

Bastion of bindmiddel?

Organisaties van immigranten in historisch perspectief*

In *Heilige wijsheid in Amsterdam* beschrijft de antropoloog Lindo een conflict tussen het bestuur van stadsdeel De Baarsjes en de Turkse moskeevereniging Ayasofya, een vereniging gelieerd aan de Turks-islamitische beweging Milli Görüş.¹ Het conflict ontstond in 1994, nadat Ayasofya een perceel in de wijk had gekocht en daar een moskee en multifunctioneel centrum voor religieuze, culturele en op integratie gerichte activiteiten wilde vestigen. Het stadsdeelbestuur had niet alleen andere plannen met het perceel, maar vooral andere opvattingen over wat ‘op integratie gerichte activiteiten’ waren en wie deze diende uit te voeren. Beide partijen bestreden elkaar met ideologische argumenten. Ayasofya onderbouwde haar claims met het argument van emancipatie door soevereiniteit in eigen kring, daarbij verwijzend naar de Nederlandse geschiedenis van verzuiling:

‘Emancipatie op basis van de eigen cultuur is heel Nederlands. De emancipatie van katholieken en gereformeerden als individuen kreeg pas echt gestalte na de verzuiling, het ontstaan van een netwerk van eigen sociale structuren. (...) De mogelijke emancipatie (en erkenning) van Turken en Marokkanen zal eerder tot stand komen door accentuering van de eigenheid dan via vervaging van de eigen culturele achtergrond door geforceerde assimilatie.’²

De stadsdeelvoorzitter daarentegen beschouwde het beoogde centrum als een ‘Turks bolwerk’:

‘Ik ben er nog steeds van overtuigd dat als je in die wijk, op die plek, een gesloten systeem van voorzieningen toelaat, jongerenwerk, recreatie, opleidingen, winkels, sportvoorzieningen, de santenkraam (...) dat dat ten eerste slecht is voor de emancipatie van de jongeren, met name voor de meiden (...). In een gesloten systeem (...) als het fout zou gaan, door de positie van minderheden hier in dit land, dan wordt dat een bolwerk van fundamentalisten, en moeten we daar dus de extremisten bestrijden.’³

De twee partijen bevochten elkaar tot bij de Raad van State. De controverser weerspiegelt de discussie over de mogelijke of gewenste rol van immigrantenorganisaties. Vormen zulke organisaties bolwerken van particularisme en voorboden van een gesegeerde samenleving? Of zijn zij voor de overheid de aangewezen partners om haar integratiebeleid te realiseren? Vormen ze een bastion waarin immigranten zich kunnen terugtrekken of juist een bindmiddel voor de samenleving? Zo geformuleerd zijn deze vragen ontleend aan de politieke retoriek. Een neutralere analyse is gebaat bij neutralere vragen. *Welke* rol moeten of kunnen immigrantenorganisaties in het integratieproces van nieuwkomers spelen? Wanneer het antwoord op die vraag in uiteenlopende contexten en voor diverse immigrantengroepen anders uitvalt, volgt de vraag naar *het waarom* van de verschillen.

De laatste jaren is in Nederland betrekkelijk veel onderzoek verricht naar hedendaagse organisaties van immigranten.⁴ Daaruit blijkt dat immigranten zich niet in dezelfde mate en niet op dezelfde punten organiseren. Bovendien blijken organisaties in de loop van de tijd sterk te kunnen veranderen in aantal, aard en oriëntatie. In alle gevallen zijn religieuze en sociaal-culturele organisaties verreweg het belangrijkste: organisaties met een politiek of sociaal-economisch doel zijn zeldzaam.

Vershillen tussen groepen immigranten in de aard en omvang van hun organisaties vinden enerzijds een verklaring in de kenmerken van de immigrantengroepen zelf, zoals beschikbare sociale en culturele hulpbronnen, voorkeuren, oriëntatie op het land van herkomst, de aard van de immigratie en de leeftijdsopbouw en sekseratio van de immigrantengemeenschap.⁵ Verschillen kunnen anderzijds worden verklaard uit de geleghedenstructuur van de samenleving waarin men zich heeft gevestigd.⁶ De vraag is dan in de eerste plaats of en in hoeverre immigranten aansluiting zoeken en vinden bij bestaande organisaties. Als dat niet of slechts gedeeltelijk lukt, is het vervolgens de vraag of ze eigen organisaties kunnen en willen oprichten. Hierbij speelt opnieuw de geleghedenstructuur een rol. In het meest extreme geval is de formele organisatie van vreemdelingen verboden, zoals in Frankrijk tot 1981 het geval was. Wanneer organisaties zijn toegestaan, gaat het erom of de overheid die organisaties of hun activiteiten erkent en ondersteunt.⁷ Het minderhedenbeleid in Nederland, dat vanaf 1981 een duidelijke taak en betrokkenheid van organisaties stipuleerde en daarvoor subsidiegelden vrijmaakte, heeft waarschijnlijk het aantal organisaties doen toenemen.⁸ De aard, doelstellingen en oriëntaties van de organisaties zijn er eveneens door beïnvloed. Zo is aannemelijk dat het relatief grote aantal Turkse en Marokkaanse organisaties gericht op de opheffing van de zogenaamde dubbele achterstandspositie van vrouwen, deels een weerspiegeling is van Nederlandse emancipatie-idealen. Het aanspreken van organisaties als vertegenwoordigers van een immigrantengemeenschap leidt bovendien tot formalisering van de positie van die organisaties en daarmee tot continuering en versterking.⁹

De mate waarin en de wijze waarop immigranten zich organiseren zijn dus zowel afhankelijk van kenmerken van immigrantengroepen als van de mogelijkheden en beperkingen in de ontvangende samenleving. Het ontwikkelingsproces van organisaties

is een wisselwerking tussen deze factoren. In het algemeen is de invloed van achtergrondkenmerken het meest herkenbaar in de beginfase van het vestigingsproces. Zo waren organisaties van Turken en Marokkanen in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw bijna een afspiegeling van de (politieke) organisaties in Turkije en Marokko. Er was een sterke oriëntatie op het land van herkomst, die samenhang met de gedachte dat het verblijf in Nederland slechts tijdelijk zou zijn. In de volgende fase, globaal vanaf 1975, vond op grote schaal gezinshereniging plaats, waardoor de immigrantenpopulaties niet langer uit overwegend alleenstaande, jonge mannen bestonden. Veel Turken en Marokkanen gingen de islam bovendien meer en meer zien als een ‘etnisch baken’ dat hen onderscheidde van de rest van de samenleving. Het aantal religieuze organisaties nam toe. In de jaren negentig werden de Turkse en Marokkaanse gemeenschappen meer divers, mede door het aantreden van een tweede generatie die haar onderwijs carrière in Nederland had gevolgd en meestal hier was geboren. Nu werden ook de organisaties meer divers: toneel- en sportclubs en muziek- en taalverenigingen kregen een plaats, naast organisaties die zich concreet met de maatschappelijke positie van groepen bezighielden, zoals huiswerkklassen, buurtwerk en jongerenopvang. De initiatieven verraden zowel een maatschappelijke oriëntatie op de Nederlandse samenleving, als een behoefte aan het ontwikkelen van etnisch-specifieke activiteiten. De Molukse en Surinaamse organisaties kenden een ander startpunt dan de Turkse en Marokkaanse, maar ook bij hen weerspiegelen de organisaties de voortgang van het vestigingsproces.

Hedendaagse analyses van immigrantenorganisaties hebben als nadeel dat het gaat om momentopnames van een langdurig integratieproces waarvan we de uitkomst nog niet kennen. In dit essay zullen we de analyse verdiepen door de rol van immigrantenorganisaties in Nederland te beschouwen over een periode van vier eeuwen. Dit historisch perspectief maakt het mogelijk om de wezenlijke en permanente factoren die bijdragen aan het ontstaan en functioneren van immigrantenorganisaties te onderscheiden van tijdelijke en incidentele factoren.

Immigrantenorganisaties en integratieprocessen in de Nederlandse geschiedenis

Voor de historische analyse van de rol van immigrantenorganisaties bekijken we deze organisaties van twee kanten. Vanuit het perspectief van de samenleving van vestiging gaat het om vragen als: hoe zag de politieke gemeenschap waarin immigranten zich vestigden er in het verleden uit?; welke opvattingen heersten er over (verschillende groepen) nieuwkomers en hun plaats in de (politieke) gemeenschap?; welke mechanismen van in- en uitsluiting golden voor nieuwkomers en wie waren de belangrijke actoren daarbij?; hoe sterk bemoeiden overheden en andere actoren zich met nieuwkomers? Vanuit het perspectief van immigranten gelden vragen als: op welke gronden en

op welke terreinen namen zijzelf het initiatief om zich te organiseren en waar konden zij aansluiten bij bestaande organisaties?; welke functies hadden die organisaties en voor wie?; welke veranderingen traden in de loop van de tijd op? Met deze laatste vraag zijn we terechtgekomen bij de kernvraag: in hoeverre weerspiegelt het ontwikkelingsproces van immigrantenorganisaties de wisselwerking tussen kenmerken van immigrantengroepen en kenmerken van de samenleving van vestiging?

De antwoorden op deze vragen blijken over een periode van vierhonderd jaar aanmerkelijk te verschillen. We verdelen deze lange periode voor de overzichtelijkheid in drieën: de periode van de Republiek (circa 1580-1795), de negentiende eeuw en de eerste helft van de twintigste eeuw, en de periode na de Tweede Wereldoorlog. Per tijdvak gaan we systematisch op voornoemde vragen in. Voordat we dat doen, plaatsen we twee kanttekeningen.

De eerste kanttekening heeft betrekking op de omvang en de aard van de immigratie, die sterk varieerde in de hier beschreven periode van vier eeuwen.¹⁰ In de zestiende eeuw nam, met de welvaart, de emigratie naar Nederland toe. Het merendeel van de immigranten was afkomstig uit de buurlanden. Omstreeks 1620 vormden immigranten naar schatting tien procent van de Nederlandse bevolking. In steden kon hun aandeel oplopen tot een kwart van de bevolking.¹¹ Immigratie was, ook toen al, vooral een stedelijk fenomeen. Gedurende de achttiende eeuw schommelde hun aandeel landelijk rond de zes procent. Na 1780 stagneerde de economie en liep het aandeel immigranten terug, naar twee procent rond 1860. Pas na 1965 nam het aandeel weer toe, tot een niveau net onder dat van de zeventiende en achttiende eeuw.¹² Vanaf 1972 werd de buiten-Europese herkomst belangrijker. Niet zozeer de reistijd, als wel de gereisde afstand werd steeds groter. Ook de aard van de immigratie veranderde. Tot omstreeks 1900 kwam een groot aantal migranten als trekarbeider of trekhandelaar naar Nederland. Zij keerden merendeels in de wintermaanden terug naar hun geboorteland. Aan het einde van de negentiende eeuw verdween deze seizoenmigratie vrijwel geheel. Migranten kwamen weliswaar nog steeds vaak met de bedoeling tijdelijk te blijven, zoals de gastarbeiders van de jaren zestig van de twintigste eeuw, maar die eventuele terugkeer was niet meer aan een seizoen gebonden.¹³

De tweede kanttekening betreft de vraag welke organisaties we tot die van immigranten moeten rekenen. Dat is niet altijd zonder meer duidelijk. Hoe moeten we bijvoorbeeld de Waalse Kerk beschouwen? Deze kerk begon in de zestiende en zeventiende eeuw als een organisatie van Zuid-Nederlandse vluchtelingen. Een eeuw later ving zij Franse hugenoten op. Ofschoon de Waalse Kerk wel degelijk een hulporganisatie voor hugenoten was, is het de vraag in hoeverre het om een eigen organisatie van hugenoten ging. Een vergelijkbaar later voorbeeld is de Chinese vereniging Chung Hwa Hui, die in 1931 in Katendrecht ontstond. Deze vereniging werd opgezet door Chinese studenten uit Nederlands-Indië, met als doel hulp te verlenen aan de zogenaamde 'pindachinezen' in Rotterdam. De Chinese studenten behoorden tot een andere sociale klasse, spraken een andere taal en kwamen uit een andere streek dan de pinda-

verkopers.¹⁴ We hebben ervoor gekozen in deze beschouwing een ruime definitie aan te houden en dit soort organisaties in te sluiten.

Bij onze verantwoording van de keuzes van de organisaties is het belangrijk te wijzen op de selectiviteit van historische bronnen. Die selectiviteit en derhalve vertekening van het beeld doet zich op vier punten voor. Ten eerste vormen de bronnen slechts een weerslag van de formele organisatie; de informele heeft zelden sporen nagelaten. De bronnen weerspiegelen hierdoor eigenlijk niet de mate waarin groepen tot organisatie overgingen, maar vooral de mate van *formele* organisatie. Hier kan zich een zekere vertekening voordoen ten nadele van vrouwen. Uitsluiting van formele organisaties kan ertoe hebben geleid dat zij vooral informele organisaties vormden en daarmee tot onzichtbaarheid in bronnen.

De tweede vertekening betreft de vlottende bevolking van kooplieden, marskramers, seizoenarbeiders, zeelieden en soldaten. Juist omdat zij slechts tijdelijk aanwezig waren, zijn deze groepen niet altijd terug te vinden in de Nederlandse archieven. De sporen van hun organisaties moeten wellicht eerder buiten de landsgrenzen worden gezocht.

De derde vertekening is er een ten gunste van vluchtelingen. Vluchtelingen – die groepsgewijs, in grote aantallen en in een korte periode naar Nederland kwamen – werden anders behandeld dan individueel komende immigranten. In alle gevallen leidde hun komst tot een toename van overheidsbemoediging, hetgeen weer reacties oproep van andere instanties. Over vluchtelingen, die geringer in aantal waren dan de continu maar druppelsgewijs komende economische immigranten, is derhalve meer in de archieven te vinden.

Ten slotte is de bronvorming afhankelijk van de instellingen waarbij immigranten zich aansloten. Deze aansluiting verliep bijvoorbeeld voor katholieke immigranten anders dan voor protestantse, omdat de laatsten hun eigen minderheidskerk vormden. Katholieke immigranten werden opgenomen in de Katholieke Kerk en werden daardoor relatief onzichtbaar.

Het stedelijk-corporatieve regime van de Republiek: circa 1580-1795

Toelating van vreemdelingen en de politieke gemeenschap

In de Republiek waren vreemdelingen niet noodzakelijkerwijs mensen die buiten de landsgrenzen waren geboren. Tot de negentiende eeuw was iedereen die van buiten de stad of het gewest kwam een vreemde, die soms werd achtergesteld bij ingeborenen.¹⁵ De politieke eenheid waarmee immigranten primair te maken hadden, was de stad. Er waren vrijwel geen landelijke of gewestelijke verordeningen voor immigratie of de vestiging van immigranten. De gewesten waren soeverein en daarbinnen hadden de ste-

den een grote mate van autonomie. De gewestelijke regelgeving beperkte zich tot plakaten tegen joden en zigeuners. Overheden probeerden vooral greep te krijgen op rondreizende vreemdelingen.¹⁶ Zij werden, ondanks hun zeer uiteenlopende achtergrond, onder één noemer gebracht. In het vreemdelingenbeleid werd zo onderscheid gemaakt tussen vreemdelingen en rondreizende vreemdelingen.

De praktijk van het vreemdelingenbeleid werd hoofdzakelijk bepaald door de inrichting van de armenzorg. Iedere plaats was verantwoordelijk voor de ondersteuning van haar 'eigen' armen. Rondreizenden pasten slecht in die structuur, omdat voor hen niemand in het bijzonder verantwoordelijk was. Daarnaast speelde de belastingpolitiek een rol. Het ontbreken van een woonplaats betekende dat mensen zich konden onttrekken aan het betalen van lokale belastingen. Dit argument was niet alleen van belang voor de lokale overheid, maar ook voor de gevestigde handelaren. Rondreizende handelaren zouden in het voordeel zijn en bijgevolg oneigenlijk concurreren.

In de zeventiende eeuw werd in sommige gewesten vastgesteld dat iemand tot één jaar na vertrek aanspraak kon maken op ondersteuning door de verlaten woonplaats. Hiermee werd de nieuwe woonplaats voor één jaar gevrijwaard van aanspraken op ondersteuning. Dit systeem werd in de achttiende eeuw geformaliseerd met de invoering van de akten van indemniteit.¹⁷ Hiermee stelde een persoon of instelling zich borg voor de onderstand wanneer iemand tot armoede verviel. In theorie zou zo duidelijk moeten zijn wie recht had op ondersteuning en wie dat moest betalen. De uitvoeringspraktijk bleek echter per stad te verschillen, en binnen de steden voor verschillende categorieën immigranten.

Ondanks de stedelijke autonomie was het beleid in de praktijk echter overal min of meer gelijk.¹⁸ In het algemeen waren immigranten tot de late zestiende eeuw in principe welkom, met uitzondering van joden, zigeuners en vreemde bedelaars. Die 'gastvrijheid' hing direct samen met de stedelijke oversterfte in die tijd; de sterfte in de stad was zo groot dat steden slechts konden blijven bestaan als de bevolking werd aangevuld door nieuwkomers. Na 1600 gingen de aan de vestiging van vreemdelingen gestelde eisen per stad meer verschillen. Joden werden bijvoorbeeld geweerd uit Utrecht, Delft, Schiedam, Gouda, Deventer en Zutphen. Wanneer zij wel tot een stad werden toegelaten, accepteerden de meeste gilden hen vervolgens niet.¹⁹ De joden waren dan ook aangewezen op beroepen waarvoor geen gilden bestonden: voornamelijk handel in lommen en tweedehands goed en venthandel. Sommige joden gingen in de internationale handel, die evenmin door gilden werd gereguleerd.

