

DE KRANT IN OF HET LAND UIT

Een analyse naar de berichtgeving over het uitzetten van ongewenste
vreemdelingen in Nederland tussen 1933 en 2018

Master scriptie
in Politics, Culture and National Identity, 1789 to the Present
Leiden Universiteit

door

Bente Nora Mary van der Laan
S2101599

6 juli 2019
begeleider: Prof. dr. L.A.C.J. Lucassen
tweede lezer: dr. D.E.J. Smit

Inhoudsopgave

Inleiding	4
Hoofdstuk 1	7
1.1 Historiografie ongewenste vreemdelingen	7
<i>Migratie tot aan 1930</i>	7
<i>Illegale migratie</i>	7
1.2 Beleid en ongewenste vreemdelingen.....	10
<i>Staatsvorming</i>	10
<i>Beleid centraal versus beleid lokaal</i>	12
<i>Geruisloos beleid</i>	15
<i>Concluderende opmerkingen over beleid en ongewenste vreemdelingen</i>	17
1.3 Media en ongewenste vreemdelingen	18
<i>Media en beleid</i>	19
<i>Het belang van frames in mediastudies</i>	21
<i>Concluderende opmerkingen over media en ongewenste vreemdelingen</i>	23
1.4 Methode en probleemstelling.....	24
1.5 Periodisering	25
1.6 Begrippen	26
<i>"Illegalen"</i>	26
<i>Migrant, vreemdeling, vluchteling, asielzoeker</i>	27
<i>Actoren</i>	27
1.7 Primaire bronnen	30
1.8 Opzet van de scriptie.....	30
Hoofdstuk 2 1933 – 1989	32
2.1 Karakterschets van de periode	32
<i>Migratie vanaf het midden van de twintigste eeuw</i>	33
<i>Een verandering in het overheidsbeleid</i>	34
<i>Minderhedenbeleid</i>	35
<i>Een omzwaai vanaf de jaren negentig</i>	35
2.2 Wetgeving en wijzigingen	36
<i>De Vreemdelingenwet</i>	36
<i>Gastarbeiders en gezinsmigratie</i>	36
<i>Het verwijderen van ongewenste vreemdelingen</i>	37
2.3 Berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen	37
<i>De verschijning van krantenberichten</i>	38
<i>Politiek debat in krantenberichten?</i>	39
<i>Lokaal versus centraal</i>	40
2.4 Concluderende opmerkingen	41
Hoofdstuk 3 1990 - 2005	43
3.1 Karakterschets van de periode	43
<i>Een omslag vanaf de jaren negentig</i>	44
3.2 Wetgeving en wijzigingen	48
<i>Afspraken met andere landen</i>	48
<i>Europese verdragen</i>	48
<i>Terugkeren in plaats van verwijderen</i>	48
<i>Aanpassingen en een nieuwe Vreemdelingenwet 1994</i>	49
<i>De Koppelingwet</i>	49
<i>Afspraak Rijk en gemeenten</i>	50
<i>Nieuwe Vreemdelingenwet 2000 en 2004</i>	50
<i>Gezinsmigratiebeleid</i>	50
3.3 Berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen	51

<i>Debat tussen gemeenten en nationale politiek</i>	51
<i>Omslagpunten</i>	53
<i>Minder asielzoekers maar meer berichten</i>	55
<i>De IND</i>	55
<i>Willekeur</i>	56
3.4 Concluderende opmerkingen.....	57
Hoofdstuk 4 2006 – 2018	59
4.1 karakterschets van de periode.....	59
<i>Toegenomen kritiek moslimmigranten</i>	59
<i>Herkomst migranten</i>	60
<i>Aantallen asielaanvragen</i>	60
<i>Focus op de eigen natie en polariserende politiek</i>	61
<i>Nog meer eigen verantwoordelijkheid</i>	61
4.1 Wetgeving en wijzigingen.....	62
<i>De nationale overheid laat verantwoordelijkheid los</i>	62
<i>Europese samenwerking en verdragen</i>	63
<i>Gemeenten</i>	64
4.2 Berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen.....	66
<i>Verschillen tussen twee periodes</i>	66
<i>Gemeenten en Europa in krantenberichten?</i>	68
<i>Polariserende politiek of islamkritiek in krantenberichten?</i>	69
4.3 concluderende opmerkingen.....	70
Conclusie	71
Een extra periode.....	71
De opkomst van berichten.....	72
Het grote debat over uitzetten van ongewenste vreemdelingen.....	73
Verschillen tussen twee periodes.....	73
Bijlagen	75
Bijlage 1 logboek onderzoek.....	75
<i>Uiteindelijke gegevens set 1 landelijk</i>	75
<i>Gegevens set 1 regionaal</i>	75
<i>Gegevens set verblijf</i>	75
<i>Gegevens uitgebreide versie + uitzetting</i>	76
Bijlage 2 Beperkingen en selectie van het bronmateriaal.....	77
<i>Beperkingen</i>	77
<i>Selectie bronmateriaal</i>	77
Bijlage 3 grafiek 2.....	79
Bijlage 4 grafiek 1.....	80
Bijlage 5 grafiek 3 + 4 + 5.....	81
Bijlage 6 grafiek 6 + 7.....	82
Bibliografie	83
Krantenberichten.....	87
Online.....	88

Inleiding

In januari 2018 reisde ik naar Lesbos om mijn handen uit de mouwen te steken in een vluchtelingenkamp. In die maand zag ik met mijn eigen ogen dat mensen zeer goede redenen moeten hebben om in dergelijke kampen voor onbepaalde tijd hun proces af te wachten, hopen op een toekomst die in alle opzichten onzeker is. Het verblijf in het kamp op Lesbos vormt nog maar het begin van een keten van processen die jaren in beslag kan nemen. Sommigen hebben geluk en krijgen uiteindelijk te horen dat ze als vluchteling worden erkend. Maar wat gebeurt er met hen van wie het asielverzoek wordt afgewezen? Of migranten die zich überhaupt niet hebben geregistreerd of over de juiste documenten beschikken en als ongewenste vreemdeling Nederland binnenkomen? Uitgeprocedeerde asielzoekers krijgen het bericht Nederland te moeten verlaten, maar ongeveer de helft daarvan blijkt niet uitgezet te kunnen worden, omdat zijzelf, of het land van herkomst niet meewerken aan de terugkeer.¹

Migratie, maar ook ongewenste migratie, is al eeuwenoud. Mensen vertrokken naar een andere plaats of een ander land omdat daar familie of vrienden wonen of het leven daar meer welvaart, zekerheid of veiligheid lijkt te bieden. Van Eijl beschrijft in haar boek *Tussenland* dat het begrip illegaal pas in de tweede helft van de twintigste eeuw zijn huidige betekenis kreeg.² Vanaf die tijd gingen staten over landsgrenzen heen actief migratie controleren en legden deze migratie vervolgens aan banden. Daardoor werd een deel van die eerdere internationale mobiliteit illegaal verklaard. Wie dus niet over de juiste papieren beschikt, wordt geacht zijn of haar regio niet te verlaten en moet blijven waar hij is. De term 'illegaliteit', die op allerlei activiteiten van toepassing is die de staat als onwettelijk definieert, is in de tweede helft van de twintigste eeuw steeds meer verbonden geraakt met de term migrant. Het ontberen van een verblijfstitel is wat mensen tot illegaal verblijvende personen maakt. Een verblijf zonder vergunning is op zichzelf niet strafbaar maar er zijn wel sancties, namelijk: vreemdelingendetentie of uitzetting.

Precies de uitzetting van illegale migranten, oftewel ongewenste vreemdelingen trekt mijn aandacht omdat hier een spanning tussen tenminste twee belanghebbenden ontstaat, namelijk de stad en staat. Enerzijds wordt het beleid voor het uitzetten van ongewenste vreemdelingen op nationaal niveau vastgesteld, terwijl anderzijds op lokaal niveau met de gevolgen van dat beleid moet worden omgegaan. Een voorbeeld van die spanning tussen lokaal en centraal beleid is te vinden in onderstaand citaat uit een krantenbericht in het Algemeen Dagblad uit 1992:

¹ C. van Eijl, *Tussenland: illegaal in Nederland, 1945-2000* (Hilversum 2012) 9.

² Van Eijl, *Tussenland*.

