

## Achim Korres

### *Paspoortregime en migratie in het Duits-Nederlandse grensgebied in de negentiende en twintigste eeuw tot ca. 1940*

De opkomst en groei van de industrie en de daarbij behorende arbeidsmarkt vonden in de negentiende eeuw plaats in een nationaal kader. Daardoor nam ook de rol van de nationale staat in de organisatie van de sociale voorzieningen toe en werden zowel de interne bewegingsvrijheid als de internationale migratiestromen steeds meer onderwerp van sociaal-politieke bemoeienis. Om registratie, controle en toezicht mogelijk te maken werden door de staat identiteitsbewijzen als paspoorten, verblijfspapieren en arbeidskaarten ingevoerd. Het doel was de bewegingen van de uit hun lokale verbanden losgeraakte burgers binnen en buiten de nationale territoriale grenzen te controleren en te reguleren. Zo werd de door middel van identiteitspapieren vast te stellen nationaliteit het uitsluitende criterium voor de deelname aan de armenzorg, die zich van een lokaal of communaal tot nationaal georganiseerde voorziening ontwikkelde. De toegangscontrole tot de armenzorg via de uitgifte van identiteitsbewijzen door de overheid maakte niet alleen onderscheid tussen onderdanen en buitenlanders, maar beperkte ook de binnenlandse bewegingsvrijheid van de onderste en armste bevolkingslagen, die door de overheid als onzekere risicogroepen werden beschouwd.

Tot op heden wordt het paspoort zowel gebruikt voor identificatie als voor mobiliteitscontrole. De negentiende-eeuwse staat kende meer van dit soort documenten. De veelzijdige functies daarvan zijn door Leo Lucassen geanalyseerd.<sup>1</sup> Lucassen toont aan dat de Nederlandse paspoortpolitiek in de periode tussen 1860 en 1918 niet alleen gericht was op controle en bescherming, maar ook op de bevordering van de emigratie van de eigen staatsburgers. De door bevolkingsdruk en geringe industrialisatie uitgelokte arbeidsmigratie naar de buurstaten werd door de provinciale overheden bevorderd door de kosteloze uitgifte van paspoorten. Zo kon in het bijzonder het economisch achtergebleven Limburg het armoedeprobleem in zekere zin exporteren.

Naast het paspoort bestonden er tal van andere papieren voor de controle van reizende of trekkende personen, bijvoorbeeld visa, herkomstbewijzen (*Heimatscheine*), arbeidsboekjes, aan de ambachtstrek gebonden *Wanderbücher*, registratie bij de vreemdelingenpolitie etc. Personen uit de onderste sociale lagen, arbeiders en reizende ambachtslieden hadden steeds de bijzondere aandacht van de overheden. De controledichtheid verschilde echter per regio: mede in verband met de invoerrechten gold in de gebieden aan de landsgrenzen een

<sup>1</sup> Leo Lucassen, 'A many-headed monster: The evolution of the passport system in the Netherlands and Germany in the long nineteenth century', in: Jane Caplan en John Torpey (eds.), *Documenting individual identity. The development of state practices in the Modern World* (Princeton 2001) 235-255. Over de verschillende soorten passen: Werner Bertelsmann, *Das Passwesen. Eine völkerrechtliche Studie* (Strassburg 1914) 12 e.v.

verscherpte identificatieplicht voor goederen en personen. Als voorbeeld kan worden gewezen op de politieverordening betreffende de smokkel door grensbewoners die in 1839 in het gebied rondom Aken werd ingevoerd.<sup>2</sup>

De samenhang tussen immigratie, paspoortwetgeving en nationalisering van de sociale politiek is duidelijk zichtbaar in het voorbeeld van de Nederlandse migratie naar Duitsland. Een belangrijke episode in de bij tijd en wijle problematische Duits-Nederlandse migratiebetrekkingen vormt het tussen de regeringen van beide landen overeengekomen vestigingsverdrag van 1904.<sup>3</sup> Met dit verdrag werden de mogelijkheden van vestiging en uitwijzing van burgers in beide landen nauwgezet geregeld. Voor de uitvoering van de uitwijzingen werden vijf zogenaamde grenscommissariaten aan weerszijden van de grens opgericht. De activiteiten van deze 'grenscommissariaten' van Nieuweschans in het noorden tot Heerlen in het zuiden van Nederland waren tot op heden nog geen onderwerp van historisch onderzoek. Interessant is vooral de functieverandering van de Nederlandse beambten, die in de jaren 1920 steeds duidelijker functioneerden als agenten van een grensoverschrijdend netwerk voor sociale bijstand aan noodlijdende landgenoten in Duitsland.

### Staatsburgerschap en armenzorg in Pruisen en Nederland 1813 - 1860

De paspoortverordeningen die in 1813 in Pruisen en Nederland werden uitgevaardigd, waren allereerst tegen hoofdvijand Frankrijk en de politieke sympathisanten van de Revolutie gericht.<sup>4</sup> Na de overwinning op Napoleon in 1815 kwam de politieke controle minder op de voorgrond te staan. Naast het veiligheidsaspect werd het doel van paspoorten nu het reizen te vergemakkelijken. Met de Pruisische wet van 22 juni 1817 werd de paspoortverplichting voor verplaatsingen binnen Pruisen afgeschaft, maar een paspoort bleef wel vereist bij in- en uitreizen.<sup>5</sup> De controle van politiek verdachte personen door middel van paspoortdwang werd na de Julirevolutie van Parijs in 1830 weer acuut. In Nederland reageerde de regering met uiterst restrictieve verordeningen op de onafhankelijkheidsverklaring van België: wie een vreemdeling onderdak gaf moest deze binnen zes uur bij de politie melden. Daar moest de buitenlander zijn paspoort afgeven en ontving hij een om de veertien dagen te vernieuwen 'veiligheidskaart'.<sup>6</sup> Gezien de moeilijkheden die reizen aan de zuidgrens in de provincie Limburg opleverde, lieten veel Nederlanders zich vrijwillig paspoorten uitreiken. Zelfs na de beëindiging van het conflict in 1839 bleef deze tendens

<sup>2</sup> De verordening gold vanaf 1839 in de Kreisen Aachen, Eupen, Monschau en Malmedy. Zie: Johann Brammertz, *Zoll in Aachen* (Köln 1958) 264.

<sup>3</sup> Corrie van Eijl, *Al te goed is buurmans gek. Het Nederlandse vreemdelingenbeleid 1840-1940* (Amsterdam 2006) besteedt uitgebreid aandacht aan het Duits-Nederlandse Vestigingsverdrag 1904 en zijn gevolgen vanuit een nationaal perspectief. Het boek verscheen na voltooiing van dit artikel.

<sup>4</sup> Voor Pruisen: *Passreglement* 20-3-1813, in: *Gesetz-Sammlung für die Kgl. Preussischen Staaten* 1813 (hierna GS); voor Nederland: Circulaire van 12-12-1813, in: *Nederlandsche Staatscourant* No. 42 (5-1-1814).

<sup>5</sup> *Passedikt* 22-6-1817, in: GS 1817, No. 429 § 13.

<sup>6</sup> Lucassen, 'A many-headed monster', 242.

bestaan, want het kosteloze document werd zowel door de Belgische als de Pruisische overheid geaccepteerd en men spaarde zo de leges van de aanschaf van een pas in de plaats van de arbeid zelf uit.

Waren voor de invoering van het moderne paspoortregime dus vooral politieke motieven doorslaggevend, in de jaren 1840 werden economische overwegingen belangrijker. De mobilisering van verarmde plattelanders over heel Europa en hun trek naar de nieuwe opgekomen industriële centra speelden daarbij een belangrijke rol. In het Pruisische geval is een duidelijk verband tussen de toenemende mobiliteit en de ontwikkelingen van het nationaliteitsrecht. Vrijwel gelijktijdig werden omstreeks de jaarwisseling 1842-1843 vier wetten uitgevaardigd die daarbij van fundamenteel belang waren: de wetten van 31-12-1842 (nr. 2317) *...über die Aufnahme neu anziehender Personen*; (nr. 2318) *...über die Verpflichtung zur Armenpflege*; (nr. 2319) *...über die Erwerbung und den Verlust der Eigenschaft als preußischer Unterthan*; en van 6-1-1843 (nr. 2320) *... über die Bestrafung der Landstreicher, Bettler und Arbeitsscheuen*.<sup>7</sup>

Het Pruisische nationaliteitsrecht (nr. 2319) construeerde de gemeenschap van onderdanen aan de hand van afstamming.<sup>8</sup> De opname van vreemde personen in het staatsverband geschiedde door officiële verlening van het burgerrecht en was aan voorwaarden gebonden: de nieuwe burger moest van onbesproken gedrag zijn, de militaire dienstplicht in de Duitse Bond hebben vervuld, en immigranten moesten kunnen aantonen dat zij een onderkomen en een eigen bron van inkomsten hadden. Speciaal voor migranten werd nog bepaald dat het wonen in Pruisen op zichzelf niet voldoende was om het Pruisische staatsburgerschap te verwerven. Voor langdurig verblijf moest een *Heimathschein über die Fortdauer ihres bisherigen Unterthanen-Verhältnisses* getoond kunnen worden.<sup>9</sup> Tegelijk met deze afgrenzing naar buiten regelde wet nr. 2317 de vrije vestiging van Pruisische onderdanen, mits zij niet verarmd waren en door arbeid in hun levensonderhoud konden voorzien. Aan buitenlanders kon men zonder meer het recht van vestiging in een gemeente ontzeggen. Iedere nieuwkomer moest zich melden bij de lokale politie en daar zijn gegevens overleggen, alvorens hij toestemming kreeg om zich in een plaats te vestigen. Alleen wie aldus was gelegaliseerd kon volgens wet nr. 2318 een beroep doen op de armenzorg. In die zin hingen de wetten van 31 december 1842 nauw samen.

Ten opzichte van de vroegere, lokaal gebonden regelingen betekende de verplichting van gemeenten om hun rechtmatig gevestigde inwoners te ondersteunen een door de toenemende mobiliteit noodzakelijke modernisering.<sup>10</sup> Met de invoering van het principe van *Unterstützungswohnsitzes* [de Nederlandse term

<sup>7</sup> GS 1843, 15 e.v.

<sup>8</sup> De volledige titel van wet nr. 2319 luidt: *Gesetz über die Erwerbung und den Verlust der Eigenschaft als preußischer Unterthan, so wie über den Eintritt in fremde Staatsdienste*.

<sup>9</sup> GS 1843 (No. 2319) 16. Voor het Duitse *Heimathschein* werd in Nederland ook het begrip 'nationaliteitsbewijs' gebruikt. Ter onderscheiding van het na 1870 algemeen ingevoerde formele nationaliteitsbewijs blijft het meer informele *Heimathschein* hier verder onvertaald (vert.).

<sup>10</sup> Vgl. Christoph Sachse, Florian Tennstedt, *Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland*, Bd. 1. *Vom Spätmittelalter bis zum 1. Weltkrieg* (Stuttgart, Berlin, Köln 1982) 199 e.v.

*Bank.*

**BEWIJS VAN NEDERLANDERSCHAP**

hetwelk, ingevolge aanschrijving van Zijne Excellentie den Minister van Binnenlandsche Zaken dd. 4 Juni 1875, n<sup>o</sup> 8, Afd. II, jaarlijks moet worden gevisceerd.



N<sup>o</sup> 15846/131

**De Commissaris der Koningin in Limburg,**

Gezien het verzoek van *Peter Joseph Offermans*

Gelet op de ingewonnen berichten, waaruit blijkt dat

*Peter Joseph Offermans*  
geboren te *Maal (Limburg)*, den *9. Decem-ber* 1866  
wonende te *Pannesbeide (Pruisje)*  
is Nederlander door geboorte

Verklaart dat *Peter Joseph Offermans*  
naar de Nederlandsche wet is Nederlander en als zoodanig *met zijne echtgenote* weder hier te lande moet worden toegelaten zoodra *hy* het verlangt.

