders groeide snel, terwijl door een groeiende Italiaanse economie, het aantal Italiaanse arbeidsmigranten afnam. Aan het eind van de jaren zestig werd Italië zelf een immigratieland. West-Europese landen richtten zich daarom op de overige Middellandse Zeelanden, zoals Spanje, Portugal, Turkije, Marokko en Joegoslavië. Met andere woorden terwijl het vrije verkeer van de EEG werd ingevoerd, nam de migratie tussen de lidstaten af. Met uitzondering van Luxemburg, dat voornamelijk Italianen bleef aantrekken, rekruteerden België, Frankrijk, Nederland en West-Duitsland hoofdzakelijk buiten de EEG.⁷

6. Het aantal publicaties, dat de naoorlogse migratie naar West-Europa beschrijft, is zeer groot. Onder de belangrijkste publicaties bevinden zich: W.R. Böhning, *Studies in international labour migration* (Londen 1984); S. Castles en M.J. Miller, *The age of migration. International population movements in the Modern World* (Londen 1993); International Labour Office, *International Migration 1945-1957. Studies and Reports 54* (Genève 1959); R. King, *The new geography of European migrations* (Londen 1993); idem (ed.), *Mass migration in Europe: the legacy and the future* (Londen 1993); J. Salt en H. Clout (eds.), *Migration in post-war Europe. Geographical essays* (Oxford 1976) en United Nations, *Labour supply and migration in Europe. Demographic dimensions 1950-1975 and prospects* (New York 1979).

7. Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Het vrije verkeer van werknemers* (Brussel 1968) 100.

Het aantal mannen dat als immigrant naar Noordwest-Europese landen kwam was groter dan het aantal vrouwen. In Frankrijk, Luxemburg en Nederland schommelde het percentage vrouwen rond de 15. In België lag dit percentage rond de 20 en in West-Duitsland lag het in de jaren zestig tussen de 25 en 30 procent. Vrouwelijke migranten waren werkzaam in huishoudelijke beroepen, de schoonmaaksector, dienstverlening en zoals in West-Duitsland tijdens de jaren zestig in de elektromechanische industrie. De migraties binnen de EEG laten de volgende vergelijking tussen vrouwen en mannen zien. In West-Duitsland vormden de Italianen in het algemeen de grootste groep EEG-migranten. Ook het aantal Italiaanse vrouwen was groter dan het totale aantal mannen uit de overige EEG-landen. In België en Luxemburg bleven Italiaanse mannen gedurende de gehele periode de grootste groep. De Italiaanse vrouwen werden echter in 1966 door Franse vrouwen ingehaald. In Nederland waren de Italianen de grootste groep (op de voet gevolgd door de Duitsers), na 1965 werd zowel bij de mannen als bij de vrouwen deze positie ingenomen door de Duitse immigranten.⁸

Veel van de Italianen keerden na verloop van tijd terug. In de leeftijdsgroep van 14 tot 49 jaar was slechts twintig procent van het totale aantal Italiaanse emigranten vrouw. Voor overzeese emigratie lag dit percentage veel hoger, namelijk rond de 48 procent. Italiaanse vrouwen emigreerden bovendien vaak als echtgenoten die hun man, de arbeidsmigrant, naar het immigratieland volgden. In 1958 was het percentage Italiaanse vrouwelijke arbeidsmigranten dat naar Europese landen vertrok zestien procent en in 1965 was dat gedaald naar elf procent.⁹

Het vrije verkeer van werknemers: definities en onderhandelingen

In het Verdrag van Parijs (1951) was het vrije verkeer van werknemers gedefinieerd als een sociaal vangnet dat de negatieve gevolgen van de instelling van de gemeenschappelijke markt van kolen en staal zou moeten opvangen. De

8. Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Het vrije verkeer van werknemers* (Brussel 1967) 34-35, 49-50, 52-53; Ibidem, *Het vrije verkeer van werknemers* (Brussel 1968) 40, 44, 49 en 52; Ibidem, *Het vrije verkeer van werknemers* (Brussel 1969) 73, 76, 88 en 91; A. Martens, *Les immigrés. Flux et reflux d'une main-d'œuvre d'appoint. La politique Belge d'immigration de 1945 à 1970* (Leuven 1976) 103 en 191; G. Tapinos, *L'immigration étrangère en France, 1946-1973* (Parijs 1975) 115.

9. In veel publicaties en statistieken wordt bij de cijfers over migrantenvrouwen niet aangegeven of dit arbeidsmigratie of gezinsherenigers betreft. Lucrezio Monticelli en Favero maken in hun publicaties dit onderscheid wel. Zie: G. Lucrezio Monticelli, 'Italian emigration: basic characteristics and trends with special reference to the last twenty years', *International Migration Review* 3 (1967) 22-23; en G. Lucrezio Monticelli en L. Favero, 'Un quarto di secolo di emigrazione Italiana', *Studi emigrazione* 9 (1972) 54-57.



De ondertekening van het Verdrag van Rome, Rome 25 maart 1957. Bron: Het fotoarchief van de Europese Commissie.

oprichters van de EGKS waren van mening dat de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal niet ten koste zou mogen gaan van de werkgelegenheid. Indien de oprichting van een gemeenschappelijke markt zou leiden tot vermindering van werkgelegenheid in één deel van de gemeenschap, dan garandeerde het Verdrag van Parijs dat de werkloos geworden werknemers elders in de gemeenschap te werkgesteld konden worden. Het vrije verkeer van werknemers was het mechanisme om dit te bewerkstelligen.¹⁰ De Parijse definitie van het vrije verkeer van werknemers veranderde ingrijpend gedurende de onderhandelingen over het Verdrag van Rome, die plaatsvonden van 1955 tot maart 1957. In het Spaakrapport, dat het uitgangspunt voor de onderhandelingen vormde, werd het vrije verkeer van werknemers gepresenteerd als een instrument dat de internationale mobiliteit van arbeiders zou stimuleren. Arbeiders zouden zich bewegen naar die economische sectoren en geografische gebieden waar hun productiviteit het hoogst was en op deze manier bijdragen aan de economische groei en ontwikkeling van de Gemeenschap.¹¹

10. S.A.W. Goedings, 'Labour market developments, national migration policies and the integration of Western Europe, 1948-1968', in: R. Leboutte (ed.), *Migrations et migrants dans une perspective historique. Permanences et innovations* (Florence 2000) 312-313.

11. *Ibidem*.

De Verdragen van Parijs en Rome hebben zelf geen vrij verkeer van werknemers ingesteld. Zij gaven alleen de richtlijnen voor een dergelijk migratiesysteem. De EGKS- en EEG-systemen zijn via secundair gemeenschapsrecht (verordeningen, richtlijnen en besluiten) tot stand gekomen. In december 1954 nam de Raad van Ministers van de EGKS het besluit voor het vrije verkeer van mijn- en staalarbeiders aan. Het migratiesysteem van de EEG werd in drie fases ingevuld: in 1961 werd verordening 15 aangenomen, in 1964 werd deze vervangen door verordening 38 en verordening 1612 van 1968 was het sluitstuk van deze ontwikkeling. Volgens de EGKS-regeling en de eerste twee EEG-verordeningen verkregen Europese migranten alleen het recht om elders te werkgesteld te worden. In 1968 veranderde dit en konden EEG-arbeiders naar een andere lidstaat migreren om daar werk te zoeken. Van de verplaatsing van de productiefactor arbeid ontwikkelde het vrije verkeer van werknemers zich gedurende de jaren zestig in het individuele recht voor de EEG-onderdanen om in een andere lidstaat zelfstandig naar werk te zoeken, dit werk te aanvaarden en uit te voeren. Terwijl in eerste instantie in termen van arbeidsmigranten uit andere lidstaten werd gesproken, veranderde deze terminologie tijdens de onderhandelingen geleidelijk in EEG-werknemers en EEG-migranten.¹²

Hoe eenvoudig en logisch de definities van de verdragen ook mogen zijn, de onderhandelingen over het vrije verkeer van werknemers waren geenszins eenvoudig. De migratieregeling werd pas op de Europese agenda geplaatst na herhaaldelijke Italiaanse verzoeken. Italië was een groot voorstander van de invoering van een vrij verkeer van werknemers. Dit land werd in de naoorlogse periode geconfronteerd met grote werkloosheid en omdat groei in werkgelegenheid niet op korte termijn werd verwacht, trachtte de Italiaanse regering het werkloosheidsprobleem op te lossen door het stimuleren van arbeidsemigratie. Vermindering van de werkloosheid door het vertrek van minimaal 200.000 migranten per jaar was de doelstelling van het Italiaanse beleid.¹³ Deze doelstelling werd nooit gehaald. De belangrijkste redenen hiervoor waren de beperkte vraag in Noordwest-Europa gedurende de jaren vijftig (zie bovenstaande) en het nationale immigratiebeleid van de diverse Europese landen. Het naoorlogse immigratiebeleid was gerelateerd aan de vraag op de arbeidsmarkt, maar West-Europese immigratieautoriteiten wensten immigratiebewegingen niet volledig aan de marktwerking of individuele keuzes van migranten en werkgevers over te laten. Controle en sturing vormden de basis van het immigratiebeleid en hierdoor bereikte de Italiaanse emigratie nooit het door Rome gewenste niveau.