“Het verwijt van staatssecretaris Kosto (justitie, PvdA) dat het vreemdelingenbeleid van de gemeente Amsterdam veel te lankmoedig is, is in de hoofdstad ingeslagen als een bom. In de Tweede Kamer schaarde zich een grote meerderheid (CDA, PvdA en VVD) achter de kritiek van Kosto. In Amsterdam reageerden gisteren zowel burgemeester Van Thijn als de voorzitters van de vier grote fracties in de raad uiterst gebelgd. 'Niet wij, maar Kosto heeft het erbij laten zitten', zei Van Thijn, er op doelend dat de staatssecretaris en niet de gemeente verantwoordelijk is voor het opsporen en het uitzetten van illegalen.”³

Een historicus probeert ontwikkelingen te begrijpen en veranderingen te duiden. Kranten vormen een uitstekende bron om over een langere periode ontwikkelingen en veranderingen in kaart te brengen en te verklaren. Bovenstaand citaat fungeert als voorbeeld om de ontwikkeling van deze spanning verder te onderzoeken. Vroeger was de krant een belangrijk medium om met een groot publiek te kunnen communiceren. Hoewel het nieuws ons tegenwoordig via verschillende kanalen bereikt, zoals via facebook of twitter, is de krant nog steeds een medium dat door het overgrote deel van de Nederlanders wordt gelezen.⁴

Naast dat de krant door veel mensen wordt gelezen, fungeren media niet alleen als doorgeefluik van informatie maar hebben zij ook een actieve rol. Berichten worden in een bepaald frame geschreven en er vindt selectie plaats door de inname van een standpunt.⁵ Aangezien kranten de basis voor deze scriptie dienen, vormt de ambivalente rol van de media een belangrijk onderdeel van deze scriptie. Een andere aanleiding voor een onderzoek naar berichtgeving in kranten is dat in de media meerdere actoren zichtbaar worden die te maken hebben met het beleid dat ertoe leidt dat ongewenste vreemdelingen worden uitgezet. Naast het eerdergenoemde onderscheid tussen stad en staat onderscheid ik enerzijds de gezagsdragers die het beleid maken en vormgeven en anderzijds de handhavers van het beleid. De vormgevers van het beleid zijn op centraal niveau de wetgevende macht. Dan bedoel ik de leden van de Eerste of Tweede Kamer, maar op lokaal niveau worden geen wetten gemaakt. Daarom verwijs ik met deze term op lokaal niveau naar vertegenwoordigers van het lokale gezag. Zij kunnen het beleid-maken beïnvloeden. Met vormgevers van wetgeving op lokaal niveau verwijs ik daarom naar burgemeesters en/of wethouders van een stad.

³ ‘Woede in Amsterdam na verwijt van Kosto; ‘Te lankmoedig met vreemdelingenbeleid’, 4-11-1992, *Algemeen Dagblad*, , 1.

⁴ J. Brouwer, M. van der Woude, J. van der Leun, ‘Framing migration and the process of crimmigration: A systematic analysis of the media representation of unauthorized immigrants in the Netherlands’, *European Journal of Criminology* 14 1 (2017) 105.

⁵ Zie voor een uitweiding over de rol van de media hoofdstuk 1.3.

De handhavers van het beleid zijn de politie, de Marechaussee en de Immigratie- en Naturalisatiedienst.⁶ Een onderscheid tussen lokaal en centraal is voor de handhaving van het beleid voor de onderzoeksvraag van deze scriptie niet relevant en daarom hanteer ik hier geen onderscheid.

De onderzoeksvraag die in deze scriptie centraal staat is hoe Nederlandse kranten hebben bericht over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen in de periode 1933-2018. Wat zijn de omslagpunten in de berichtgeving geweest en wat waren thema's die de media domineerden? Ook vraag ik me af hoe de omslagpunten en thema's zich tot de historische context verhouden. De kern van mijn onderzoek is het blootleggen van het krachtenspel tussen hogere en lagere gezagsdragers die zich via de media laten horen over het beleid dat gericht is op het uitzetten van ongewenste vreemdelingen.

Uit de studie van Van Eijl blijkt dat de term 'illegale' migratie pas gebruikt werd in de tweede helft van de twintigste eeuw. Dat hing nauw samen met de machtsovername van Hitler in 1933 waardoor er een vluchtelingenstroom van joodse Duitsers op gang kwam, die hier op hun beurt op een restrictief migratiebeleid stuitte. Het is daarom interessant om te onderzoeken hoe in de media is gesproken over het uitzetten van illegale migranten, wetende dat de term illegaal pas vanaf 1938 voor het eerst door de Nederlandse politiek werd gelinkt aan migranten en pas in de tweede helft van de twintigste eeuw zijn huidige betekenis kreeg.⁷ Om de opkomst en veranderingen in de berichtgeving over uit het uitzetten van ongewenste vreemdelingen te verklaren, hanteer ik het jaar waarin Hitler aan de macht kwam als beginpunt voor mijn bronnenanalyse. Hoewel er al meerdere mediastudies zijn gedaan, bijvoorbeeld naar de framing van asielzoekers of het beleid dat door de media werd bepaald voor specifieke vluchtelingen, is het onderwerp nog niet eerder het uitzetten van ongewenste vreemdelingen geweest.⁸ De studies van Corrie van Eijl vormen de grootste bijdrage op het gebied van "illegalen" in Nederland en in aanvulling daarop vindt deze scriptie haar bestaansrecht.

⁶ Zie voor een precieze duiding van de verschillende hoofdstuk 1.6.

⁷ Van Eijl, *Tussenland*, 12.

⁸ M. Schrover, T. Walaardt, 'Displaced persons, returnees and 'unsuitables': the Dutch selection of DPs (1945-1951)', *Continuity and Change* 33 (2018) 413-440; L. d'Haenens, M. de Lange, 'Framing of asylum seekers in Dutch regional newspapers', *Media, Culture & Society* 23 (2001) 847-860; C. Roggeband, R. Vliegthart, 'Divergent framing: the public debate on migration in the Dutch parliament and media, 1995-2004', *West European Politics* 30 3, 524-548.

Hoofdstuk 1

1.1 Historiografie ongewenste vreemdelingen

Migratie tot aan 1930

De geschiedenis van migratie in Europa waarbij vrije migratie de hoofdrol speelt, loopt van 1850 tot aan de Eerste Wereldoorlog. In die periode gold in Europa en Amerika een beleid van open grenzen. De industrialisatie en het daarbij opkomende verkeer van middelen en mensen zorgde ervoor dat nieuwkomers tot aan 1914 weinig in de weg werd gelegd. In de periode tot aan 1914 hadden nationale grenzen namelijk weinig betekenis. Toch was de vrijheid voor migranten niet onbegrensd en werd de mate waarin een nieuwkomer werd geaccepteerd bepaald door zijn sociale positie en geboorteplek. De uitsluiting van nieuwkomers had te maken met financiële en ideologische argumenten. Met het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog leek er een einde te komen aan het tijdperk van de vrije migratie, wat er niet voor zorgde dat de migratiestromen stopte, maar dat deze strenger gecontroleerd ging worden.⁹

Na de oorlog kwamen er in de jaren twintig steeds meer buitenlandse arbeiders naar Nederland om aan de vraag naar geschoolde en ongeschoolde arbeid te voldoen. Maar op 24 oktober 1929 brak de mondiale economische crisis uit, als gevolg van de ineenstorting van de beurs op Wall Street. Als gevolg van de economische crisis en sluimerende raciale denkbeelden over nieuwkomers die zich in Europa voordeden, werden ook in Nederland de grenzen in 1938 gesloten.¹⁰

Illegale migratie

Zoals hierboven vermeld heeft Corrie van Eijl een grote bijdrage geleverd aan onze kennis over “illegalen” in Nederland I.¹¹ Zij heeft onderzoek gedaan naar het vreemdelingenbeleid in de negentiende en twintigste eeuw en verklaart het Nederlandse vreemdelingenbeleid in de negentiende eeuw aan de hand van het principe van wederkerigheid. Nederland kon zelf wel nieuwe regelingen treffen om de immigratie te beperken of om de toegang tot de arbeidsmarkt af te sluiten, maar door de afspraken met andere landen bleken die regelingen in de praktijk niet op iedereen even streng te kunnen worden toegepast. Voor onderdanen van

⁹ H. van Houtum en L. Lucassen, *Voorbij fort Europa* (Amsterdam 2016) 19-32.

¹⁰ Van Houtum en Lucassen, *Voorbij fort Europa*, 26.