Deze verklaring is **geldig voor één jaar.**

Gegeven te Maastricht, den *21 October* 1890 *negl. b. negl. b.*  
De Commissaris der Koningin voornoemd,

16411



*[Handwritten signature]*

N<sup>o</sup> 16411/64

Gezien, Maastricht, den *14 November* 1900

De Commissaris der Koningin in Limburg,



*[Handwritten signature]*

N<sup>o</sup>

Gezien, Maastricht, den \_\_\_\_\_ 1900

De Commissaris der Koningin in Limburg

Bewijs van Nederlandschap voor Peter Joseph Offermans. 1899. Coll. Gemeentearchief Kerkrade.

is *domicilie van onderstand*, vert.] werden tegelijk strengere regelingen ingevoerd tegen ongewenste migranten, *Landstreicher, Bettler und Arbeitsscheuen* (wet nr. 2320). Lediggangers en lieden die armenzorg ontvingen maar weigerden arbeid te verrichten konden zes weken celstraf krijgen, of in het geval van vreemdelingen worden uitgewezen.<sup>11</sup> In de praktijk schijnen zulke harde maatregelen echter weinig te zijn toegepast. Migranten waren vooralsnog gewenst, en ook de geest van het revolutiejaar 1848 droeg bij aan een liberale houding, ook waar het de toekenning van paspoorten betreft. In het gebied van de Duitse Bond werd het reizen met het zogenaamde *Pasßkartenvertrag* van 21 oktober 1850 gemakkelijker gemaakt.<sup>12</sup>

In verband met de migratieproblematiek moet nog aan één aspect van het staatsburgerschap aandacht worden besteed, namelijk het geval van *Entlassung aus dem Untertanenverband*. Volgens het Pruisische nationaliteitsrecht van 12-12-1842 (nr. 2319) was het verlies van Pruisische staatsburgerschap mogelijk door huwelijk met een buitenlander (een Pruisische nam de nationaliteit van haar echtgenoot aan), of na een tienjarig verblijf in het buitenland. In de praktijk werd deze wettelijke bepaling echter zelden toegepast. In het buitenland verblijvende Pruisen konden verlies van hun staatsburgerschap voorkomen door verlenging van paspoorten, *Wanderbücher* etc. Ook de Nederlandse wet van 28-7-1850 voorzag in het verlies van staatsburgerschap bij een langer verblijf in het buitenland, maar dan al na vijf jaar. De Pruisische beambten waren bang dat een groeiend aantal statenloze migranten de armenzorg in de gemeente te veel zou belasten, zonder dat deze mensen zouden kunnen worden verwijderd. Steeds meer Duitse gemeenten eisten daarom van hun Nederlandse inwoners dat ze een bewijs van Nederlanderschap konden overleggen.

### De migratie naar het Rijnland tot de vestiging van het Duitse Rijk

Na 1860 keerde de richting van de migratiestromen tussen Nederland en Duitsland om. De agrarische seizoenstrek naar de Hollandse kuststreek nam sterk in belang af als gevolg van de enorme aantrekkingskracht van het industrialiserende Roergebied.<sup>13</sup> Nederland werd van aantrekkings- tot afstotingsgebied van arbeidsmigrantten. De trek naar de nabije Belgische en Duitse industriegebieden functioneerde als een ventiel tegen de bevolkingsdruk en dreigend pauperisme. In de provincie Limburg werd bijvoorbeeld in 1862 bericht dat steeds meer armen een paspoort aanvroegen om naar België of Duitsland te kunnen reizen.<sup>14</sup> Terwijl de Nederlandse autoriteiten een liberaal paspoortbeleid voorstonden om hun onderdanen te stimuleren in het buitenland werk

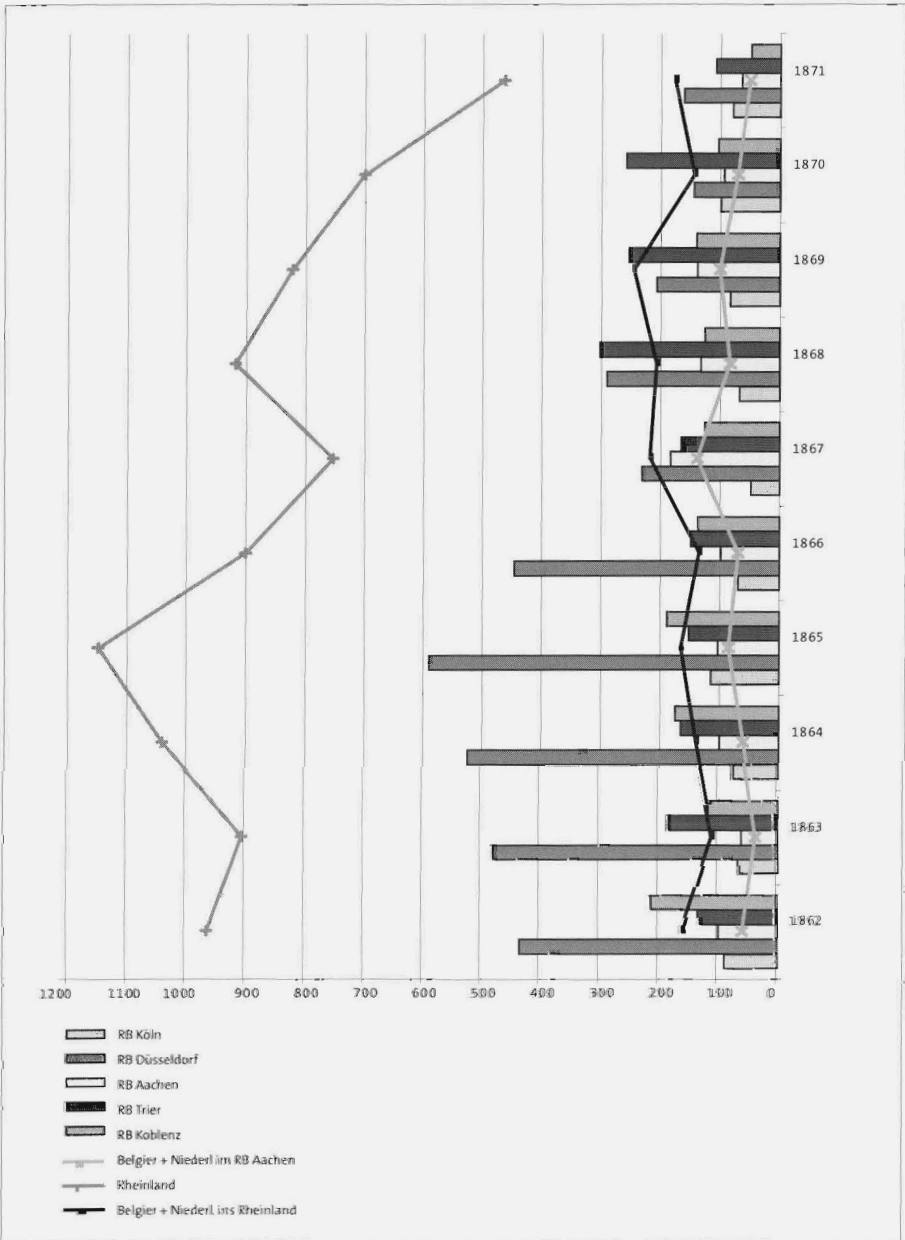
<sup>11</sup> GS 1843 (No. 2320) 19 e.v.

<sup>12</sup> Zo werd de praktijk om het paspoort van reizigers gedurende het verblijf in te houden afgeschaft. Vgl. Torpey: *The invention of the passport*, 76. De tekst van het *Pasßkartenvertrag* in: *Ministerial-Blatt für die gesamte innere Verwaltung in den Kgl. Preussischen Staaten* 12 (1851) 8-12.

<sup>13</sup> Zie: Klaus Bade, *Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart* (München 2000) 58 e.v.

<sup>14</sup> Brief van 30-8-1862 No. 184 in: ARA 2.05.01, 3209, geciteerd bij Lucassen, 'A many-headed monster', 249.

Grafiek 1. Immigranten in de Regierungsbezirke (RB) en Rijnland 1862 tot 1871<sup>15</sup>



<sup>15</sup> De bovenste lijn is het totaal van de diagrammen. De lijn daaronder toont de immigranten uit België en Nederland. De onderste lijn geeft de Belgische en Nederlandse immigranten in het *Regierungsbezirk Aachen*. Bron: *Preussische Statistik Bd. XXVI. Die Einwanderung und Auswanderung des preussischen Staates 1862 bis 1871 und die Nachrichten über den Erwerb und Verlust der Reichs- und Staatsangehörigkeit im Jahre 1872* (Berlin 1874) 170 e.v.

te zoeken, probeerden de buurlanden de toestroom juist te kanaliseren. Net als bij de tegenwoordige 'gastarbeiders' bleven vele Nederlanders die eerst tijdelijk werk zochten, in het buitenland 'hangen'.

Grafiek 1 geeft een indruk van de ontwikkeling van de migratie naar het Rijnland in het decennium voor de Duitse eenwording in 1871. De bovenste lijn geeft het totaal weer. In 1871 was er een sterke teruggang, die kan worden verklaard door het wegvallen van de migranten uit het Duitse Rijk zelf die na de eenwording niet meer in de migratiestatistiek werden opgenomen. De middelste lijn markeert het aandeel van migranten uit België en Nederland.<sup>16</sup> De onderste lijn, die de staaftogrammen verbindt, heeft betrekking op de regio Aken. Uit de staaftogrammen blijkt duidelijk dat het industriegebied rond Düsseldorf de sterkste aantrekkingskracht had op migranten uit de nabijgelegen landen.

### Het *Heimatschein* als instrument van de Pruisische immigratiepolitiek

In de bronnen van de late jaren 1860 blijkt in toenemende mate dat de Pruisische autoriteiten de Nederlandse immigratie wilden afremmen. Bij de uitvoering van dit beleid speelde het zogenaamde *Heimatschein* als erkend herkomstbewijs een centrale rol. Voor de arbeidsmigrantten moest dit document de *Fortdauer ihres bisherigen Unterthanen-Verhältnisses* vastleggen, zodat er bij armoede of terugzending geen onduidelijkheid over de nationaliteit bestond. Reeds in 1843 werd tussen de Limburgse provinciale overheid en de regionale overheden in Düsseldorf en Aken afgesproken dat het Nederlanders werd toegestaan in Pruisen te verblijven mits zij een herkomstbewijs in de vorm van een *Heimatschein* konden overleggen. Over de vorm en inhoud van dit document, dat door de woongemeente werd uitgereikt, was echter niets vastgelegd. Als de gemeente in gebreke bleef bij de uitgifte van dit voor arbeidsmigrantten zo belangrijke bewijs, kon een beroep op de provinciale overheid uitkomst brengen.<sup>17</sup> Ook bij een huwelijk van een Nederlander met een Pruisische was een soort *Heimatschein* noodzakelijk.<sup>18</sup> In een circulaire van 9 september 1848 vaardigde de Nederlandse overheid daarvoor een standaardtekst uit.<sup>19</sup>

Voor sommige Pruisische plaatsen was dit eenvoudige bewijs van Nederlander-schap nog niet genoeg. De burgermeester van Süchteln verlangde bijvoorbeeld