12. Böhning, *The migration of workers*, 14.

13. Monticelli en Favero, 'Un quarto di secolo', 38-41; zie ook Monticelli, 'Italian emigration', 10-24.

In het vrije verkeer van werknemers zag Italië een mogelijkheid om de emigratie te bevorderen en haar werkloosheidsprobleem op te lossen.¹⁴ Het vrije verkeer van arbeiders hield namelijk een liberalisering van immigratieprocedures in. Het betekende een minimalisering van de nationale controlemechanismen. Tomas Hammar identificeert vier momenten waarop migratieautoriteiten controle uitoefenden op migratie: bij binnenkomst (toegang tot grondgebied en de arbeidsmarkt en de uitgifte van de tewerkstellings- en verblijfsvergunningen), de verlening van deze vergunningen, de verlening van langdurige en permanente vergunningen en naturalisatie.¹⁵ Het EEG-migratiesysteem ondermijnde de werking van de eerste drie controlemomenten. Tevens verdween het onderscheid tussen het tweede en derde moment, omdat EEG-migranten recht hadden op gelijke behandeling en dus al snel na binnenkomst volledige economische en sociale rechten verkregen. Alleen het vierde moment, de naturalisatie, bleef buiten de werkingsfeer van het Europese migratiesysteem.¹⁶ Door deze drastische vermindering van immigratiecontrole zouden Italianen ongehinderd naar Noordwest-Europa kunnen emigreren.

De Italiaanse wens van een vrij verkeer was, zoals Federico Romero het formuleerde, de nachtmerrie van de immigratielanden van de EEG.¹⁷ Het vrije verkeer van werknemers ondermijnde niet alleen de nationale immigratiecontrolesystemen, het maakte ook een einde aan de voorrechten van autochtone arbeiders op de arbeidsmarkt. Daarnaast hadden de immigratielanden de Europese regeling ook niet nodig om de werving van voldoende gastarbeiders te stimuleren. Bilaterale arbeidsverdragen waren een uitstekend functionerend instrument om internationale arbeidsmigratie te regelen en nationale rekruteringsagenschappen organiseerden de migratie van arbeidskrachten snel en efficiënt. Deze verdragen tastten bovendien de immigratiecontrolemechanismen niet aan zoals de EEG migratieregeling beoogde. België, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en West-Duitsland waren dan ook tegenstanders van de EEG-migratieregeling.¹⁸

Desalniettemin gingen deze landen akkoord met de Europese migratieregeling. De onderhandelingen waren zoals gezegd niet eenvoudig. Op het Nederlandse schakbord in Den Haag bestond er tussen de ministeries onenigheid, terwijl Mansholt op het Brusselse schakbord de nodige hinder-

14. Romero, 'Migration as an issue', 33-58.

15. T. Hammar, *Democracy and the nation state. Aliens, denizens and citizens in a world of international migration* (Aldershot 1990) hoofdstuk 1 en idem, 'Laws and policies regulating population movements: a European perspective', in: M.M. Kritz, L.L. Lim en H. Zlotnik (eds.), *International migration systems. A global approach* (Oxford 1992) 245-262.

16. Goedings, *Labor migration*, 141-144, 188-190 en 235-239.

17. Romero, 'Migration as an issue'.

18. Ibidem en Goedings, *Labor migration*.

nissen moest overwinnen. De onderhandelingen bij grote Europese verdragen, zoals de verdragen van Parijs en Rome, bestonden namelijk uit grote onderhandelingsclusters. Er werd niet alleen over arbeidsmigratie gesproken. Andere onderwerpen die veel belangrijker waren, zoals de liberalisering van handelsbelemmeringen en het gemeenschappelijke landbouwbeleid, waren ook onderwerp van discussie. Migratie was onderdeel van een pakket van onderwerpen, dat voor alle landen belangrijke nationale belangen raakte. In een dergelijke situatie waren landen eerder bereid om minder interessante zaken te accepteren en zo hun eigen nationale sleutelonderwerpen binnen te kunnen halen.¹⁹ De Nederlandse houding is hiervan een goed voorbeeld. Handelsliberalisering en landbouw waren voor Nederland de belangrijkste Europese onderwerpen en om deze te realiseren heeft Den Haag het door haar ongewenste vrije arbeidersverkeer geaccepteerd.²⁰ Met andere woorden, hoewel de immigratielanden in principe tegen de EEG-migratieregeling waren, hebben zij vanwege de veiligstelling van de voor hen belangrijke EEG-regelingen, de opnemng van een migratieregeling in het Verdrag van Rome toegestaan. De migratie-experts, die over het vrije verkeer van werknemers hebben onderhandeld, opereerden als het ware tussen twee vuren. Aan de ene kant dienden zij aan de Europese migratieregeling mee te werken om nationale belangen in de EEG niet te schaden, terwijl zij aan de andere kant moesten voorkomen dat er te veel nationale immigratiecontrolemechanismen zouden worden ondermijnd. Als gevolg hiervan stonden de migratieonderhandelingen in het teken van Italiaanse migranten, ongeacht of zij overal in de EEG de grootste immigrantengroep waren. De Italianen ijverden voor een progressieve regeling. Voor de immigratielanden was het voorkomen van ongecontroleerde Italiaanse arbeidsimmigratie belangrijker dan de creatie van emigratierechten voor de eigen staatsburgers.²¹

De EGKS- en EEG-migrant

Niet iedere Europese immigrant kon gebruik maken van het recht op vrij verkeer van werknemers. Dit recht was voorbehouden aan een selecte groep migranten. Alleen de onderdanen van de deelnemende landen die in een andere lidstaat arbeid in loondienst hadden aanvaard, vielen onder de Europese wetgeving. Het Europese recht maakte geen onderscheid tussen mannen en vrouwen. De verdragen van Parijs en Rome, evenals de secundaire wetgeving, spraken over 'de werknemer' zonder onderscheid tussen mannen

19. Goedings, *Labor migration*, hoofdstuk 6.

20. Ibidem, 262.

21. Romero, 'Migration as an issue'.

en vrouwen.²² In dit verband kan echter een aantal opmerkingen worden geplaatst.