¹¹ C. van Eijl, *Al te goed is buurmans gek. Het Nederlandse vreemdelingenbeleid 1840-1940* (Amsterdam 2005); Van Eijl, *Tussenland*.

bepaalde landen werden daarom uitzonderingen gemaakt.¹² Daarbij ging het vooral om vreemdelingen uit België en Duitsland, waar ook veel Nederlanders woonden en werkten. Het Nederlandse vreemdelingenbeleid kan in het kader van de wederkerige verhoudingen met deze landen worden verklaard.

Van Eijl laat tevens zien dat in de negentiende eeuw met name de gemeente een verantwoordelijkheid had voor het beleid jegens vreemdelingen en dat vanaf het einde van die eeuw de zich uitbreidende nationale overheid het beleid steeds meer begon te bepalen. Aan de hand van drie migratieregimes schetst zij de situatie van “illegalen” in Nederland in de periode 1945 tot 2000. Van Eijl concludeert dat de illegalisering van migranten een langdurig en niet volgens een vast patroon te bestuderen proces is geweest, waarbij illegaal en migrant twee woorden zijn die pas in de tweede helft van de twintigste eeuw met elkaar in verband werden gebracht.

Van Eijl onderscheidt het postkoloniale migratieregime van 1945 tot 1955, het gastarbeidersregime van 1955 tot 1975 en het asielregime van het einde van de jaren tachtig tot 2000. Zij onderscheidt deze perioden omdat enerzijds de herkomst van de migranten en hun redenen voor hun komst naar Nederland veranderde, maar ook het migratiebeleid veranderde aanzienlijk in de tweede helft van de twintigste eeuw. De regelgeving bepaalde niet alleen wie er werd toegelaten, maar ook onder welke noemer dat gebeurde.¹³ Het onderscheid tussen de periodes wordt dus bepaald op basis van migratie en migratiebeleid.

Het postkoloniale migratieregime wordt gekenmerkt door een lage immigratie van niet-Nederlanders en een hoge migratie uit Indonesië. In het postkoloniale migratieregime, van 1945 tot 1955, bleef de stigmatisering van migranten zonder verblijfspapieren beperkt. Afgezien van een enkele vermelding van illegaal verblijf of clandestiene binnenkomst, werden debatten over migratie nauwelijks gevoerd in termen van legaal en illegaal.¹⁴

Het gastarbeidersregime behelst de periode van 1955 tot 1975. In de jaren zestig en zeventig kwam een groot aantal arbeidsmigranten naar Nederland. Het verschijnsel arbeidsmigratie was op zich niets nieuws. Nieuw was dat de migranten niet langer vooral uit Duitsland en België kwamen, maar nu vooral uit landen rond de Middellandse Zee kwamen. Ten tweede waren de aantallen arbeidsmigranten dat naar Nederland kwam veel groter en ten derde betrof het vrijwel uitsluitend laagopgeleide mannen die naar Nederland kwamen om ongeschoold werk te verrichten. In dit regime werd illegaliteit bepaald door een onderscheid te maken tussen legaal en illegaal op basis van betaalde arbeid. Dat betekende dat wanneer je als migrant werk had gevonden, je een redelijke kans had op een verblijfs- en arbeidsvergunning.

¹² Van Eijl, *Al te goed is buurmans gek*, 2.

¹³ C. van Eijl, *Tussenland: illegaal in Nederland, 1945-2000* (Hilversum 2012) 20.

¹⁴ Van Eijl, *Tussenland*, 193.

Het asielregime wordt onderscheiden van het vorige regime door een groot aantal asielmigranten dat vanaf 1985 het migratiebeleid en de debatten over migratie in de media en het parlement domineerden. Een streng immigratiebeleid was er al eerder, maar dat beleid werd tijdens het asielregime steeds breder ondersteund en ook nadrukkelijker uitgedragen. Het beleid werd ook beïnvloed door de economische ontwikkelingen. De recessie leidde tot sterke bezuinigingen en de werkloosheid bleef in de jaren tachtig nog lang op een hoog niveau.¹⁵ In het asielregime dat van het einde van de jaren tachtig tot aan de eeuwwisseling loopt, bepaalde het grote aantal asielmigranten het migratiebeleid en was het recht op asiel de cruciale factor voor een onderscheid tussen legaal en illegaal. In de periode erna kregen Europese regelgeving en afspraken tussen Schengenlanden volgens Van Eijl steeds meer betekenis voor migratie en het migratiebeleid.¹⁶

Haar analyse van het migratiebeleid blijft niet alleen beperkt tot de regelgeving, maar strekt zich ook uit tot onderzoek van de parlementaire en publieke debatten over de totstandkoming van die regels. Zoals zijzelf al aangeeft ontbreekt in haar onderzoek een systematische analyse van berichtgeving over “illegalen”.¹⁷ Deze scriptie vormt een aanzet tot onderzoek naar de relatie tussen media en beleid¹⁸ en onderzoekt de veranderingen in de berichtgeving en poogt die te verklaren door ze te plaatsen in een historische context. Vervolgonderzoek kan dan dieper ingaan op de relatie tussen deze veranderingen in de berichtgeving en veranderingen in het migratiebeleid. Wat verder nieuw is aan dit onderzoek, is dat nog niet eerder over een periode van meer dan tachtig jaar analyses zijn gedaan naar bronnen die informatie over illegale migranten bevatten.

Van Eijl beargumenteert dat het migratiebeleid continu verandert in reactie op de aard en omvang van een aantal factoren. Zij noemt in dat verband de omvang en aard van immigratie, de economische ontwikkeling en de dominante ideeën over migratie. Als bepalende factor voor verandering van het begrip illegaal en de omvang van het aantal “illegalen” in Nederland noemt zij economische ontwikkelingen. Deze economische factor wordt door haar uitgelegd in het al dan niet openstellen van de arbeidsmarkt voor migranten. In de volgende paragraaf zal een overzicht worden gegeven van wat we weten over beleid en “illegalen” in Nederland. Er zijn ook andere historici die onderzoek hebben gedaan naar het Nederlandse migratiebeleid, in de volgende paragraaf volgt daarvan een overzicht.

¹⁵ Ibidem, 187.

¹⁶ Ibidem, 194.

¹⁷ Ibidem, 22.

¹⁸ Een uitweiding van de verschillende onderzoeken tussen media en beleid volgt in hoofdstuk 1.3.

1.2 Beleid en ongewenste vreemdelingen

Het ontstaan en de ontwikkeling van het vreemdelingenbeleid wordt door verschillende auteurs op verschillende manieren verklaard. Deze paragraaf biedt een overzicht van enkele studies die aanknopingspunten en ideeën geven voor het inkleuren van de historische context bij de berichten in kranten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen. De waargenomen overlap tussen auteurs valt onder in drieën worden verdeeld: staatsvorming, lokaal beleid versus centraal beleid en geruisloos inwilligen.

Staatsvorming

Een aantal auteurs heeft in Nederland “illegalen” bestudeerd aan de hand van het vreemdelingenbeleid, waarbij dat beleid volgens hen is ontstaan en veranderd door het proces van staatsvorming. Voorbeelden hiervan zijn het werk van Jan Lucassen en Rinus Penninx, Saskia Bonjour, werken van Jan en Leo Lucassen (zowel samen als apart) en een studie van Marij Leenders.¹⁹ Lucassen en Penninx onderzoeken immigranten in Nederland van 1550 tot 1993. Zij concluderen dat een steeds sterker wordende natie-gedachte gerelateerd kan worden aan zowel de toenemende betekenis van het staatsburgerschap als het duidelijker afgrenzen van het vreemdelingschap.²⁰ In relatie tot dit vreemdelingschap werd vooral in de negentiende eeuw de Nederlandse nationaliteit steeds belangrijker. Immers, alleen een vreemdeling kon het land worden uitgezet. De definitie voor vreemdeling (een individu dat zich buiten zijn eigen land en rechtssysteem bevindt) wordt gehanteerd sinds in 1849 de Vreemdelingenwet is ingesteld.²¹

Maar niet alleen wetenschappers die de negentiende eeuw onderzoeken schrijven over staatsvorming als reden voor verandering in het migratiebeleid. Saskia Bonjour onderzoekt vanaf de jaren vijftig van de twintigste de ontwikkeling op het gebied van beleidsvorming voor gezinsmigratie.²² Ook zij concludeert dat het migratiebeleid is beïnvloed door staatsvorming; namelijk

¹⁹ J. Lucassen, R. Penninx, *Nieuwkomers, nakomelingen, Nederlanders: immigranten in Nederland 1550-1993* (Amsterdam 1994); M. Leenders, *Ongenode gasten: van traditioneel asielrecht naar immigratiebeleid, 1815-1938* (Hilversum 1993); S. Bonjour, *Grens en gezin: Beleidsvorming inzake gezinsmigratie in Nederland, 1955-2005* (Maastricht 2009); J. Lucassen, L. Lucassen, *Vijf eeuwen migratie: een verhaal van winnaars en verliezers* (Amsterdam 2018); L. Lucassen, *‘En men noemde hen zigeuners’: de geschiedenis van Kaldarasch, Ursari, Lowara en Sinti in Nederland: 1750-1944* (Amsterdam 1990).