Binnen sommige steden hadden naast de gilden ook buurten iets te zeggen over wie er werden toegelaten. Buurtbewoners waren gezamenlijk verantwoordelijk voor het betalen van lasten die voortvloeiden uit buurtonderhouds- of herstelwerkzaamheden. Zij waren voorts verantwoordelijk voor het nemen van brandwerende maatregelen, moesten deelnemen aan de 'buurspraak' en besluitvorming, waren verplicht elkaars begravenissen bij te wonen en beheerden gezamenlijk de 'buurpot'. Er werd rondgegaan met een armenbus om nooddriftige buurtbewoners te kunnen steunen. Omdat

de buurt een deel van de zorg droeg voor haar eigen armen, had ze ook belang bij de toelating van vreemdelingen en derhalve soms inspraak.²⁰

Burgerschap, gilden en steunfondsen

Ten tijde van de Republiek bestond de stadsbevolking in politieke zin uit burgers of poorters, ingezetenen en vreemdelingen. De laatsten hadden de minste macht, ook vanwege hun tijdelijke aanwezigheid. Burgerschap was verplicht voor het uitoefenen van politieke rechten en openbare ambten. Burgers konden aanspraak maken op berechting door de schepenbank in de eigen stad, op tolvrijheid en op verschillende vormen van armenzorg van stadswege. Burgerschap werd verkregen door geboorte uit burgers, door schenking of koop en soms door huwelijk.²¹ Steden konden individuen het burgerschap schenken vanwege een bijzondere prestatie. Aan sommige vluchtelingen werd collectief het burgerschap verleend, bijvoorbeeld aan de hugenoten. De meest gangbare manier voor mensen van buiten om burger te worden, was koop. Daarvoor moesten leges worden betaald, die varieerden naar tijd en plaats.²² Door verhoging of verlaging van de leges trachtten steden de toestroom te reguleren van mensen van buiten.

Ingezetenen waren immigranten die reeds gedurende enige tijd in de stad woonden. Zij hadden meer rechten dan vreemdelingen, maar minder dan burgers. Ze werden niet beschermd door de schepenbank, konden geen ambten bekleden en waren uitgesloten van lidmaatschap van de gilden.²³ Wanneer zij het burgerschap niet konden of wilden verwerven, konden zij slechts als loonafhankelijken werken. Ingezetenen konden in principe wel rechten op armenzorg verwerven, nadat ze gedurende een aantal jaren inwoner van de stad waren geweest en in die tijd in het eigen levensonderhoud hadden voorzien.

Het burgerschap was dus vereist om lid te kunnen worden van de gilden. Voor dat lidmaatschap moest worden betaald, maar de tarieven waren niet voor iedereen gelijk. Zonen en schoonzonen van gildemeesters betaalden gewoonlijk de helft van het bedrag dat ingeboren andere mannen betaalden. Mensen van buiten de stad betaalden het dubbele.²⁴ Uitsluiting van de gilden betekende niet alleen uitsluiting van een groot aantal beroepen en binnen die beroepen van de positie van zelfstandige, maar ook uitsluiting van andere voorrechten. De gilden hadden hun eigen 'bossen' of 'bussen' waaruit begrafenissen werden betaald en soms ook een uitkering werd verstrekt bij ziekte of werkloosheid.²⁵

Ofschoon er formele drempels waren voor de toetreding tot de gilden en het verwerven van burgerschap, was het voor buitenstaanders geenszins onmogelijk om gildelid of burger te worden en veel nieuwkomers werden dat ook.²⁶ Zo was volgens Panhuysen 37 procent van de leden van het Amsterdamse kleermakersgilde in de periode van 1730 tot 1811 afkomstig uit Duitsland, 22 procent kwam uit de Noordelijke Nederlanden en

slechts 21 procent uit Amsterdam zelf.²⁷ Gildelidmaatschap was bovendien geen vereiste om binnen de stad een bestaan te vinden. Dienstpersoneel en handelaren bijvoorbeeld konden buiten de gilden aan werk komen.

Werknemers in sectoren die niet werden gereguleerd door de gilden, of werknemers die geen lid wisten te worden, richtten hun eigen steunfondsen op.²⁸ Ofschoon ook niet-immigranten zulke steunfondsen hebben opgericht, waren het vooral immigranten die hierin een belangrijke rol speelden. In Haarlem zetten immigranten uit Westfalen, die als textielarbeiders werkten, in 1631 als eersten een fonds op. Deels kwamen immigranten tot deze vorm van organisatie omdat ze er reeds vóór hun migratie mee bekend waren. Maar zulke fondsen werden ook gestimuleerd door de onzekere toestand van de bedrijfstakken waarin zij werkzaam waren. Volgens Bos heeft de constante stroom immigranten de behoefte aan eigen steunfondsen sterk bevorderd.²⁹

Kerken, immigranten en stedelijke overheden

Behalve het gewest, de stad, de gilden en de buurt, speelden de kerken een rol in het vreemdelingenbeleid, omdat zij verantwoordelijk waren voor armlastige geloofsgenoten. Daarbij was de positie van de verschillende kerken niet gelijk. De Lutherse en de Waalse Kerk bijvoorbeeld, waren niet alleen minderheidskerken maar tevens immigrantenkerken. Voor de Joodse Kerk ging dit slechts gedeeltelijk op. Indien de minderheidskerk een immigrantenkerk was, viel organisatie op religieus gebied samen met zelforganisatie. Het merendeel van de immigranten behoorde echter niet tot een minderheidskerk die tevens immigrantenkerk was. Dit gold in ieder geval voor de katholieke, maar ook voor veel protestantse immigranten. Indien kerken de toevloed van vreemde geloofsgenoten financieel niet aankonden, stonden twee mogelijkheden open. Ze konden de stedelijke overheid vragen financieel bij te springen, of ze konden haar verzoeken de immigratie van hun geloofsgenoten aan banden te leggen. Zo verzochten de parnassijns (kerkmeesters) van de joodse gemeente in de stad Utrecht in 1803 de vroedschap om aan joden die zich in de stad wilden vestigen een prohibatieve belasting op te leggen.³⁰ Het voorgestelde belastingbedrag was zó hoog, dat het in de praktijk zou neerkomen op wering van vrijwel alle joodse immigranten.

De kerken hadden nog een andere mogelijkheid om de aanslag op hun armenkas af te weren. Wanneer het aantal onder hun hoede vallende armen de mogelijkheden van de kerkelijke armenkas te boven dreigde te gaan, konden zij de definitie herzien van wie tot hun kerk behoorde wel Portugese, maar geen Hoogduitse joden bijvoorbeeld. We beschrijven hier kort drie casussen ter illustratie van de rol van kerken, maar ook van de dilemma's waarmee zij werden geconfronteerd. Aan de hand van deze casussen geven we 'de macht van de definitie aan' en hoe die bijdroeg tot groepsvorming.

De Lutherse Kerk en lutherse immigranten

Binnen de Lutherse Kerk namen de Zuid-Nederlanders aanvankelijk een belangrijke plaats in, maar sinds het midden van de zeventiende eeuw konden vrijwel alle lutheranen hun herkomst op een Duitse of Scandinavische oorsprong terugvoeren.³¹ Geografische oorsprong, taal en religieuze zelforganisatie vielen hierdoor grotendeels samen. De Lutherse Kerk was een goedgeorganiseerde minderheids- en immigrantenkerk, met eigen armenzorg en een wees- en bejaardenhuis. In de praktijk was de lutherse gemeenschap echter minder een eenheid dan op het eerste gezicht lijkt. Jaren achtereen en steeds opnieuw werd strijd gevoerd over de vraag of er een Duits- of Nederlandsprekende predikant moest worden aangesteld. Die strijd ging niet alleen over wie het best verstaanbaar was voor de kerkbezoekers. De inzet was vooral aanpassing aan Nederland dan wel oriëntatie op het herkomstgebied. Daarmee samenhangend speelde ook de mate van orthodoxie een rol. Enkele episodens uit de geschiedenis van de Lutherse Kerk kunnen dat verduidelijken.

In Holland ontwikkelde zich binnen de Lutherse Kerk een stroming die zich minder vijandig opstelde tegenover ander godsdiensten dan gebruikelijk was in Duitsland. Dit was een logische houding, gezien de positie van de lutheranen als kleine religieuze minderheid binnen de Republiek. In veel Duitse gebieden had de Lutherse Kerk het karakter van een staatskerk en was zij strenger in de leer.³² De orthodoxe Duitse theologische opvattingen werden in de Republiek verkondigd door predikanten die hun opleiding aan Duitse universiteiten hadden gevolgd. Amsterdamse aanhangers van de Hollandse richting probeerden dit te veranderen door het opzetten van een eigen opleiding.

Binnen de Utrechtse Lutherse Kerk, waar vanaf begin 1608 in het Duits werd gepreekt en vanaf 1638 ook in het Nederlands, ontwikkelde zich in de tweede helft van de achttiende eeuw een hevig conflict. Na 1770 wilde een gedeelte van de gelovigen, overwegend in Nederland geboren lutheranen, dat de Duitse preek werd afgeschaft. Zij stelden dat vreemdelingen die Nederlands geld accepteerden, zich ook aan de Nederlandse taal moesten gewennen. Ze dreigden niet meer bij te dragen aan de collecte. De kerkenraad schaarde zich achter hun wens voor een Nederlandstalige predikant. Een ander deel van het kerkvolk, waarschijnlijk de meerderheid, wenste echter vast te houden aan een Duitstalige predikant. Deze voornamelijk in Duitse streken geboren immigranten voerden op hun beurt aan dat vreemdelingen anders de preek niet meer konden volgen. Zij vroegen het stadsbestuur om in te grijpen en de beroeping van een Hoogduitse predikant mogelijk te maken. Het stadsbestuur kwam aan deze wens tegemoet.

Het conflict binnen de Lutherse Kerk werd aangewakkerd door de politieke strijd tussen patriotten en orangisten (1780-1787), die in het voordeel van de laatsten werd beslecht. De patriotten zagen hun nederlaag als een direct gevolg van 'buitenlands geweld' (de inval van de Pruisische troepen) en dat gaf nieuw

voedsel aan anti-Duitse gevoelens bij sommige leden van de lutherse gemeente. Het conflict werd beslecht door het ontslag van de Duitse predikant in 1797. Volgens Rommes brak de lutherse gemeente van Utrecht met deze gebeurtenis 'op symbolische wijze met haar historische wortels als Duitse immigrantengemeenschap en werd definitief een Nederlandse gemeente'.³³ Daaraan droeg bij dat het aantal Duitsers binnen de gemeente in deze periode sterk was teruggelopen en het merendeel van de gemeenteleden in Nederland was geboren. De politieke omslag van 1795 (het einde van de Republiek) speelde ook een rol. De invoering van de scheiding tussen kerk en staat ontnam het Utrechtse stadsbestuur de mogelijkheid om de Duitstalige predikant nog langer te steunen tegen de wens van de kerkenraad in. Na het wegvallen van deze steun werd de positie van de predikant onhoudbaar. Het conflict in Utrecht en vergelijkbare conflicten elders hadden overigens tot gevolg dat de Hersteld Lutherse Kerk zich in 1792 van de Lutherse Kerk afsplitste. In deze richting verenigden zich de orthodox-lutherse en Duits-georiënteerde lutheranen.

Joodse kerkgemeenschappen

De joodse geloofsgemeenschap was in lang niet alle tijdvakken een immigrantengemeenschap.³⁴ In het begin van de zeventiende eeuw kwamen Portugese (sefardische) joden naar Nederland, in de jaren dertig van dezelfde eeuw Hoogduitse of asjkenazische joden uit Duitsland en Polen en later ook uit Litouwen, Frankrijk en Praag. Rond 1700 bestond de joodse gemeenschap in Nederland uit mensen die noch hun taal (Portugees en Jiddisch), noch hun geografische oorsprong deelden. Bovendien behoorden beide groepen tot verschillende sociale klassen: de Portugese joden hoorden merendeels tot de bovenlaag, de Hoogduitse tot de onderlaag. Deze verschillen resulteerden in twee gescheiden geloofsgemeenschappen: de Portugees-joodse natie en de Hoogduits-joodse natie. Toen in de zeventiende eeuw het aantal asjkenazische joden toenam, dwongen de sefardische joden hen een eigen gemeenschap op te richten. De asjkenazische joden mochten niet langer de diensten in de sefardische synagoge bijwonen en hun doden ook niet meer op de Portugese begraafplaats begraven. De Hoogduitse joden kregen hun eigen synagoge, vleeshal en begraafplaats.

Na pogroms in Polen (1648-49) nam in Amsterdam het aantal Poolse joden toe. Tot ongenoegen van de Hoogduitse gemeente stichtten zij in Amsterdam een eigen gemeente met een eigen rituele bad- en begraafplaats. Behalve dat er nu een Hoogduitse, Portugese en Poolse gemeenschap bestond, was de Hoogduitse gemeenschap nog verdeeld in betalende en niet-betalende leden. De eersten hadden een zitplaats in de synagoge, vervulden erefuncties tijdens de dienst en mochten gebruikmaken van het rituele bad en de begrafeniscolleges. De niet-betalende of bijzittende leden werden gedeeltelijk uitgesloten van het officiële

religieuze leven. Zij reageerden hierop met de oprichting van onofficiële religieuze instellingen. Het gevolg was dat de joodse gemeenschap, althans in Amsterdam en tot de opheffing van de Poolse gemeenschap in 1673, uit vier groepen bestond. Buiten Amsterdam was dat niet het geval; de Portugese gemeenschap bestond feitelijk alleen in de hoofdstad, met een kleine groep in Den Haag, en de Hoogduitse gemeente was behalve in Amsterdam in de gehele Republiek te vinden. Waar de gemeenschap kleiner was, was de eenheid groter.

In de achttiende eeuw kende de Hoogduitse gemeente nog wel immigratie. De Portugese gemeenschap werd toen echter vooral gevormd door joden wier (over)grootouders immigranten waren. De Portugees-joodse Kerk was op dat moment wel een minderheidskerk, maar geen immigrantenkerk meer. Een eeuw later gold hetzelfde voor de Hoogduitse gemeenschap.

De verschillende joodse gemeenschappen hadden niet alleen zeggenschap op religieus gebied, maar ook op burgerlijk en strafrechtelijk terrein. De bestuurders konden huwelijken verbieden, bijvoorbeeld tussen een weduwe en haar zwager, vóór het huwelijk geboren kinderen uitsluiten van de gemeenschap en joden beboeten die vlees buiten de vleeshal kochten. Om hun gezag te kunnen uitoefenen, riepen de parnassijns regelmatig de hulp in van de stadsbestuurders, die hen het recht verleenden om boetes af te dwingen. Meningsverschillen tussen de diverse joodse gemeenschappen in Amsterdam leidden er in de zeventiende eeuw toe dat de bemoeienis van de vroedschap met de gemeenschappen steeds groter werd. Hierdoor werd de autonomie van de parnassijns ondermijnd.

Na de Burgerlijke Gelijkstelling van 1796 kregen joden niet alleen dezelfde rechten als andere burgers, maar werd ook een einde gemaakt aan het relatieve zelfbestuur van de joodse gemeentes. Daarmee verviel het recht van de parnassijns een beroep op de overheid te doen om hun wil aan weerspannige gemeentesleden op te leggen. In 1814 werden alle joodse gemeenschappen, door ingrijpen van Willem I, in één organisatie bijeengebracht. Portugees en Jiddisch werden verboden als taal voor de eredienst. Naast Hebreeuws mocht alleen Nederlands worden gesproken. Eenheid van organisatie werd zo door overheidsingrijpen opgelegd.

De Waalse Kerk

Tussen 1540 en 1630 ontvluchtten ongeveer 175.000 mensen de Zuidelijke Nederlanden, van wie er volgens voorzichtige schattingen 100.000 richting de Noordelijke Nederlanden trokken.³⁵ Een deel van de vluchtelingen, uit Lille en omgeving, Henegouwen en Artois, sprak Frans; deze Franssprekenden werden Walen genoemd. Zij kwamen niet alleen vanwege hun geloof, maar ook om economische redenen. Een deel van deze vluchtelingen was katholiek, maar de meesten waren luthers en vooral calvinistisch. De protestantse, Vlaamssprekende Zuid-Nederlanders legden de grondslag voor de Lutherse Kerk of

versterkten de Nederduits Gereformeerde Kerk. De Franssprekende protestanten organiseerden zich in de Waalse Kerk. In 1578 gaf de Tweede Nationale Synode in Dordrecht toestemming voor het stichten van Waalse kerken in Noord-Nederland, hopen op een versterking van het protestantse geloof. Hiermee werden de verschillende Waalse kerken verenigd. De Waalse Kerk was bedoeld als een tijdelijke organisatie voor Franstalige immigranten. Behalve in het taalgebruik verschilde de kerk niet van de Nederduitse. Zij ondersteunde, net als andere kerken, de eigen armen. Aanvankelijk hadden de vluchtelingen, onder wie nogal wat armlastigen, zich tot de diaconie van de Nederduits Gereformeerde Kerk gewend. Dit bevorderde ongetwijfeld de stichting van de Waalse Kerk. Na haar stichting vonden hier ook de zogenaamde Waldenzen onderdak, protestanten uit het Italiaanse Piemonte, die daar na 1655 wegvluchtten.