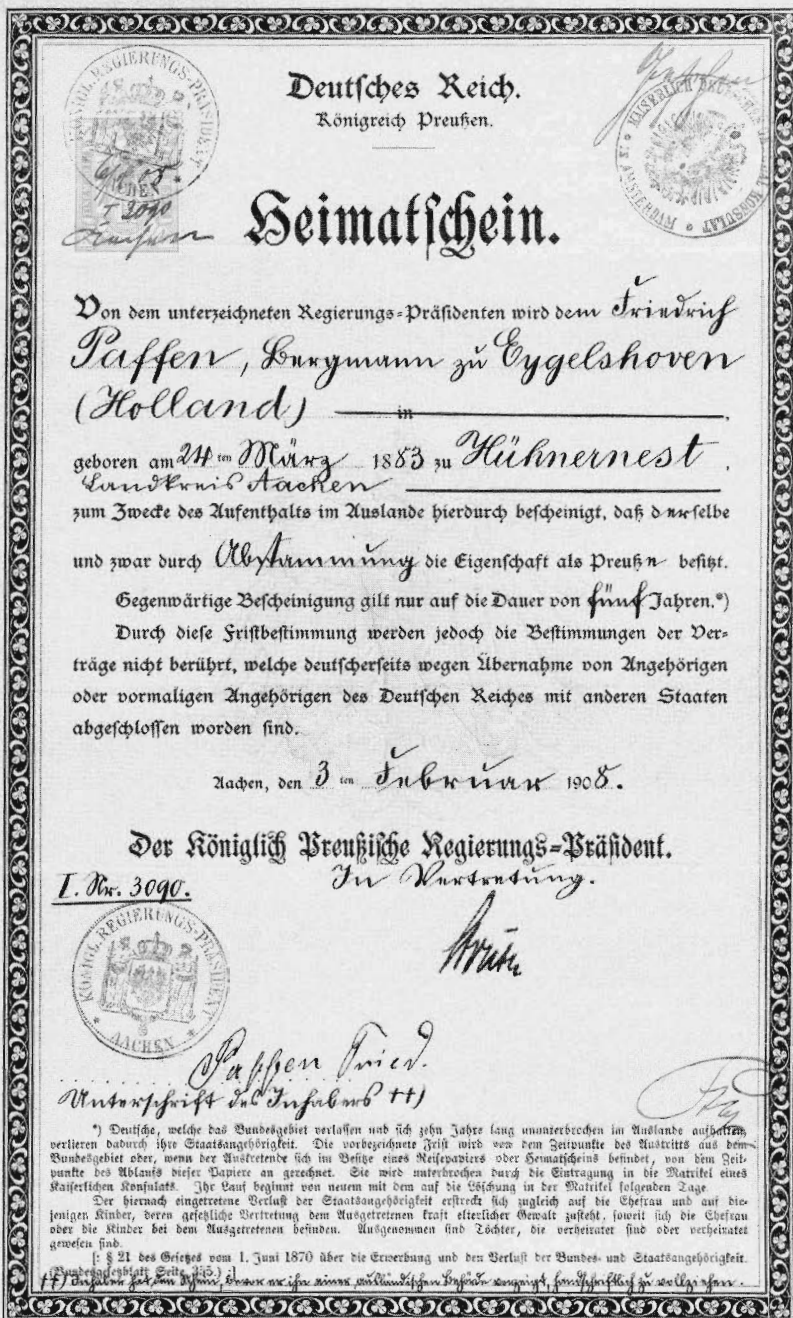
<sup>16</sup> Migrantten uit België en Nederland worden in de statistiek bij elkaar opgeteld. Het betreft de herkomst van de migrantten, niet hun staatsburgerschap.

<sup>17</sup> Bijvoorbeeld: bezwaar van Josef F. bij de Provincie Limburg, dat de burgemeester van zijn woonplaats Susteren het in Pruisen noodzakelijke stuk niet uitreikt. De Commissaris des Konings beval de burgemeester daarop dit document uit te geven en verklaarde daarbij dat eventuele armenondersteuning verleend moest worden volgens de wet van 28 juni 1854. Een weigering een *Heimatschein* uit te reiken betandeelde de gemeenten in het buitenland en was - bij huwelijksplannen - ook moreel verwerpelijk. Brief Maastricht 27-4-1864, in: RAL 04.01 7293.

<sup>18</sup> Sinds 13-3-1854 ook wettelijk vereist. Vgl. No. 3969 in: *Gesetz-Sammlung für die Kgl. Preussischen Staaten* (1854) 123.

<sup>19</sup> De tekst van deze circulaire van het Ministerie van Justitie van 9-9-1848 No. 56 bevindt zich bij een brief van 9-9-1870, in: RAL 04.01 7293.





Reichsdruckerei. 406. 08. VIII.

Heimatschein voor Friedrich Paffen. 1908. Coll. Gemeentearchief Kerkrade.



van de Nederlandse gemeente Buggenum bij het *Heimatschein* nog een garantie dat de betrokkene, zijn vrouw en mogelijke kinderen op elk moment naar Nederland konden terugkeren.<sup>20</sup> Zulke meningsverschillen tussen de Pruisische en Nederlandse autoriteiten werden steeds over de ruggen van de arbeidsmigranten uitgevochten. Alleen voor het sluiten van een huwelijk kon de Nederlandse regering in 1870 van Pruisen een vrijstelling van deze verplichting loskrijgen.<sup>21</sup> Tegen de afspraken van 1843 tussen de provinciale en regionale overheden in, waren er steeds weer gevallen waarin Pruisische gemeenten de Nederlandse arbeiders onder druk zetten, ook al waren zij in het bezit van een *Heimatschein*. Zo berichtte de burgemeester van Ottersum in juni 1867 aan de provinciale overheid dat sommige Pruisische burgemeesters weigerden de *Heimatscheine* van inwoners van zijn gemeente te erkennen als die zich gedurende bepaalde periodes van het jaar in Pruisen wilden vestigen. Zij zouden of Pruisisch staatsburger moeten worden of anders terugkeren naar Nederland.<sup>22</sup>

Blijkbaar ervoeren de Nederlanders de Pruisische toelatingspraktijk als volkomen willekeurig. In het weekblad *De Gemeentestem* (1865) uitte B.J. Borghans, gemeenteambtenaar te Schaesberg, zijn ongenoegen daarover:

Het vorderen van dit stuk van de zijde der Pruisische Regering heeft ten doel zich te verzekeren dat de houder daarvan als Nederlandsch onderdaan erkend en zijne wederopneming hier te lande, in voorkomende gevallen, verzekerd zij. Er zijn evenwel gemeentebesturen in Pruisen, die met de enkele overlegging van zulk certificaat geen genoegen nemen en daarboven nog een *buitenlandsch paspoort* vorderen. Ik voor mij acht de overlegging van het een of het ander dezer stukken overbodig. Het is den gemeentebesturen hier te lande gegeven, aan die willekeurige handelingen der Pruisische besturen een einde te maken, en dit zou het best verkregen worden door de afgifte der gezegde *Heimathscheinen* te weigeren. Tot deze weigering hebben de gemeentebesturen meer dan een regt [...] wijl de ondervinding heeft geleerd en dagelijks nog leert, dat de gemeentebesturen in Pruisen het met elkander niet eens zijn omtrent hetgeen de *Heimathschein* moet inhouden.<sup>23</sup>

Of deze oproep tot een boycot daadwerkelijk is opgevolgd, melden de bronnen niet.

### **Gründerkrise en repressieve maatregelen tegen immigranten**

De dramatische conjunctuurdaling na de diepe economische crisis van 1873 [in Duitsland bekend als de zogenaamde *Gründerkrise*, vert.] leidde tot een veel negatievere houding ten opzichte van immigranten. De gevolgen van de crisis worden door tijdgenoot Alfons Thun nauwkeurig beschreven. Zijn waarnemingen uit de

<sup>20</sup> Brief uit 1866, in: RAL 04.01 7293.

<sup>21</sup> Circulaire van de Minister van Justitie aan de provinciale rechtbanken, 's-Gravenhage 10-8-1870, in: RAL 04.01 7293.

<sup>22</sup> RAL 04.01 7295 Brief van de Burgemeester van Ottersum aan de Commissaris des Konings in het Hertogdom Limburg, 4-6-1867.

<sup>23</sup> Afschrift uit *De Gemeentestem* 9-10-1865, No. 732, in: RAL 04.01 7295.

jaren 1870 worden hier wat uitvoeriger geciteerd, omdat zij de achtergrond van de maatregelen tegen de immigranten heel goed belichten:

*Im Jahre 1873 tritt der Rückschlag ein. Die Produktion muss eingeschränkt, die Arbeiterzahl vermindert werden. Jetzt hat der Fabrikant die Wahl und beginnt unter seinem Personal die Auslese zu halten.*<sup>24</sup>

Elders schrijft hij:

*Wo bleiben nun die entlassenen Arbeiter? Die Fremden aus Holland und Westpreußen haben sich zurück in ihre Heimath begeben, die Einheimischen aus der Eifel fast alle wieder Beschäftigung in der Land- und Forstwirthschaft gefunden; die Arbeiterinnen sind bemüht, Gesindedienst zu nehmen.*<sup>25</sup>

Thun bericht verder, dat het bestaande stelsel van private armenzorg niet meer voldeed en dat ook de gemeenten steun moesten gaan verlenen:

*Überall muss die Gemeinde helfend eintreten. [...] Vor allem hat in Aachen diese Masse arbeitskräftiger und arbeitslustiger, aber notorisch arbeitsloser oder bei ihrem Lohne hungernder Armen eine Umwälzung in den Grundprincipien der Armenverwaltung hervorgerufen. [...] Die Anzahl der unterstützten hausarmen Familien wuchs in den Jahren 1873-77 von 1.364 auf 2.255.*

Om te voorkomen dat van elders afkomstige armen een beroep op de armenkas- sen zouden doen werden zij uitgewezen:

*In den fünf Jahren 1872-77 wurden in Folge nothwendig gewordener öffentlicher Unterstützung aus Aachen ausgewiesen vor Ablauf eines einjährigen Aufenthalts als fremde Ortsangehörige 104 und als Landarme 47, ferner innerhalb eines ein- bis zweijährigen Aufenthalts 37, beziehungsweise 17, zusammen 205 Personen.*<sup>26</sup>

In deze situatie van dalende lonen en werkloosheid werd de concurrentie van de Nederlandse immigranten sterk gevoeld. Het eerste teken van een harder optreden is in het Roergebied te vinden, met name in het district Düsseldorf:

*Mit Rücksicht auf die Unzuträglichkeiten, welche sich aus dem Aufenthalte solcher Ausländer im hiesigen Staatsgebiete [...] ergeben, hat Se. Excellenz der Herr Minister des Innern [...] verfügt, daß denjenigen im Regierungsbezirk Düsseldorf wohnenden Niederländern, welche die Niederländische Staatsangehörigkeit verloren, das Preußische Indigenat aber nicht erworben haben, die Alternative der Erwirkung der Aufnahme in den Preußischen Unterthanenverband innerhalb einer bestimmten*

<sup>24</sup> Alphons Thun, *Die Industrie am Niederrhein und ihre Arbeiter*. Teil 1 (Leipzig 1879) 48.

<sup>25</sup> *Ibidem*, 50.

<sup>26</sup> *Ibidem*, 52.

Model, vastgesteld door den Minister van Binnen-  
landsche Zaken bij beschikking van 24 December  
1906, n<sup>o</sup> 11844, afd. B.B.

N<sup>o</sup> 6686<sup>07</sup>/121.

## NATIONALITEITSBEWIJS.

De Commissaris der Koningin in de provincie Limburg,

Gezien het verzoek van *Peter Jozef Leunissen*

wonende te *Selgersdorf* (Duitschland);

Gelet op de ingewonnen ambtsberichten;

Verklaart dat *Peter Jozef Leunissen*,  
geboren te *Voorendaal* (Limburg) den *10 October 1830*

Nederlander  
~~Nederlandsche~~ is en als zoodanig hier te lande  
moet worden toegelaten.