²⁰ Lucassen en Penninx, *Nieuwkomers, nakomelingen, Nederlanders*.

²¹ Ibidem, 12.

²² Bonjour, *Grens en gezin*.

door wetten en regelgeving. Het beleid is ontwikkeld door politici en ambtenaren die condities voor toegang en verblijf van familiemigratie in deze periode hebben bepaald. Met een kritische analyse van bewindspersonen, ambtenaren en de rol en invloed van het parlement en partijpolitieke verhoudingen, stelt Bonjour dat de relaties tussen deze actoren, hun belangen, waarden, percepties en verwachtingen en de uiteindelijke beslissingen het beleid bepalen.

Het is tevens in dit onderzoek dat Bonjour het concept *control gap* aanhaalt.²³ Dit concept onderzocht zij aan de hand van familiemigratie. Dit concept is in 1994 voor het eerst door Cornelius, Martin en Hollifield benoemd als de *gap hypothesis*: het gat tussen het doel van nationaal immigratiebeleid dat steeds minder aansluit op de resultaten van dat beleid.²⁴ Dat er sprake is van een *control gap* in westerse landen is inmiddels niet meer onomstreden. De paradox wordt in het internationaal academisch debat op twee manieren benaderd. Ten eerste als een beheersingsprobleem, waarbij de vraag is waarom overheden er niet in slagen hun beleidsdoelen te realiseren. Ten tweede wordt de vraag gesteld, waarom regeringen van liberale democratieën een veel opener en inclusiever migratiebeleid blijven voeren dan hun –overwegend tot restrictie geneigde– burgers graag zouden zien. Tesseltje de Lange is de eerste Nederlandse onderzoekster van migratiestudies die haar bevindingen in het perspectief van dit internationale debat heeft gepositioneerd.²⁵ Zij heeft onderzocht in hoeverre het Nederlandse arbeidsmigratiebeleid, tussen 1945 en 2006, gestuurd werd door nationale of internationale organisaties. De Lange komt tot de conclusie dat de Nederlandse staat inderdaad zeggenschap heeft verloren aan supranationale organisaties, maar alleen aan de instellingen van de Europese Unie. Andere internationale verdragen en organisaties hebben de soevereiniteit van de staat niet noemenswaardig ingeperkt.

Het onderzoek naar de *control gap* is voor dit onderzoek relevant omdat deze theorie naadloos aansluit op de berichtgeving over migratie en illegaliteit. In kranten worden bijvoorbeeld regelmatig discussies gevoerd tussen de politie, die het beleid handhaven en de vormgevers van het beleid.

Hoewel het migratiebeleid in internationaal perspectief in Nederland nog steeds minder uitvoerig is onderzocht dan de ontwikkeling ervan binnen de nationale context, hebben ook Jan en Leo Lucassen in hun werk uit 2018 benadrukt migratie te blijven bestuderen binnen een nationale context.²⁶ Hoewel ook internationale factoren van invloed zijn op veranderingen in het

²³ Ibidem, 312.

²⁴ W. A. Cornelius, P.L. Martin, J.F. Hollifield, 'Introduction: The Ambivalent Quest for Immigration Control', in: W.A. Cornelius, P.L. Martin, J.F. Hollifield (eds.), *Controlling Immigration: A Global Perspective* (Stanford 1994) 3-41.

²⁵ T. de Lange, *Staat, markt en migrant: de regulering van arbeidsmigratie naar Nederland 1945-2006* (Den Haag 2007).

²⁶ Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*, 282.

migratiebeleid, wordt de nadruk gelegd op de invloed van de arbeidsmarkt op de omvang van migratie. Hun studie naar de verandering tussen optimisme en pessimisme ten aanzien van migratie laat ook zien dat met name het integratieproces veel verschillende uitkomsten heeft gekend. Zij concluderen dat de kenmerken en het gedrag van immigranten een invloed heeft op de mate van integratie, maar belangrijker nog, dat de reactie van de ontvangende samenleving bepalend is voor het integratieproces. Zij schetsen een relatie tussen het verloop en de mate van integratie en de positieve of negatieve reacties van de ontvangende samenleving. Hoewel de invloed van de arbeidsmarkt en de daarmee samenhangende economische ontwikkeling vaak een rol speelt in de mate van positieve of negatieve reacties, is dit verband niet altijd even duidelijk aan te wijzen.

Ook Marij Leenders stelt in haar onderzoek de vraag centraal in hoeverre het proces van staatsvorming van invloed is geweest op het vreemdelingenbeleid en de uitvoering daarvan. Een kenmerk dat zowel in haar studie als in het proefschrift van Lucassen naar voren komt is dat binnen een sterker wordende Nederlandse natiestaat de besluitvorming verschuift van stedelijk en provinciaal niveau naar het niveau van de centrale overheid. De uitvoering van het beleid blijft daarentegen wel bij de lagere overheid en zo ontstaat er mede door de *gap hypothesis* een spanning tussen beide lagen van bestuur. Marij Leenders en Leo Lucassen zijn een van de weinigen die deze veranderende relatie en interactie tussen lage en hogere overheden onderzoeken.²⁷

Beleid centraal versus beleid lokaal

Hoewel er door historici veel aandacht is besteed aan de rol van lokale overheden, immers de concrete voorbeelden zijn per definitie altijd op lokaal niveau te vinden, is er nauwelijks aandacht voor de relatie tussen lage en hogere overheden en met name de invloed van lokaal- op centraal beleid. In de studies van Leenders en Lucassen wordt op systematische wijze onderzoek gedaan naar het proces van beleidsvorming dat verschuift van lagere naar hogere overheden en de daarbij horende praktijk van uitvoeren dat valt onder verantwoordelijkheid van de lagere overheden. Deze studies naar de verhouding tussen verschillende bestuurslagen vormen de aanleiding voor de eerste hypothese van mijn scriptie. De studies van Leenders en Lucassen hebben de interactie tussen de bestuurslagen onderzocht voor respectievelijk vluchtelingen en zigeuners. Hoewel mijn hypothese als onderwerp het uitzetten van ongewenste vreemdelingen betreft, vormen de vluchtelingen en zigeuners uit de

²⁷ Leenders, *Ongenode gasten*; Bonjour, *Grens en gezin*; Lucassen, *'En men noemde hen zigeuners'*.

studies van Leenders en Lucassen sterke overeenkomsten met “illegalen”. Het is daarom dat ik hun studies als aanleiding voor mijn hypothese kan gebruiken.

De overeenkomst tussen de studie van Leenders en ongewenste vreemdelingen kan worden gevonden in het gegeven dat er voor de vluchtelingen een beleid werd ontwikkeld dat ervoor zorgde dat de grenzen in 1938 zo goed als gesloten konden worden beschouwd. ‘Vluchteling’ wordt door Leenders begrepen als een term die verandert als gevolg van de centraliserende staat. De stateloze vluchtelingen, van wie de joden de bekendste zijn, behoorden tot geen enkele gevestigde nationale staat of erkende nationale minderheid en vielen derhalve buiten de wet.²⁸ Marij Leenders onderzocht het veranderende immigratiebeleid van 1815 tot 1938. Zij concludeert dat de houding tegenover vreemdelingen en vluchtelingen van zeer open en ontvankelijk is veranderd in een houding waarbij joodse vluchtelingen die in 1938 Nederland binnenkwamen als ‘ongewenste elementen’ werden beschouwd. Zij onderzoekt welke overwegingen en belangen op verschillende tijdstippen het beleid en de uitvoering ervan hebben bepaald. Leenders meent dat de ontwikkeling waarbij een centrale overheid steeds machtiger wordt, ten koste van lokale overheden en elites, leidt tot het ontstaan van twee tendensen. Aan de ene kant krijgt de staat steeds meer invloed door de wetten en verplichtingen die hij de burgers oplegt. Aan de andere kant groeit de betrokkenheid van de burgers door de uitbreiding van hun rechten en gaan zij zich steeds meer identificeren met die nationale staat: “staat en natie gaan meer en meer samenvallen.” Leenders concludeert dat de houding van de overheid tussen 1815 en 1938 wezenlijk veranderde ten aanzien van de toelating van vluchtelingen. Volgens Leenders is in deze periode het beleid zo drastisch veranderd doordat de eigen grenzen duidelijker werden afgebakend: juridisch door het vastleggen van de inhoud van het begrip ‘Nederlander’. Economisch door het nemen van protectionistische maatregelen ten gunste van de nationale arbeidsmarkt en politiek door het accentueren van de eigen plaats in internationaal verband.