Vanaf 1680 kwamen Franse calvinisten, hugenoten genoemd, naar Nederland; hun aantal wordt geschat op 50.000 tot 60.000. Zij vestigden zich, net als de Zuid-Nederlanders, voornamelijk in de grote steden. Al in 1681 werden plakaten uitgegeven waarin hugenoten werden aangespoord naar Nederland te komen, onder het aanbod van burgerrecht, gratis gildelidmaatschap, vrijstelling van belasting en financiële en materiële hulp. De hugenoten werden aangetrokken omdat ze niet alleen 'huisgenoten des geloofs' waren, maar ook welvarende kooplieden en bekwame textielarbeiders. In verschillende steden werden collectes gehouden voor de opvang van deze geloofsgenoten.

Aanvankelijk stichtten de hugenoten hun eigen Franse kerken, maar later nam de Waalse synode die onder haar hoede. Het verzamelde collectegeld werd waarschijnlijk overhandigd aan de predikant van deze gemeente. Leden van de Waalse Kerk vingden de hugenoten bij aankomst op en maakten hen wegwijs. Niet alle organisaties van hugenoten werden onmiddellijk bij de Waalse Kerk ondergebracht. In Rotterdam bijvoorbeeld bevonden zich twee sociëteiten van 'gerefugeerde juffers'.³⁶ Dit waren huizen waarin rijke Franse vrouwen onderdak vonden. Deze damessociëteiten en hun leden hadden genoeg contacten om elders, los van de Waalse Kerk, financiële ondersteuning te krijgen. De Waalse Kerk deed evenwel haar best om zo veel mogelijk vrouwen in de sociëteiten onder te brengen, waardoor binnen de sociëteit onenigheid ontstond. Sommige vrouwen vreesden dat het exclusieve karakter van de sociëteit verloren zou gaan. Onenigheid binnen een van deze sociëteiten was voor het stadsbestuur aanleiding om de beide huizen onder toezicht van de Waalse Kerk te brengen.

Ten tijde van de komst van de hugenoten was onder de Nederlandse elite de Franse taal en cultuur in de mode. De elite imiteerde de cultuur en sprak onderling Frans om zich van de rest van de bevolking te onderscheiden. Nadat de oorspronkelijke immigrantenstroom uit Frankrijk was opgedroogd, bleef de

Waalse Kerk als ontmoetingsplaats voor de elite dienen. Aan de vorming en continuering van deze kerk hebben derhalve vier groepen bijgedragen: de Walen, de kleine groep Waldenzen, de hugenoten en ten slotte de Nederlandse elite.

Concluderend kunnen we stellen dat immigranten, kerken en overheden in een ingewikkelde verhouding tot elkaar stonden. Allereerst waren kerken belangrijk voor immigranten, vooral door hun verantwoordelijkheid voor de armenzorg – een taak die lokale overheden maar al te graag naar de kerken toeschoven. Of vreemdelingen welkom waren in een bepaalde stad, hing mede af van de vraag of er een kerk was die hen eventueel wilde opvangen. Wanneer dat het geval was, vergemakkelijkte dat de toelating. Voor immigranten was het om die reden noodzakelijk aansluiting te zoeken bij een kerkgemeenschap. Via de kerk konden ze bovendien regelen dat hun kinderen verzorgd werden wanneer zijzelf vroegtijdig kwamen te overlijden; zeker in de Republiek was dit geen overbodige risicoverzekering. Kerkelijke instellingen bemiddelden daarnaast bij het vinden van werk en woonruimte. Omgekeerd was het voor immigrantenkerken, wier bestaan werd gelegitimeerd door een continue aanvoer van nieuwe immigranten, belangrijk om nieuwkomers aan zich te binden. Het lidmaatschap van kerken werd op deze wijze van twee kanten bevorderd, maar er waren ook grenzen. Juist vanwege de verantwoordelijkheid van kerken voor hun arme geloofsgenoten, hadden zij er belang bij om sommige ‘geloofsgenoten’ buiten hun kerk te definiëren. In dat geval deden zij vaak een beroep op de overheid om bepaalde immigranten buiten hun organisatie te houden. In andere gevallen werd op diezelfde overheid juist een beroep gedaan om bepaalde immigranten ‘binnen’ te krijgen.

*Van afzijdige nationale overheid naar regulerende verzuilde natie-staat:
1796-1940*

In de periode na de Republiek traden wezenlijke veranderingen op. De politieke macht verschoof van de stad naar het nationale niveau; het stedelijk burgerschap maakte plaats voor nationaal burgerschap. Tegelijkertijd ontwikkelde zich een specifieke opvatting over de staat, namelijk die van de natie-staat. De praktijk van het toelatingsbeleid van vreemdelingen verschoof mee en gaandeweg werden nieuwe instrumenten ontwikkeld voor de beheersing van immigratie. Overheidsbemoeyenis nam op een aantal punten toe, maar diezelfde overheid bleef op andere domeinen op afstand en delegerde taken. De samenleving veranderde, waarbij politieke verzuiling gepaard ging met een opbloei van velerlei organisaties die tezamen het maatschappelijk middenveld gingen vormen.

In deze paragraaf gaan we, vooral aan de hand van wetgeving, eerst in op de verschuivingen in de definities van de politieke gemeenschap en de consequenties daarvan

voor vreemdelingen. Vervolgens kijken we naar de praktijk van het toelatingsbeleid voor vreemdelingen en de instrumenten die daarvoor werden ontwikkeld. De rol van kerken en armenzorg vormt een derde aandachtspunt. Ten slotte beschrijven we de veranderingen in de maatschappelijke ordening en de gevolgen daarvan voor organisaties in het algemeen en die van en voor immigranten in het bijzonder.

Van stad naar natie

Wie werden in de nieuwe politieke constellatie als ‘vreemdeling’ beschouwd en wat betekende de conceptie van de nationale staat als politieke gemeenschap? In het nationale beleid zijn enkele ijkpunten in de wetgeving aan te wijzen waarin die veranderende ideeën zijn vastgelegd. Allereerst werd in 1798 het begrip ‘Bataafs burgerschap’ geïntroduceerd. Vreemdelingen konden dat nationale burgerschap na tien jaar verblijf verkrijgen. Niet langer golden de grenzen van de stad of het gewest als criterium voor burgerschap, maar de landsgrenzen. In de Grondwet van 1814 werd voor het eerst het begrip ‘het Nederlandse volk’ geïntroduceerd. Daartoe behoorden alle ingeborenen van de negen provincies en genaturaliseerde vreemdelingen. Het geboorteland werd dus een belangrijk criterium voor verwerving van burgerschap.

In de loop van de negentiende eeuw zien we een verscherping van het discours over wie Nederlander is en wie niet. In eerste instantie concentreerde die vraag zich op de positie van op Nederlands grondgebied in de koloniën geboren Nederlanders en hun kinderen. In het Burgerlijk Wetboek van 1838 was vastgelegd dat iedereen die in Nederland of in de koloniën was geboren uit daar gevestigde Nederlandse ouders, de Nederlandse nationaliteit had. De koloniën waren volgens de regering Nederlands grondgebied, maar dat betekende nog niet dat al hun inwoners Nederlanders waren. Inlanders werden van het Nederlanderschap uitgesloten.³⁷ Daarmee werd voor een speciale categorie voor het eerst ‘afstamming’ (hier nog in een bijzondere combinatie met geboortegrond) als criterium voor Nederlanderschap ingevoerd.

Naarmate de negentiende eeuw vorderde en ideeën over de natie-staat – waarin volk, cultuur en taal, grondgebied en staat idealiter samenvallen – sterker werden, werd ook de discussie over de vraag wie aanspraak kon maken op het Nederlanderschap meer beïnvloed door die natie-staat gedachte. Het politieke antwoord verschoof van formele eisen van ingeborenschap naar inhoudelijke vereisten: Nederlandse burgers moesten over voldoende nationale gemeenschaps- en loyaliteitsgevoelens beschikken. Mensen geboren uit Nederlandse burgers werden geacht deze gevoelens vanzelf te hebben. Of die gevoelens bij nieuwkomers voldoende aanwezig waren, zou in de praktijk kunnen worden afgemeten aan de lengte van hun verblijf in Nederland, de bereidheid om de Nederlandse nationaliteit te verwerven en ervoor te betalen, en de wil om de oorspronkelijke nationaliteit op te geven. Iemand die de Nederlandse nationaliteit aanvraag, moest bovendien blij hebben gegeven van maatschappelijk en zedelijk goed

gedrag en moest zich ‘in geest en gemoed’ Nederlander voelen. Aan de andere kant moesten Nederlanders die jarenlang buiten de landsgrenzen verbleven, op vergelijkbare gronden hun Nederlandschap kunnen verliezen.³⁸

De Wet op het Nederlandschap van 1892 verankerde deze nieuwe ideeën in formele zin. Slechts diegenen die geboren werden uit in Nederland geboren ouders, waren Nederlanders. In Nederland geboren kinderen wier ouders in het buitenland waren geboren, waren voortaan vreemdelingen.³⁹ Het tot dan toe geldende ‘automatische’ Nederlandschap voor ingeborenen had in sommige gevallen geleid tot dubbele nationaliteit, en dat werd als een groter probleem gezien dan een tweede generatie vreemdelingen.

Vreemdelingen- en toelatingsbeleid in de praktijk

Deze herdefinitie van de politieke gemeenschap en haar leden had uiteraard praktische consequenties, maar lang niet altijd onmiddellijk en soms zelfs met een aanzienlijke vertraging. Voor een deel hing dat samen met het gegeven dat de immigratie in deze periode veel geringer was dan daarvoor. Internationale politieke spanningen, zoals die rond 1848 en 1914-1918, vormden aanleiding voor de invoering van een nieuw toelatingsbeleid. Een kort overzicht van belangrijke wijzigingen kan dat verduidelijken.

De eerste grote verandering ligt in de Vreemdelingenwet van 1849. Daarin werd een onderscheid gemaakt tussen toegelaten vreemdelingen en niet-toegelaten vreemdelingen.⁴⁰ De eersten kregen een reis- en verblijfspas die drie maanden geldig was. Aan bepaalde groepen, zoals rondreizende muzikanten, werden geen reis- en verblijfspassen verstrekt. Zij waren niet-toegelaten vreemdelingen en konden zonder tussenkomst van het kantongerecht over de grens worden gezet. Dat kon bij toegelaten vreemdelingen alleen nadat ze door de kantonrechter waren gehoord. In de Vreemdelingenwet van 1849 werd de nieuwe rol van de centrale overheid wel benadrukt, maar de betekenis ervan in de praktijk was in de tweede helft van de negentiende eeuw nog beperkt. De nationale overheid hield zich in die periode bewust afzijdig.⁴¹ Voor het langdurig in Nederland verblijven of werken was geen toestemming vereist. Vreemdelingen zonder middelen van bestaan of zij die een gevaar voor de openbare orde opleverden, konden wel over de grens worden gezet. Plaatselijke overheden hadden ruime bevoegdheden bij de uitvoering van het landelijk beleid – als ze daarvan al op de hoogte waren. De lokale praktijk kon bijgevolg nogal verschillen. De Haagse overheid bijvoorbeeld, liet vreemde prostituees over de grens zetten, omdat prostitutie ontucht was en dus niet als middel van bestaan kon worden gezien; in Rotterdam en Amsterdam daarentegen mochten zij blijven.⁴²

Vanaf 1918, met de invoering van een nieuwe Vreemdelingenwet, nam de directe bemoeienis van de nationale overheid toe.⁴³ Aanleiding voor de wetsherziening was, zoals eerder in 1849, politieke beroering, vooral buiten de landsgrenzen. Evenals in eer-

dere perioden werd de wet aanvankelijk streng toegepast, maar na verloop van tijd in de praktijk versoepeld. Wel kwam er meer eenheid in de beleidsuitvoering en werden vreemdelingen (blijvend) beschouwd als een categorie die meer dan andere in de gaten moest worden gehouden en geregistreerd.⁴⁴ Toezicht en registratie gingen daarbij verder dan alleen het vaststellen van aan- of afwezigheid.⁴⁵

De toenemende overheidsbemoeyenis werd in 1919 ook geconcretiseerd in de koppeling tussen toelating van vreemdelingen en de situatie op de arbeidsmarkt, vooral voor loonafhankelijken. Nieuwkomers moesten nu in het bezit zijn van papieren waaruit al bij voorbaat bleek dat ze in Nederland werk zouden kunnen vinden. Deze koppeling werd in 1924, onder invloed van de economische crisis in Duitsland, nog kracht bijgezet met de eis dat een vreemdeling bij het Rijkspaspoortenkantoor een ‘werkgeversverklaring’ moest overleggen, waarin stond dat een werkgever de betrokkene in dienst zou nemen, én een ‘arbeidsverklaring’ van de directeur van de districtsarbeidsbeurs, als bewijs dat er voor dat werk geen geschikte Nederlander te vinden was.⁴⁶ Op deze wijze werd een instrument voor beheersing van de arbeidsmarkt geschapen; een instrument dat echter nog weinig effectief bleek, deels omdat de regeling soepel en royaal werd toegepast, deels omdat mensen die in Nederland wilden werken, eenvoudigweg als vakantiegangers kwamen. Die ineffectiviteit leidde in de crisisjaren tot verdere aanscherping: in 1933 beschikte het ministerie van Justitie dat de ‘werkgeversverklaring’ door de politie moest zijn ondertekend. Op 16 mei 1934 werd zelfs een wet ingevoerd die de overheid de bevoegdheid gaf rechtstreeks in te grijpen op de arbeidsmarkt: zij kon nu besluiten dat werkgevers in bepaalde sectoren geen arbeid door vreemdelingen mochten laten verrichten.

Kerken, armenzorg en overheid

In de periode na de Republiek bleef de kerk voor immigranten een belangrijke organisatie, ook in het sociaal-economische domein. In de negentiende eeuw behielden kerken lange tijd hun taak van armenzorg voor geïmmigreerde geloofsgenoten, hoewel de taakverdeling tussen overheden en kerken verscheidene keren werd herzien. Allereerst legde de centrale overheid in 1818 de (tot dan toe) geldende gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de armenzorg formeel vast in de Wet op het Domicilie van Onderstand.⁴⁷ Deze wet hield in dat de kosten van onderstand voor rekening kwamen van de plaats waar de desbetreffende armlastige was geboren of de laatste vier jaar had gewoond. Pas in 1870 werd dit gewijzigd en kreeg de gemeente waar iemand woonde de verantwoordelijkheid voor de onderstand. Die verandering maakte het voor gemeentebesturen belangrijker erop toe te zien dat armlastige nieuwkomers werden geweerd.

Voor de uitvoeringspraktijk was de nieuwe Armenwet van 1854 van groot belang, omdat die uitvoering daarmee volledig in handen van kerken en particuliere instellingen kwam. Alleen in volstrekt onvermijdelijke gevallen sprong de gemeente bij.

Kerken en particuliere instellingen waren vrij om te bepalen wie ze wilden bedelen. Sommige kerken bleven hun taak van armenzorg ruim interpreteren door goede woningen beschikbaar te stellen en een soort werkloosheidsvoorziening te bieden. De kerkelijke (en particuliere) armenzorg ving bijvoorbeeld seizoenwerklozen op, zodat er voldoende en goedkope arbeidskrachten beschikbaar waren op het moment dat de bouwactiviteiten na de winter werden hervat.

In de eerste decennia van de twintigste eeuw won de burgerlijke armenzorg terrein ten koste van de kerkelijke. De in- en uitsluitingscriteria veranderden daarmee ook. Zo hadden buitenlanders in het Interbellum geen recht op via de gemeente verstrekte overheidssteun, tenzij ze getrouwd waren met een Nederlandse vrouw.⁴⁸ Echtparen van wie alleen de vrouw Nederlander was, kregen minder steun dan Nederlandse echtparen; na 1936 werden ook eerstgenoemde echtparen van ondersteuning uitgesloten. Dit betekende dat deze gezinnen onder zware druk werden gezet om Nederland te verlaten.

De kerken zetten hun oude activiteiten voor immigranten voort, maar vanaf het midden van de negentiende eeuw kwamen er ook nieuwe spelers in het veld. In een aantal gevallen gingen kerken uit het moederland zich bekommeren om de geestelijke zorg voor landgenoten in den vreemde. Zo zond de *Zentral Ausschuss für Innere Mission*, een organisatie die zendingswerk binnen Duitsland verrichtte, predikanten naar Nederland om hier onder de Duitse seizoenmigranten te werken.⁴⁹ Andere kerken, zoals de katholieke, gingen later ook activiteiten met of voor immigranten ontplooiën. We komen daar bij de organisaties van immigranten op terug.