Handteekening van den houder  
de houdster

*Albrecht*

Gegeven te Maastricht,

den *11 October* 1908

De Commissaris der Koningin voornoemd,

*J. P.*

*Frist oder der Ausweisung über die Landesgrenze nach fruchtlosem Ablaufe dieser Frist gestellt werden soll.*<sup>27</sup>

De burgemeesters werd geïnstrueerd na te gaan of er Hollandse immigranten in hun gemeenten waren, en hen bij onduidelijkheid over hun nationaliteit binnen een termijn van zes weken het Pruisische staatsburgerschap te verlenen, of ze anders uit te wijzen. Aangezien de Nederlandse regelgeving bepaalde dat het Nederlanderschap na vijf jaar verblijf in het buitenland verloren ging, werd door de autoriteiten zware druk uitgeoefend op de voor lange tijd in Pruisen verblijvende migranten. Tegelijk bereikten de regeringen in Berlijn en Den Haag overeenstemming over de vervanging van de informele *Heimatschein* door een officieel en behoorlijk bezegeld identiteitspapier, het zogenaamde *nationaliteitsbewijs*.<sup>28</sup>

Hoe deze nieuwe vreemdelingenpolitiek uitwerkte, blijkt uit een verzoekschrift van de grensplaats Straelen aan de Provincie Limburg van 20 mei 1875:

*Für unsere Grenzstadt Straelen wo eine große Anzahl Niederländer im Dienstverhältnisse steht, ist diese Regierungs-Verfügung von der unangenehmsten Bedeutung. Sowohl für den Arbeitgeber, welcher von jeher auf den Bezug von holländischen Dienstboten angewiesen ist, als auch für die letzteren sind traurige Verhältnisse eingetreten; die Herrschaften sind ohne Gesinde, das Gesinde ist brodlos, weil mit den Ausweisungen bereits begonnen ist. Da die hier wohnenden Dienstboten größtenteils auch im Besitze von Grundvermögen in Holland sind, und früher oder später dorthin zurückzukehren beabsichtigen, so können sich dieselben zur Naturalisation in Preußen nicht entschließen.*<sup>29</sup>

Ook in het *Regierungsbezirk* Aken werd bij bepalingen van 30 april en 23 oktober 1875 verordonneerd dat daar verblijvende Nederlanders verplicht waren een nationaliteitsbewijs te overleggen. De *Landrat* van Eupen [dat toen nog bij Duitsland hoorde, vert.] berichtte daarop, na een onderzoek naar de financiële toestand van de Nederlanders in zijn *Kreis*, dat de strenge doorvoering van de voorschriften vele immigranten ertoe had gebracht het Pruisische staatsburgerschap aan te vragen.<sup>30</sup>

De vrees voor extra belasting van de Pruisische armenzorg door vreemdelingen drong ook in Berlijn door. Op 7 februari 1879 droeg de Minister van Binnenlandse Zaken de Akense *Bezirksregierung* op alle Nederlandse staatsburgers in dit gebied te registreren en de 'kritische gevallen' – gezien het dreigende verlies

<sup>27</sup> Rondschrijven van *Landrat* Devens aan de burgermeesters in zijn *Kreis*, in: RAL 04.01 7295 (bij de Provincie Limburg binnengekomen op 1-7-1875).

<sup>28</sup> Zie het formulier in: HSTAD Reg. Ac. 18929, 47. In 1886 werd de omgang met het nationaliteitsbewijs vergemakkelijkt door een nieuw formulier, waarin de aantekening 'gezien' voldoende was voor verlenging met een jaar. Brief van het Min. van BiZa aan het provinciebestuur Limburg 25-6-1886 in: RAL 04.01 7295.

<sup>29</sup> De brief was gericht aan het ministerie in Den Haag en doorgeleid aan het provinciebestuur van Limburg. RAL 04.01 7295. *Dienstboten* moet hier als personeel in algemene zin, niet alleen als 'dienstboden' worden gelezen (vert.).

<sup>30</sup> HSTAD Reg. Ac. 18929 *Landrat* Sternickel aan de regering te Aken, Eupen 17-3-1879.

van Nederlanderschap na een vijfjarig verblijf - uit te wijzen. Hoe dit in de Duitse *Kreisen* van de huidige Euregio Maas-Rijn ging, blijkt uit een vijftal stukken in het *Hauptstaatsarchiv* Düsseldorf.<sup>31</sup> De burgemeesters werd gevraagd lijsten van in hun gemeente verblijvende Nederlanders op te stellen. Behalve naam en verblijfsduur moesten ook gegevens over de vermogenspositie, ondersteuningsbehoefte en mogelijke naturalisatie worden opgenomen.

Het bleef vooralsnog onduidelijk wat moest worden gemeld: alle of alleen de 'kritische' gevallen. De samenstelling kostte de plaatselijke overheid veel tijd en moeite, zodat de opgaven van 1879 en 1880 lacuneus zijn. Hoewel de regering in Aken jaarlijkse statistische opgaven wenste, bevinden zich al in 1881 geen geactualiseerde lijsten meer in het archief.<sup>32</sup> Seizoenmigranten in de landbouw en steenbakkers vormden een probleem.<sup>33</sup> Omdat 14- tot 16-jarige dienstboden in de steden minderjarig waren met een kort dienstverband werden zij niet gemeld. In de opgaven van de gemeenten worden verder alleen de hoofden van huishoudens opgenomen. Niettemin geeft de volgende tabel een overzicht van de stand van de Nederlandse migratie in het *Regierungsbezirk* in de jaren.<sup>34</sup>

Tabel 1. Genaturaliseerde en teruggekeerde Nederlandse staatsburgers in de *Kreisen* van het *Regierungsbezirks Aachen* volgens opgave in 1879/80<sup>35</sup>

	1879/80	genaturaliseerd	in %	Terug naar NL
Stadtkreis Aachen	471	18	4	--
Landkreis Aachen	360	43	12	15
Landkreis Heinsberg	210	--	--	--
Landkreis Erkelenz	199	15	8	23
Landkreis Geilenkirchen	67	14	21	0
Landkreis Jülich	13	0	0	0
Landkreis Düren	41	2	5	2
Landkreis Eupen	58	--	--	--
Landkreis Malmedy	7	4	57	0
Landkreis Monschau	1	0	0	0
Landkreis Schleiden	2	0	0	0
<b>Regierungsbezirk Aachen</b>	<b>1429</b>	<b>96</b>		

-- = geen opgave

<sup>31</sup> Bd. 1-5 onder de titel: 'Staatsangehörigkeit der in Preußen lebenden Niederländer'. HSTAD Reg. Ac. 18929-18933, looptijd 1879-1914.

<sup>32</sup> Rondschrijven van de *Regierungspräsident* aan de *Landräte*, om de lijsten tot aan 10-7-1880 in te richten en daarna steeds per 10 januari van elk jaar een lijst van Nederlanders op te stellen. Aken 25-2-1880, in: HSTAD Reg. Ac. 18929.

<sup>33</sup> Bericht van de Akense politiepresident 17-5-1882: *Die Ziegler Niederländischer Nationalität - es sind in der Regel etwa 10 Familien - kommen im Frühjahr behufs des Ziegeleibetriebes hierher und kehren im Herbst beim Eintritte der rauheren Jahreszeit nach den Niederlanden zurück. Sie kommen lediglich des Arbeitsverdienstes halber auf mehrere Monate hierher.* HSTAD Reg. Ac. 18930.

<sup>34</sup> De lijsten 'pro 1879' werden in juni/juli 1880 opgesteld; de lijst 'pro 1879' ontstond tussen januari en maart 1881. Omdat voor sommige *Kreise* alleen opgaven van 1879 en voor andere alleen van 1880 overgeleverd werden, moest dit overzicht uit beide lijsten worden samengesteld.

<sup>35</sup> Alle lijsten bevinden zich in: HSTAD Reg. Ac. 18929: 147: Eupen; 155: Montjoie; 160: Schleiden; 201: Malmedy; 207 e.v.: Aachen; 250: Geilenkirchen; 292: Düren; 304: Jülich; 312: Erkelenz; 348: Heinsberg; 385: Stadt Aachen.

Volgens deze opgaven woonden er dus 1.429 Nederlandse hoofden van huishoudens (overwegend mannen) in dit deel van Duitsland met echtgenoten en kinderen. Slechts in de telling in de *Landkreis Aachen* werden ook de in het huishouden aanwezige gezinsleden meegeteld.<sup>36</sup> Als men de daarin vermelde gemiddelde huishoudgrootte van 4,3 personen toepast op alle 1.429 geregistreerden, kan het aantal Nederlanders in het *Regierungsbezirk Aken* omstreeks 1880 op zes- tot zevenduizend worden geschat. Dat deze schatting niet onrealistisch is, blijkt uit een vergelijking met de uitkomsten van de volkstelling in het district: in 1871 werden 4.071 Nederlanders geteld en in 1885 8.776.<sup>37</sup>

Interessant in tabel 1 zijn de sterk wisselende opgaven van de naturalisaties. Zo'n acht tot negen procent van de Nederlandse immigranten werden in deze jaren Pruisisch staatsburger. Helaas ontbreken vergelijkbare cijfers uit andere jaren, zodat wij niet kunnen beoordelen of deze naturalisaties, en ook het aantal retourmigranten, hoger was dan normaal onder de druk van de Rijnlandse autoriteiten.

De Akense *Polizeipräsident* ontpopte zich als een bijzonder rigide voorvechter van harde maatregelen tegen de Nederlanders. In een brief aan de Akense regering uit april 1879 bericht hij over een gesprek met het plaatselijke armbestuur over de vraag

*welche Maßnahmen zu treffen seien, damit die diesseitigen Armenverbände von der überhandnehmenden Belästigung seitens der hier sich aufhaltenden theilweise verarmten Niederländer befreit und in Zukunft davor geschützt würden.*<sup>38</sup>

Conform de instructie van 1875 bepleit hij verplichte melding van alle Nederlanders met opgave van de duur van hun verblijf en hun financiële positie om de betrokkene voor de keus te stellen: inburgering of verwijdering.

*Naturalisation oder schonungslose Ausweisung niederländischer Aussiedler hieselbst halte ich für das kürzeste Verfahren zum Schutz des diesseitigen Armen gegen Personen niederländischer Nationalität, gegen welche die Gesetzgebung ihres eigenen Heimatstaates darin mit Härte verfährt, daß sie ihre Staatsangehörigen nach 5-jähriger Abwesenheit wegen verlorener Staatsangehörigkeit die Wiederaufnahme verweigert.*

In het Akense district waren echter ook heel andere geluiden en bedenkingen te horen, met name uit het platteland. De *Landrat* van Heinsberg schreef in januari 1881:

<sup>36</sup> HSTAD Reg. Ac. 18929 205-225 *Landkreis Aachen: Verzeichnis der im hiesigen Kreise sich aufhaltenden Niederländer*, 26 juli 1880. In de 360 huishoudens werden 1.552 personen geteld. Ook in deze lijst ontbreken opgaven van enkele gemeenten.

<sup>37</sup> *Preussische Statistik Bd. XXX Die Ergebnisse der Volkszählung und Volksbeschreibung im preussischen Staate vom 1. December 1871* (Berlin 1875) 54 e.v. en *Statistik des Deutschen Reichs, Neue Folge Bd. 32, Die Volkszählung im Deutschen Reich am 1. Dezember 1885* (Berlin 1888) 222 e.v.

<sup>38</sup> Brief van de *Polizeipräsident* te Aken aan de Akense regering 22-4-1879, in: HSTAD Reg. Ac. 18929.