Hoewel de juridische teksten sekseneutraal waren, waren de onderhandelingen die hieraan vooraf gingen verre van sekseneutraal. Aan de sekseneutrale verdragsteksten lagen vaak expliciete seksespecifieke aannames ten grondslag. Ook de praktijk laat soms een ander beeld zien. Het migratiesysteem van de EGKS was in de praktijk voornamelijk een aangelegenheid van mannen. De oprichting van de EGKS kan worden gedefinieerd als een verticaal en sectorgebonden integratieproces. Alleen de zware industrie van de deelnemende landen werd geïntegreerd. De overige economische sectoren bleven buiten het integratieproces. Het vrije verkeer van werknemers van de EGKS werd daarom niet ingesteld voor alle werknemers, maar alleen voor die personen die werkzaam waren in de mijnen en de staalindustrie. Eén van de belangrijkste vragen waar de onderhandelaars mee werden geconfronteerd tijdens de onderhandelingen was hoe mijn- en staalarbeiders konden worden onderscheiden van overige arbeiders en hoe kon worden voorkomen dat arbeiders uit andere economische sectoren van het EGKS-migratiesysteem gebruik konden maken. Men vreesde voor aantrekking vanuit en doorstroming naar andere economische sectoren. Personen die slechts kort in de zware industrie werkzaam waren, zouden bijvoorbeeld van het vrije verkeer van arbeiders gebruik kunnen maken en naar een andere lidstaat emigreren om na aankomst een baan in een andere economische sector te zoeken. De Belgische, Duitse en Franse migratie-experts wilden zelfs een onderscheid tussen mijn- en staalarbeiders maken om te voorkomen dat mijnarbeiders het fysiek zware en gevaarlijke werk in de mijnen zouden ontvluchten en werk in de staalfabrieken zouden zoeken. De onderhandelaars waren ook van mening dat niet alle werknemers in de mijnen en staalfabrieken typische mijn- en staalarbeiders deden. De mijnen en hoogovens hadden ook chauffeurs, brandweerlieden en kantoorpersoneel in dienst. Men was het er snel over eens dat zij niet

22. Zie artikel 69 van het Verdrag van Parijs; artikel 48 en 49 van het Verdrag van Rome; Besluit van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal betreffende artikel 69 van het Verdrag van Parijs van 8.12.1954, *Publicatieblad van de Europese Gemeenschap voor Kolen and Staal*, 12.08.1957: 36; Verordening 15/61 met betrekking tot de eerste maatregelen ter verwezenlijking van het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap, *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen (PEG)* (28.8.196) 1073-1084; Verordening 38/64 met betrekking tot het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap, *PEG* (17.4.1964): 965-980, en Verordening 1612/68 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap, *PEG* (12, 19.10.1968) 257/2-257. Tevens is er een groot aantal publicaties over het vrije verkeer van werknemers verschenen, onder de belangrijkste bevinden zich: A. Guild, *European community law from a migrant's perspective* (Den Haag 2000); H.G. Schermers (ed.), *Free movement of persons. Legal problems and experiences* (Dordrecht 1993) en H. Verschueren, *Internationale arbeidsmigratie. De toegang tot de arbeidsmarkt voor vreemdelingen naar Belgisch, internationaal en Europees gemeenschapsrecht* (Brugge 1990).

van het EGKS-migratiesysteem gebruik mochten maken. Het vrije verkeer van werknemers was immers bedoeld als een sociaal vangnet. Indien het bedrijf waar deze werknemers werkten failliet zou gaan vanwege de instelling van de EGKS, zouden zij in andere economische sectoren werk kunnen vinden, terwijl de echte mijn- en staalarbeiders meer aan hun bedrijfstak gebonden waren en dus het EGKS-migratiesysteem nodig hadden.²³ Het vrije verkeer van werknemers was, zoals de Nederlandse minister-president Drees aangaf, niet bedoeld voor de koffiejuffrouwen die in de kantine van de hoogovens werkten.²⁴ Het is tekenend dat Drees niet aan mannenberoepen zoals chauffeurs refereerde, maar in dit verband een vrouwenberoep noemde. Zijn uitspraak is een voorbeeld van de vele seksespecifieke opmerkingen die tijdens de Europese onderhandelingen werden gemaakt.

Het probleem werd opgelost door samenstelling van een lijst met 29 beroepen in de mijnen en 27 beroepen in de staalindustrie. In de praktijk van de jaren vijftig en zestig waren vooral mannen in deze fysiek zware beroepen werkzaam en hoewel in de migratiestatistieken geen onderscheid tussen mannen en vrouwen gemaakt wordt, zullen het toch voornamelijk mannen zijn geweest die via het EGKS-migratiesysteem zijn geëmigreerd. De migratie die onder het EGKS-systeem plaatsvond was sowieso kleinschalig. Tussen 1957 en 1963 hebben slechts 1767 personen van dit recht gebruik gemaakt.²⁵

In tegenstelling tot het integratieproces van de EGKS was dat van de EEG niet sectorgebonden. In de EEG-migratieregeling hoefde daarom geen onderscheid tussen categorieën werknemers gemaakt te worden. Ook de doorstroom naar andere beroepen werd mogelijk. Allerlei nationale bepalingen, die buitenlandse werknemers verboden werk te zoeken in een ander beroep dan zij na aankomst hadden uitgeoefend, werden geleidelijk door de invoering het vrije verkeer van werknemers afgeschaft. Alleen tijdens de overgangsfase in de jaren zestig waren bepaalde categorieën van werknemers, zoals seizoenarbeiders, grensarbeiders, contractarbeiders, artiesten en musici, van de EEG-regeling uitgezonderd.²⁶ In 1968 vielen echter alle beroeps categorieën (met uitzondering van banen in vertrouwelijke overheidsdiensten zoals staatsveiligheidsdiensten) onder het systeem. Er werd geen onderscheid gemaakt tussen mannen- en vrouwenberoepen.

Interessant in dit perspectief is dat Mansholt *au pairs* van de Europese migratieregeling wilde uitsluiten. De migratie van *au-pairs* viel niet onder arbeidsmigratie, maar onder culturele uitwisseling. *Au-pairs* verrichtten ech-

23. Goedings, *Labor migration*, 84-88.

24. Archief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (AMBZ), 996.4-EGKS map 155, memorandum van 21.01.1954.

25. High Authority, *12th general report on the activities of the Community* (Luxemburg 1964) 340.

26. Dahlberg, 'The EEC Commission', 320-321.

ter werkzaamheden waarvoor zij een vergoeding ontvingen en dit zou als werk kunnen worden gedefinieerd. Mansholt wilde daarom de zekerheid dat *au-pairs* van de Europese regelingen zouden worden uitgezonderd. Hij kwalificeerde *au pairs* als huishoudelijk personeel dat onbetaalde werkzaamheden verrichtte en noemde drie redenen om hen uit te sluiten. In de eerst plaats was Mansholt van mening dat onbetaalde werkzaamheden en werkverhoudingen op basis van mondelinge overeenkomsten niet onder het vrije verkeer van werknemers vielen.²⁷ Daarnaast leefde bij beleidsmakers van het ministerie van Sociale Zaken het idee dat vrouwen emigreerden om elders een echtgenoot te zoeken. De veronderstelling dat Duitse dienstmeisjes in verleden naar Nederland kwamen om een echtgenoot te zoeken, speelde een grote rol in de vorming van het Nederlandse standpunt. In een nota van het ministerie van Sociale Zaken uit begin jaren vijftig werd gesteld dat er destijds meer dan zeven miljoen Duitse vrouwen in de geslachtsrijpe leeftijd werkloos waren en dat dit de maatschappelijke positie van vrouwen in Duitsland negatief beïnvloedde. In vergelijking met Duitsland zou de maatschappelijke positie van vrouwen in Nederland veel beter zijn en daarom zouden, volgens de beleidsmakers, vele Duitse vrouwen Duitsland willen verlaten om in Nederland een man te zoeken. In de notitie werd zelfs gesuggereerd dat de openstelling van de Nederlandse arbeidsmarkt voor Duitse vrouwen grote gevaren van zedelijke en hygiënische aard met zich zou meebrengen.²⁸ In Den Haag bestond een negatieve beeldvorming over de immigratie van (in het bijzonder Duitse) vrouwen.

Het derde motief van Mansholt om *au-pairs* van de EEG-regeling uit te sluiten was niet gerelateerd aan migrantenvrouwen, maar aan hun vrouwelijke werkgevers. Het vrije verkeer van werknemers betekende een vermindering van overheidscontrole op migratiestromen binnen de EEG. De keuze van de migrant werd nu door de werkgever bepaald. Mansholt had moeite om de aantrekking van *au pairs* en ander buitenlands huishoudelijk personeel aan de werkgever over te laten wanneer dat een vrouw was. De Nederlandse man bemoeide zich in de beleving van Mansholt niet met het huishouden en de onderhandelaar vroeg zich af of huisvrouwen de juiste keuze konden maken (dat wil zeggen: kunnen vrouwelijke werkgevers de goede van de slechte meisjes onderscheiden).²⁹ Mansholt heeft zijn wensen over de uitsluiting van *au pairs* echter nooit gerealiseerd hoewel deze kwestie gedurende de jaren vijftig en zestig op de achtergrond heeft meegespeeld. Er waren immers belangrij-

27. Archief van het Ministerie van Sociale Zaken (AMSZ), Archief van het Directoraat-generaal voor de arbeidsvoorzieningen (Arbvo) map EEG-396.115, eerste verordening, aantekeningen met betrekking tot het voorontwerp van een verordening van de EEG (ongedateerd).