In de twintigste eeuw deden, naast de vertrouwde christelijke en joodse varianten, ook nieuwe kerken hun intrede. In vooroorlogs Nederland was dat echter nog uitzonderlijk: in 1932 werd in Den Haag de eerste islamitische vereniging opgericht, die een eigen gebedsruimte en een eigen begraafplaats stichtte.⁵⁰

Maatschappelijke ordening en organisaties van immigranten

Werd het dagelijkse leven in de Republiek sterk bepaald door kerken, gilden en buurten, in de negentiende eeuw zien we langzaam een andere maatschappelijk ordening ontstaan met een rijk verenigingsleven.⁵¹ De toegenomen communicatiemogelijkheden, de verbeterde infrastructuur en, in de tweede helft van de eeuw, de geleidelijke toename van de welvaart bevorderden de tendens tot organisatievorming. Verlichte opvattingen over de maakbaarheid van de samenleving droegen daartoe bij, evenals de verzuiling die aan het einde van de negentiende eeuw inzette. De kerken plaatsten tegenover de opkomende burgerlijke organisaties hun eigen variant, veelal in drievoud (hervormd, gereformeerd en katholiek). Na 1918 voegden de socialisten daar nog een variant aan toe.

Niet alleen het aantal, maar ook de verscheidenheid van de verenigingen was groot rond de eeuwwisseling.⁵² Leesmusea, -verenigingen en bibliotheken kwamen op. Ieder dorp, stad of gehucht had een mannenzangvereniging, een rederijderskamer, een

afdeling van 't Nut en later in de negentiende eeuw een harmonie. Er waren particuliere organisaties die zich bezighielden met bevordering van de geneeskunde, verbetering van de volksgezondheid en landbouw, bescherming van dieren, bestrijding van drankmisbruik en prostitutie, ziekenverzorging en reclassering, onderwijs, huisvesting van armen, werkverschaffing en ontspanning voor minvermogenenden. Er ontstonden 'rechtbeoefenende gezelschappen', verenigingen tot vermindering van jeugdcriminaliteit, en kunst- en wetenschapbevorderende maatschappijen. Sport in georganiseerd verband deed haar intrede: boogschutterij en schiet-, roei-, turn-, scherm- en gymnastiekverenigingen, en voetbalclubs.

Behalve particuliere organisaties en kerken speelden vanaf het einde van de negentiende eeuw de grote (en soms verlichte) werkgevers een rol in het verenigingswezen, al dan niet als tegenwicht voor een aarzelend opkomende arbeidersbeweging. Deze werkgevers hadden tal van voorzieningen voor hun personeel: zanggezelschappen, muziek-, kaart-, toneel- en biljartclubs en gymnastiek- en fietsverenigingen, naast een kegelbaan, leesgezelschap en bibliotheek. Zo ze die voorzieningen niet zelf opzetten, subsidieerden grote ondernemingen clubs en verenigingen, naast hun steun aan kerken.⁵³

Deze ontwikkeling in het verenigingsleven had voor organisaties van immigranten tweeërlei gevolgen. Door de relatief afstandelijke houding van de overheid was er ruimte voor eigen organisaties. Tegelijkertijd bestond het risico dat eigen organisaties van immigranten concurrenten werden van bestaande organisaties.⁵⁴ Immigranten hadden de keuze tussen aansluiten bij een bestaande organisatie en het oprichten van een eigen organisatie. De uitkomst was sterk afhankelijk van de vraag of reeds bestaande organisaties voor hen toegankelijk waren. Naarmate de verscheidenheid aan organisaties toenam, kozen immigranten steeds vaker voor eigen varianten. Aanvankelijk hadden die meestal een kerkelijke binding of kwamen ze daar uit voort.

De casus van een van de eerste organisaties, de Gustaaf Adolf Vereniging, laat niet alleen zien hoe deze verenigingen zich op de samenleving van vestiging richtten, maar ook hoe dat de verhouding met het land van herkomst of de diaspora compliceerde.⁵⁵

De Gustaaf Adolf Vereniging

In 1832 werd in het Duitse Leipzig de *Gustav Adolf Stiftung* (GAS) opgericht, ter herdenking van de sterfdatum van de Zweedse koning Gustaaf Adolf – die twee eeuwen daarvoor, in 1632, in de slag bij Lützen was gevallen in de strijd voor het behoud van het lutheranisme. In 1853 stuurde de GAS twee afgevaardigden naar Nederland. Zij vonden gehoor bij Dr. Chantepie de la Saussaije, predikant bij de Waalse gemeente in Leiden, en in november van dat jaar werd een Nederlandse zustervereniging opgericht, onder de naam *Gustaaf Adolf Vereniging* (GAV). Omdat de Nederlandse GAV niet akkoord ging met de eis van de Duitse GAS dat het een evangelische vereniging moest zijn waarin naast lutheranen ook 'unionisten' en gereformeerden welkom waren maar remonstranten en doopsgezinden nadrukkelijk niet, werd de GAV geen onderafdeling van de

GAS, maar een zelfstandige organisatie. In Nederland was de Lutherse Kerk namelijk een minderheidskerk en de GAV wilde toegankelijk zijn voor alle protestanten, dus ook remonstranten en doopsgezinden.

Doel van de Duitse GAS was steun bieden aan protestanten die in overwegend katholieke streken woonden. Er werd voor hen geld ingezameld, zodat zij hun kerk konden bouwen of repareren, een predikant konden betalen en een school stichten. Noodlijdende gemeenten konden een verzoek om steun direct aan een plaatselijke afdeling van de GAS richten of aan het hoofdbestuur in Leipzig. De lokale afdelingen bepaalden zelf welke doelen zij steunden en droegen de rest van de ingezamelde gelden af aan Leipzig. De Nederlandse GAV sloot zich bij deze werkwijze aan. De Nederlandse lokale afdelingen haalden geld op, besteedden dat aan vergelijkbare projecten en droegen via het hoofdbestuur in Leiden de rest af aan Leipzig. Leipzig accepteerde de gelden en liet daarop een uitnodiging volgen voor de algemene vergadering van de GAS. De Nederlandse GAV interpreteerde die acceptatie en uitnodiging als een erkenning van haar zelfstandige status als zustervereniging. Toch lag de verhouding tussen GAV en GAS niet zo simpel.

Vóór de oprichting van de GAV was er in Nederland al een aantal GAS-leden. Sommige van hen bleven lid van de Duitse organisatie. Het naast elkaar bestaan van GAS en GAV – die beslist niet alleen Duitse leden telde – leidde in 1867 tot een dreigende breuk binnen de GAV. De Rotterdamse GAV noemde zich de *Neue GAV* en met name haar Duitse leden wilden zich nauwer met de Duitse organisatie verbinden. De GAV liet Leipzig daarop weten dat zij liever had gezien dat deze leden zich, zoals andere Duitsers in Nederland, rechtstreeks bij de Duitse GAS hadden aangesloten, in plaats van een splitsing in de Nederlandse GAV te forceren. De *Neue GAV*, op haar beurt, verzocht Leipzig om erkenning als organisatie, maar Leipzig koos ervoor om de reeds bestaande Nederlandse organisatie te blijven steunen, waarna de *Neue GAV* ophield te bestaan. De reden voor deze keuze was waarschijnlijk vooral gelegen in het feit dat de GAS de GAV als een succesvolle en goedfunctionerende onderafdeling beschouwde, en dus als een Duitse vereniging. De GAV zelf evenwel beschouwde zich niet of slechts in beperkte zin als een Duitse vereniging, hetgeen nog eens werd versterkt door veranderingen binnen de GAS onder invloed van het opkomende nationalisme in Duitsland – en de daaruit voortvloeiende twijfel in hoeverre de werkzaamheden van de GAS buiten de landsgrenzen een poging waren tot Duitse overheersing.

Ook de Duitse katholieken richtten hun eigen verenigingen op, aanvankelijk vooral gericht op migranten die naar overzee gingen. Later werd dit uitgebreid tot de zorg voor Duitse katholieke zeelieden en Rijnschippers.⁵⁶ Pogingen om tevens de Duitse katholieken in Rotterdam bij de activiteiten te betrekken, stuitten op weerstand van de

Nederlandse Katholieke Kerk en gebrek aan belangstelling van Duitse zijde. Op vergelijkbare gronden liep ook de oprichting van een koopliedenvereniging op niets uit. De katholieke Duitse kooplieden, die zich aan het einde van de negentiende eeuw in Rotterdam hadden gevestigd en zich daar tot vermogende zakenlui hadden opgewerkt, hadden reeds hun eigen vereniging in de vorm van de Duitse sociëteit *Verein*, waar zij ook niet-katholieke Duitse ondernemers en Nederlanders konden ontmoeten.⁵⁷

Naast de verenigingen die aan kerken waren gelieerd, ontstonden er ook steeds meer organisaties op niet-confessionele basis, vooral onder Duitse immigranten. Zo verenigden immigranten zich ook op basis van hun beroep, mede in verband met arbeidsbemiddeling. In 1902 werd bijvoorbeeld in Rotterdam de eerste Nederlandse afdeling van de Duits-nationale bond van handels- en kantoorbedienden opgericht, die uitsluitend voor Duitse mannen openstond. Afgevaardigden van deze bond reisden naar congressen in Duitsland, organiseerden bijeenkomsten en gaven het maandblad *Der Deutsche Kaufmann* uit. Duitse kelners verenigden zich in een Nederlandse afdeling van de *Deutscher Kellner Bund*. Na de Eerste Wereldoorlog kwamen daar nog bij een Nederlandse afdeling van de Vereniging van Duitse ingenieurs en een afdeling 'Holland' van Duitse leerkrachten binnen het *Verband Deutscher Ausandlehrer und -lehrerinnen*.

Voordat de overheid zich in het begin van de twintigste eeuw met arbeidsbemiddeling ging bezighouden, waren vooral particuliere organisaties, vaak uit de kring van immigranten zelf, hierin actief. Hoeveel van deze organisaties er in de negentiende eeuw bestonden, is niet duidelijk. Tijdgenoten stelden vast dat de bemiddelingsbureaus in het verborgen bloeiden en kwijnden.⁵⁸ Aan het begin van de twintigste eeuw werden tweehonderd commerciële bemiddelaars geteld, maar daarbij werd meteen opgemerkt dat dit slechts een fractie van het werkelijke aantal was. Behalve de commerciële organisaties waren er organisaties (van werkgevers en -nemers) zonder winstoogmerk, die bemiddelden voor de plaatsing van bijvoorbeeld hotelpersoneel. Het belang van dit soort organisaties mag niet worden onderschat. De Nederlandse afdeling van de *Deutscher Kellner Bund* bemiddelde alleen al voor Den Haag en Scheveningen duizend tot tweeduizend mensen per jaar. Ondoorzichtige praktijken, winstoogmerk en gebrekkig functioneren leidden ertoe dat de overheid, na de economische crisis van 1902, deze taak van arbeidsbemiddeling op zich ging nemen en arbeidsbeurzen in binnen- en buitenland stichtte. Daarmee ging een belangrijke, zij het niet altijd even zichtbare taak van immigrantenorganisaties verloren.

Het belang van de rol van arbeidsbemiddeling kan worden geïllustreerd met het voorbeeld van de Chinese zeelieden. Zij werden, in tegenstelling tot hun Europese collega's, niet rechtstreeks en individueel aangenomen, maar collectief via een Chinese wervingsagent.⁵⁹ In de periode tussen de verschillende vaarten werden zij gehuisvest in een pension van de werver. Volgens Wubben hielden de wervingsagenten de zeelieden in organisatorisch opzicht in een stevige houdgreep door gebruik te maken van een traditionele verenigingsstructuur, gebaseerd op regionale afkomst. Dit werd vergemakkelijkt omdat de meeste zeelieden afkomstig waren uit dezelfde regio van de Chinese

zuidkust. Bij de vereniging *Bo On* bijvoorbeeld, waren de rechten en plichten van de leden vastgelegd. Zij betaalden contributie als ze werk hadden en kregen een voorkeursbehandeling bij aanmonstering. De vereniging kende ook een kas voor uitkeringen bij ziekte, ongeval en begrafenis.

Opvallend genoeg verenigden immigranten zich lang niet altijd expliciet op economische basis, of misschien zelfs overwegend niet. De Italiaanse ijsbereiders die in het Interbellum naar Nederland kwamen, kunnen hier als voorbeeld dienen.⁶⁰ De Nederlandse ijsbereiders zagen deze nieuwe concurrenten zeer tegen hun zin op het toneel verschijnen. In reactie hierop stichtten zij een belangenorganisatie, waarbij Italianen niet alleen werden buitengesloten, maar ook fel bestreden. Een tegenreactie in de vorm van een Italiaanse vereniging bleef echter uit. Wellicht was een dergelijke organisatie overbodig, omdat de Italiaanse ijsbereiders – die overwegend uit de provincie Belluno kwamen – elkaar toch kenden en ontmoetten, zonder daarvoor een formeel kanaal te hebben. De Italiaanse ijsbereiders kwamen pas na de Tweede Wereldoorlog met een eigen organisatie, toen zij hun plaats op de afzetmarkt reeds hadden bevochten.

In de eerste helft van de twintigste eeuw werd onderwijs een steeds belangrijker terrein waarop immigranten zich organiseerden. Duitse en Britse immigranten hadden in de negentiende eeuw al in tal van grotere Nederlandse steden hun eigen scholen gesticht. Meestal waren dit kleine privé-ondernemingen met slechts enkele leerlingen. Aan het einde van die eeuw werden, daar waar de omvang van de immigrantengemeenschap dat mogelijk maakte, pogingen gedaan om meer officiële scholen te stichten.⁶¹ Zo probeerde de Duits-evangelische gemeente in Rotterdam in 1890 een Duitse school op te zetten. De evangelische gemeente kon de financiële lasten echter niet dragen en de school werd overgedragen aan een neutrale Duitse schoolvereniging onder voorzitterschap van de Duitse consul. De schoolvereniging zorgde ervoor dat de Duitse school met subsidie van het Duitse rijk en met toestemming van de Nederlandse overheid in 1904 van start kon gaan.

Immigranten hadden verder een belangrijk aandeel in het grote aantal sportverenigingen dat aan het einde van de negentiende eeuw werd opgezet. Zo werd in 1862 de *Deutsche Turnverein* opgericht, in 1874 gevolgd door de *Deutsche Turn- und Ruderverein*. Britse immigranten stichtten fiets- en voetbalverenigingen en tennisclubs. Al deze sportverenigingen raakten evenwel snel ‘vernederlandst’; kennelijk stonden ze redelijk open voor niet-immigranten en verloren ze al gauw hun karakter als ‘immigrantenclub’. Niet alle sporten vonden daarbij ingang in Nederland: het Duitse kegelspel – waarvoor bij Duitse sociëteiten speciale banen werden aangelegd⁶² – en de Italiaanse variant ervan kregen geen verbreiding.

In de culturele sfeer vormden de mannenzangverenigingen een hoofdstuk apart. Deze Duitse *Liedertafels* werden aan het begin van de negentiende eeuw opgericht.⁶³ De eerste Nederlandse variant verscheen in 1827 in Dordrecht, waarna er tussen 1827 en 1915 in heel Nederland zo’n kleine vijfhonderd volgden. De ‘Liedertafels’ stonden veelal onder Duitse leiding, gebruikten Duitse les- en studiemethoden en zongen zonder

uitzondering Duits repertoire. De zangers zelf waren echter niet alleen afkomstig uit Duitsland, integendeel, en in dat opzicht kunnen deze verenigingen slechts in beperkte mate als immigrantenverenigingen worden beschouwd.

Welke consequenties dit had, laat zich illustreren aan de hand van het dilemma dat in de loop van de tijd binnen deze beweging ontstond. In Duitsland werden zulke zanggezelschappen gezien als een steun voor het zich ontwikkelend Duitse nationalisme. Deze rol konden de Nederlandse gezelschappen, die zich vanaf 1853 in een Nationaal Nederlands Zangersverbond gingen organiseren, voor het Nederlandse nationalisme niet vervullen wanneer ze in het Duits zongen. De koepelorganisatie probeerde daarom het Nederlandse element te versterken door op de nationale en regionale concoursen Nederlands repertoire verplicht te stellen, componisten uit te nodigen om een Nederlands repertoire te schrijven en door een Nederlandse lesmethode te ontwikkelen. Deze 'vernederlandsing' was gaandeweg zó succesvol, dat tegen het einde van de negentiende eeuw weer nieuwe zanggezelschappen ontstonden die zich expliciet als Duits profileerden.

Zoals we eerder bij de kerken hebben gezien, gingen in de negentiende en twintigste eeuw ook buitenlandse overheden zich direct met het lot van hun onderdanen buiten de landsgrenzen bemoeien.⁶⁴ De Lipper steenbakkers zijn daar een vroeg voorbeeld van.⁶⁵ Een door de overheid van Lippe benoemde 'tichelbode' speelde een belangrijke rol bij de organisatie van het werk van de steenbakkers in Nederland. Hij zorgde voor het aannemen van het personeel, onderhandelde over de lonen en hield contact met de tichelwerkers als die in Groningen aan het werk waren. Deze bode had een door het vorstendom Lippe ingesteld en gesanctioneerd monopolie op de bemiddeling van deze arbeiders. Een ander vroeg voorbeeld is dat van het in 1895 opgerichte *Seemannsheim* in Rotterdam, dat werd geleid door een Duits-evangelische zendeling. Op voorspraak van het Duitse consulaat werd in 1906, mede op kosten van het Pruisische ministerie van Handel en Nijverheid, een zendeling-huisvader aangesteld die zich uitsluitend bezighield met het werk onder de Duitse zeelieden.⁶⁶

Dergelijke bemoeienis vanuit het herkomstland kon ingewikkelde vormen aannemen. Zo hadden de Polen vanwege de opdeling van hun land tussen Duitsland en Rusland feitelijk geen overheid. Dat verhinderde echter niet, of bevorderde wellicht juist, dat er pogingen werden gedaan het Poolse nationalisme levend te houden. In 1915 werd in Limburg de eerste Poolse *Sokow*-vereniging in Nederland opgericht.⁶⁷ In Duitsland bestonden deze verenigingen al eerder: in het Ruhrgebied waren er 128, die samen 4.700 Polen hadden georganiseerd. Ze werden opgezet als turn- en gymnastiekverenigingen, maar waren bedoeld als paramilitaire organisaties die na de onafhankelijkheid van Polen de kern zouden vormen van het Poolse leger.