*daß sämtliche in hiesigen Kreise ohne Heimatscheine ansässigen Niederländer im Laufe des Monats Dezember v[origen] J[ahres] des Landes verwiesen worden sind. In Folge dessen hat der größte Theil derselben den vorgeschriebenen Nachweis des Fortbestehens ihrer niederländischen Staatsangehörigkeit nachträglich beigebracht oder aber die Aufnahme in den diesseitigen Staatsverband nachgesucht; ein Theil hat das preußische Land verlassen und andere sind von der Polizei zwangsweise über die Grenze gebracht worden.*

De Landrat pleitte ervoor de termijnen te verlengen en vooral rekening te houden met de Nederlandse gezinnen, die in Pruisen een eigen huishouden hadden opgebouwd. In een volgende brief van een maand later kritiseert hij de aandrang om tot naturalisatie of verwijdering te komen:

*[D]ie Ausweisung der in Diensten stehenden einzelnen Personen niederländischer Staatsangehörigkeit gereicht meines Erachtens eher zum Nachtheile als zum Vortheile. Manchem der Ausländer würde es ohne Zweifel ganz willkommen sein, jetzt, nachdem der Winter beinahe vorüber ist, ausgewiesen und so in die Lage versetzt zu werden, für das kommende Frühjahr anderwärts für höheren Lohn arbeiten zu können. Den diesseitigen Dienstherrn würde aber nichts anderes übrig bleiben, als sich für die bevorstehenden Frühjahrsarbeiten andere Arbeitskräfte zu verschaffen, was jedoch bedeutenden Mehrkosten verbunden ist.*

Er werd dus heel verschillend geoordeeld over de toestand: agrarische werkegevers zagen vooral voordelen in de Nederlandse arbeidstrek,<sup>39</sup> terwijl verstedelijkte en industriegemeenten klaagden over de overbelasting van hun armenzorg.<sup>40</sup>

In 1880 meldde de stad Aken 471 Nederlanders en in een begeleidend schrijven becommentarieerde de reeds genoemde *Polizeipräsident* de lijst als volgt:

*Die meisten dieser Personen haben hier Arbeit, haben zahlreiche Familien und Mobiliar. Wenn diese Leute sich nun weigern, freiwillig die Stadt resp. Preußen zu verlassen, sollen dieselben dann doch zwangsweise über die Grenze gebracht werden. [...] Eine gewisse Strenge gegen die Niederländer wäre [...] am Platze, zunächst weil gerade die hiesige Stadt und speziell die hiesige Armen-Verwaltung über die vielen Belästigungen durch holländische Staatsangehörige sehr zu klagen hat.<sup>41</sup>*

Helaas ontbreken statistische opgaven over de uitzettingen, zodat geen goed beeld over de ontwikkelingen in de jaren 1880 en 1890 verkregen kan worden.

<sup>39</sup> Zie ook de Landrat van Erkelenz aan de regering te Aken, Erkelenz, 22-2-1881: *Außerdem würden durch die Ausweisung der Niederländer mehr die einheimischen Landwirthe, welche bei dem Mangel an Arbeitskräften auf die Niederländer angewiesen sind, als diese geschädigt werden.* in: HSTAD Reg. Ac. 18929.

<sup>40</sup> Ook de Landesdirektor van de Rheinprovinz klaagde over het grote beroep van Nederlandse inwoners op de armenzorg en verzoekt de *Bezirksregierung* aan de *Polizeipräsident* te machtigen om minder ernstige gevallen over de grens te zetten. Düsseldorf 7-8-1882 in: HSTAD Reg. Ac. 18929.

<sup>41</sup> Brief van de *Polizeipräsident* Aken, 29-3-1881, in: HSTAD Reg. Ac. 18929.

Vanaf 1883 leverden veel *Kreise* geen naamlijsten meer in, of melden alleen kleine veranderingen in de oude, al ingeleverde registraties.<sup>42</sup> Met de verbetering van de conjunctuur in 1880/81 verminderde de interesse in het toezicht over de immigranten duidelijk. De daaropvolgende depressiefase 1882-86 was niet zo ingrijpend als de crisis van de jaren 1870 en de bronnen bevatten geen gegevens over maatregelen tegen immigranten.

### De uitwijzingspraktijk tot het Vestigingsverdrag van 1904

Ook de Nederlandse uitwijzingspraktijk was niet kinderachtig, zo blijkt uit een brief van de burgermeester van de noordelijke grensgemeente Emmerik uit 1882. Op verzoek van het Akense armbestuur bericht hij dat de Nederlandse autoriteiten in Amsterdam, Rotterdam, Arnhem en andere grotere steden bij uitwijzingen

*sehr rigoreus zu werke gehen. Die jährlichen Ausweisungen und Transporte zählen nach Tausenden und die hiesige Stadt hat viel darunter zu leiden. Sie erfolgen meistens nur, weil die betreffenden Personen keine Arbeit und keine Mittel zum Unterhalt haben, man nimmt dieselben einfach fest und spediert sie über die Grenze. [...] Diesseits wird dagegen mit den Holländern in gleicher Weise kurzer Prozeß gemacht und die Ausweisung polizeilich verfügt, wenn sie sich hier umhertreiben arbeitslos sind und keine Mittel zum Unterhalt besitzen.*<sup>43</sup>

Deze brief belicht nog een andere misstand, die voor beampten aan beide zijden van de grens tot problemen leidde: er werden geen concrete afspraken met de andere zijde gemaakt over de doorgeleiding van de uitgewezenen, waardoor er een onvoorstelbare last op de grensgemeenten terecht kwam. Het kwam ook voor dat de politie heimelijk 's nachts 'wilde' uitwijzingen organiseerde.<sup>44</sup> Als de Duitse politie ze betrapte werden de 'illegalen' meteen, zonder officieel contact, weer over de grens gezet, zodat de betrokkenen met dit willekeurige heen- en weergesleep in een juridisch niemandsland terecht kwamen.

Gebrek aan coördinatie en onderlinge afspraken over de overname van uitgewezen personen en de 'wilde' uitwijzingsacties in sommige grensgebieden leidden in het begin van de jaren 1890 tot een Duits-Nederlandse briefwisseling over een nieuwe regeling van de ondersteunings- en uitwijzingspraktijk.<sup>45</sup> Toch duurde het meer dan tien jaar voor er eindelijk een regeling van de twistpunten tot stand kwam in het Vestigingsverdrag van 1904. Daarvóór, bij wet van 12

<sup>42</sup> De archiefstukken 'Staatsangehörigkeit der in Preußen lebenden Niederländer' Bd. 3 (1884-1887), Bd. 4 (1887-1892), en Bd. 5 (1892-1914) bevatten aanzienlijk minder informatie dan de delen 1 en 2. Vgl.: HSTAD 18931, 18932 und 18933.

<sup>43</sup> Emmerik, 12-7-1882, in: HSTAD Reg. Ac. 18930.

<sup>44</sup> Brief van de *Landrat* aan de Akense regering betr. 'Regelung der Übernahmen zwischen Deutschland und den Niederlanden', Aken 11-6-1887, in: HSTAD 6719 onder de omschrijving: 'Übernahme von Inländern aus dem Auslande und Abschiebung lästiger Ausländer. Generalia Bd. 1: 1868-1897'.

<sup>45</sup> Vgl. de weergave van de discussies in 1892 in: HSTAD 6719.

december 1892, had de Nederlandse regering nog voor een vermindering van de druk op haar in het buitenland werkende onderdanen gezorgd door de termijn van het verlies van staatsburgerschap te verruimen van vijf naar tien jaar.

### Het Vestigingsverdrag en de instelling van de grenscommissariaten

De hiervoor beschreven problemen in verband met migratie en inburgering op provinciaal, districts- en gemeenteniveau, waren voor de nationale overheden aanleiding een algemene oplossing te zoeken. De uitkomst van de onderhandelingen was het Vestigingsverdrag van 1904, dat echter vanwege langdurige debatten over de ratificering en meningsverschillen over de uitvoering pas in januari 1907 van kracht werd. In de Nederlandse Tweede Kamer werd de regering verweten teveel aan de Duitse eisen tegemoet te zijn gekomen, maar de wens rechtzekerheid te verschaffen, met name aan de in Duitsland werkende Nederlanders, gaf de doorslag.<sup>46</sup>

In de preambule bij het Verdrag blijkt dat men een regeling wilde treffen voor drie problemen: 1. de voorwaarden waaronder burgers zich in het andere land konden vestigen; 2. de ondersteuning van deze migranten in geval van behoefte; 3. de gedwongen uitzetting van personen over de grens.<sup>47</sup> Artikel 1 bepaalde dat staatsburgers van beide landen het recht hadden zich permanent of tijdelijk in het andere land te vestigen, mits zij zich hielden aan de daar geldende wetten en verordeningen; artikel 2 dat zij daarbij in het bezit moesten zijn van een geldig paspoort of een ander identiteitspapier.<sup>48</sup> In december 1906 werd bepaald dat behalve paspoorten ook de reeds langer gebruikelijke Duitse *Heimatscheine* of de door de Nederlandse provincies uitgegeven *nationaliteitsbewijzen* als zulke identiteitsbewijzen moesten worden beschouwd.<sup>49</sup>

De bij de wet bepaalde vestigingsvrijheid kon worden opgeheven: a) wegens een veroordeling door het gerecht; b) op grond van de binnenlandse of buitenlandse staatsveiligheid; c) in het belang van gezondheid en zedelijkheid; of d) als de betreffende personen onvoldoende in hun eigen levensonderhoud konden voorzien. Mannelijke immigranten konden ook uitgewezen worden als zij zich in eigen land aan de militaire dienst hadden onttrokken.<sup>50</sup> Ter verzachting van deze strengheid bepaalde artikel 5 dat noodlijdende en zieke migranten recht hadden op ondersteuning volgens de in hun woonplaats geldende tarieven, totdat hun terugkeer zonder schade voor hun eigen gezondheid of die van anderen mogelijk was.

<sup>46</sup> Het debat in de Tweede Kamer vond plaats op 16 november 1905; zie met name de kritiek van het lid Idsinga.

<sup>47</sup> De tweetalige verdragtekst in: *Reichsgesetzblatt* 51 (1906) Nr. 3281, 879-887.

<sup>48</sup> *Ibidem*, 880.

<sup>49</sup> *Reichsgesetzblatt* 51 (1906) Nr. 3282, 887 e.v.

<sup>50</sup> Art. 2 en 3 van de wet.



*Grensovergang bij Vaals. Jaren 1920. Coll. auteur.*

De verdragspartners verplichtten zich de eigen uitgewezen onderdanen weer over te nemen en de daarbij te volgen procedures zorgvuldig vast te stellen. Voor het hele complex van uitwijzing en overname werd een volledig nieuwe instelling in het leven geroepen: de grenscommissarissen. In februari 1907 werden vier beampten aan beide zijden van de Nederlands-Duitse grens aangesteld in de volgende tegenover elkaar gelegen grensplaatsen:

Nederland	Nieuweschans	Enschede	Zevenaar	Venlo
Duitsland	Weener	Gronau	Emmerich	Kaldenkirchen

In het *Regierungsbezirk* Aken werden personen uitgewezen via het politiedistrict Valkenburg bij de grensplaats Simpelveld.<sup>51</sup> Reeds in 1910 bleek echter dat de toegenomen werkdruk een meer officiële overnameplaats noodzakelijk maakte. Om het grote aantal uitgewezen personen via een spoorverbinding te kunnen uitleiden werd een vijfde grenscommissariaat in Heerlen en Aken ingesteld.

De overgebleven archieven geven helaas slechts beperkt informatie over de activiteiten van de grenscommissarissen. In Nederland zijn de archieven uit Enschede, Venlo en Heerlen bewaard gebleven.<sup>52</sup> In het kader van dit onderzoek

<sup>51</sup> Brief van de Minster van BiZa aan de regering te Aken 25-9-1908, in: HSTAD Reg. Ac. 18934.

<sup>52</sup> J.J. Buskes en O. Postuma, *Inventarissen van de archieven van de Grenscommissariaten te Enschede 1907-1949, Heerlen 1911-1948 en Venlo 1907-1944* (uitg. Ministerie van Justitie, semi-statisch archief, Den Haag 1984). Daarin een uitvoerige inleiding over de geschiedenis van de grenscommissarissen en hun archiefbestanden. De archieven uit Nieuweschans en Zevenaar zijn spoorloos; zie Inleiding, 37. Het archief van de grenscommissaris in Enschede bevindt zich in het Historisch Centrum Overijssel in Zwolle.