28. AMSZ, archief Arbvo map Finibel-396.115, Nota aan de Directeur-Generaal van het Rijks-arbeidsbureau betreffende de besprekingen over Fritalux en West-Duistland', 11.01.1950.

29. Ibidem.

kere kwesties op de agenda, zoals het door de Nederlandse regering verfoeide recht op gezinshereniging.

In de EEG-migratieregeling werd het woord 'werknemer' niet gedefinieerd.³⁰ Om het vrije verkeer niet afhankelijk te laten zijn van de interpretatie van individuele lidstaten heeft het Europese Hof van Justitie hieraan invulling gegeven. Volgens het Hof moest het om daadwerkelijke en reële arbeid in een andere lidstaat gaan. Dit betekende dat economisch niet-actieve personen, zoals studenten en gepensioneerden (met uitzondering van gezinsherenigers, zie onderstaande), van het systeem waren uitgesloten. Het Hof maakte geen onderscheid tussen schriftelijke arbeidscontracten en mondelinge overeenkomsten, beide rechtsvormen waren mogelijk. De arbeidsverhouding stond centraal. Een EEG-werknemer was een persoon die gedurende een bepaalde tijd (dat wil zeggen dat deeltijdarbeid mogelijk was) voor een andere persoon en onder diens gezag prestaties leverde en hiervoor als tegenprestatie een vergoeding ontving. Betaling van de tegenprestatie was essentieel, maar het Hof gaf geen indicatie van de aard en hoogte van het loon, waardoor indirecte betaling in de vorm van kost en inwoning mogelijk was.³¹ Dit betekende dat *au pairs* door de uitspraken van het Hof toch als werknemer konden worden gedefinieerd. *Au-pairs* en vele andere beroepen waarin voornamelijk vrouwen werkzaam waren en waar veelal mondelinge overeenkomsten werden gesloten, vielen door de uitspraken van het Hof onder het vrije verkeer van werknemers.

Nationale selectiecriteria en uitzonderingen op het EEG-migratiesysteem

Noordwest-Europese immigratielanden voerden na de Tweede Wereldoorlog een selectief immigratiebeleid. De selectiecriteria stoelden op economische en arbeidsmarktgerelateerde motieven. Het aantal immigranten dat toegang kreeg tot het grondgebied correspondeerde met de vraag op de arbeidsmarkt en beleidsmakers hadden een voorkeur voor arbeiders met een bepaalde vak-kennis. Etnische of religieuze achtergrond speelde ook een rol. Tevens werd, zoals De Lange in haar bijdrage aan dit themanummer aangeeft, de sekse en de huwelijkse staat meegenomen in de selectie. Werkgevers en beleidsmakers in Nederland hadden een voorkeur voor mannen en dan vooral ongehuwde mannen die in pensions konden worden gehuisvest, in plaats van in huizen. Emigratielanden voerden, net als immigratielanden, een selectief beleid. Ter voorkoming van een *brain drain*, waarmee de migratie van geschoolden wordt bedoeld, maakten deze landen onderscheid tussen geschoolde en ongeschoolde emigranten. Ongeschoolden werden aangemoedigd om te emigre-

30. Zie de EEG migratiewetgeving *op cit.* voetnoot 22.

31. Verschuieren, *Internationale arbeidsmigratie*, 279-293.

ren, terwijl geschoolden in het land van herkomst de economische groei dienden te stimuleren. Als er dan toch geschoolden emigreerden, zouden ze ten minste in hun kielzog ongeschoolden moeten meenemen. Italië eiste dat aantrekkingslanden eenzelfde aantal geschoolde en ongeschoolde arbeiders rekruteerden. Op deze wijze trachtte dit land te voorkomen dat alleen geschoolde arbeiders werden gerekruteerd, en te bewerkstelligen dat ook voldoende ongeschoolden zouden emigreren om elders werkervaring en scholing te krijgen.³²

Het vrije verkeer van werknemers maakte een einde aan deze selectiecriteria met betrekking tot EEG-migranten. De lidstaten konden niet langer op grond van economische motieven de uitreis van de eigen onderdanen of de komst van EEG-migranten weigeren. Volksgezondheid, openbare orde en veiligheid waren de enige uitzonderingsmogelijkheden op de EEG-regeling.³³ De EEG- en EGKS-migratieregelingen richtten zich uitsluitend op arbeidsmigranten. Een slechte gezondheidstoestand (bijvoorbeeld als de migrant leed aan een gevaarlijke besmettelijke ziekte zoals tyfus) en een criminele achtergrond waren wel redenen om de uitreis en komst van een migrant te verhinderen.

Deze uitzonderingscriteria werden uitvoerig besproken tijdens de onderhandelingen in 1963 en 1964. Men wilde geen vrij verkeer van criminelen en belastingontduikers. Deze discussie werd niet alleen door de immigratielanden gevoerd. Emigratieland Italië, dat over het algemeen een zo liberaal mogelijke migratieregeling voor ogen had, wilde toch ook mogelijkheden houden om de emigratie van Italianen te verhinderen. Rome was in de eerste plaats zeer bezorgd over de veiligheid en gezondheid van Italiaanse emigranten. Na de mijnongelukken in België in 1956, waarbij een groot aantal Italianen de dood vond, wilde de Italiaanse regering emigratie kunnen verhinderen als Italianen in onveilige mijnen of andere onveilige bedrijven zouden gaan werken.³⁴ Italiaanse beleidsmakers waren tevens geïnteresseerd in de zogenaamde juridische verplichtingen (zoals belastingverplichtingen, alimentatieverplichtingen en militaire dienst) of vervolging door justitie in het geval van criminele activiteiten. Twee Italiaanse verzoeken hieromtrent zijn interessant in het kader van dit artikel: die inzake kinderbijslag en dienstplicht. Beide onderwerpen werden alleen vanuit het perspectief van de man besproken.

De Italiaanse regering maakte zich zorgen over de financiële zekerheid van achterblijvende gezinnen van emigranten. Zouden emigranten voor hun gezinnen blijven zorgen en een deel van hun loon aan hen overmaken? Om te voorkomen dat Italiaanse mannen naar andere EEG-lidstaten zouden vetrekken zonder aan hun zorgplicht voor de achterblijvende gezinsleden te voldoen, wilde Rome in eerste instantie de mogelijkheid open houden om

32. Goedings, *Labor migration*, 177.

33. Zie de artikelen 48 en 49 van het Verdrag van Rome.

34. Goedings, *Labor migration*, 146.

de uitreis van bepaalde mensen te verhinderen. Dit Italiaanse verzoek was niet eenvoudig. Naast Italië bleek Nederland de enige lidstaat die bij het niet nakomen van alimentatieverplichtingen de vernieuwing van het paspoort weigerde.³⁵ Nadat de overige lidstaten grote bezwaren maakten om de openbare ordebepalingen te verruimen met het niet nakomen van alimentatieverplichtingen, stelde de Italiaanse delegatie voor dat de kinderbijslag niet aan de arbeider, maar direct aan diens in Italië verblijvende echtgenote zou worden overgemaakt.³⁶ De Italiaanse delegatie in Brussel gaf niet aan of Italiaanse emigranten op grote schaal nalieten voor hun achtergebleven gezin te zorgen. Wellicht was de reden voor dit verzoek het verlies aan controlemogelijkheden en de wens de kwestie te regelen voor het geval het zich in de toekomst zou voordoen. Hoewel Italië een groot voorstander van het vrije werknemersverkeer was en van deze regeling hoopte te profiteren, hadden Italiaanse emigratieautoriteiten moeite om hun controle- en sturingsmogelijkheden op te geven en de intra-EEG-migratiebewegingen volledig aan de marktwerking of individuele keuzes van migranten en werkgevers over te laten. Hierbij moet worden opgemerkt dat de onderhandelaars hun voorstel bespraken vanuit het perspectief van mannen met achterblijvende gezinnen. Het kostwinnersmodel speelde een belangrijke rol in de gedachtegang van de onderhandelaars. Het Italiaanse verzoek werd niet in de EEG-migratieregeling opgenomen. Kinderbijslag werd aan EEG-migranten gegeven als onderdeel van de arbeidsrechten en werd dus aan de werknemer afgedragen. De immigratielanden vonden het Italiaanse verzoek te veel lijken op de inbeslagname van een deel van het loon. De automatische overmaking van het loon naar derden vond gewoonlijk alleen plaats in geval van schuldsanering en na een uitspraak van een rechter. Een algemene EEG-regeling voor gehuwde EEG-werknemers met een gezin in het thuisland zou in conflict met deze juridische bepaling kunnen zijn.³⁷