Leo Lucassen heeft systematisch onderzocht wat er terecht komt van het centrale beleid voor zigeuners op gemeentelijk niveau. Hij concludeert namelijk dat in het gevoerde beleid tussen 1868 en 1944 een sterke tegenstelling is te vinden tussen de rijksoverheid en de gemeentelijke overheden. Terwijl Justitie, de procureurs-generaal en de Marechaussee zich van meet af aan zeer afhoudend tegenover de nieuwkomers opstelden en hun uiterste best deden zigeuners uit Nederland te weren, vertoonde de houding van burgemeesters en gemeentepolitie meer variatie en was deze over het geheel genomen neutraler.²⁹ Hoewel deze tweedeling, naarmate de tijd vorderde meer en meer wegviel, verdween zij nooit helemaal. Het object van zijn studie toont overeenkomsten

²⁸ Leenders, *Ongenode gasten*, 14.

²⁹ Lucassen, *‘En men noemde hen zigeuners’*, 226.

met andere ongewenste vreemdelingen.³⁰ De afwijzende houding van de overheid jegens zigeuners kan worden verklaard door het door de overheid gehanteerde stigmatiseringsperspectief waardoor zigeuners als ongewenst of zelfs gevaarlijk werden bestempeld.³¹ In feite beschouwde de overheid zigeuners daarom als “illegalen” en daarom is ook deze studie relevant voor mijn scriptie waarin ik net als Lucassen de verhoudingen tussen verschillende bestuurslagen onderzoek.

Auteurs die op een minder systematische wijze een bijdrage hebben geleverd in onderzoek naar de relatie tussen beide beleidslagen zijn Corrie Berghuis en het werk van Leo Lucassen en Wim Willems.³² Zij hebben gepoogd inzicht te krijgen in de mogelijke nadelige effecten van het overheidsbeleid jegens buitenlandse zigeuners in het bijzonder, en vreemdelingen en minderheden in het algemeen. De auteurs concluderen dat er op verschillende niveaus een ander beleid jegens zigeuners werd gehanteerd. Op gemeentelijk niveau werd vaak coulanter met het verblijf van zigeuners omgegaan dan het beleid op nationaal niveau voorschrijft. Maar ook tussen de verschillende ministeries bestaan er uiteenlopende visies met betrekking tot zigeuners. Met deze studie hebben de auteurs laten zien dat het gebruik van een stigmatiseringsperspectief door de rijksoverheid verstrekkende gevolgen kan hebben voor de personen die daartoe worden gerekend.

Corrie Berghuis schetst op een meer anekdotische wijze de verhouding tussen lokale en centrale overheden. Berghuis citeert veel uit de verslaglegging van schriftelijk overgeleverde getuigenissen van betrokkenen. In haar onderzoek staat het Nederlandse toelatingsbeleid voor vluchtelingen en *displaced persons* centraal. Zij merkt op dat de chaos in Europa na het einde van de oorlog en de vestiging van dictatoriale communistische regimes in Oost-Europa zorgden voor miljoenen ontheemden en vluchtelingen. Veel migratiestromen zorgden voor verschillende opvattingen over de status van die mensen. Dit resulteerde in het uitvaardigen van verschillende richtlijnen aan lagere verantwoordelijken.³³ Berghuis heeft de totstandkoming van toelatingsbeleid voor vluchtelingen, het resultaat en de selectiemechanismen ervan onderzocht voor de periode van 1945 tot 1956. De kern van haar onderzoek is het blootleggen van het politieke en ambtelijke krachtenspel en van de verschillende selectiecriteria. Zij noemt zeven criteria voor het selecteren van vluchtelingen.³⁴ Ze concludeert dat het beleid ‘achter de schermen’, de overwegingen en uitspraken die zijn gevonden in

³⁰ Ibidem, 236.

³¹ Ibidem, 236.

³² W. Willems, L. Lucassen, *Ongewenste vreemdelingen: buitenlandse zigeuners en de Nederlandse overheid: 1969-1989* (Den Haag 1990); C. Berghuis, *Geheel ontdaan van onbaatzuchtigheid. Het Nederlandse toelatingsbeleid voor vluchtelingen en displaced persons van 1945 tot 1956* (Amsterdam 1990).

³³ Berghuis, *Geheel ontdaan van onbaatzuchtigheid*, 221.

³⁴ Ibidem, 4.

getuigenissen van betrokkenen afwijken van de criteria die uiteindelijk in het beleid gehanteerd werden. Berghuis schrijft bijvoorbeeld dat het beleid tussen 1945 en 1956 kan worden gekarakteriseerd als een restrictief beleid, terwijl zij in getuigenissen vanaf 1949 heeft waargenomen dat de nationale overheid 'softer' zou willen zijn. Deze ambivalente houding is de meest kenmerkende bevinding voor deze periode, hoewel zij aangeeft dat dit waarschijnlijk ook in andere eeuwen een kenmerk is geweest voor het Nederlandse vluchtelingenbeleid. Berghuis concludeert dat de periodes elkaar afwisselen en dat soms de ratio de overhand krijgt en soms de emotie. Deze verandering van de houding en het daarbij per periode wisselende selectie- en toelatingsbeleid lijkt het gevolg te zijn van botsende belangen tussen verschillende ministeries. De balans lijkt in ieder geval te zijn dat het overheidsbeleid voor migratie is gedreven vanuit baatzucht.

Geruisloos beleid

Een andere factor die door auteurs als doorslaggevend voor verandering in het migratiebeleid wordt genoemd, zijn de processen die zich in de 'achterkamers' afspelen en die een invloed uitoefenen op veranderingen in het beleid. Hoewel Berghuis schrijft dat de opvattingen in de 'achterkamers' niet altijd de criteria zijn die uiteindelijk het beleid bepalen, zijn er historici die van dit 'verborgen proces' van hogere gezagsdragers het onderwerp van hun studie hebben gemaakt en hier andere conclusies aan verbinden.³⁵ De auteurs zijn Walaardt en de studie van Willems en Lucassen.³⁶

Tycho Walaardt bestudeert het verborgen proces van asielbeleid en wetgeving.³⁷ Het begrip vluchteling wordt in verschillende periodes anders gedefinieerd, maar Walaardt hanteert de definitie uit het Geneefse Vluchtelingenverdrag van 1951. Een vluchteling is 'een persoon die zich buiten zijn herkomstland bevindt en die de bescherming van dat land niet meer kan of wil inroepen omdat hij een gegronde vrees voor vervolging koestert omwille van zijn ras, religie, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep.'³⁸ Walaardt heeft aan de hand van persoonsdossiers onderzocht hoe de Nederlandse overheid in de periode van 1945-1994 is omgegaan met asielzoekers, hun verzoeken en interventies van buitenstaanders. Een belangrijke bevinding van Walaardt is dat ambtenaren van andere ministeries (dan die van Justitie) het beslissingsproces wilden (en konden)

³⁵ Ibidem, 4.

³⁶ T. Walaardt, *Geruisloos inwilligen: argumentatie en speelruimte in de Nederlandse asielprocedure, 1945-1994* (Hilversum 2012); Willems en Lucassen, *Ongewenste vreemdelingen*.

³⁷ Berghuis, *Geheel ontdaan van onbaatzuchtigheid*; Walaardt, *Geruisloos inwilligen*.