Tabel 2. *Opgaven van de Nederlandse consulaten over de in Duitsland wonende Nederlanders 1908*

Plaats	Datum	gemelde Nederlanders
Aachen	19 mei 1908 <sup>54</sup>	ca. 1.260
Düsseldorf	23 juli 1908 <sup>55</sup>	12.797
Elberfeld	z.d. [1908]	1.070
Essen	19 en 20 aug. 1908	791
Köln	8 juli 1908 geweigerd wg. Overbelasting	geen opgave
Krefeld	juli 1908	2.063
Mönchengladbach	7 aug. 1908	1.700

Bron: RAL 04.01 Nr. 7292: 'Lijsten van in Duitsland wonende Nederlanders in het ressort van de Nederlandse consuls te Aken, Elberfeld, Essen en Krefeld, 1908'.

werden alleen de twee laatste in het Rijksarchief Limburg doorgenomen.<sup>53</sup> Conform de bepalingen van het Vestigingsverdrag moesten de grenscommissarissen vooral de overname en de uitwijzingen met elkaar regelen en afstemmen. Verarmde personen konden zich in het land van vestiging tot de plaatselijke armenzorg wenden, die na onderzoek verplicht was tot ondersteuning volgens de eigen regels. Als een gemeente de armlastige wilde uitwijzen, moest dat schriftelijk en feitelijk via de grenscommissarissen worden geregeld. Mits de uit te wijzen personen over geldige papieren beschikte en gezond was, werd hij door de grenscommissaris van zijn eigen land overgenomen en naar zijn herkomstplaats doorgeleid. Voor de uitvoering van deze taken beschikte de grenscommissaris over een bureau, een archiefruimte en een arrestantenverblijf waarin de uitgewezene tot het moment van overname moest wachten. Een keer per week vond een uitruil van uit te wijzen personen tussen de commissarissen plaats.

De grenscommissarissen waren in deze functie ondergeschikt aan de Minister van Justitie. Als eerste werden de burgermeester van Nieuweschan en de politiecommissarissen in Enschede en Venlo benoemd. Zij ontvingen slechts een half jaarsalaris, omdat de omvang van hun werkzaamheden niet al te groot werd ingeschat. Alleen het grenscommissariaat in Zevenaar, dat voor de massa van Nederlandse arbeidsmigranten in het Roergebied werkte, werd als een voltijdsfunctie gezien. Het contact met de Nederlanders liep vooral via de Nederlandse consuls Aken, Düsseldorf, Elberfeld, Essen, Keulen en Krefeld (zie tabel 2).

De werkdruk van de nieuw ingerichte grenscommissariaten nam vooral gedurende de Eerste Wereldoorlog enorm toe. Gezien de steeds slechtere toestand in het Duitse Rijk raakten ook de Nederlandse migranten steeds vaker in noodsituaties, die tot (gedwongen) terugkeer leidden.

<sup>53</sup> RAL 07.A10 Archief van de Grenscommissaris van Rijkspolitie te Heerlen; RAL 07.A11 Archief van de Grenscommissaris van Rijkspolitie te Venlo. Beide archieven zijn onvolledig; vgl. Buskes en Postuma, Inleiding, 37.

<sup>54</sup> Lijst van 42 blz. met 30 namen per blad = 1.260. De lijst bevat de geboorteplaatsen, maar niet de beroepen.

<sup>55</sup> De consul in Düsseldorf baseert zich bij deze opgave op de volkstelling van 1905.

## De activiteiten van de grenscommissarissen 1914-1948: van uitwijzing tot ondersteuning

De sterke toename van de uitwijzingen en remigraties in de Eerste Wereldoorlog is ook zichtbaar in grafiek 2, die de getallen van de kantoren van de grenscommissarissen in Heerlen en Venlo weergeeft. De grafiek werd uit de registers van overname samengesteld; een Nederlands statistisch overzicht van het totaal der overnames is helaas niet bekend. Deze regionale cijfers weerspiegelen echter de algemene tendens in de ontwikkeling van de gedwongen en vrijwillige terugkeer. Na de golf van retournemigraties in de oorlogsjaren, vooral na 1915, lijken de jaren 1920 en 1930 een rustiger periode, met getallen die met de vooroorlogse overeen komen. Vermoedelijk waren de retournemigraties uit Duitsland in deze jaren echter veel hoger uitgevallen, als er niet een koerswending in de Nederlandse politiek ten aanzien van nooddriftige landgenoten in het buitenland had plaatsgevonden. Omdat de economische toestand in eigen land niet veel beter was dan die in de buurlanden, werden de grenscommissarissen steeds vaker geïnstrueerd arme migranten niet voor terugzending over te nemen, maar hun verblijf in Duitsland door ondersteuning vanuit Nederland langer mogelijk te maken. Deze verandering vond plaats onder druk van de enorme aantallen retourmigranten tijdens de oorlog. In januari 1916 werd in een circulaire van de Minister van Binnenlandse Zaken aan de grenscommissarissen opgemerkt:

Blijkens van het gemeentebestuur van Enschede ontvangen bericht, keeren vele in Duitsland wonende Nederlandsche arbeidersgezinnen wegens de thans in Duitsland heerschende toestanden op het gebied der nijverheid, naar Nederland terug en vestigen zich dan in de grensgemeenten, die noch voor de ondersteuning, noch voor de huisvesting dier gezinnen kunnen zorg dragen. Ten einde die uittocht van Nederlandsche gezinnen zooveel mogelijk te voorkomen, ben ik bereid om waar zulks voor het levensonderhoud noodig blijkt, aan gezinnen, die in Duitsland blijven, een onderstand naar maatstaf van den tot dusver gebruikelijken toe te staan.<sup>56</sup>

Met de voortdurende inflatie en werkloosheid in Duitsland na de Eerste Wereldoorlog ontstond de vrees voor een nieuwe golf van retournemigratie van Nederlanders. In het 1923 schrijft de grenscommissaris in Enschede:

De werkloosheid deed op grote schaal haar intrede in Duitsland. Er ging plotseling een vloed van armoede over dat land ... met het ophouden van werkgelegenheid miste een breede laag der bevolking ook plotseling alle inkomsten en de middelen van bestaan. Aan deze armoedegolf ontkwamen, zooals vanzelf spreekt, de vele in Duitsland verblijvende Nederlandsche gezinnen niet.<sup>57</sup>

<sup>56</sup> Circulaire van het Min. van BiZa aan de grenscommissarissen, 's-Gravenhage 20-1-1916, in: RAL 07.A11, Nr. 1.

<sup>57</sup> Grenscommissaris Enschede, inv. nr. 94, Wenken 4, 3, gecit. bij Buskes en Postuma, Inleiding, 21.

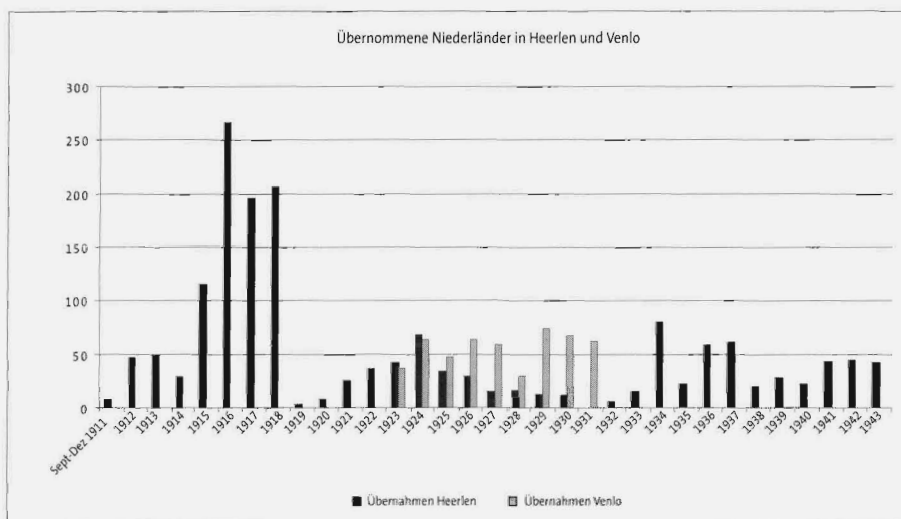


Naar aanleiding van een grote staking in Gronau over een weekloon van twee miljard Mark, net voldoende voor een pond margarine en een brood, pleitte controleur Verwey, die voor het grenscommissariaat Enschede werkte, voor steunmaatregelen:

Moet voor deze mensen niet iets meer worden gedaan? Moet niet eens gezorgd worden voor kleding, voor dekking, voor brandstof, ja! ik zou haast willen zeggen, voor een kleine versnapering als een busje corned beef of een pakje tabak? Het zijn toch mensen die willen, maar niet kunnen. Die door woningnood en werkloosheid in eigen land, gedwongen zijn in een vreemd land te blijven, hetwelk door wiens schuld dan ook, in ellende is gedompeld, en een anarchistische chaos tegemoet gaat.<sup>58</sup>

De Nederlanders wendden zich allereerst tot de plaatselijke armenzorg, maar de Duitse gemeenten waren steeds minder bereid de migranten te ondersteunen, hoewel zij daartoe volgens artikel 5 van het Vestigingsverdrag wel toe verplicht

Grafiek 2. *Bij de grenscommissariaten Heerlen en Venlo overgenomen Nederlanders sept. 1911-1943* <sup>59</sup>



<sup>58</sup> Grenscommissaris Enschede, inv. nr. 128, rapport van controleur Verwey 15 okt.1923, geciteerd bij Buskes en Postuma, Inleiding, 23.

<sup>59</sup> Cijfers ontleend aan: *Heerlen*: RAL 07.A10, Nr. 1 'Registers betreffende overname van Nederlanders uit Duitsland sept. 1911 - jan.1923' [in feite tot 1934]; Nr. 2 idem 1934 - mei.1941; Nr. 3 idem juni 1941 - sept 1948; *Venlo*: RAL 07.A11, Nr. 209-217: 'Staten betreffende ingevolge het Vestigingsverdrag overgenomen Nederlanders uit Duitsland, naar aanleiding van een verzoek van 11 maart 1922 aan procureur-generaal te 's-Hertogenbosch toegezonden 1922 - 1932'. Omdat de cijfers voor 1925 en 1926 ontbreken en de opgaven uit nrs. 212- 214 (1927-1929) onvolledig zijn, werden zij uit andere lijsten aangevuld. RAL 07.A11, Nr. 48 'Stukken betreffende het verstrekken van opgaven van aantallen door de grenscommissaris uitgeleide en overgenomen Nederlanders 1925 - 1930'. Het betreft lijsten die de grenscommissaris toezond aan de burgemeester van Venlo.

waren. In plaats daarvan drongen zij aan op snelle uitwijzing. Voor de vele in Duitsland gehuwde Nederlanders die daar reeds lang woonden, bracht uitwijzing echter geen uitkomst, te meer daar de economische toestand in het eigen land geen uitweg uit de misere bood.<sup>60</sup>

De economische depressie in Nederland in het begin van de jaren 1920 leidde ook daar tot een hard uitwijzingsbeleid. In het archief van het grenscommissariaat in Heerlen bevindt zich een lijst met meer dan 3.700 Duitsers, die in de korte periode tussen juli 1922 en januari 1923 uit de omliggende gemeenten naar Heerlen waren gebracht – vermoedelijk om ze naar Duitsland uit te wijzen.<sup>61</sup> Dit aantal geeft een indruk van de mogelijke omvang van de stroom in omgekeerde richting, als de Nederlandse regering niet had besloten ook steun aan in het buitenland verblijvende behoeftigen te gaan verstrekken. In 1925 waren omstreeks 2.000 in Duitsland wonende Nederlanders met hun gezinnen afhankelijk van ondersteuning door de Nederlandse armenzorg.<sup>62</sup>