Diensplicht was een ander belangrijk punt van discussie. Italië was van mening dat de uitzonderingsbepalingen van openbare orde en veiligheid mogelijkheden boden om mannen, die binnenkort voor militaire dienst zouden worden opgeroepen en arbeiders die om technische militaire redenen belangrijk waren, uit te zonderen van het recht op vrij verkeer. Het probleem voor Rome was dat wanneer dienstplichtigen (die elders in de EEG werkzaam

35. Archief van het Ministerie van Justitie (AMJ), Archief algemene en juridische zaken van de hoofdafdeling vreemdelingenzaken en grensbewaking (AHVG), 1844/E-960, EEG, de Raad, 'Note: projets de règlement et directive concernant une deuxième étape de libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté' [1392/63(SOC 120)], 28.10.1963.

36. AMBZ, 996.223-EEG-752, EEG, de Raad, 'Projet de procès-verbal de la 122ème session du Conseil de la Communauté Economique Européenne tenue à Bruxelles les 6 et 7 février 1964'.

37. Ibidem.

waren) zouden weigeren zich na hun oproep te melden bij de kazerne, de Italiaanse militaire politie niet kon worden ingeschakeld om hen op te halen. De EEG had geen samenwerkingsregeling voor militaire politie en Italiaanse autoriteiten konden niet de hulp van de militaire politie van de ontvangende landen inschakelen.

Gewoonlijk verhinderden de Italiaanse emigratieautoriteiten de uitreis van mannen die nog hun dienstplicht moesten vervullen door het niet verstrekken van uitreisvisa of door een beperkte geldigheid van het paspoort (het paspoort was dan geldig tot de datum waarop de persoon werd opgeroepen voor militaire dienst). Rome kon echter niet langer van deze bestuursmogelijkheden gebruikmaken omdat de EEG de uitreisvisa voor EEG-migranten had afgeschaft en het paspoort niet langer het enige document was voor de grensovergang. EEG-migranten konden met nationale identificatiekaarten de grens passeren. Emigratieautoriteiten in Rome bedachten de volgende oplossing. Italiaanse identificatiedocumenten konden alleen voor de uitreis worden gebruikt indien ze waren voorzien van een zegel. Om te voorkomen dat Italiaanse mannen, die binnenkort zouden worden opgeroepen voor militaire dienst, het land zouden verlaten en dan buiten bereik van de Italiaanse militaire politie zouden zijn, werd het zegel aan hen geweigerd. Hierdoor waren hun identificatiedocumenten niet geldig voor de grensovergang. De Europese Commissie en de overige lidstaten kwalificeerden dit zegel echter als een surrogaat uitreisvisum, omdat het de Italiaanse overheid de mogelijkheid gaf de uitreis van mannen te verhinderen en eiste de afschaffing van het zegel.³⁸ In de uitzonderingsregelingen van openbare orde en veiligheid zag de Italiaanse regering een laatste kans om deze zaak volgens haar eigen wensen te regelen. Ook dit verzoek haalde de eindstreep niet. De overige lidstaten gingen niet akkoord met het Italiaanse verzoek om dienstplichtigen en arbeiders die voor technische militaire redenen belangrijk zijn op grond van militaire motieven van de Europese migratieregeling uit te zonderen. Zij waren van mening dat een dergelijke regeling te veel mogelijkheden aan de Italianen bood om het vrije verkeer te hinderen. Een grote groep jonge mannen viel namelijk binnen het Italiaanse voorstel. De leeftijd van dienstplichtigen en die van emigranten kwam grotendeels overeen. Tevens was de term 'technische militaire redenen' vrij vaag. Daar konden veel technische beroepen onder vallen en dat waren niet alleen de beroepen van veel gevraagde emigranten voor de industrieën van Noordwest-Europa, maar ook belangrijke arbeiders voor de Italiaanse economie.³⁹

38. AMJ, AHVG, 1844/E-960, EEG, de Raad, 'Note: projets de règlement et directive concernant une deuxième étape de libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté' [1392/63(SOC 120)], 28.10.1963.

39. Dahlberg, 'The EEC Commission' 325.

De uitzonderingsbepalingen, openbare orde en veiligheid en volksgezondheid werden uiteindelijk in 1964 via een aparte richtlijn (Richtlijn 122 van 1964) geregeld. Deze uitzonderingen mochten alleen in individuele gevallen en niet voor economische doeleinden worden gebruikt.⁴⁰ Geen van de bovenstaande Italiaanse verzoeken werd hierin expliciet opgenomen. Vanwege de grote bezwaren van de overige lidstaten stond de Italiaanse delegatie alleen. Tijdens de Raadsvergadering in februari 1964 heeft ze haar verzoeken ingetrokken.⁴¹

Gelijke behandeling: de immigratie- en arbeidsrechten van EEG-migranten

Immigranten behoorden en behoren vaak tot de kwetsbare groepen in de ontvangende samenleving. Deze kwetsbaarheid was gerelateerd aan de economische, sociale en politieke rechten die aan immigranten werden verleend. Een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt ontstond bijvoorbeeld doordat immigranten afhankelijker waren van hun werkgever en een zwakkere economische en sociale machtspositie hadden in vergelijking met autochtonen. Immigranten ontvingen minder loon en hadden minder arbeidsrechten, konden sneller en gemakkelijker worden ontslagen en hun diploma's werden niet altijd erkend. Ook de verblijfsrechten van immigranten waren onzeker. Verblijfsvergunningen werden in eerste instantie vaak voor een korte periode uitgegeven en arbeidsvergunningen konden worden gelimiteerd tot bepaalde beroepen, economische sectoren en geografische gebieden. In de loop van de tijd konden immigranten een duurzaam verblijfsrecht opbouwen en daarmee nam hun kwetsbaarheid af.⁴²

Gender is een belangrijke analytische categorie waarmee de kwetsbaarheid van immigranten kan worden bestudeerd. Ten aanzien van de Europese onderhandelingen is het echter belangrijk om de kwetsbaarheid eerst aan de hand van nationaliteit te bestuderen, omdat deze analytische categorie een belangrijke rol in de totstandkoming van het vrije verkeer van arbeiders heeft gespeeld. Wanneer nationaliteit als organiserend principe van migratiebeleid werd gehanteerd was de ongelijke behandeling niet gerelateerd aan de arbeidskwalificaties van de immigrant of aan het gemis daaraan, maar was simpelweg gebaseerd op het feit dat de persoon in kwestie geen staatsonderdaan was. Het vrije verkeer van werknemers maakte een einde aan deze

40. Böhning, 'The migration of workers', 20-21; Dahlberg, 'The EEC Commission', 323 en Verschuere, *Internationale arbeidsmigratie*, 389-394.

41. AMBZ, 996.223-EEG-752, EEG, de Raad, 'Projet de procès-verbal de la 122ème session du Conseil de la Communauté Economique Européenne tenue à Bruxelles les 6 et 7 février 1964'.

42. Hammar, *Democracy and the nation state*, hoofdstuk 1 en idem, 'Laws and policies'.

ongelijkheid. Net als de overige vrijheden van de Douane-Unie (goederen, kapitaal en diensten) was het vrije verkeer van arbeidskrachten gebaseerd op het non-discriminatiebeginsel.⁴³ Lidstaten mochten niet langer onderscheid maken tussen hun eigen staatsburgers en de staatsburgers van de andere lidstaten ten aanzien van de toegang tot arbeid in loondienst en arbeidsvoorwaarden. Het vrije verkeer van werknemers gaf aan EEG-migranten het recht op dezelfde arbeidsomstandigheden als nationale werknemers.