In de Limburgse mijnstreek zorgden de Polen en de Italiaanse overheid ook voor de oprichting van Poolse en Italiaanse scholen. De Italiaanse overheid detacheerde Italiaanse leerkrachten en de Italiaanse consul zette leden van de Italiaanse gemeenschap onder druk om hun kinderen (die veelal geen Italiaans spraken) naar deze school te

sturen door met uitzetting te dreigen. Op de school werden gratis uniformen verstrekt (die leken op uniformen van de Italiaanse grenstroepen) en leerlingen uit de hele omgeving werden gratis per bus opgehaald en weer thuisgebracht. Zij kregen gratis warm eten op school en konden op kosten van de Italiaanse overheid een maand op vakantie naar een van de vakantiekolonies in Italië. Rondom de school werden culturele en sportactiviteiten georganiseerd. Kort voor de Tweede Wereldoorlog werd de druk op de Italiaanse gemeenschap opgevoerd om lid te worden van de fascistische organisatie Fasco. Een dergelijke gang van zaken gold niet alleen voor de mijnstreek: ook in Den Haag bestond een Italiaanse school en werd een vergelijkbare organisatie opgezet.⁶⁸

De Eerste Wereldoorlog vormde voor de Duitse overheid aanleiding om een actief en meer systematisch beleid te ontwikkelen voor Duitsers buiten de landsgrenzen. Velen van hen werden vanwege hun herkomst immers bij het uitbreken van de oorlog geconfronteerd met een vijandige houding. Een aanvullende reden was dat Duitse onderdanen na een verblijf van tien jaar buiten de landsgrenzen niet langer hun Duitse nationaliteit verloren, maar Duitser bleven. De casus van de Duitse dienstbodes in Nederland in het Interbellum kan een aantal aspecten van die bemoeienis en de complexiteit ervan illustreren.⁶⁹

Duitse dienstbodes

De komst van grote aantallen Duitse dienstbodes leidde tot een heel nieuw soort bemoeienis met immigranten. Aanvankelijk werden de Duitse meisjes en vrouwen opgevangen door dames van het zogenaamde stationswerk. Deze organisatie, bedoeld voor de opvang van alleen reizende meisjes en vrouwen, bestond reeds vóór de Duitse dienstmeisjes op grote schaal kwamen. De activiteiten van het stationswerk waren in eerste instantie niet zozeer op Duitse immigrantes gericht, maar golden vooral Nederlandse meisjes en vrouwen. Naast deze organisatie waren er in Nederlandse steden verenigingen die zich met de eerste opvang en ook met de latere zorg voor rondreizende meisjes en vrouwen bezighielden. Deze verenigingen wilden vooral voorkómen dat jonge plattelandsvrouwen in de stad in de prostitutie terechtkwamen. Voor de Duitse dienstmeisjes gingen deze organisaties aparte bijeenkomsten organiseren, waarvoor als leidsters Duitse vrouwen werden aangesteld.

Bij de opvang van de Duitse meisjes werkten de Nederlandse protestantse en katholieke organisaties samen met Duitse confessionele organisaties in Nederland, zoals de *Deutsche Evangelische Gemeinden* en later de *Verein für Deutschsprechende Katholiken* en de *Jugendbünde für Entschiedenenes Christentum*. Geleidelijk kwam dit opvangwerk echter steeds meer in handen van de Duitse organisaties. De invalshoek van beide type organisaties bleek te verschillen: de Nederlandse organisaties trokken zich het lot van de Duitse dienstmeisjes vooral aan omdat het meisjes waren en zij bijgevolg een kwetsbare groep vormden;

bij de Duitse organisaties stonden hun Duits-zijn en hun verbondenheid met het vaderland en het geloof (protestants of katholiek) meer op de voorgrond.

Voor de Duitse meisjes waren de verenigingen aantrekkelijk, omdat ze een mogelijkheid boden andere Duitse meisjes te ontmoeten. De Nederlandse werkgeefsters stonden veelal ook positief tegenover de verenigingen; er werd zo niet alleen voor hen gezorgd, maar ook controle uitgeoefend over hun vrijetijdsbesteding. Maar lang niet alle Duitse meisjes bezochten de verenigingen, naar schatting slechts een kwart van hen. Ze gingen daarnaast naar andere, niet-Duitse verenigingen. De belangstelling voor de Duitse verenigingen nam af naarmate de meisjes langer in Nederland verbleven. De verenigingen vormden vooral in de beginperiode van hun verblijf een vertrouwde basis vanwaar uit de nieuwe omgeving kon worden verkend.

Waar de macht van de Duitse overheid ophield bleek aan het einde van de jaren dertig. Duitse en Oostenrijkse dienstbodes ontvingen op 20 december 1938 een officiële oproep zich met hun paspoort bij het consulaat te vervoegen. Daar kregen ze te horen dat de geldigheidsduur van het paspoort werd ingekort tot 2 februari 1939. Op 1 februari zouden ze met extra treinen naar het vaderland worden teruggebracht. Hoewel er op dat moment nog enkele duizenden Duitse dienstbodes in Nederland waren, meldden slechts weinigen zich aan voor deze *Hausmädchenheimsschaffungsaktion*.

Toenemende overheidsbemoeyenis in de verzorgingsstaat: 1945-2000

Welke veranderingen traden er in deze laatste periode op in de Nederlandse samenleving, vooral in het immigratie- en immigrantenbeleid?⁷⁰ En welke consequenties hadden deze veranderingen voor de rol van immigrantenorganisaties in het integratieproces van nieuwkomers?

Nederland is géén immigratieland...

Direct na de Tweede Wereldoorlog beschouwde de overheid Nederland primair als een emigratieland en werd immigratie in de als overbevolkt beschouwde natie ongewenst geacht. Dat betekende echter niet dat er geen immigratie plaatsvond. We moeten daarbij in de eerste plaats denken aan immigranten uit de (voormalige) koloniën. De 'repatrianten' uit het onafhankelijk geworden Nederlands-Indië (naar schatting circa driehonderdduizend) kwamen in de periode tussen 1945 en 1968. Zij werden echter niet als immigranten gezien maar als 'terugkeerders naar het vaderland' – waar overigens tweederde van hen nooit eerder was geweest. Zij waren Nederlandse staatsburgers, of daaraan gelijkgesteld, maar geboren en getogen in de koloniën. De opvang was

intensief en gericht op spoedige integratie of zelfs assimilatie, een proces dat zich binnen enkele decennia leek te voltrekken.⁷¹

Ook de rijksgenoten uit Suriname en de Nederlandse Antillen waren Nederlandse staatsburgers. Toen de immigratie uit Suriname aan het einde van de jaren zestig toenam, versterkte dit in Nederland het streven naar de politieke zelfstandigheid van Suriname, in de hoop zo de immigratie beter te kunnen reguleren. Dat pakte echter anders uit, zowel vóór de Onafhankelijkheid als daarna.⁷² Antillianen zijn nog steeds Nederlandse staatsburgers en hun immigratie is vooral de laatste decennia sterk toegenomen.

De komst van de Molukse militairen uit het Koninklijk Nederlands-Indisch Leger (KNIL) en hun gezinnen in 1951 en de wijze waarop zij werden opgevangen, stonden in schril contrast met die van de repatrianten. Hun komst was afgedwongen door een uitspraak van de rechter en zowel de Molukkers als de regering zagen hun verblijf lang als tijdelijk. Noch Nederland, noch Indonesië beschouwde hen als staatsburgers. Deze uitgangssituatie leidde tot een langdurig en specifiek proces van vestiging en integratie.⁷³

De definitie van tijdelijkheid gold ook voor de latere gastarbeiders. De eerste van deze arbeidsmigranten verschenen al in 1955 in Nederland, maar vooral vanaf het midden van de jaren zestig nam deze groep in aantal en verscheidenheid toe. Nederland was geen immigratieland, maar had wel tijdelijk laaggeschoolden nodig om het productiepotentieel optimaal te kunnen benutten. Voor deze categorie 'vreemdelingen' gold in principe dat de staat de voorwaarden voor toelating en verblijf kon regelen met de juridische instrumenten van het vreemdelingenbeleid. Het instrumentarium ter regulering van de arbeidsmarkt was reeds voor de Tweede Wereldoorlog in het leven geroepen. De economische recessie van 1967 maakte duidelijk dat gastarbeid structureel was dan gedacht en vooral moeilijk was te reguleren. In de periode van 1968 tot 1973 werd gewerkt aan een strakker beheersinstrumentarium, dat echter pas na de eerste oliecrisis van 1973 feitelijk werd gebruikt. Er kwam wel een wervingsstop, maar zó eenvoudig was de beheersing van die immigratie niet. Zo was er het probleem van 'illegalen', dat ook met een strengere Wet Arbeid Buitenlandse Werknemers in 1979 niet geheel kon worden opgelost. Belangrijker voor de voortgaande immigratie waren de verworven rechten van langverblijvende arbeidsmigranten: gezinshereniging werd met name voor Turken en Marokkanen de belangrijkste grond voor immigratie, vanaf het midden van de jaren tachtig gevolgd door gezinsvorming.⁷⁴ Was de immigratie van (ex-)koloniale staatsburgers moeilijk te sturen, ook die van vreemdelingen met een langer verblijf en opgebouwde rechten in de Nederlandse verzorgingsstaat bleek lastig te reguleren. Als gevolg van de toenemende globalisering, waarin informatie sneller en met een grotere reikwijdte dan voorheen werd uitgewisseld en transport relatief goedkoop was, werd immigratie sterker bepaald door het aanbod van buiten dan door de vraag vanuit Nederland.

Dat laatste geldt bij uitstek voor de derde categorie van immigranten die de laatste twee decennia het beeld zijn gaan bepalen: vluchtelingen en asielzoekers. Van 1945 tot ongeveer 1975 stond de beperkte vluchtelingenimmigratie uit Hongarije (1956) en Tsjecho-Slowakije (1968) in het teken van de politieke tegenstelling tussen Oost en

West. Daarna veranderde dat beeld in meerdere opzichten. Vluchtelingen kwamen niet meer uitsluitend uit communistische landen, maar in de jaren zeventig ook uit landen met rechtse totalitaire regimes. Vanaf het midden van de jaren tachtig ging de asielmigratie naar Europa de discussie overheersen. Het aantal asielaanvragen steeg explosief en bereikte in de jaren negentig een niveau van 40.000 tot 50.000 per jaar. Omdat de opkomst van deze nieuwe immigratie samenviel met de eenwording binnen de Europese Gemeenschap en de Europese Unie (EU), werd de beheersing ervan onderwerp van transnationaal beleid.⁷⁵ De toename van het aantal asielzoekers leidde tot maatregelen om hen te weren. Daartoe werden in Nederland, gecoördineerd in de EU, drie soorten maatregelen ontwikkeld. In de eerste plaats maatregelen gericht op het minder aantrekkelijk maken van het vestigingsland: versoberde opvangregelingen (brood, bed en bad) en geen of een sterk geclausuleerde toegang tot de arbeidsmarkt. Ten tweede kwamen er maatregelen die moesten voorkomen dat mensen zich konden melden als asielzoeker: 'risicolanden' kregen visumplicht en (luchtvaart)vervoerders werden verantwoordelijk gesteld voor het binnenbrengen van mensen met onjuiste papieren. Ten derde werden de criteria voor toekenning van asiel scherper gesteld: asielzoekers moesten kunnen aantonen dat zij persoonlijk werden bedreigd, terwijl daarvóór groepsbedreiging voldoende was.

Het beleidsuitgangspunt is in de gehele naoorlogse periode hetzelfde gebleven: Nederland is géén immigratieland. De context is echter wezenlijk veranderd, zeker in vergelijking met voorgaande perioden. Er is een nieuwe internationale economische orde ontstaan, met een nieuwe arbeids- en welvaartsverdeling. Terwijl economische groei in het verleden tevens groei van de werkgelegenheid impliceerde en derhalve op termijn tot arbeidsmigratie leidde, bleek nu een periode te zijn aangebroken waarin die regel niet, of althans veel minder sterk opging. Westerse economieën, waaronder Nederland, specialiseerden zich steeds meer in technologisch hoogwaardige en arbeidsextensieve productie en hoogwaardige (internationale) dienstverlening. Economische groei ging daarbij gepaard met een afnemende vraag naar laaggeschoolde arbeid. Het omslagpunt van deze ontwikkeling lag rond 1975. De gevolgen ervan werden pas later, in de jaren tachtig, zichtbaar in de oplopende werkloosheid. Daar kwam nog bij dat de migratiedruk als gevolg van globalisering wereldwijd sterk toenam.⁷⁶ Het juridische beleidsinstrumentarium bleek onvoldoende te zijn om de immigratie te kunnen reguleren: het grootste deel van de feitelijke immigratie werd eerder door het aanbod bepaald dan door de vraag gestuurd. Dat heeft immigratie in Nederland en de EU tot een van de meest actuele politieke problemen gemaakt.

Immigranten in de verzorgingsstaat

Met het uitgangspunt dat Nederland geen immigratieland was, werd onvoldoende onderkend dat er al decennialang groepen van buiten de landsgrenzen kwamen en zich

hier blijvend vestigden. De wijze waarop deze immigrantengroepen werden gezien en in beleid tegemoet getreden, verschilde. Voor de omvangrijke groep ‘repatrianten’ uit voormalig Nederlands-Indië en voor vluchtelingen, zoals de Hongaren en Tsjechen, werd een actief opvang- en integratiebeleid gevoerd. De nationale overheid stelde gesubsidieerde en gecontroleerde instellingen in staat dat beleid uit te voeren. Bij andere groepen, zoals de werknemers uit de wervingslanden en de Molukse *ex-KNIL*-militairen, werd uitgegaan van een tijdelijk verblijf. Voor hen kwamen er dan ook tijdelijke voorzieningen en vormden het openhouden van de mogelijkheid tot terugkeer en de voorbereiding daarop lange tijd de belangrijkste beleidsingrediënten. Voor de Molukkers werd dat beleid direct door een apart overheidsorgaan uitgevoerd en bekostigd. Aan kerken, werkgevers en lokale overheden gelieerde particuliere organisaties initieerden aanvankelijk het (schaarse) beleid voor gastarbeiders, dat vanaf de jaren zestig door het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk steeds meer werd gesubsidieerd.

In de jaren zeventig werd duidelijk dat het uitgangspunt van tijdelijk verblijf niet meer houdbaar was en dat de toepassing ervan in het beleid juist tot gevolg had dat de positie van de desbetreffende immigrantengroepen in de Nederlandse samenleving marginaal bleef. Mede door het rapport *Etnische minderheden* van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid nam het beleid in het begin van de jaren tachtig een wending.⁷⁷ Deze vond in 1983 haar weerslag in de definitieve *Minderhedennota*.⁷⁸ De nationale overheid nam het initiatief en bleek daardoor de rol van andere mogelijke actoren, zoals kerken en vakbonden, in te perken.⁷⁹

In beleidsstukken en in de uitvoeringspraktijk werd het idee van tijdelijk verblijf verlaten en werd uitgegaan van permanente vestiging van een groot deel van de immigranten. De immigrantengroepen die als ‘cultureel anders’ werden gezien en een lage maatschappelijke positie innamen, werden vervolgens als doelgroepen van het minderhedenbeleid aangemerkt. De overheid zag in die combinatie van een ‘andere cultuur’ en een lage maatschappelijke positie het gevaar dat deze immigranten blijvend een marginale positie zouden innemen.

Vanaf 1983 volgde het minderhedenbeleid twee sporen. Het primaire doel werd de bestrijding van maatschappelijke achterstand, vooral op de terreinen van arbeid, onderwijs en huisvesting. Tegelijkertijd werd benadrukt dat er ook veranderingen in de samenleving als geheel noodzakelijk waren: onderscheid naar afkomst werd taboe en de samenleving moest ‘multicultureel’ worden. Daarbij moest culturele verscheidenheid minstens worden geaccepteerd, maar het liefst als verrijking worden verwelkomd. Organisaties van de doelgroepen kregen een belangrijke rol toebedeeld, zowel bij het realiseren van de maatschappelijke gelijkheid als bij het tot stand brengen van de ‘multiculturele samenleving’. Deze doelstellingen vielen alleen te realiseren als de rechtspositie van vreemdelingen werd versterkt en ongelijke behandeling, vooroordeel en discriminatie werden bestreden. Een belangrijke voorwaarde voor het slagen van een dergelijk breed beleid was wel dat verdere immigratie beperkt zou blijven.