Als een Duitse gemeente de uitwijzing van een Hollandse behoeftige en zijn gezin wenste, kon de betrokken Nederlandse grenscommissaris binnen veertien dagen zorgen voor de overmaking van het steunbedrag uit Nederland. De betalingen vonden steeds indirect plaats. De plaatselijke Duitse armenzorginstelling betaalde de daar gebruikelijke steun uit en bracht die vervolgens aan de grenscommissaris in rekening. Die moest de zaak onderzoeken en aan het Ministerie van Binnenlandse zaken doorsturen. Van daaruit werd het geld via de Nederlandse ambassade in Berlijn toegezegd. Als de Nederlandse grenscommissaris zijn Duitse collega daarover had geïnformeerd, lichtte deze de Duitse gemeente in, die dan vervolgens het geld in Berlijn kon terugvorderen. Grotere gemeenten dienden per kwartaal een rekening in.<sup>63</sup>

Deze nieuwe handelwijze betekende een fundamentele verandering in het takenpakket van de grenscommissarissen: waren zij oorspronkelijk voor het Ministerie van Justitie werkzaam, nu stonden zij steeds meer in dienst van Binnenlandse Zaken, dat de financiële ondersteuning regelde. De provisorische hulp die in de oorlogsperiode was ontstaan, nam in de economische crisis van de jaren 1920 zodanig toe dat de kosten in 1925 bijna een miljoen gulden bedroegen.<sup>64</sup> De stijgende kosten leidden in dat jaar tot een parlementair onderzoek

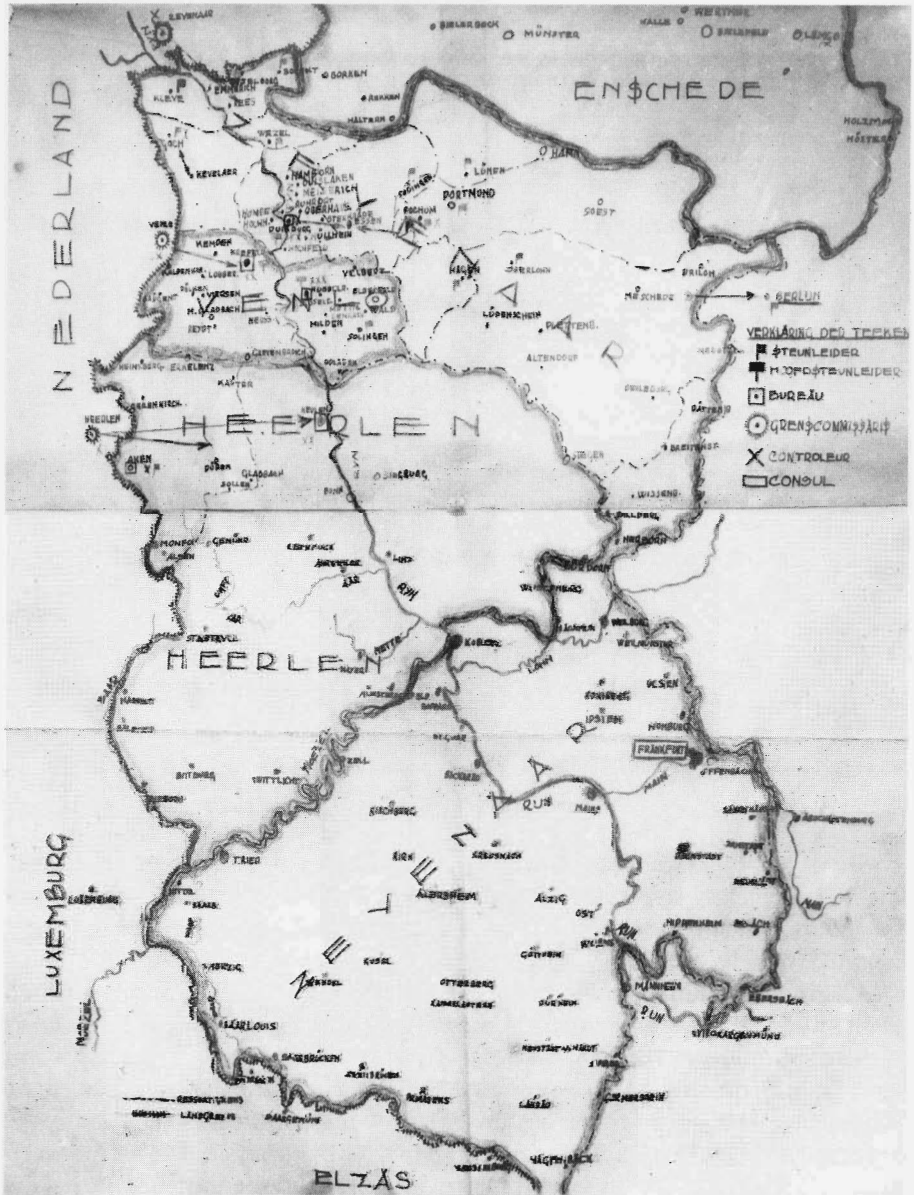
<sup>60</sup> Vgl. I.J. Brugmans, *Paardenkracht en Mensenmacht. Sociaal-economische Geschiedenis van Nederland 1795-1940* ('s-Gravenhage 1969) 558-467; Robert Kloosterman, *Werkloosheid in Nederland 1920 - 1939* (Utrecht 1985) 73 e.v.

<sup>61</sup> In de stukken vond ik geen aanwijzingen voor de daadwerkelijke uitwijzing. De lijst met Duitsers is verborgen in een stuk dat volgens de beschrijving alleen een overnameregister zou zijn: RAL 07.A10 Nr.1. In dit register werden tot 1934 eerst de Nederlandse overnames ingevoerd. Na registratie nr. 35 in 1934 begint dan op de volgende bladzijde een heel andere lijst met Duitsers die uit Heerlen en omliggende gemeenten (Maastricht, Brunssum, Kerkrade etc.) naar het grenscommissariaat waren gebracht, met aantekening van de Duitse geboorteplaats en laatste woongemeente. Beginnend met nr. 1351 werden tussen 18 juli en 30 december 1922 3.461 Duitsers geregistreerd. Van 2 tot 16 januari 1923 bevat het register nog 277 personen. De wijze waarop de registratie plaatsvindt wijst op een geplande uitwijzing.

<sup>62</sup> Vgl. De statistiek en de grafiek in RAL 07.A11 Nr. 99.

<sup>63</sup> Weergegeven bij Buskes en Postuma, Inleiding, 18.

<sup>64</sup> *Ibidem*, 25 e.v.



Overzichtskaart van de zuidelijke ressorten van de grenscommissarissen. 1927. Coll. HCO Zwolle.<sup>65</sup>

naar de doelmatigheid van de grenscommissarissen en hun personeel. Het onderzoek werd opgedragen aan de Algemene Armencommissie, die op 29 mei 1925 rapporteerde dat het werk van de grenscommissarissen in het algemeen

<sup>65</sup> De originele kaart bevindt zich in het archief van de grenscommissaris van Enschede in het Historisch Centrum Overijssel in Zwolle, arch.nr.463, inv. nr. 7. Een slechte fotokopie in RAL 07.A11, nr. 11.

652

**RIJKSINSPECTEUR VOOR DE ONDERSTEUNING VAN BEHOEFTIGE NEDERLANDERS  
IN HET BUITENLAND**

BERICHT OF SCHRIJVEN VAN  
16 December 1932, N<sup>o</sup> 3365/32.

Dossier: M.S. 1155.

BETREFFENDE  
gezin H. Schiffer te Eschweiler.

ARNHEM, 27 Februari 1933.

CORRESPONDENTIALE  
TELEFOON NUMMERS  
POSTREKENING 129005.

BIJLACHTEN: 3.

WIK VERBODT HET AANBREngen VAN  
GEBODENEN EN VAN DE BUITENLANDSE TOEGANGEN.

DEN HEER GRENDSCHMISSARIS VAN RIJKSPOLITIE,  
te HEERLEN.

Onder terugzending van de stukken betrekking hebbende op nevenvermeld geval, deel ik U mede, dat het gezin H. Schiffer te Eschweiler, bestaande uit man, vrouw en 1 kind, vanwege mijn Dienst zal worden ondersteund.

Wat betreft het oudste kind, Annelysa Schiffer, geboren 25-12-26, deel ik U mede, dat het Duitse Wohlfahrtsamt hier verder dient te steunen, daar dit kind de Duitse nationaliteit besit.

M.1  
>

DE RIJKSINSPECTEUR,  
bij afwezigheid

*[Handwritten Signature]*

Bericht van ondersteuning van het gezin H. Schiffer te Eschweiler. Coll. RHCL.

goed verliep, maar wel voor verbetering vatbaar was. Het rapport adviseerde meer onderzoek en controles uit te voeren in de buitenlandse woonplaatsen van de ondersteunden en bovendien tot de instelling van een centrale uitvoeringsinstantie over te gaan.

Als gevolg van deze aanbevelingen, en met name om de kosten binnen de perken te houden, benoemde het Ministerie van Binnenlandse Zaken in december 1925 de secretaris van de Armenraad te Dordrecht tot de eerste 'Rijksinspecteur voor de ondersteuning van behoeftige Nederlanders in Duitsland'. Als eerste daad vroeg de rijksinspecteur een overzicht van de ambtelijke en ruimtelijke organisatie van de grenscommissariaten. Naar hun opgaven werd de hierbij weergegeven kaart vervaardigd. Omdat het origineel met alle eenheden in Duitsland te groot en onoverzichtelijk zou zijn, toont deze kaart alleen een abstracte afbeelding van de ressorten, die zich zeer ver in Duitsland uitstrekten.

Uit de opgaven van het personeel blijkt dat er verschillende plaatsen in de Duitse ressorten bureaus met zogenaamde steunleiders en controleurs waren gevestigd, die belast waren met controle en uitgifte.<sup>66</sup> In het ressort Zevenaar

<sup>66</sup> Op basis van een betrekkelijk slechte kopie in: RAL 07.A11, nr. 11, voor zover leesbaar. Voor de grenscommissarissen in Nieuweschans en Enschede waren daarop geen hulppersoneel of bureaus herkenbaar.

waren bureaus in Duisburg, Bocholt, Bochum, Dortmund, Goch, Hagen, Iserlohn, Kleve, Lünen, Recklinhausen, Wesel en ook Berlijn; in het ressort Venlo in Düsseldorf, Krefeld en Solingen; in het ressort Heerlen in Aken en Keulen. In de crisisjaren hadden de grenscommissarissen blijkbaar een relatief dicht netwerk ter ondersteuning en controle van Nederlandse migranten opgebouwd.

Naast de organisatiestructuur liet de rijksinspecteur ook voor het eerst het totale aantal behoeftige Nederlanders in Duitsland tellen. In april 1926 stuurde hij de grenscommissarissen een grafiek met opgave van de werkloos geworden Nederlanders en welke van steun afhankelijk waren. De originele grafiek construeert door het gebruik van twee verschillende schaalgroottes een parallelle ontwikkeling van beide aantallen (zie afbeelding).<sup>67</sup> In werkelijkheid had sterke vermindering van de werkloosheid tot juli 1925 (het gaat hier duidelijk om seizoenswerkloosheid) geen groot effect op het stabiel hoge aantal van steun afhankelijke Nederlanders (zie grafiek 3).