In detail betekende dit recht op gelijke behandeling het volgende.⁴⁴ In de eerste plaats werden in- en uitreis visa en tewerkstellingsvergunningen afgeschaft en EEG-migranten kregen toegang tot het grondgebied en de arbeidsmarkt van het ontvangende land om daar werk te zoeken. Hiervoor konden zij gebruik maken van de diensten van arbeidsbureaus. Nadat de immigrant werk had gevonden, kon hij dit aanvaarden en uitoefenen onder gelijke rechten en plichten als nationale arbeiders. Dat wil zeggen dat EEG-arbeiders recht hadden op hetzelfde loon, arbeidsvoorwaarden, scholing en ontslagprocedures. Daarnaast konden EEG-arbeiders lid van een vakbond worden en zitting nemen in werknemersorganen van grote bedrijven. Zij hadden recht op verblijf, konden woonruimte huren of kopen en indien zij over geschikte woonruimte voor een gezin beschikten, konden zij hun gezin laten overkomen. De beëindiging van de werkzaamheden betekende niet meteen een verlies van het verblijfsrecht. Werkloos geworden EEG-arbeiders hadden recht op werkloosheidsuitkeringen en alleen als de arbeider bij de eerste verlenging van zijn verblijfsvergunning al twaalf maanden werkloos was, kon de verblijfsvergunning tot twaalf maanden worden beperkt. Indien de werknemer in deze twaalf maanden geen werk had gevonden, hadden immigratielanden de mogelijkheid hem uit te zetten. Bij pensionering of blijvende arbeidsongeschiktheid hadden EEG-arbeiders recht op pensioen en ziekte-uitkeringen. In deze gevallen kregen EEG-arbeiders een duurzaam verblijfsrecht.

Hierbij moet worden opgemerkt dat het vrije verkeer van werknemers een recht was. Dit recht werd niet altijd automatisch verleend. Indien een werkgever EEG-werknemers niet behandelde volgens het gunstige EEG-recht, zouden de werknemers dit moeten opeisen met ondersteuning van bijvoorbeeld vakbonden of de ambassade van hun thuisland. Tijdens een conferentie in 1998 ter gelegenheid van het dertigjarige bestaan van het vrije verkeer van werknemers werd echter duidelijk dat de rechten van de EEG-migratieregeling niet langer theoretische rechten maar de praktische realiteit in alle lidstaten waren geworden.⁴⁵

43. Zie artikel 7 van het Verdrag van Rome.

44. Verschuieren, *Internationale arbeidsmigratie*, 279-280, 294-296.

45. J.-Y. Carlier en M. Verwilghen (eds.), *Thirty years of free movement of workers in Europe: proceedings of the conference Brussels, 17 to 19 December 1998* (Luxembourg 2000).

We kunnen concluderen dat EEG-migranten een bevoordeelde groep waren onder de immigranten in Europa. Zij kregen na aankomst rechten die de onderdanen van niet-EEG-lidstaten, de zogenaamde derdelanders, pas na jaren verblijf eventueel konden verkrijgen. De verlening van gunstige sociale en arbeidsrechten aan immigranten had echter financiële consequenties voor immigratielanden en de reden waarom de onderhandelaars deze rechten desondanks aan EEG-migranten hebben verleend was niet volledig gebaseerd op het non-discriminatiebeginsel van de Douane-Unie of op humanitaire overwegingen. De achterliggende motieven waren voornamelijk economisch van aard. De onderhandelaars hadden namelijk het idee dat immigranten interessant waren voor werkgevers, omdat zij hen lagere lonen zouden kunnen uitbetalen en hiermee hun productiekosten konden verminderen en hun positie op de internationale markt verbeteren. EEG-arbeiders hadden vanwege het principe van gelijke behandeling recht op dezelfde lonen als de lokale arbeiders en waren dus even duur als deze arbeiders. Grootschalige rekrutering van deze immigranten leverde geen kostenvoordeel op. De onderhandelaars van het vrije verkeer meenden dat de instelling van het vrije verkeer van werknemers hierdoor niet in grote migratiestromen zou resulteren.⁴⁶ Met andere woorden de onderhandelaars waren bereid om gunstige sociale en arbeidsrechten aan EEG-arbeiders te verlenen omdat hiermee het effect van de EEG-migratieregeling op intra-EEG migratie zou verminderen.

De afhankelijke en onzekere positie van immigranten in de ontvangende samenleving was vaak groter voor vrouwen dan voor mannen. Vrouwen verdienden regelmatig lagere lonen dan mannen, en waren meestal werkzaam in de informele sector. In veel landen werden hun werkzaamheden niet als werk gekwalificeerd, met als gevolg dat zij geen aanspraak op wettelijk geregelde arbeidsrechten hadden en daardoor in een zeer afhankelijke positie ten opzicht van hun werkgever stonden.

De Lange beschrijft in dit themanummer dat Nederlandse beleidsmakers een voorkeur hadden voor het aantrekken van ongehuwde vrouwelijke arbeidsmigranten. Men wilde zo voorkomen dat echtgenoten zouden meekomen of volgen en zelf naar werk zouden gaan zoeken.⁴⁷ Het vrije verkeer van werknemers maakte een einde aan deze Nederlandse praktijk. Het EEG-recht was immers sekseneutraal en migrantenvrouwen die in het bezit waren van het staatsburgerschap van één van de lidstaten hadden net als hun manlijke collega's recht op bovengenoemde gelijke behandeling. De Lange stelt daarom terecht dat de positie van vrouwen door het EEG-recht verbeterde en dat deze groep bij elke uitbreiding van de EEG groter werd.⁴⁸ Toch behoeft dit recht enige nuancering. Naar de strikte letter van het EEG-recht hadden

46. Goedings, *Labor migration*, 122.

47. Zie de bijdrage van De Lange aan in dit themanummer.

48. *Ibidem*.

EEG-werkneemsters recht op dezelfde arbeidsrechten als de autochtone werkneemsters. Het EEG-recht eiste geen aanpassingen van de diverse nationale arbeidswetgeving. Het eiste dus geen afschaffing van eventuele ongelijkheid tussen mannen en vrouwen. Indirecte verschillen die veroorzaakt werden door verschillende arbeidsvoorwaarden voor traditionele mannen- en traditionele vrouwenberoepen, werden evenmin door het EEG-systeem opgeheven.

In dit perspectief kan worden vermeld dat in het Verdrag van Rome een bepaling is opgenomen over een gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van het arbeidsloon.⁴⁹ Dit was een formele bepaling die in nationaal recht en praktijk moest worden omgezet. In het kader van dit artikel zijn vooral de achterliggende motieven interessant. Vele sociale aspecten van de Verdragen van Parijs en Rome waren vanuit economische motieven ontstaan. De discussie over een Europese harmonisatie van het loonbeleid was eerder gerelateerd aan loon- en productiekosten dan op de rechten van arbeiders.⁵⁰ Het principe van gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen laat een soortgelijke achterliggende motivatie zien. Dit principe was niet gebaseerd op de wens om de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen te beëindigen. Het was in het Verdrag van Rome opgenomen op verzoek van de Franse delegatie en vanuit economisch oogpunt. Terwijl in de overige lidstaten vrouwen vaak minder dan hun manlijke collega's werden betaald, had Frankrijk een regeling voor een gelijke beloning van mannen en vrouwen. Loonkosten vormen een belangrijk onderdeel van de productiekosten. Om te voorkomen dat de positie van Franse bedrijven op de Europese markt zou worden ondermijnd, eiste Parijs tijdens de onderhandelingen van het Verdrag van Rome dat werkgevers in de overige lidstaten aan vrouwen ook evenveel loon zouden uitbetalen als aan mannen.⁵¹

Gezinshereniging

Het vrije verkeer van werknemers verleende aan EEG-arbeiders het recht op gezinshereniging. EEG-arbeiders konden hun gezin laten overkomen indien zij over woonruimte beschikten die naar lokale maatstaven als geschikte woonruimte voor een gezin kon worden gekwalificeerd. De wetteksten waren sekseneutraal; het recht werd zowel aan mannen als vrouwen verleend. Dit betekende dat ook migrantenvrouwen het recht kregen hun gezin te laten overkomen. De onderhandelingen richtten zich echter voornamelijk op de

49. Zie artikel 119 van het Verdrag van Rome.

50. R.T. Griffiths, 'The Schuman Plan negotiations: The economic clauses', in: K. Schwabe (ed.), *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950-1951* (Baden-Baden 1988) 40-43.