Inhoudelijk was het beleid op drie aspecten van burgerschap gericht. Op politiek-juridisch terrein werd ernaar gestreefd de rechtspositie van legaal verblijvenden zo veel mogelijk gelijk te laten zijn aan die van Nederlandse burgers, het Nederlanderschap toegankelijker te maken voor vreemdelingen en de mogelijkheden voor hun politieke participatie te verbeteren.

Op sociaal-economisch gebied werd veel inspanning geleverd om ten minste formele gelijkstelling van vreemdelingen te realiseren. Achteraf kan worden geconstateerd dat zowel de intensiteit van de beleidsinspanning als het succes ervan op verschillende deelterreinen nogal uiteenliep. De huisvestingspositie van immigranten verbeterde aanzienlijk, mede omdat de overheid op dit terrein een sterke en directe invloed heeft. Bij het arbeidsmarktbeleid werd vooral gerekend op 'marktwerking' en medewerking van sociale partners. Het resultaat ervan bleek teleurstellend en werd bij voortduring als onvoldoende ter discussie gesteld. Dat laatste was ook het geval in het onderwijs, hoewel de investeringen van overheidswege hierin aanzienlijk waren. Het bewerkstelligen van gelijkheid en vooral van gelijke uitkomsten op dit deelterrein vereist echter een veel langere termijn.

Wat betreft het derde aspect, het etnisch-culturele en religieuze domein, werd ervan uitgegaan dat immigranten vergeleken met andere groepen in de samenleving dezelfde rechten en kansen moesten hebben om hun culturele en religieuze identiteit te ontwikkelen. De overheid zou daarvoor ruimte moeten scheppen. Erkenning van het *recht* op behoud en ontwikkeling van de eigen cultuur, religie en taal en het recht zich te organiseren, is echter niet altijd voldoende. In de praktijk zouden immigranten en hun nakomelingen, zo redeneerde de overheid aanvankelijk, minder van hun kansen gebruik kunnen maken, omdat hun aantal klein was en ze bovendien in een achterstandspositie verkeerden. Daarom was een zekere inspanning ter ondersteuning van minderheden te verdedigen en werden maatregelen genomen om hun positie te versterken, zoals de ondersteuning van organisaties van minderheidsgroepen door de overheid. Deze organisaties zouden ook een actieve inbreng moeten hebben bij de vorming van beleid, waartoe aparte inspraakorganen werden ingesteld. Verder werden maatregelen getroffen in het onderwijs en de informatievoorziening, bijvoorbeeld in de vorm van 'Onderwijs in Eigen Taal en Cultuur' en speciale radio- en televisieprogramma's voor minderheidsgroepen. In het religieuze domein nam de overheid in de loop van de tijd een reeks van maatregelen die godsdiensten als de islam, het hindoeïsme en het boeddhisme in staat moesten stellen hun godsdienstige praktijk in Nederland te verwezenlijken. Vanaf 1988 stichtten islamitische en hindoeïstische ouders, geheel volgens de regels van de Nederlandse wetgeving, basisscholen op religieuze grondslag. Tien jaar later waren er al meer dan dertig van zulke scholen.

Het minderhedenbeleid is al twintig jaar in discussie, maar desondanks valt er een grote mate van continuïteit te bespeuren. Hoe verhoudt de nieuwe aanpak zich tot het gevoerde beleid in eerdere fasen? Een van de belangrijkste naoorlogse ontwikkelingen is het ontstaan van de verzorgingsstaat. Binnen die staat zijn niet alleen het takenpakket

en de bemoeienis van de overheid sterk uitgebreid, maar worden ook steeds meer rechten en minimumstandaarden geformuleerd, die bovendien op basis van gelijke behandeling dienen te worden toegepast. Het minderhedenbeleid van na 1980 kan in deze context als een specifieke vorm van 'verzorgingsstaatbeleid' worden beschouwd. De nationale overheid dwingt zichzelf er als het ware toe het integratieproces in goede banen te leiden en denkt via allerlei maatregelen invloed op dat proces te kunnen uitoefenen.

Rechten, plichten en toegang tot faciliteiten binnen de verzorgingsstaat worden vooral op individueel niveau vastgelegd. Op dit punt zijn er duidelijke verschillen met de verzuilde staat, zoals die in Nederland tot de jaren zestig bestond. Daarin speelden groepen en (verzuilde) organisaties een belangrijke rol. In het huidige minderhedenbeleid lijkt naar een compromis te worden gezocht tussen de groepsgerichte verzuiling en de individu-gerichte verzorgingsstaat. Daarbij maakt de overheid, in ieder geval in het etnisch-culturele en religieuze domein, gebruik van structurele mogelijkheden en regelingen die aan de verzuilde samenleving ten grondslag lagen, en gebruikt ze bij tijd en wijle ook de concepten die daarbij hoorden.

Het immigrantenbeleid van de verzorgingsstaat conflicteert in een aantal opzichten met de uitgangspunten van de natie-staat. Ten eerste wordt in de verzorgingsstaat een zekere mate van multiculturalisme voorgestaan en daarmee de nationale cultuur gerelativeerd. Ten tweede is binnen de verzorgingsstaat de principiële gelijkberechtiging niet beperkt tot staatsburgers, maar worden aan alle legale ingezetenen gelijke rechten en minimumstandaarden toebedeeld. In de praktijk van het Nederlandse minderhedenbeleid zien we dan ook dat wanneer vreemdelingen eenmaal legaal toegang hebben gekregen, en naarmate hun verblijf langer duurt, gelijkheid en gelijke kansen aan betekenis winnen. Zelfs rechten die voorheen expliciet aan de staatsburgers van de natiestaat toebehoorden, zoals het (lokale) kiesrecht, zijn toegankelijk geworden voor legale vreemdelingen. Bovendien is de formele toegang tot het Nederlanderschap sinds de nieuwe Naturalisatiewet van 1985 en de acceptatie van een dubbele nationaliteit aanzienlijk vergemakkelijkt.⁸⁰ Terwijl de natie-staat ideologie in het immigrantenbeleid wordt opgegeven, blijft die opvallend genoeg in het immigratiebeleid ten volle gehandhaafd.

Naoorlogse nieuwkomers en hun organisaties

We kunnen hier aan al het materiaal over naoorlogse immigrantenorganisaties geen recht doen.⁸¹ We hebben er dan ook voor gekozen om voor deze laatste periode twee casussen te presenteren: de organisaties van de Chinezen en die van de Turken. We hebben niet alleen voor deze twee groepen gekozen omdat zij bij het grotere publiek de reputatie hebben tamelijk gesloten gemeenschappen te vormen, maar ook omdat van beide groepen ruimschoots materiaal voorhanden is. We kunnen zo nauwkeurig laten zien hoe interne gerichtheid en participatie en integratie in de samenleving zich tot

elkaar verhouden, hoe die verhouding zich in de loop van de tijd heeft ontwikkeld en welke mechanismen daarbij een rol spelen. De casussen fungeren als lakmoesproef voor de vraag of immigrantenorganisaties een bindmiddel of een bastion zijn.

Naoorlogse Chinese organisaties in Nederland

De geschiedenis van Chinese verenigingen in Nederland gaat terug tot 1910, maar de Tweede Wereldoorlog vormt een waterscheiding.⁸² De naoorlogse Chinese gemeenschap heeft slechts een dunne verbindingsdraad met de vooroorlogse. Het nieuwe startpunt ligt in 1947, toen de eerste nieuwe Chinese vereniging werd opgericht, maar de grote bloei van de naoorlogse Chinese organisaties vond pas na 1980 plaats. De introductie van het minderhedenbeleid in dat jaar speelde daarbij ongetwijfeld een rol, hoewel de formele erkenning van de Chinezen als groep die in aanmerking kon komen voor de faciliteiten van het minderhedenbeleid pas in 1987 volgde. In 1997 telde Nederland meer dan honderd Chinese organisaties, waarvan ongeveer een derde tamelijk actief was. De Landelijke Federatie van Chinese Organisaties in Nederland (LFCON) fungeert als koepel en als aanspreekpunt voor overheid en samenleving.

De doelstellingen en activiteiten van de Chinese organisaties variëren. Een belangrijke groep organisaties is die rond Chinese scholen. In 1996 waren er in Nederland 41 van zulke scholen (vooral gericht op taalonderwijs), waarvan er elf overheidssubsidie ontvingen – de gesubsidieerde instellingen moesten daarnaast zelf per jaar ongeveer een half miljoen gulden bij elkaar brengen. Een interessante recente ontwikkeling is dat een aantal scholen, ondersteund door een speciale afdeling van de LFCON, probeert het onderwijs- en lerarenniveau te verbeteren om zo voor subsidie in aanmerking te komen.

Culturele activiteiten vormen een tweede speerpunt. Daaronder vallen bijeenkomsten, kampen en reizen voor jongeren ter kennismaking met Chinese muziek, dans, kalligrafie of traditioneel handwerk. De organisatie van Chinese festivals hoort hier ook bij. Voor en door ouderen (er zijn drie Chinese ouderenverenigingen) worden vergelijkbare activiteiten georganiseerd, zij het minder in het kader van culturele overdracht en meer in de vorm van hernieuwde kennismaking.

De genoemde activiteiten zijn vrijwel uitsluitend op de eigen etnische groep gericht. Deze organisaties vervullen echter vaak tegelijkertijd een belangrijke externe functie door in de Nederlandse samenleving op te komen voor de rechten en belangen van Chinezen. De schoolorganisaties presenteren zich, zoals we zagen, om hun onderwijs en de financiering ervan veilig te stellen. Daarnaast hebben de Chinese ouderenorganisaties, in samenspraak met Nederlandse autoriteiten, twee Chinese bejaardenhuizen van de grond gekregen, in Den Haag en in Rotterdam. Naast de organisaties die op deze wijze een dubbelrol vervullen, zijn er enkele organisaties die belangenbehartiging en representatie

van de Chinese gemeenschap als kerntaak uitoefenen. Een voorbeeld zijn de (veelal plaatselijke) organisaties voor maatschappelijk werk, zoals de Chinese Brug in Den Haag. Een tweede voorbeeld zijn de Chinese horecaondernemers, die zich hebben verenigd in de sectie Chinees-Indische Bedrijven van, interessant genoeg, het Koninklijk Verbond van Ondernemers in het Horeca- en Aanverwante bedrijf. Die sectie behartigt de belangen van de restaurateurs, organiseert cursussen en houdt de leden via een nieuwsbrief op de hoogte. Er zijn overigens nog minstens twee andere 'Chinese verenigingen' die zich breder hebben verankerd. Zo heeft het Netwerk Chinese Vrijwilligers zich vanaf zijn oprichting in 1996 als onderdeel van het grote Nederlandse netwerk van vrijwilligerswerk georganiseerd, en heeft de Vereniging voor Traditionele Chinese Geneeskunst in Nederland sinds 1955 zowel Nederlandse als Chinese beoefenaars van deze geneeskunst binnen haar gelederen.

Li Minghuan⁸³ heeft getracht inzicht te krijgen in de op China gerichte activiteiten van Chinese organisaties in Nederland. Zij onderscheidt drie soorten activiteiten, waarvan de eerste het ontvangen van delegaties uit China is, vooral uit de twee belangrijkste provincies van herkomst van de Chinezen in Nederland, Zhejiang en Guangdong. De tweede activiteit is geldinzameling en -schenking aan de steden van herkomst. Het gaat daarbij om inzamelingen naar aanleiding van rampen of grote maatschappelijke problemen, of om bijdragen aan voorzieningen in een stad van herkomst. De derde activiteit is het organiseren van bezoeken van (leden van) Chinese organisaties in Nederland aan het land of de provincie van herkomst.

Sinds het begin van de jaren tachtig richten Chinese organisaties zich in toenemende mate en ongevraagd op de Nederlands samenleving en getuigen zo van hun actieve betrokkenheid daarmee. Een interessant voorbeeld is de groot-schalige geldinzameling die zij binnen de eigen gemeenschap in 1995 organiseerden naar aanleiding van de overstromingen in Nederland.⁸⁴ Er is ook een sterkere, zakelijk-gegronde oriëntatie op de Nederlandse samenleving en haar potentiële clientèle. Met de oprichting van de Vereniging van Chinese Ondernemers in Chinatown Amsterdam (COCA) bijvoorbeeld, werd getracht meer Nederlanders voor het Amsterdamse Chinatown te interesseren. Opvallend bij de Chinese organisaties is dat ze zich zowel in hun contacten met de herkomstgebieden als in die met de Nederlandse samenleving voornamelijk richten op de autoriteiten.

Hoe kunnen deze organisaties en hun activiteiten en oriëntaties worden geïnterpreteerd? Volgens Minghuan vervullen deze organisaties voor recent gekomen Chinezen een belangrijke sociale brugfunctie tussen het land van herkomst, dat fysiek ver weg is maar psychologisch dichtbij, en de Nederlandse samenleving, die ondanks haar fysieke nabijheid psychologisch op afstand

blijft.⁸⁵ Het benadrukken en cultiveren van het eigene, en het creëren van een etnische niche die in sociaal en cultureel opzicht zowel van China als van Nederland verschilt, scheppen als het ware een muur die hen moet beschermen en waarachter zij zich veilig voelen. Minghuan nuanceert dat beeld zelf meteen nadat ze het geschapen heeft, hoe wáár deze typering voor sommigen ook mag zijn en hoezeer duidelijk is dat veel organisaties hier graag aan bijdragen. De Chinese organisaties en het leiderschap daarbinnen vormen immers ook een arena voor degenen die zich zakelijk hebben gevestigd en degenen die hun etnische achtergrond nodig hebben om de sociale ladder te beklimmen. Bovendien hebben veel Chinezen geen boodschap aan de organisaties: slechts een minderheid van de Chinezen is lid. Niettemin, ook zulke nuanceringspoetsen de beschreven interne functie niet geheel weg. Daar komt bij dat de Chinese organisaties niet alleen als 'beschermende muur' functioneren; ze vervullen ook een brugfunctie, niet alleen ten opzichte van de Chinese gemeenschap in het land van herkomst, maar ook ten opzichte van de Nederlandse overheid en samenleving. De erkenning (en subsidiëring) van Chinese organisaties vanaf 1987 heeft een spel van geven en nemen op gang gebracht, waarmee deze organisaties onder Nederlandse jurisdictie zijn gekomen, hun plannen en activiteiten in ieder geval deels worden beïnvloed door en ingepast in breder beleid en er meer openheid is ontstaan.

Turkse organisaties in Nederland

In de beginfase van de vestiging van Turkse immigranten in Nederland waren hun organisaties sterk geïnspireerd door de gepolariseerde politieke situatie in Turkije. In het vereenvoudigde beeld stond de organisatie van de nationalistische extreem-rechtse beweging van de Grijsse Wolven tegenover een versplinterde linkse beweging. Dit leidde in Nederland soms tot heftige onderlinge conflicten.⁸⁶ Vanaf het begin van de jaren tachtig, toen duidelijker werd dat de meeste Turken zich blijvend in Nederland zouden vestigen en er een steeds sterkere gemeenschapsvorming optrad, nam het belang van deze politieke organisaties af en dat van religieuze organisaties toe. Daarmee liet zich een andere invloed vanuit Turkije gelden, omdat de ontwikkeling van de Turkse islamitische organisaties in Nederland moet worden gezien tegen de achtergrond van de positie van de islam in de 'laïcistische' Turkse republiek vanaf 1923.⁸⁷ Kern daarvan was de Turkse interpretatie van de scheiding van kerk en staat, waarbij het Turkse ministerie van Godsdienstzaken (Diyanet) een gematigde, soennitische islam propageerde en stimuleerde, bijvoorbeeld via de opleiding van religieuze voorgangers en het beheer van moskeeën. Door het aanstellen van religieuze attachés bij ambassades en consulaten, de ondersteuning van moskeeororganisaties en de uitzending van in Turkije opgeleide imams trachtte de Diyanet de officiële Turkse islam onder immigranten in Europa te bevorderen. Deze

bemoeyenis was in zoverre succesvol, dat deze stroming zowel in Nederland als in Duitsland het grootste aantal moskeeën heeft. Beperkingen ten aanzien van organisatie in Turkije stimuleerden daarbuiten de ontwikkeling van in Turkije verboden stromingen, zoals Milli Görüş, de Süleymanlı-beweging en de İCBB-beweging van Kaplan, een radicale afsplitsing van Milli Görüş. Vooral de eerste en de laatste kregen vaak het etiket ‘fundamentalistisch’ opgeplakt. Hoe hebben deze Turks-islamitische organisaties zich in de loop van de tijd ontwikkeld?

Rath et al. hebben laten zien dat de islam in Nederland, deels dankzij de verzuilde wetgeving en structuren uit het verleden, in de jaren zeventig en tachtig als godsdienst werd erkend en geaccepteerd.⁸⁸ Daarbij ging het niet zozeer om de acceptatie van moslims en de islam door individuele Nederlanders, maar om erkenning van hun organisaties en instituties. In de *Minderhedennota* van 1983 werden religieuze organisaties erkend als mogelijke partners voor beleid, zij het niet op grond van hun religieuze maar van hun maatschappelijke functies. De overheid voerde vervolgens een actief beleid om religieuze organisaties bij het minderhedenbeleid te betrekken. Zo oefende het ministerie van Binnenlandse Zaken bij de oprichting van het Inspraakorgaan Turken in 1983 met succes druk uit op de Turkse gemeenschap om ook religieuze organisaties een plaats binnen dat orgaan te geven. En omdat het ministerie al jaren met islamitische organisaties als gesprekspartner werkte, was de minister van Binnenlandse Zaken zowel in de Rushdie-affaire als bij de Golfoorlog in staat een beroep op die organisaties te doen om de gevolgen van deze internationale ontwikkelingen binnen Nederland te beperken.