³⁸ Walaardt, *Geruisloos inwilligen*, 16.

beïnvloeden. Dit is een aanvulling op de studies die veranderingen in asielbeleid en –wetgeving bespreken.³⁹ Met een verwijzing naar het ‘verborgen’ proces doelt Walaardt op het onduidelijke onderscheid of iemand wel of niet als vluchteling werd beschouwd. Daarbij constateert hij een hiaat tussen beleid en praktijk. Onechte vluchtelingen (malafide of economische vluchtelingen en gelukszoekers) zouden eigenlijk Nederland moeten verlaten maar zijn onderzoek van vijfhonderd personendossiers toont aan dat ruim zeventig procent uiteindelijk mocht blijven. Afwijzingen zorgden zelden voor een vertrek van de illegale vreemdeling. De niet-uitzetbaarheid van asielzoekers werd mede bepaald door hun langdurig verblijf in Nederland. In die periode bouwden zij een sociaal netwerk op dat ze konden mobiliseren voor hun toelating. Na jarenlang wachten volgde alsnog toelating, zij het meestal niet als vluchteling. Met het onderzoek naar persoonsdossiers toont Walaardt aan dat ambtenaren speelruimte hadden om asielzoekers, die formeel moesten worden afgewezen, toe te laten. Na veel debat werden asielverzoeken alsnog geruisloos ingewilligd. Walaardt laat met zijn onderzoek zien dat slechts weinig asielzoekers als vluchteling werden beschouwd. De afgewezen asielzoekers moesten Nederland in principe verlaten. Evenwel bleek dat zij toch vaak konden blijven.

Ook uit het onderzoek van Willems en Lucassen komt deze onduidelijkheid over de definitie van het object naar voren. In het onderzoek van deze auteurs zijn het de zigeuners die door verschillende ministeries anders worden gekarakteriseerd. Het ministerie van Justitie staat overwegend negatief tegenover de komst van zigeuners:

“Het ministerie heeft een heersende overtuiging dat het in wezen om ongewenste vreemdelingen gaat en dat de groep zo klein mogelijk moet worden gehouden”.⁴⁰

Het ministerie van CRM doet daarentegen haar best de integratie van zigeuners zo goed mogelijk te laten verlopen. Dit ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk is in 1965 opgericht en ging in 1982 over in het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. Het ministerie van CRM (vanaf 1982 WVC) toonde zich in haar houding echter veel minder continu.

Dit geruisloos inwilligen en de verschillende meningen die tussen ministeries en overheidslagen bestaan is een belangrijke bevinding voor de context waarin ik de krantenberichten per periode zal kunnen uitleggen.

³⁹ Berghuis, *Geheel ontdaan van onbaatzuchtigheid*; Leenders, *Ongenode gasten*; J. W. ten Doeschate, *Asielbeleid en belangen: het Nederlandse toelatingsbeleid ten aanzien van vluchtelingen in de jaren 1968-1982* (Hilversum 1993); T. van Groenendaal, *Dilemma's van regelgeving: de regularisatie van illegale buitenlandse werknemers 1975-1985* (Utrecht 1986).

⁴⁰ Willems en Lucassen, *Ongewenste vreemdelingen*, 135.

Concluderende opmerkingen over beleid en ongewenste vreemdelingen

In Nederlandse studies naar beleid en “illegalen” zijn tenminste drie verschillende richtingen aan te wijzen. Ten eerste zijn er studies waarin het ontstaan en veranderingen in het migratiebeleid worden verklaard door staatsvorming. Ten tweede zijn er auteurs die veranderingen in het migratiebeleid toeschrijven aan invloeden vanuit lagere overheden op hogere overheden.

Auteurs die veranderingen in het migratiebeleid toeschrijven aan staatsvorming of aan de interactie tussen lagere en hogere overheden geven blijk kennis te hebben van de invloed van de *control gap* op het migratiebeleid. Dit houdt in dat er een verschil bestaat tussen enerzijds het maken van beleid en anderzijds het handhaven of uitvoeren van dat beleid. Daarbij heeft ook de historiografie over ongewenste vreemdelingen duidelijk gemaakt dat ook het beleid dat tot gevolg heeft dat zij moeten worden uitgezet weinig effectief lijkt te zijn en faalt in de controle op illegale migratie.⁴¹ Deze bevinding geeft aanleiding voor mijn eerste hypothese waarbij ik verwacht dat er in de berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen de verschillende belangen tussen hogere en lagere overheden naar voren zal komen.⁴² Doordat het begrip illegale migrant pas is ontstaan in de tweede helft van de twintigste eeuw en daarmee ook het uitzetten van “illegalen” toen pas onderwerp van debat werd, verwacht ik dat de verschillen tussen lage en hogere overheden over uitzetting van ongewenste vreemdelingen ook in de media pas vanaf dat moment vorm zal krijgen. Daarbij verwacht ik dat spanningen tussen de beide overheden zullen toenemen wanneer het aantal berichten toeneemt.

Een derde richting in studies naar migratiebeleid wordt gevormd door auteurs die aantonen dat verandering in het beleid een gevolg is van een verborgen proces.⁴³ Dat verborgen proces toont aan dat de uitvoering van het beleid niet wordt bepaald door een overheidssysteem, maar dat het juist mensenwerk is waarbij veel verschillende meningen en belangen van invloed zijn. Tezamen vormen deze drie richtingen het raamwerk waarbinnen de krantenberichten kunnen worden geanalyseerd en verklaard. Verder ben ik in het licht van deze scriptie benieuwd in hoeverre de studies die ik tot nu toe heb gepresenteerd aandacht schenken aan de rol van de media en tot welke conclusies de auteurs zijn gekomen.

⁴¹ Van Eijl, *Tussenland*; Walaardt, *Geruisloos inwilligen*.

⁴² De tweede hypothese wordt geïntroduceerd in hoofdstuk 1.3 ‘Het belang van frames in mediastudies’.

⁴³ Berghuis, *Geheel ontdaan van onbaatzuchtigheid*; Walaardt, *Geruisloos inwilligen*; Willems en Lucassen, *Ongewenste vreemdelingen*.

1.3 Media en ongewenste vreemdelingen

Een eerste aanleiding voor het schrijven van deze scriptie is het boek *Vijf eeuwen migratie*. De auteurs, Leo Lucassen en Jan Lucassen, kennen een belangrijke rol toe aan de ontvangende samenleving wanneer het aankomt op veranderingen in het integratieproces. De publieke opinie wordt over het algemeen geduid als het product van het publieke debat; geconstrueerd door de uitwisseling van visies in de publieke sfeer.⁴⁴ Kranten vervullen die rol in de publieke sfeer en fungeren tevens als opiniemakers. In dit onderzoek staat de verhouding tussen verschillende lagen van bestuur centraal. Die verhouding, vaak gepresenteerd in een debat of discussie, vindt met regelmaat plaats in de media. Daarom fungeren de media in deze scriptie als belangrijkste bron van onderzoek. Vervolgens is het ter beantwoording van de onderzoeksvraag belangrijk te weten hoe de verschillende actoren in de media worden gepresenteerd. Een bericht kan vaak worden geplaatst in een frame dat een complex vraagstuk tot een overzichtelijk stuk informatie presenteert.⁴⁵ Verderop in deze inleiding wordt het belang en de werking van frames in de media verder toegelicht.

Een andere aanleiding voor een onderzoek naar berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen is dat er ten eerste geen onderzoek is naar berichtgeving over hen en ten tweede nog niet over een langere periode in de media. Zo is er bijvoorbeeld wel geschreven over de Tamil in de media.⁴⁶ Het onderzoek betreft in veel gevallen een specifieke bevolkingsgroep (bijvoorbeeld de Tamil of zigeuners) of betreft in andere gevallen slechts een analyse van de media over een korte tijdsperiode. In de studies naar ongewenste vreemdelingen in Nederland is verder opgevallen dat slechts een enkeling de invloed van de media beschrijft op het veranderende Nederlandse vreemdelingenbeleid. Van Eijl schrijft bijvoorbeeld dat de term illegaal voor migranten die geen verblijfsvergunning hadden spaarzaam gebruikt werd in de media. “Hoewel dagbladen niet systematisch zijn geraadpleegd [...]”⁴⁷ Hetzelfde geldt voor het onderzoek van Lucassen en Willems. Niettemin concluderen zij dat invloed van de media op het veranderende beleid tamelijk dwingend was:

“De media kunnen de overheid dwingen positie te kiezen, dan wel een bepaalde beslissing te nemen zonder dat zij dit opportuun acht. Is die ontwikkeling eenmaal in gang gezet, dan bestaat de mogelijkheid dat

⁴⁴ Roggeband and Vliegthart, ‘Divergent Framing: The Public Debate on Migration in the Dutch Parliament and Media, 1995-2004’, 526.