51. H.J. Küsters, 'The origins of the EEC treaty', in: E. Serra (ed.), *Il rilancio dell'Europa e i trattati di Roma* (Baden Baden 1989) 225.

gezinsherenigingsrechten van migrantenmannen. Er werd regelmatig gesproken over het ‘gezinshoofd en zijn familie’, en de ‘meemigrerende vrouw en kinderen’.⁵² Het kostwinnersmodel stond centraal in de onderhandelingen over het EEG gezinsherenigingsrecht. Weliswaar bestond de migratie voor het overgrote deel uit mannen, maar in het kader van dit artikel moet worden vermeld dat hieraan door de onderhandelaars niet werd gerefereerd. De uitspraken van de onderhandelaars waren gebaseerd op traditionele rolpatronen binnen het gezin waarin de man werkte en de vrouw later in het kader van de gezinshereniging volgde.

Hoewel in de drie EEG-verordeningen uitgebreide gezinsherenigingsregelingen waren opgenomen maakte het Verdrag van Rome, net als het Verdrag van Parijs, geen melding van het recht op gezinshereniging. Beide verdragen geven wel richtlijnen ten aanzien van gelijk loon, maar het recht op gezinshereniging werd niet expliciet genoemd. De Europese Commissie nam desalniettemin een bepaling voor gezinshereniging op in haar voorstellen rond het vrije werknemersverkeer. De Europese instelling zag gezinshereniging als een logische consequentie van de verdragsbepalingen, omdat het vrije verkeer van werknemers ernstig zou worden gehinderd indien werknemers hun gezinnen niet konden meenemen en dus langdurig van hun gezinnen gescheiden zouden zijn.⁵³

De onderhandelingen over dit onderwerp waren niet eenvoudig en de heftige discussies werden vaak pas in de Raad van Ministers beslecht.⁵⁴ Italië was een groot voorstander voor uitgebreide rechten voor Italiaanse emigranten en steunde de Commissievoorstellen. België, Luxemburg, Nederland en West-Duitsland maakten echter ernstige bezwaren tegen de Commissievoorstellen. Deze landen richtten zich op de komst van gastarbeiders. Gezinshereniging werd niet gestimuleerd en niet altijd toegestaan. Deze vier landen voelden er weinig voor om hun nationale beleid te wijzigen ten gunste van EEG-immigranten. Het Franse standpunt ten aanzien van gezinshereniging was minder afwijzend. De Franse bevolkingsgroei stagneerde sinds 1850 en om de Franse arbeidsmarkt van voldoende arbeiders te voorzien stimuleerde Parijs permanente immigratie. De komst van gezinnen werd daarom aangemoedigd. Dit betekende echter niet dat Frankrijk de Commissievoorstellen zonder meer accepteerde. De Franse kritiek werd voornamelijk gevoed door

52. Zie bijvoorbeeld: Historical Archives of the European Communities in Florence, (HAEC), BAC-30/1969-32, EEG, Europese Commissie, ‘Vrij verkeer van werknemers gedurende een tweede etappe’[V/4690/1/62-N], 5.06.1962; AMJ, AHVG, 2427/E-1388, memorandum van mr. A.J. Fonteijn aan de secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie, 24.02.1967.

53. AMBZ, 996.413.2-EEG-01421, EEG, de Europese Commissie, ‘Voorontwerp van een verordening met betrekking tot het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap’, 9.07.1959.

54. Voor de onderhandelingen van het EEG gezinsherenigingsrecht zie: Dahlberg, ‘The EEC Commission’, 314, 316-317, 321 en Goedings, *Labor migration*, 162-167, 220-223, 244-247.

de algemene houding van de Franse regering in EEG-onderhandelingen: zo min mogelijk bevoegdheden aan de Gemeenschap afstaan.

De vijf immigratielanden hadden een aantal bezwaren. Beleidsmakers vreesden in de eerste plaats een doorwerking van het EEG-gezinsherenigingrecht naar bilaterale arbeidsverdragen en de EEG-assocatieverdragen. Het aantal EEG-migranten was niet zo groot in verhouding tot het totale aantal immigranten in de jaren zestig, maar emigratielanden die niet tot de EEG behoorden, de zogenoemde derdelanden, zouden dezelfde regeling kunnen eisen voor hun onderdanen met als gevolg dat de gunstige regeling ook aan de onderdanen van deze landen zou moeten worden verleend.⁵⁵ Een mogelijke uitbreiding van de EEG speelde eveneens een rol in dit verband. Onder de onderhandelaars leefde het idee dat het slechts een kwestie van tijd zou zijn voordat andere landen tot de Gemeenschap zouden toetreden en de uitgebreide gezinsherenigingrechten, die nu aan Italianen werden verleend, in de toekomst ook aan de onderdanen van de nieuwe lidstaten moesten worden verleend.⁵⁶

België, Luxemburg, Nederland, West-Duitsland en ook Frankrijk waren vooral bezorgd over het grote aantal leden van mediterrane families. Grote families hadden grote woningen nodig. Ongehuwde immigranten en gastarbeiders die hun gezin in het herkomstland achterlieten, konden in pensions worden gehuisvest, maar gezinnen hadden grotere woonruimte nodig. Men vreesde dat de gezinnen in te kleine woningen zouden worden gehuisvest en dat hierdoor de vorming van krottenwijken zou worden gestimuleerd. Beschikbare woonruimte was vooral een probleem voor de Duitse, Franse en Nederlandse regering.

Van alle lidstaten maakte Nederland de grootste bezwaren. Gezinshereniging was voor Den Haag het grootste bezwaarpunt van alle onderwerpen die in het kader van het vrije verkeer van werknemers werden besproken. Mansholt had daarom tot 1968 een uitzonderingspositie bedongen. Naast de eis dat de arbeider over een geschikte woning moest beschikken, kon gezinshereniging pas plaatsvinden nadat de EEG-arbeider één jaar in Nederland had gewerkt en in het bezit was van een contract voor nog één jaar. Hierbij moet worden opgemerkt dat Mansholt in dienst was van het ministerie van Sociale Zaken. Zoals Saskia Bonjour aangeeft in haar bijdrage aan dit themanummer nam het ministerie van Justitie een andere positie in ten aanzien van gezinshereniging. Justitie wilde een strengere beleid en eiste een wachttijd van twee jaar voordat gezinshereniging kon plaats vinden, terwijl Sociale Zaken

55. Het artikel van Saskia Bonjour in dit themanummer bevestigt dat de onderhandelaars dit juist hadden gezien. De Spaanse autoriteiten vonden de EEG-voorkeursregeling discriminatoir en eisten een soortgelijk recht voor Spaanse migranten.

56. Dahlberg, 'The EEC Commission', 314, 316-317, 321 en Goedings, *Labor migration*, 162-167, 220-223, 244-247.

voorzitter was van een wachttijd van één jaar. Justitie heeft uiteindelijk haar verzet moeten opgeven. Ook in Brussel zou de eis van Justitie het niet hebben gehaald. De Europese Commissie en de andere lidstaten zouden een wachtperiode van twee jaar niet hebben geaccepteerd. Er waren sowieso al grote bezwaren tegen een uitzonderingspositie voor Nederland.