Inmiddels zijn islamitische organisaties op allerlei manieren opgenomen in netwerken van overleg met landelijke en plaatselijke overheden en andere actoren. Dat is niet zonder gevolgen gebleven voor het interne functioneren en de oriëntatie van deze organisaties. Sunier heeft bijvoorbeeld voor Rotterdam laten zien dat lokale moskee-organisaties, ook wanneer zij formeel deel uitmaken van Europees-georganiseerde bewegingen, zich steeds meer oriënteren op hun directe omgeving van wijk en stad.⁸⁹ Binnen die lokale context organiseren zij voor hun achterban activiteiten van sociaal-culturele en maatschappelijke aard, niet zelden in samenwerking met andere (algemene) instellingen. Dat gebeurt uiteraard vanuit een specifiek levensbeschouwelijk perspectief, maar is niet beperkt tot het strikt religieuze domein. Vooral de tweede generatie speelt een belangrijke rol in deze heroriëntatie, die bovendien gepaard gaat met een afstandelijker en zelfstandiger houding jegens de koepels waartoe die lokale organisaties behoren. De casus van de moskeevereniging Ayasofya waarmee we dit essay begonnen, kan in dit licht niet alleen worden gezien als een principieel conflict over integratiestrategieën, maar wellicht en vooral ook als een strijd die geheel binnen de regels van het democratische spel en met alle middelen die dat spel toestaat, wordt ‘uitgevochten’ en waarbij vele andere actoren als bemidde-

laar of anderszins betrokken worden om de strijd binnen de aanvaarde en aanvaardbare regels te houden.

De voorgaande beschrijving van de op zichzelf indrukwekkende organisatie van Turkse moslims behoeft een laatste, maar belangrijke kanttekening. Onderzoekers zijn het erover eens dat de relatie tussen deze organisaties en hun (geclaimde of veronderstelde) achterban genuanceerd moet worden beschouwd. Allereerst blijkt de graad van formele organisatie beperkt te zijn: lang niet alle Turkse moslims zijn 'lid' van moskeeverenigingen. Veel moslims laten zich bij hun keuze voor een moskee eerder leiden door de locatie (in de buurt) dan door de inhoudelijke richting ervan. Tegelijkertijd blijken deze verenigingen op sommige tijdstippen en rondom specifieke onderwerpen in staat te zijn grote groepen moslims te mobiliseren. Juist deze 'losse' relatie tussen organisatie en achterban is van belang om de dynamiek van veranderingen binnen organisaties en hun voortbestaan of wegwijnen te begrijpen.

Ten slotte willen we in deze casus kort ingaan op de relatie tussen de interne organisatie van Turken en hun politieke participatie in de Nederlandse samenleving. De dominante veronderstelling op dit punt is dat een hechte interne organisatie van immigrantengroepen een belemmering vormt voor politieke participatie in de samenleving van vestiging. Fennema en Tillie en Fennema et al. hebben aannemelijk gemaakt dat die veronderstelling voor de Turken in Amsterdam en in Nederland onjuist is.⁹⁰ De Turkse gemeenschap telt niet alleen een zeer groot *aantal* organisaties, maar kent ook een sterk verweven organisatie*netwerk*. Deze auteurs laten zien dat een dergelijk hecht etnisch-sociaal netwerk juist hand in hand kan gaan met een (ten opzichte van andere vergelijkingsgroepen als Marokkanen, Surinamers, Antillianen en Ghanezen) grote politieke participatie en sterk politiek vertrouwen in het Nederlandse politieke systeem. Turken nemen niet alleen meer deel aan verkiezingen, maar hebben in de grote steden ook veel gekozen raadsleden en Tweede-Kamerleden. Fennema c.s. benadrukken dat deze twee fenomenen – een hecht verenigingsleven en sterk politiek vertrouwen enerzijds en grote politieke participatie anderzijds – in elkaars verlengde liggen, zoals het maatschappelijk middenveld in Nederland als geheel de voedingsbodem is voor het formele politieke systeem. Uiteraard kan dit alleen gebeuren als het formele politieke systeem openstaat voor deelname van immigranten. Op dit punt blijkt het Nederlandse beleid (de introductie van het lokale kiesrecht voor vreemdelingen in 1985 en het openen van de mogelijkheid van dubbele nationaliteit vanaf 1992) een belangrijke rol te hebben gespeeld.

We willen deze paragraaf eindigen met een relativering: deze twee casussen zijn hier uitsluitend opgevoerd als illustratie en mogen dan ook niet als representatief voor alle

minderheidsgroepen in Nederland worden beschouwd. Andere groepen blijken zich – binnen dezelfde Nederlandse context en onder hetzelfde beleidsregime – anders te manifesteren. Uit een vergelijkende studie van het integratieproces van de zes grootste minderheidsgroepen in Nederland over de laatste halve eeuw komt naar voren dat deze groepen van elkaar verschillen wat betreft de aard van het sociale en culturele kapitaal dat ze meebrachten én hier ontwikkelden.⁹¹ Die verschillen zelf en de manier waarop die kenmerken in de Nederlandse context anders uitwerken, leiden ertoe dat er uiteenlopende incorporatiepatronen zijn. Vooral de Turkse variant is er een waarin een sterke interne organisatie en een hoge mate van integratie op het niveau van organisaties een belangrijke rol spelen.

Bastion of bindmiddel?

In welke maatschappelijke context zijn immigranten door de eeuwen heen terechtgekomen en tot welke organisatievormen heeft dat geleid? Voor het beantwoorden van deze vragen keren we in deze slotparagraaf terug naar de oorspronkelijke vraag: zijn immigrantenorganisaties bastion of bindmiddel? Daarnaast gaan we kort in op het conceptuele kader waarmee de plaats van organisaties in het integratieproces analytisch kan worden bestudeerd.

Veranderingen in de maatschappelijke context

Immigranten zijn, weinig verwonderlijk, in de loop van de tijd in een steeds wisselende maatschappelijke context terechtgekomen. Een eerste ingrijpend veranderingsproces was de ontwikkeling van kleinschalige stedelijke samenlevingen naar een nationale politieke gemeenschap. Een tweede veranderingsproces hing daarmee samen: de ontwikkeling van een afstandelijke, passieve overheid en actieve andere partners, zoals kerken, naar een overheid die steeds meer trachtte zowel de vestiging als de positie van nieuwkomers te reguleren.

Min of meer parallel aan deze staatkundige wijzigingen liepen inhoudelijke veranderingen. In de politiek-inhoudelijke opvattingen zien we een verschuiving van een betrekkelijk open, burgerlijke en stedelijke gemeenschap naar een meer gesloten, nationale gemeenschap, waarin burgerschap erfbaar was en inhoudelijke eisen werden gesteld aan wie van buiten wilde toetreden. De criteria waarop die gemeenschappen zich organiseerden, veranderden eveneens. Ten tijde van de Republiek waren godsdienst en beroep verreweg de belangrijkste principes van maatschappelijke organisatie en golden kerken en gilden – gegeven de afstandelijke rol van de overheid – bij wijze van spreken als toegangspoorten tot de samenleving. Vanaf het begin van de negentiende eeuw verloren de gilden hun dominante rol en kwam een veelvoud aan

maatschappelijke organisaties tot leven. De kerken bleven ook in die periode een belangrijke rol spelen, zij het meer als kader waarbinnen allerlei specifieke organisaties werden overkoepeld. Pas na de verzuiling nam de invloed van de kerken beduidend af.

Deze veranderingen in de samenlevingsvorm hadden ook voor nieuwkomers consequenties, om te beginnen voor de vraag wie als vreemdeling gold. In die context zien we een verschuiving van ‘mensen van buiten de stad of het gewest’ in de Republiek naar ‘diegenen die niet uit staatsburgers zijn geboren’ vanaf 1892. Die laatste strakke definitie is pas in de laatste decennia van de twintigste eeuw en in het kader van een expliciet integratiebeleid afgezwakt, ten gunste van in Nederland geboren en langverblijvende vreemdelingen. Daarnaast hadden de veranderingen ook consequenties voor wie toegelaten werd, hoe de ontvangende samenleving vreemdelingen tegemoet trad en welke kansen hun geboden of onthouden werden. Overigens was dit onderscheid tussen toelating zelf en behandeling daarna in de Republiek nauwelijks van toepassing. Stedelijke overheden stonden in het algemeen welwillend tegenover de vestiging van nieuwkomers die de stad niet tot last zouden (kunnen) zijn. Alleen rondtrekkende vreemdelingen waren vanuit dat perspectief problematisch, wat ook in latere perioden zo bleef. Voor de zich vestigende vreemdelingen gold de overheidszorg vooral de vraag hoe groot het risico was dat zij van de armenzorg afhankelijk werden. De stedelijke autoriteiten schoven de verantwoordelijkheid daarvoor zo veel mogelijk door: naar de plaats van herkomst of naar lokale kerkelijke organisaties die deze verantwoordelijkheid wisten over te nemen. Dit algemene beeld van het vestigingsbeleid moet voor de periode van de Republiek worden aangevuld met twee observaties over het beleid voor religieuze groepen. Ten eerste hebben de vervolgingen van ‘geloofsgenoten’ elders op sommige tijdstippen en in sommige steden tot extra inspanningen ten gunste van bepaalde religieuze groepen geleid. Daarentegen hebben enkele steden, ten tweede, uit naam van diezelfde geloofsijver, andere religieuze groepen expliciet getracht te weren. Na de Republiek verloor het geloof zijn betekenis als onderscheidend criterium voor toelating. Nationaal burgerschap werd het primaire criterium, in die zin dat alleen de nationale overheid vreemdelingen toelating kon weigeren. In de praktijk bleven de genoemde risicoargumenten ten volle gelden: vreemdelingen die geen middelen van bestaan of werk hadden en vreemdelingen die ten laste van de staat kwamen, kon toegang worden geweigerd. In de twintigste eeuw heeft de nationale overheid die regels uitgewerkt in aanvullende regelingen.

De staat werd daarmee de hoeder van het nationale belang, maar kwam in het laatste kwart van de twintigste eeuw in steeds grotere problemen, ondanks het uitgewerkte juridische instrumentarium voor beperking van de toelating van ongewenste vreemdelingen. De als gevolg van globalisering toegenomen migratie en het wegvallen van de vraag naar laaggeschoolde arbeid na 1975 hebben het restrictieve toelatingsbeleid onder druk gezet. Hierdoor is toelating op grond van andere dan economische overwegingen, vooral humanitaire, van steeds groter belang geworden. In de liberaal-democratische

verzorgingsstaat zijn die toelatingscriteria inmiddels niet alleen verankerd in internationale vluchtelingenverdragen, maar ook in het verworven recht van langverblijvende vreemdelingen op gezinshereniging en -vorming. Immigratie wordt nu meer bepaald door het aanbod van buiten dan door de interne vraag. Dat heeft het immigratie- en immigrantenbeleid in het laatste kwart van de twintigste eeuw tot een van de meest omstreden politieke problemen gemaakt, zowel in Nederland als in de rest van de Europese Unie.

Vier eeuwen immigrantenorganisaties

Vergelijkingen door de tijd laten zien dat de wijze waarop en de domeinen waarin immigranten zich organiseren, sterk uiteenlopen. In de Republiek waren kerken de belangrijkste toegangspoort voor immigranten, waarbij deze een veel bredere functie vervulden dan strikt levensbeschouwelijk, bijvoorbeeld in het sociaal-economische domein. In de negentiende en vooral in de twintigste eeuw trad in de samenleving, maar ook binnen organisaties van immigranten, een sterk differentiatieproces op. Het sociaal-economische domein werd publiek en onder staatsverantwoordelijkheid geregeld, hetgeen uitmondde in de verzorgingsstaat en een marginalisering van de organisatie van immigranten op dit terrein. De organisatievorming in de meer private sfeer van cultuur, taal, levensbeschouwing, ontspanning en sport daarentegen nam toe. Net als in eerdere perioden waren immigrantenorganisaties een afspiegeling van de algemene organisaties in de samenleving. In de verzorgingsstaat echter kwamen steeds meer functies van immigrantenorganisaties onder verantwoordelijkheid van de staat. Alle organisaties die directe belangen vertegenwoordigden, werden geïnstitutionaliseerd. Vergeleken met de periode van de Republiek, werden immigranten in de Nederlandse samenleving tegelijk zichtbaarder als specifieke groepen. Deze ontwikkeling was deels een gevolg van de opkomst van de natie-staat, die een scherper onderscheid naar nationale herkomstgroepen impliceerde. Niet toevallig nam in diezelfde periode de bemoeienis uit de herkomstlanden toe.

Bezien we vervolgens de vraag voor wie deze organisaties betekenis hadden, dan treedt het beeld naar voren van een eerste generatie immigranten die zich organiseert, om zo een deel van de wereld die zij heeft verlaten te herscheppen. Naast deze intern gerichte, sociaal-psychologische rol vervullen deze organisaties tegelijkertijd de 'functie' van vertrouwde omgeving van waaruit de onbekende samenleving wordt tegemoet getreden en 'veroverd'. Binnen deze externe functie mobiliseren organisaties informatie en hulpbronnen en treden zij op als belangenbehartiger voor de eigen groep. Immigrantkerken combineerden beide functies in de Republiek en islamitische organisaties doen dat nu. Naarmate organisaties meer worden erkend en sterker worden aangesproken, gaan ze meer deel uitmaken van de samenleving van vestiging, ook zonder dat individuele leden dat noodzakelijkerwijs ook doen.

In een volgende fase van het vestigingsproces ontstaat een nieuwe dynamiek. Voor de in Nederland geboren generaties hebben de hiervoor beschreven functies immers minder betekenis, vooral naarmate zij meer kennis hebben verworven over en meer kansen hebben weten te benutten in de samenleving. Immigrantenorganisaties worden dan als het ware voor een keuze gesteld. Ze kunnen zich richten op recente immigranten en steeds nieuwe cohorten werven, zoals enkele immigrantenkerken dat in de Republiek hebben gedaan. Een tweede optie is zich te ontwikkelen tot organisaties die voor bepaalde herkomstgroepen een tijdlang een specifiek levensbeschouwelijk of cultureel aanbod blijven bieden. Na enige tijd kunnen deze organisaties het karakter van folkloristische ‘clubs’ krijgen en op den duur verdwijnen. Ze kunnen zich echter ook tot algemeen geaccepteerde en voor iedereen toegankelijke organisaties ontwikkelen, zoals de oorspronkelijk door Britse immigranten geïntroduceerde *Football Clubs*.⁹² In de beschouwde periode lijkt er slechts één uitzondering op deze algemene regel te zijn: de organisatievorming van joden vóór 1796, vooral in Amsterdam. Hun uitsluiting van de rest van de samenleving en het gelijktijdig ruim toestaan van bevoegdheden binnen de groep, hebben gedurende lange tijd geleid tot een continue, joodse organisatie in een klassieke minderheidssituatie.

Deze uitzondering werpt een helder licht op de dynamiek achter het ontwikkelingsproces van organisaties van immigranten. Vóór 1796 ontnam de categorische uitsluiting van joden uit het publieke domein individuen binnen de groep elke keuze en schiep daarmee monopolieposities voor hun organisaties. Een dergelijke afgedwongen keuze bestond voor andere immigranten niet of veel minder. Hun organisaties moesten als het ware dingen naar de gunst van een achterban. Voorzover valt na te gaan, hebben immigrantenorganisaties altijd slechts een deel van hun potentiële achterban weten te rekruteren; het selectief profiteren van verworvenheden van organisaties lijkt meer regel dan uitzondering te zijn. Naarmate een achterban verandert, bijvoorbeeld doordat een groter deel hier is geboren, moeten organisaties mee veranderen, althans, willen ze hun aantrekkelijkheid en voortbestaan veiligstellen.