⁴⁵ In de volgende paragraaf beschrijf ik welke frames ik zal gebruiken en beschrijf ik tevens hoe ik aan de hand van die frames mijn hypotheses kan toetsen.

⁴⁶ T. van Dijk, ‘Semantics of a Press Panic: The Tamil ‘Invasion’, *European Journal of Communication* 3 2 (1988) 167-187.

⁴⁷ Van Eijl, *Tussenland*, 45.

andere betrokkenen actie ondernemen en bijvoorbeeld de Tweede Kamer mobiliseren om vragen aan bewindslieden te stellen.”⁴⁸

In verschillende interviews is Willems en Lucassen duidelijk geworden dat ambtenaren vooral het laatste vrezen. Kritische Kamervragen leiden er namelijk in de regel toe dat het beleid openlijk moet worden verantwoord en in sommige gevallen moet worden aangepast. Ook volgens Walaardt berichtten de media vanaf midden jaren zeventig uitvoerig over asielzoekers.

“In artikelen ging het over het aantal asielzoekers dat toenam. In andere artikelen ging het om de lotgevallen van één individu en over zijn of haar dreigende uitzetting.”⁴⁹

Media en beleid

Hoewel we wel informatie hebben over de invloed van media op migratiebeleid, is er minder bekend over illegale migranten in de media. Een voorbeeld van de invloed van media op migratiebeleid is een recent artikel van Marlou Schrover en Tycho Walaardt.⁵⁰ Hun hoofdvraag is of de media invloed hebben gehad op het migratiebeleid en de uitvoering (met name bij de selectie van vluchtelingen) en zo ja wanneer, hoe en waarom. In dat onderzoek staat de migratie van Hongaarse vluchtelingen naar Nederland centraal. De auteurs analyseren de volgende bronnen ten tijde van de Hongaarse vluchtelingen crisis in 1956: de berichtgeving in de kranten, het overheidsbeleid en de uitvoering van dat beleid. De media hield nauwlettend in de gaten of het nieuwe beleid aansloot bij de vluchtelingenconventie uit 1951. Volgens hen bestaat er een groot academisch debat over de invloed van media op het maken van beleid.⁵¹ Kortweg ontwaren zij drie standpunten die in dat debat naar voren komen, waaraan zij een vierde scenario toevoegen, waaruit blijkt dat de media een invloed hebben op het beleid

⁴⁸ Willems en Lucassen, *Ongewenste vreemdelingen*, 169.

⁴⁹ Walaardt, *Geruisloos inwilligen*, 37.

⁵⁰ M. Schrover en, T. Walaardt, ‘The influence of the media on policies in practice’, *Journal of Migration History* 3 (2017) 22-53.

⁵¹ S. Walgrave, P. van Aelst, ‘The contingency of the mass media's political agenda-setting power. Towards a preliminary theory’, *Journal of Communication* 25 4 (2006) 814– 836; E. Balabanova, ‘Media power during humanitarian interventions: Is Eastern Europe any different from the West?’, *Journal of Peace Research* 47 1 (2010) 71–82; P. van Aelst en S. Walgrave ‘Minimal or massive? The political agenda-setting power of the mass media according to different methods’, *International Journal of Press/Politics* 16 3 (2011) 295–313.

maar dat die invloed niet altijd van tevoren zichtbaar is en niet het doel waar de media naar hebben gestreefd.⁵²

Een meer historische analyse van de invloed van de publieke opinie op het migratiebeleid is onderzocht door Saskia Bonjour en Marlou Schrover.⁵³ De auteurs onderzoeken in hoeverre en op welke manier de media-aandacht het administratieve- en politieke-besluitproces heeft beïnvloed in de periode van 1960 tot 1995. De resultaten uit hun onderzoek wijzen uit dat de publieke opinie niet systematisch negatief staat tegenover immigratie en ten tweede de publieke opinie beleidsmakers niet dwingt om een restrictiever beleid te implementeren. In twee van de drie debatten die zij hebben onderzocht leidde de media-aandacht eerder tot een liberale in plaats van een restrictieve houding van beleidsmakers. De auteurs concluderen dat de media in relatie staat tot het beleidsmakingsproces, maar dat deze relatie niet kan worden gekwalificeerd met het label 'sturend'. De relatie tussen de media en de politieke agenda kan eerder andersom worden geïnterpreteerd, namelijk dat er eerst politieke activiteit plaatsvindt alvorens dit in de media wordt besproken.

Hoewel de onderzoeken van de hierboven beschreven auteurs bijdragen aan de vraag of er invloed is van de media op de politiek zijn er ook studies die onderzoeken hoe de media de politiek kunnen beïnvloeden. De vraag naar de manier waarop beïnvloeding plaats kan vinden wordt onderzocht door Rens Vliegthart en Stefaan Walgrave.⁵⁴ Zij beschrijven welke factoren de politieke agenda precies hebben bepaald en daarmee het Belgische parlement in de periode 1993 tot 2000 hebben beïnvloed. Er zijn twee dingen die bepalen of de media aandacht schenkt aan het parlement. De partijkarakteristieken (zoals grootte, gevestigde- of oppositiepartij, en probleem-eigenaar zijn van een onderwerp) en de overheidsagenda zijn de twee bepalende factoren voor de dekking van de media van het parlement.

Zoals ik hierboven heb beschreven is er reeds onderzoek gedaan naar de invloed van de media op de politieke agenda en zijn er studies hoe de media de politiek kan beïnvloeden. Hoewel mijn scriptie deze relatie tussen berichtgeving en beleid verder niet onderzoekt, heb ik met deze paragraaf willen aantonen dat er een relatie bestaat tussen kranten en het beleid. Daarbij betoog ik dat de media niet alleen fungeren als doorgeefluik van meningen van verschillende actoren maar ook een sturende rol hebben doordat zij bepalen wie ze aan het woord laten en op welke manier zij die mening of een gebeurtenis in een bepaald

⁵² Schrover and Walaardt, 'The influence of the media on policies in practice', 53.

⁵³ S. Bonjour, M. Schrover, 'Public Debate and Policy-making on Family Migration in the Netherlands, 1960-1995', *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41 9 (2015) 1475-1494.

⁵⁴ R. Vliegthart, S. Walgrave, 'When the media matter for politics: Partisan moderators of the mass media's agenda-setting influence on parliament in Belgium', *Party Politics* 17 3 (2010) 321-342.

frame beschrijven. In hoofdstuk 1.6 staat beschreven welke actoren er in dit onderzoek in de kranten worden onderscheiden en welke frames er voor de analyse zijn gebruikt. Nu volgt eerst een introductie over wat *framing* precies inhoudt waarmee ook duidelijk wordt gemaakt dat de media niet alleen een doorgeefluik zijn, maar ook een zelfstandige rol aannemen en op die manier de lezers beïnvloeden.

Het belang van frames in mediastudies

De artikelen van Robert Entman en Dietram Scheufele vormen een belangrijke en fundamentele bijdrage in het onderzoek naar frames in communicatiewetenschappen.⁵⁵ De auteurs schrijven over wat framing precies betekent en schrijven over het belang ervan. Framing houdt in dat er een selectie wordt gemaakt en bepaalde karakteristieken van een tekst worden uitgelicht. Een frame maakt daarmee bepaalde stukken informatie onderwerp van communicatie. Een frame bepaalt dus in grote mate hoe mensen problemen opmerken en hoe dat probleem door hen wordt begrepen, geëvalueerd en vervolgens hoe daarop wordt gereageerd. Frames moeten worden beschouwd als schema's voor enerzijds het presenteren en anderzijds het begrijpen van nieuws. Door middel van *framing* kan men dus invloed uitoefenen op het ontvangende publiek, de lezer.