Op 19 mei 1927 richtte het Nederlandse Ministerie van Binnenlandse Aken een 'Commissie van samenwerking bij hulpverlening aan behoeftige Nederlanders in Duitsland' (COSA) op, waarin verschillende (particuliere) hulporganisaties hun krachten bundelden. De rijksinspecteur werd voorzitter van deze commissie, die voor het transport van kleding, levensmiddelen etc. tot 1928 omstreeks 6.000 gulden inzamelde als aanvulling op de karig bemeten geldelijke steun. Een goed beeld van de sociale en economische positie van de Nederlandse migranten in Duitsland geven de steundossiers in de archieven van de grenscommissarissen. In het Heerlense bestand zijn ongeveer 2.700 dossiers met persoonlijke gegevens, inschrijfformulieren en onderzoeksverslagen bewaard gebleven.<sup>68</sup> De meeste daarvan dateren uit de tijd van de economische crisis van de jaren 1930. Een deel van de in Duitsland gesteunden was verplicht werkzaam in Nederlandse werkverschaffingsprojecten.<sup>69</sup>

De emigratiegolf van vervolgd na de nationaal-socialistische machts-overname in Duitsland in 1933 komt merkwaardig genoeg niet in de archieven van de grenscommissarissen van Heerlen en Venlo tot uiting. Zij kregen pas in 1939 bij het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog een grote stroom van terugkeerders te verwerken. Na de bezetting van Nederland in 1940 mochten de grenscommissariaten van de Duitse autoriteiten zelf geen uitwijzingen van buitenlanders meer uitvoeren.<sup>70</sup> Het Vestigingverdrag van 1904 werd op 19 juni 1941 door Rijkscommissaris Seyss-Inquart buiten werking gesteld. Daarmee was de grondslag voor het werk van de grenscommissarissen vervallen; hun werkzaamheden beperkte zich verder tot het afhandelen van een gering aantal nog lopende steungevallen in Duitsland. De deportatie van Nederlandse dwangarbeiders naar Duitsland (de 'arbeidsinzet') werd niet via de grenscommissariaten georganiseerd.<sup>71</sup>

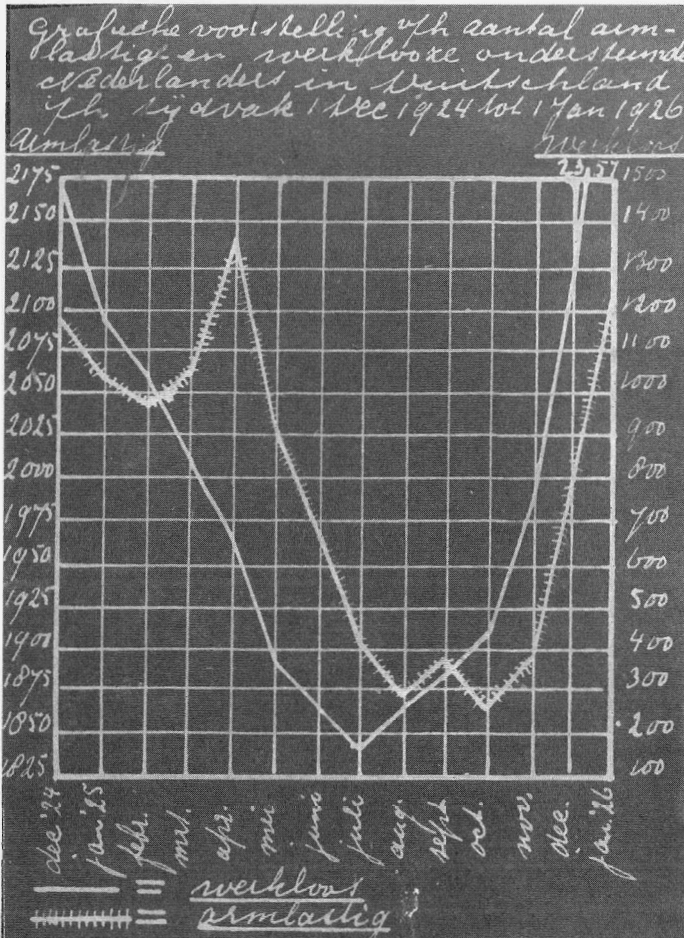
<sup>67</sup> Het origineel in RAL 07.A11, nr. 99.

<sup>68</sup> RAL 07.A10 Nr. 5 bis 47: 'Dossiers met betrekking tot uitleiding en ondersteuning' (alfabetisch geordend).

<sup>69</sup> Buskes en Postuma, Inleiding, 28.

<sup>70</sup> Vreemdelingencirculaire nr. 14, 12 juli 1940.

<sup>71</sup> Buskes en Postuma, Inleiding, 32.



Originele grafiek van het aantal behoeftige Nederlanders in Duitsland in de periode dec. 1924 tot jan. 1926 uit RAL 07.A11, Nr. 99. Opvallend zijn de verschillende schalen die een parallel verloop van beide variabelen suggereren. De data links van de 'armlastigen' loopt van 1825 tot 2175; die aan de rechterzijde voor de 'werklozen' van 100-1500. Coll. RHCL.

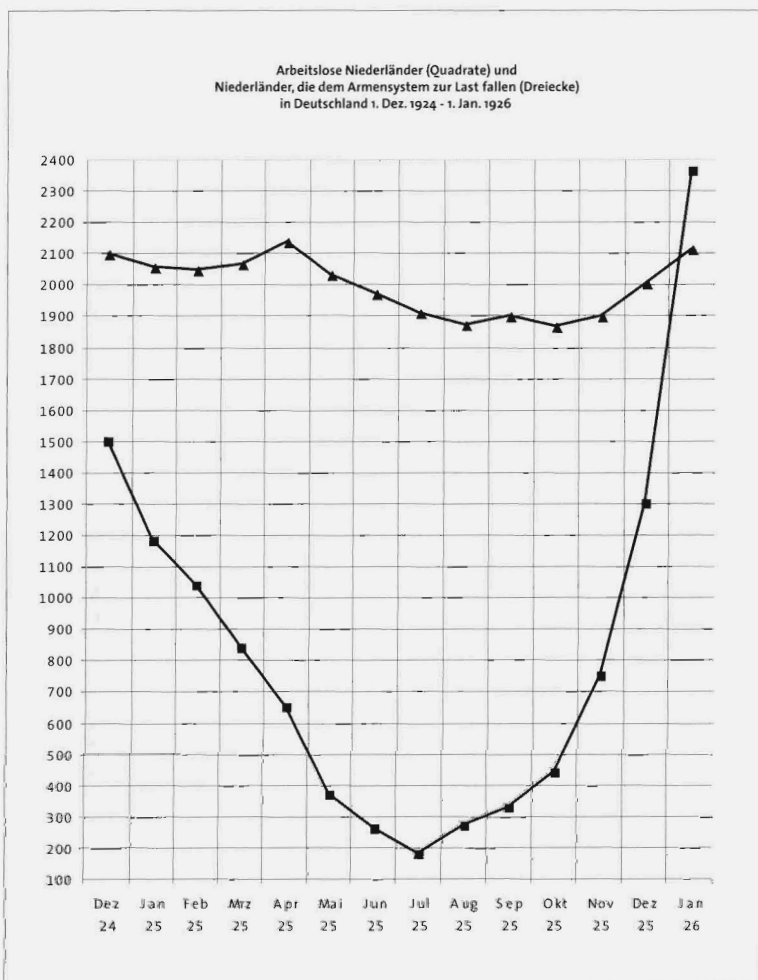
Wegens verwaarlozing van zijn politietaken werd de grenscommissaris in Heerlen in 1941 door de Duitse *Sicherheitspolizei* gearresteerd en uit zijn ambt gezet. Hij had niet opgetreden toen circa 300 schoolkinderen op 31 januari door Heerlen waren getrokken om voor het Nederlandse koningshuis te demonstren en daarbij oranje hadden opgespeld.<sup>72</sup>

In de maanden na de oorlog verleenden de grenscommissarissen nog waardevolle diensten aan Nederlanders die uit Duitsland terugkeerden en bij de uitwijzing van nog in Nederland verblijvende Duitsers. In december 1946 liet het Ministerie van Justitie onderzoeken of er nog behoefte was aan deze grensbeambten. Dit leidde in oktober 1948 tot het ontslag van de grenscommissarissen

<sup>72</sup> Ibidem, 33.



Grafiek 3. Werkloze (vierkantjes) en gesteunde (driehoekjes) Nederlanders in Duitsland 1-12-1925 tot 1-1-1926



in Heerlen en Enschede.<sup>73</sup> Ook het Ministerie van Binnenlandse Zaken zag geen noodzaak meer de grenscommissarissen voor de ondersteuning van behoeftige Nederlanders in Duitsland in te zetten. Hun politietaken op het gebied van uitwijzing en doorgeleiding van vreemdelingen werden overgenomen door de Koninklijke Marechaussee.

### Samenvatting

De positie van Nederlanders in het Duitse grensgebied maakt duidelijk hoe de ontwikkeling van identiteitspapieren als paspoorten, visa en *Heimatscheinen*

<sup>73</sup> Ibidem, 35

nauw samenhang met vorming van de moderne nationale staat. Die streefde onder meer naar administratieve controle van de binnenlandse en grensoverschrijdende migratiestromen om de toegang tot de plaatselijke armenzorg te beheersen. In economische crisisperiodes werden de toegangseisen verscherpt en het repressief optreden van de politie versterkt om de druk tot uitwijzing of vrijwillig vertrek van vreemdelingen op te voeren. Die moesten daartoe met behulp van identiteitspapieren nauwkeurig worden onderscheiden van inheemse inwoners. Aan het eind van de negentiende eeuw leidden onduidelijkheden in wet- en regelgeving over de rechten met betrekking tot verblijfsduur, armenzorg en uitwijzingspraktijk tot diplomatieke onderhandelingen tussen de regeringen van Duitsland en Nederland en uiteindelijk tot het zogenaamde Vestigingsverdrag van 1904.

In de migratieliteratuur geldt de Eerste Wereldoorlog als een caesuur, omdat het door nationalisme en nationale vijandbeelden aangewakkerde conflict in veel landen leidde tot verscherpte wetgeving ten aanzien van de arbeid en het verblijf van vreemdelingen.<sup>74</sup> De paspoortrestricties die in Duitsland op 31 juli 1914 waren uitgevaardigd werden in de maanden daarna verscherpt tot een algemene paspoortplicht voor alle buitenlanders.<sup>75</sup> Halverwege 1916 werden paspoorten en visa voor alle reizigers in- en uit Duitsland en de bezette gebieden dwingend voorgeschreven.<sup>76</sup> Deze oorspronkelijk in verband met de oorlogstoestand ingevoerde beperkingen werden met een verordening uit juni 1919 permanent gemaakt. Ook in andere Europese staten leidden de economische schokken in de periode na de oorlog tot een protectionistische en afwerende houding ten opzichte van arbeidsmigranten ter bescherming van de eigen arbeidsmarkt.

Met uitzondering van de Duitse mijnwerkers die in de Zuid-Limburgse kolonmijnen werkten, nam de druk om tot uitwijzing van de Duitse migranten in Nederland te komen toe. Terwijl de Duitse grenscommissarissen de golf van uitzettingen de baas trachtten te worden, koos de Nederlandse regering in de crisis voor een andere oplossing. Zoals hierboven beschreven, reageerde het Ministerie op de toenemende retourmigratie met een pragmatische oplossing door landgenoten in Duitsland zelf te gaan ondersteunen. In het licht van een dreigende overbelasting van de gemeentelijke armenkassen in Nederland zelf, koos men ervoor de grenscommissarissen in te schakelen in de organisatie en de controletaken bij de ondersteuning van behoeftige Nederlanders in Duitsland. De commissarissen kregen daardoor een dubbelrol als uitvoerders van justitiële taken aan de grens en tegelijk sociale beambten voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Deze ongewone constructie van een grensoverschrijdend welvaartssysteem werd mogelijk gemaakt door het Vestigingsverdrag van 1904.

[vertaling: Ad Knotter]

<sup>74</sup> Vgl. Bade, *Europa in Bewegung*, 232 e.v.

<sup>75</sup> Zie: Torpey, *The invention of the passport*, 111 e.v.

<sup>76</sup> *Ibidem*, 114.