Dit inzicht in de functies en de dynamiek van immigrantenorganisaties stelt de oorspronkelijke vraag – bastion of bindmiddel? – in een nieuw licht. Het idee van bastion lijkt vooral gebaseerd te zijn op het gegeven dat immigranten zich in de eerste fase van hun verblijf herorganiseren op basis van voor hen vertrouwde principes. Wanneer die principes uit het perspectief van de ontvangende samenleving zijn gebaseerd op minder gewenste of gewoon onbekende politieke, religieuze of culturele beginselen, ontstaat gemakkelijk het idee van dreigend isolement. Het historische materiaal laat zien dat geen van de sterk op het herkomstland georiënteerde organisaties een lang leven was beschoren. Ze verdwenen soms omdat de steun uit het herkomstland wegviel, maar meestal waren ze gewoon niet in staat een blijvende achterban te mobiliseren. Soms bleven ze als organisatie wel bestaan, maar veranderde de functie, bijvoorbeeld door zich te richten op de positie van haar leden in de Nederlandse samenleving, mogelijk met behoud van enkele oorspronkelijke politieke, religieuze of culturele karakteris-

tieken. Hierdoor werden ze deel van de Nederlandse samenleving en voegden daar tegelijkertijd iets aan toe. Het tempo waarin deze ontwikkelingen plaatsvinden, is afhankelijk van twee factoren: de mate waarin de samenleving van vestiging zulke organisaties als gesprekspartners aanvaardt en aanspreekt op hun brugfunctie, en de mate waarin individuele immigranten en hun kinderen kansen krijgen binnen die samenleving. Hoe sterker de uitsluitingsprocessen in de samenleving, des te groter de aantrekkingskracht van specifieke immigrantenorganisaties; gecombineerd met niet-erkenning van deze organisaties en het ontbreken van overlegnetwerken tussen deze organisaties en de samenleving, hoe groter de kans op het ontstaan en voortbestaan van bastions. Het omgekeerde van de hiervoor geformuleerde stellingen geldt evenzeer: hoe sterker immigrantenorganisaties worden erkend en aangesproken op hun brugfuncties, des te groter de kans dat zij als bindmiddel in het integratieproces fungeren. Dit laatste blijkt voor Nederland over een periode van vier eeuwen de regel te zijn met slechts weinig uitzonderingen.

De ‘bastion of bindmiddel-vraag’ heeft hiermee een voorlopig antwoord gekregen. Maar levert deze historische exercitie ons wellicht nog iets meer op? Het antwoord luidt bevestigend, omdat hiermee ons inziens ook duidelijk is geworden dat concepten als ‘integratie’ en ‘integratieprocessen’ op verschillende niveaus kunnen worden onderzocht. We staan hier tot slot van dit essay kort bij stil.

Wanneer we integratie ruim omschrijven als ‘een geaccepteerd onderdeel vormen van de samenleving’ en het integratieproces derhalve als de ontwikkeling die bij immigranten tot die uitkomst leidt, is het zinvol om drie analyseniveaus te onderscheiden waarop integratie kan worden bestudeerd. In de eerste plaats op het niveau van *individuele immigranten*. De kernvraag is dan in hoeverre die individuele immigrant zich heeft toegerust voor en aangepast aan de nieuwe samenleving en ten minste in de publieke sfeer in de onderscheiden domeinen participeert. De mate van participatie is dan bepalend voor de vraag in hoeverre deze immigrant onderdeel vormt van de samenleving.

Bij integratieprocessen gaat het echter niet alleen, en misschien zelfs niet primair om individuen. We hebben gezien dat *organisaties* – het tweede analyseniveau – eveneens een belangrijke rol kunnen spelen en dat de functies van die organisaties in het integratieproces in de verschillende stadia van het vestigingsproces kunnen verschillen. In de allereerste fase vervullen zij voor individuele immigranten vooral de functie van het tegengaan van desintegratieverschijnselen: ze bieden de zekerheid van een vertrouwde omgeving. Voor de mate waarin zulke organisaties een rol in het integratieproces kunnen spelen, is de Gelegenheidsstructuur van groot belang, vooral in hoeverre de samenleving die organisaties erkent en accepteert. Organisaties kunnen geïntegreerd zijn, terwijl (een groot deel van) hun achterban dat op individueel niveau (nog) niet is. In latere fasen, wanneer de potentiële achterban ook op individueel niveau sterker geïntegreerd raakt in de samenleving, ontstaat een nieuwe dynamiek die tot verandering in functies van organisaties kan leiden, of tot verdwijnen van organisaties, zoals we eerder hebben uiteengezet.

Wanneer we willen begrijpen hoe integratieprocessen op het individuele en organisatieniveau zijn ingekaderd, moeten we nog een derde niveau van analyse toevoegen, dat van *institutes*. Daarbij is het van belang twee soorten instituties te onderscheiden: de algemene, publieke instituties die worden geacht voor ieder individu in de samenleving geldigheid te hebben en toegankelijk te zijn, en de instituties met beperkte reikwijdte die slechts betekenis hebben voor wie ervoor kiest. De vraag is of die algemene instituties voor iedereen even toegankelijk zijn. Zijn het Nederlandse onderwijs, het politieke systeem en het publieke mechanisme voor het verkrijgen van adequate huisvesting, om een paar voorbeelden te noemen, inderdaad voor individuele immigranten toegankelijk? Het tempo van integratie op individueel niveau is in sterke mate afhankelijk van deze toegankelijkheid.

Bij de talloze instituties met beperkte reikwijdte moeten we denken aan levensbeschouwelijke instituties, maar ook aan allerlei sociale of culturele instituties, zoals vakbonden. Hoewel zij, in tegenstelling tot algemene publieke instituties, vaak als *privaat* worden aangeduid, worden ze meestal toch ook aanvaard als belangrijke spelers in het publieke domein. Immigranten brengen specifieke instituties in de Nederlandse samenleving tot ontwikkeling, vooral als ze in levensbeschouwelijk en cultureel opzicht verschillen van de Nederlandse samenleving en dus moeilijk aansluiting kunnen vinden bij bestaande instituties. De institutionalisering van de Lutherse Kerk ten tijde van de Republiek of die van de islam in de huidige tijd, zijn daar sprekende voorbeelden van. In relatie tot het integratieproces is het van belang, of de samenleving deze eigen instituties van immigranten (vergeleken met andere private instituties) op gelijke voet erkent en accepteert.

Een voordeel van dit analytische onderscheid is dat de relaties tussen de niveaus duidelijk te beschrijven en te analyseren zijn. De minderheidssituatie van joden vóór 1796 bijvoorbeeld, valt dan te typeren als een situatie die primair voortkwam uit hun categorische uitsluiting van algemene, publieke instituties. Hierdoor ontstond een uitvoerige en continue institutionalisering en organisatie in eigen kring, die daarbuiten evenwel geen erkenning vond. Verbindingen met andere instituties en organisaties in de samenleving ontbraken geheel.

Een vergelijking van deze historische situatie van de joden met de nog korte geschiedenis van Turkse immigranten in Nederland brengt aan het licht dat integratie op de drie onderscheiden niveaus en de onderlinge wisselwerking ervan heel anders kan uitpakken. De erkenning van het proces van institutionalisering van de islam en van religieuze en andere Turkse organisaties loopt voor een deel vooruit op de individuele integratie van de eerste generatie immigranten. Het proces van het ontstaan van een 'Nederlandse islam' en de toenemende oriëntatie van organisaties op de Nederlandse samenleving, eerder dan op het land van herkomst, worden versterkt door een opkomende tweede generatie, die de Nederlandse publieke instituties goed kent en erdoor is gevormd. De intern hechtgeorganiseerde Turkse immigrantengroep heeft in het politieke domein gekozen voor participatie via het algemene, publieke systeem.

Specifieke Turkse of islamitische partijen hebben nooit een voldoende achterban weten te rekruteren. Gezien de relatief hoge opkomst van Turken bij verkiezingen én het relatief grote aantal gekozenen voor uiteenlopende partijen, kunnen we voor hen spreken van een voortschrijdende integratie op alle niveaus. Gezien de betrekkelijk korte tijdsperiode van het vestigingsproces is dit een opmerkelijk resultaat.

NOTEN

- * We zijn dank verschuldigd aan Jan Lucassen, Leo Lucassen, Wim Willems, Corrie van Eijl en Ronald Rommes voor hun opbouwende commentaren en aan Hans Vermeulen voor zijn suggesties voor de titel.
- 1 Lindo 1999.
 - 2 Ayasofya-woordvoerder Kabaktepe, geciteerd in Lindo 1999, 110.
 - 3 Stadsdeelvoorzitter Salm, geciteerd in Lindo 1999, 112.
 - 4 Zie onder andere Bloemberg 1995; Landman 1992; Lindo et al. 1997; Minghuan 1999a en 1999b; Niessen 1987; Steijlen 1996; Sunier 1996; Van der Valk 1996.
 - 5 Zie respectievelijk Minghuan 1999a; Bloemberg 1995; Steijlen 1996.
 - 6 Zie voor de term 'gelegenheidsstructuur': Morawska 1996.
 - 7 De vergelijking tussen Nederland met Duitsland is hier illustratief. Zo constateerde Doornik 1991 dat het aantal (Turkse) moskeeën per 1.000 inwoners in Duitse steden aanmerkelijk lager lag dan in Nederlandse steden.
 - 8 Zie de drie belangrijkste nationale beleidsnota's van het Ministerie van BiZa 1983, 1994 en 1998. Zie ook Penninx & Slijper 1999.
 - 9 Berger & Alink 1999.
 - 10 Lucassen & Penninx 1994, 28.
 - 11 Hart 1976, 115-182.
 - 12 Het gaat hier steeds om mensen geboren buiten Nederland. De huidige, veel ruimere definitie van 'allochtonen' omvat, naast mensen die in het buitenland zijn geboren, ook hun hier geboren kinderen.
 - 13 Lucassen 1984; Lucassen & Penninx 1994.
 - 14 Zeven 1987, 56.
 - 15 De beschrijving van de wetgeving die hier volgt, stoelt grotendeels op Rommes 1998; Rommes & Schrover 2001.
 - 16 Lucassen 1990.
 - 17 In sommige plaatsen werd dit een akte van cautie of borgstelling genoemd.
 - 18 Prak 1999, 36.
 - 19 Lucassen & Prak 1998a.
 - 20 Bogaers 1997; Van der Schoor 1998.
 - 21 Van der Schoor 1998, 107.
 - 22 Lucassen & Prak 1998a.
 - 23 Prak 1999, 41.
 - 24 Lucassen & Prak 1998a, 66.
 - 25 Idem, 67.

- 26 Lourens & Lucassen 2000.
- 27 Panhuysen 2000, 163-164. In Amsterdam was in 1642 het onderscheid in entreegeld voor geboren poorters en vreemdelingen opgeheven.
- 28 Bos 1998.
- 29 Bos 1998.
- 30 Jansen 1986, 65.
- 31 De casus van de Lutherse Kerk is voornamelijk gebaseerd op Rommes 1996 en 1998.
- 32 Vogel 2000.
- 33 Rommes 1998, 196.
- 34 De navolgende beschrijving stoelt grotendeels op Berg et al. 1994; Michman et al. 1992.
- 35 Deze casus is overwegend gebaseerd op Briels 1978 en 1985.
- 36 Zijlmans 1998.
- 37 De inlanders waren wel Nederlandse onderdanen, maar geen Nederlanders. Daardoor waren ze feitelijk stateloos. Deze situatie duurde voort tot 1910; Heijs 1995.
- 38 Zo werd aan het einde van de negentiende eeuw bepaald dat mensen die tien jaar buiten Nederland woonden, de Nederlandse nationaliteit kwijtraakten; Heijs 1995.
- 39 Heijs 1995.
- 40 Cottaar et al. 1998, 38.
- 41 Zie Van der Harst & Lucassen 1998; Lucassen & Van der Harst 1998; Lucassen & Vermeulen 1999.
- 42 Leenders 1993, 94.
- 43 De navolgende beschrijving stoelt grotendeels op Van der Harst & Lucassen 1998.
- 44 De razzia's onder Chinezen in Amsterdam op 1 augustus 1922 en de later ingevoerde landelijke registratie van deze groep – door een aparte Dienst Chinezenregistratie – zijn daarvan sprekende voorbeelden.
- 45 Zo kon de politie onderzoek instellen naar het morele gedrag van sommige vreemdelingen. In de negentiende eeuw gebeurde dit ook, maar werd daarmee vooral het toezicht op prostitutie bedoeld. In het Interbellum werd dat soms sterk opgerekt. Zo gaven Duitse dienstbodes die zoenden op het station reden voor onderzoek en bemoeienis, zij het niet voor uitzetting; Lucassen 2000.
- 46 De gegevens over deze verklaringen en de ontwikkelingen die daarop volgden, zijn gebaseerd op Van Lier 1934.
- 47 Onderstaande is voornamelijk gebaseerd op Van Leeuwen 1990, 94.
- 48 Brassé & Van Schelven 1980, 175.
- 49 In Amsterdam werden in het midden van de negentiende eeuw plannen gemaakt voor het opzetten van een Duits huis, waar Duitse immigranten onder leiding van een Duitse 'huisvader en -moeder' gezelligheid en bescherming zouden kunnen vinden. Met dank aan Jan Lucassen voor deze informatie.
- 50 Landman 1992.
- 51 Blom 1981.
- 52 In Alkmaar werden bijvoorbeeld tussen 1900 en 1910 160 nieuwe verenigingen opgericht; het decennium erop nog eens 170. Zie Labrie 1984.
- 53 Grote werkgevers hielden zich ook bezig met woningbouw, hetgeen arbeiders sterker van hen afhankelijk maakte. In Limburg verplichtte de mijndirectie vreemde arbeiders om in de mijnkolonies en gezellenhuizen te wonen. Leegstand was voor de werkgevers ongunstig. Zie Brassé & Van Schelven 1980.

- 54 Vgl. Clark 2000.
- 55 De gegevens over deze vereniging zijn gebaseerd op archiefonderzoek van Marlou Schrover; HUA (Het Utrechts Archief) Archief Gustaaf Adolf Vereeniging, toegang 492, inv. nr. 1.
- 56 De gegevens over deze en de volgende Duitse verenigingen zijn afkomstig van Henkes 1998.
- 57 Op soortgelijke wijze stuitte ook de Duitse dominee Ostertag, uitgezonden door de Zentral Ausschuss für Innere Mission, in Rotterdam op weerstand, toen hij aan de Nederlandse evangelisch-lutherse gemeente vroeg om gebruik te mogen maken van hun voorzieningen. Het verzoek werd afgewezen, omdat de kerkenraad meende reeds voldoende te doen voor de Duitse lidmaten.
- 58 Staatscommissie 1914, 606.
- 59 Wubben 1986.
- 60 Hun geschiedenis is beschreven door Bovenkerk et al. 1983.
- 61 Henkes 1998.
- 62 Henkes 1998.
- 63 Het voorbeeld van de *Liedertafels* is gebaseerd op Vos 1997; Zomerdijk 1982.
- 64 Niet alleen de overheden van herkomstlanden steunden organisaties van hun (voormalige) onderdanen. Werkgevers, zoals de mijndirecties, deden dat ook. Zo kwam er in 1937 met steun van de mijndirectie een Pools gemeenschapshuis in Brunssum. De Katholieke Kerk bevorderde ook de organisatie van immigranten in afzonderlijke kerkgemeenschappen. Zie Brassé & Van Schelven 1980.
- 65 Hun geschiedenis is beschreven door Lourens & Lucassen 1999.
- 66 Henkes 1998.
- 67 Dit voorbeeld en volgende voorbeelden uit de Limburgse mijnstreek zijn gebaseerd op Brassé & Van Schelven 1980.
- 68 Cottaar 1998, 45.
- 69 Deze casusbeschrijving is gebaseerd op Henkes 1995.
- 70 Voor overzichten van naoorlogse ontwikkelingen en beleid, zie onder andere Van Amersfoort 1974 en 1982; Entzinger 1984; Lucassen & Penninx 1994; Penninx 1988; Vermeulen & Penninx 2000.
- 71 Zie Verwey-Jonker 1971; Willems & Lucassen 1994.
- 72 Van Amersfoort & Penninx 1993.
- 73 Smeets & Veenman 2000; Steijlen 1996.
- 74 Muus & Penninx 1991.
- 75 Groenendijk 1989 en 1992.
- 76 Migratiedruk is hierbij gedefinieerd als het aantal migranten dat zou komen als zij daartoe de gelegenheid zouden krijgen.
- 77 Zie Penninx 1979a.
- 78 Ministerie van BiZa 1983.
- 79 Voor de rol van vakbonden, zie Penninx & Roosblad 2000; Wets 2000.
- 80 Zie *Demos* 16 (2000) 7, 52 e.v.
- 81 Zie De Graaf 1983 en 1985; Jenkins 1988; Miller 1981; Rex 1994; Rex et al. 1987; Schoeneberg 1983; Bloemberg 1995; Landman 1992; Lindo et al. 1997; Minghuan 1999a en 1999b; Niessen 1987; Steijlen 1996; Sunier 1996; Van der Valk 1996; Fennema & Tillie 1999; Fennema et al. 2000.
- 82 Deze casus is gebaseerd op Minghuan 1999a en 1999b. Zie verder Benton & Vermeulen 1987; Van Heek 1936; Wubben 1986.

- 83 Minghuan 1999a.
- 84 De actie bracht f108.888,- op. Minghuan 1999b, 16-17 vestigt de aandacht op het grote aantal achten in dit getal; de acht staat voor veel Chinezen voor het 'geluksgetal'.
- 85 Minghuan 1999a en 1999b.
- 86 Penninx 1980.
- 87 De beschrijving van islamitische organisaties is vooral gebaseerd op Landman 1992; Rath et al. 1996; Rath & Sunier 1998; Sunier 1996.
- 88 Rath et al. 1996.
- 89 Sunier 1996.
- 90 Fennema & Tillie 1999; Fennema et al. 2000.
- 91 Vermeulen & Penninx 2000a.
- 92 Een interessante hedendaagse casus is de ontwikkeling van de oorspronkelijk Turkse voetbalvereniging Türkiyem Spor in Amsterdam-Sloterdijk tot een algemene voetbalclub. Zie de acht-delige documentaire die de NPS in 2000 over deze club uitzond.