Het andere discussiepunt tijdens de EEG-onderhandelingen in de jaren zestig was de definitie van het woord 'gezin' en de vraag welke familieleden tot het gezin behoorden en dus onder de gunstige EEG-regeling zouden vallen. Interessant in dit verband is dat de verblijfs- en arbeidsrechten van de echtgenote niet werden betwist. Ook hier speelde het kostwinnersmodel een belangrijke rol. De onderhandelaars gingen er simpelweg niet vanuit dat gehuwde vrouwen die via gezinshereniging immigrerden in het ontvangende land zouden gaan werken. De discussie over de definitie van het begrip 'gezin' ging voornamelijk over de overige familieleden. Italië wilde een zo breed mogelijk uitleg van het begrip gezin zodat ook tantes, ooms, neven en nichten van het gezinsherenigingsrecht gebruik konden maken.⁵⁷ De overige lidstaten voelden hier weinig voor en wilden deze personen juist uitzonderen. Gender heeft in deze discussie geen rol gespeeld. Het ging vooral over gezinswoningen en arbeidsrechten van de gezinsleden. De vijf immigratielanden waren bezorgd over het stimulerende effect dat gezinshereniging zou hebben op intra-EEG-migratiestromen. Immigrantengroepen vormden vaak een intermediaire structuur tussen aantrekkingsland en afstotingsgebieden. Zij waren als het ware een bron van informatie over de arbeidsmarkt en de regelgeving van het immigratieland voor hun achtergebleven familieleden en konden hen helpen bij het vinden van een baan en onderdak na aankomst.⁵⁸ De Europese Commissie stelde voor om het gezinsherenigingsrecht te verlenen aan alle familieleden die ten laste van de EEG-werknemer kwamen en onder zijn dak woonden.⁵⁹ De vijf immigratielanden vonden deze definitie te vaag. De heer Fonteijn van het ministerie van Justitie was van mening dat bij de terminologie van de Europese Commissie behoedzaamheid op zijn plaats was, omdat anders grote mediterrane families van het recht op gezinshereniging gebruik konden maken.⁶⁰ Hij sprak over Italiaanse 'folklore' en Italiaans families werden door hem 'clans' genoemd. Opvallend is dat er, zoals Bonjour laat zien in haar bijdrage aan dit themanummer, binnen het ministerie

57. HAEC, BAC-30/1969-32, EEG, Raadgevend Comité, 'Verslag van de werkgroep belast met het onderzoek van de maatregelen die voor het vrije verkeer in de tweede etappe worden overwogen' [V/5397/1/62-N], 3.07.1962.

58. Zie: J.T. Fawcett, 'Networks, linkages and migration systems', *International Migration Review* 23 (1989) 671-680.

59. HAEC, BAC-30/1969-32, EEG, Europese Commissie, 'Vrij verkeer van werknemers gedurende een tweede etappe' [V/4690/1/62-N], 5.06.1962.

60. AMJ, AJZ 2427/E-1388, memorandum van mr. A.J. Fonteijn aan de secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie, 24.02.1967.

van Justitie in discussies over Spaanse immigranten ook werd gesproken over 'Spaanse folklore' en 'clans'.

Frankrijk, dat op zich weinig problemen met gezinshereniging had, wilde toch het geheel limiteren door vast te leggen wie onder het recht van gezinshereniging viel.⁶¹ Nederland stelde voor om volwassen en gehuwde kinderen buiten gezinshereniging houden. Deze kinderen zouden namelijk in het ontvangende land kunnen gaan werken en op zelfstandige woonruimte aanspraak kunnen maken. Duitsland meende dat ziekelijke volwassen kinderen, die niet zelfstandig zouden kunnen werken, wel mochten komen.⁶²

Uiteindelijk werd het aantal gezinsleden beperkt tot echtgeno(o)t(e), minderjarige kinderen, meerderjarige kinderen (die ten laste van de arbeider kwamen) en ouders (die ten laste van de arbeider kwamen). Economisch zelfstandige meerderjarige kinderen en ouders mochten niet van de EEG-regeling gebruik maken. De nationaliteit van de gezinsleden was niet belangrijk. EEG-arbeiders moesten in het bezit zijn van de nationaliteit van één van de lidstaten, maar gezinsherenigingsrechten golden óók voor gezinsleden die geen EEG-onderdaan waren.⁶³ Gezinshereniging betekende een afhankelijk recht. De gezinsleden mochten in het immigratieland verblijven zolang de werknemer op het grondgebied werkzaam was. Indien de werknemer niet langer werkzaam was en geen duurzame verblijfsrechten had opgebouwd (zie bovenstaande paragraaf) of als een werknemer door zijn werkgever werd uitgezonden naar een andere lidstaat zou het gezin volgens de strikte letter van het vrije verkeer van werknemers niet kunnen blijven. In deze gevallen was het verblijfsrecht van het gezin afhankelijk van nationaal recht. Het zelfde gold voor gezinshereniging in het geval van samenwonenden. Het EEG-recht sprak over gehuwden, de vraag of samenwonende EEG-arbeiders werden meegenomen in de regeling hing af van de cultuur en wetgeving van de ontvangende lidstaat. Als het huwelijk beëindigd was, bijvoorbeeld na overlijden of scheiding, kon het gezin blijven indien de EEG-arbeider een duurzaam verblijfsrecht had opgebouwd.⁶⁴

61. Archives Contemporaines de Fontainebleau, Archive du Ministère du Travail, DMP-790259/3, 'Examen de l'avant projet révisé de règlement sur la libre circulation des travailleurs dans la CEE', 24.02.1960.

62. HAEC, BAC-30/1969-32, EEG, Raadgevend Comité, 'Verslag van de werkgroep belast met het onderzoek van de maatregelen die voor het vrije verkeer in de tweede etappe worden overwogen' [V/5397/1/62-N], 3.07.1962.

63. Verschueren, *Internationale arbeidsmigratie*, 312-320.

64. Ibidem.

Conclusie

Het Europese vrije verkeer van werknemers verleende gunstige migratierechten aan de EGKS- en EEG-onderdanen. Het Europese recht was sekse-neutraal; er werd geen onderscheid gemaakt tussen mannen en vrouwen. Om van de gunstige regeling gebruik te mogen maken moest een persoon in het bezit van een EEG-staatsburgerschap zijn en in een andere lidstaat werk in loondienst aanvaarden. De huwelijkse status was geen beoordelingcriterium. Nationaal beleid dat een onderscheid tussen migrantenmannen en -vrouwen maakte werd door de EEG-regeling ondermijnd en vrouwen hebben hiervan geprofiteerd. Het is opvallend dat nationale verschillen die tussen migrantenmannen en -vrouwen werden gemaakt in Brussel niet ter tafel zijn gekomen. Hoewel vrouwen ook van het EEG-recht gebruik konden maken, zagen de onderhandelaars de Europese migrant voornamelijk als een man en beoordeelden zij migratiebewegingen vanuit het kostwinnersmodel, waarbij de man migreerde en zijn echtgenote in het thuisland bleef of in het kader van de gezinshereniging volgde. In het geval van de EGKS is dit niet geheel onlogisch. De afspraken binnen EGKS verband hadden namelijk betrekking op arbeiders die werkzaam waren in de staalindustrie en mijnen. Hierbij had de beleidsmakers mannen op het oog omdat zij inderdaad de belangrijkste groep vormden in deze sectoren. Opvallend is dat dan heel nadrukkelijk een uitzondering wordt gemaakt voor de koffiejuffrouw bij hoogovens. De EEG-regeling richtte zich in tegenstelling tot de EGKS op alle beroepen en dus ook op vrouwenberoepen. De onderhandelingen van deze regeling bouwden niettemin op die van EGKS voort; Italiaanse arbeiders voor de zware industrie waren een numeriek belangrijke groep en de beleidsmakers hadden hen in gedachte bij het opstellen van regels. In dat licht is het niet zo opvallend dat vrouwen niet afzonderlijk worden genoemd. Wel is het opvallend dat, waar vrouwen toch een andere positie bekleedden op de arbeidsmarkt, de beleidsmakers ook geen enkele noodzaak zagen om vrouwen nadrukkelijk te noemen. De arbeidsmigrant was een man en zijn migratie behoefde regulering; dat lijkt de centrale gedachte te zijn geweest. De arbeidsmigratie van vrouwen – of die nu anders was dan die van mannen of niet – werd niet gezien als een reden voor afzonderlijke regelgeving. Een sekseneutraal beleid was dus niet het gevolg van denken in termen van gelijkheid, maar eerder het gevolg van een totaal veronachtzamen van de migratie van vrouwen.

Over de auteur

Simone Goedings (1967) studeerde economische en sociale geschiedenis aan de Vrije Universiteit in Amsterdam en promoveerde aan deze universiteit op het proefschrift met de titel: *Labor migration in an integrating Europe. National*

migration policies and the free movement of workers, 1950-1968. Op dit moment is zij Europees adviseur bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, waar zij ondermeer betrokken is bij de Europese voorstellen inzake integratie en asiel. Simone Goedings was eerder werkzaam bij het Europees Universitair Instituut te Florence, de Europese Commissie te Brussel en de Universiteit van Leiden.

Email: simone.goedings@vng.nl