In een zoektocht naar een antwoord op vragen welke frames er worden gebruikt en hoe een frame precies werkt, zijn er met name Vlaamse auteurs die hiernaar onderzoek hebben gedaan. Zo heeft Baldwin van Gorp een studie gedaan naar het gebruik van frames in asiel- en illegale migratie in de Belgische pers.⁵⁶ Aan de hand van een casestudie stelt hij dat het doel van een frameanalyse is om te zoeken naar een structurele dimensie van een stuk tekst die bepaalde zaak of zaken uitlichten of van een kant belichten. Door dit uitlichten van een stuk tekst kan een boodschap uit de tekst spreken die anders in de tekst verborgen zou blijven zitten.⁵⁷ Een mediaframe opereert op een begripsniveau dat boven de tekst staat. Een nieuwsbericht kan in een bepaald frame worden geplaatst dat past bij het onderwerp. Een frame kan vervolgens weer worden begrepen binnen verschillende structuren. Een frame behoort namelijk tot een cultuur waarbinnen het wordt gebruikt en is verbonden met motieven die op hun beurt weer deel kunnen uitmaken van een framebundel.

⁵⁵ R. Entman, 'Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm', *Journal of Communication* 43 4 (1993) 51-58; D. Scheufele, 'Framing as a Theory of Media Effects', *International Communication Association* 49 1 (1999) 103-122.

⁵⁶ B. van Gorp, 'Where is the frame: Victims and Intruders in the Belgian Press Coverage of the Asylum Issue', *European Journal of Communication* 20 4 (2005) 484-507.

⁵⁷ Van Gorp, 'Where is the frame', 488.

Frames vormen dus een onderdeel van onze cultuur en daarom kan het onderzoek naar een frame (en de analyse daarvan) als middel dienen om inzicht te krijgen in cruciale sociale en politieke processen.

In een studie Schrover en Walaardt onderzoeken zij de veranderingen in het debat na WOII over de opvang van 'displaced persons'.⁵⁸ Zij laten zien hoe dit DP issue werd geframed door organisaties, de Nederlandse overheid, ambtenaren van ministeries, kranten en werkgevers.

De mediastudies vormen de aanleiding voor een tweede hypothese voor deze scriptie. Mediastudies laten zien dat een frame bepaalt hoe een onderwerp wordt gepresenteerd en hoe dat onderwerp wordt begrepen. Zo heeft het werk van Lucassen en Lucassen mij doen inzien dat door velen wordt vergeten dat een integratieproces zich soms over meerdere generaties afspeelt.⁵⁹ Het is daarom belangrijk om dit onderzoek naar berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen over een langere periode te onderzoeken. Lucassen en Lucassen poogden met hun onderzoek naar het "migratiepessimisme" een nieuwe visie te poneren op lange termijnontwikkelingen van migratie en integratie en daarbij bij te dragen aan een minder gepolariseerd debat over dit onderwerp. Hun periodisering valt deels samen met de economische veranderingen. Je ziet dat de golven van optimisme en pessimisme langer doorwerken dan dat de economie haar stempel drukt op de Nederlandse samenleving. Het optimisme over migratie van de jaren tachtig werkt bijvoorbeeld nog even door terwijl de werkloosheid toeneemt vanaf 1975 en Nederland in de jaren tachtig in een economische recessie terecht is gekomen.

De auteurs geven als kenmerk van de periode van 1550 tot 1800 dat de Nederlanden eeuwenlang tot het meest verstedelijkte gebied van de wereld werd gerekend waarbij massa-immigratie eerder de regel dan uitzondering was. De migratie bestond voornamelijk uit arbeidsmigranten zoals dienstbodes, zeelieden en soldaten. Dit was een lange periode van migratieoptimisme. In de periode van 1800 tot 1914 stond de uitvinding van de Nederlander centraal. De migratiegeschiedenis is in dit tijdperk naar de achtergrond verschoven omdat het niet paste in het nationalistische beeld van Nederland. Deze periode moet volgens de auteurs in relatie tot omliggende landen worden onderzocht, maar wel kan worden vastgesteld dat er een zekere mate van wij-zij denken ontstond. Van 1914 tot 1960 was er alleen sprake van immigratie wanneer het niet anders kon. De jaren dertig was een periode van massawerkloosheid en zette de verhoudingen tussen staat en samenleving op scherp. Het idee dat Nederland overvol was, en geen immigratieland mocht worden was in deze periode een dominante gedachte. Van 1960 tot 1975 was er sprake van veel arbeidsmigratie, toegestaan vanuit een liberale gedachte. Vanaf de jaren zestig stak het optimisme

⁵⁸ Schrover and Walaardt, 'Displaced persons, returnees and 'unsuitables': the Dutch selection of DPs (1945-1951)'.

⁵⁹ Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*, 8.

weer de kop op.⁶⁰ De periode van 1975 tot 1990 wordt gekenmerkt door de multiculturele mythe. Een luider wordende kritiek op immigratie leidde ertoe dat de publieke opinie het ideaal van de multiculturele samenleving de rug toekeerde. Het is niet zo dat iedereen zich tegen immigratie keerde, maar in ieder geval de gevestigde politiek legde de nadruk op het 'behoud van eigen identiteit'.⁶¹ De laatste periode van 1990 tot 2018 staat in het teken van massa-immigratie en de Islam. De integratie van Turken en Marokkanen vanaf 1990, dat tot centraal focuspunt van het politiek programma van rechtse politici is gemaakt, in combinatie met de terreuraanslagen van 2001 en de moorden op Fortuyn en Van Gogh maakt dat deze periode van migratiepessimisme tot op de dag van vandaag voortduurt. Dat terwijl de economie volgens een onderzoek uit 2017 van het Sociaal Cultureel Planbureau weer op volle toeren draait. Hun werk laat zien dat integratie een langdurig proces is waarbij er niet alleen een rol is voor de migrant, maar ook de ontvangende samenleving hierin een aandeel heeft. De periodisering van Lucassen en Lucassen, waarbij de economische ontwikkelingen niet geheel samenvallen met veranderingen tussen migratiepositivisme en -pessimisme vormen de aanleiding voor mijn de periodisering van de hoofdstukken. De tweede hypothese van deze scriptie is de verwachting dat de berichtgeving in de kranten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen eenzelfde migratieoptimisme en -pessimisme laat zien als Lucassen en Lucassen in *Vijf eeuwen migratie* beschrijven. Hoewel in de periodisering al is aangegeven dat er een extra periode kan worden onderscheiden binnen de periodisering van Lucassen en Lucassen, zal in de conclusie van deze scriptie duidelijk worden of de aard van de berichtgeving daadwerkelijk verschilt van de periode ervoor en dat daarmee een periode aan hun werk kan worden toegevoegd.

Concluderende opmerkingen over media en ongewenste vreemdelingen

Er zijn tenminste twee zaken duidelijk geworden: 1) dat de media niet alleen fungeren als doorgeefluik van verschillende meningen. Maar ook (2) dat zij een actieve rol spelen door selectie van berichten en de *framing* van die berichten. Een belangrijke toevoeging op dit hoofdstuk ligt in het onderzoek dat in de toekomst kan worden opgepakt. Met de opkomst en het intensieve gebruik van sociale media verandert de rol van de krant als primaire nieuwsverschaffer. Er zou onderzoek moeten worden gedaan hoeveel mensen de krant nog lezen en wat zij daarin willen vinden. Zijn lezers bijvoorbeeld op zoek naar achtergrondartikelen of alleen maar opinies? In onderzoek dat door toekomstige historici naar berichtgeving wordt gedaan zou ook de sociale media als bron

⁶⁰ Ibidem, 132.

⁶¹ Ibidem, 182.

moeten worden onderzocht. Voor het analyseren van deze nieuwe bron rijst meteen de vraag welke berichten geanalyseerd moeten worden en op welke manier die geïnterpreteerd kunnen worden. De objectieve rol en het ethische kader waarbinnen een journalist schrijft, is een gegeven waarmee sociale media niet heeft te maken.



Figuur 1 schematische weergave van de historiografie en relevantie van dit onderzoek

1.4 Methode en probleemstelling

Zoals hierboven beschreven is framing een centraal begrip voor het analyseren van de media. Voor het analyseren van de berichtgeving in kranten wordt in deze scriptie gebruik gemaakt van een vijftal frames dat vaker wordt gehanteerd in onderzoek naar de manier waarop asielzoekers in de media worden geportretteerd.⁶²

⁶² Hoewel ik een onderzoek doe naar illegalen in de berichtgeving, ga ik ervan uit dat de frames voor asielzoekers en illegalen overeenkomen. Walaardt, *Geruisloos inwilligen*, 44; H. Semetko, P. Valkenburg, 'Framing European politics: A content analysis of press and television news', *Journal of Communication* 50 (2000) 93 -109; d'Haenens and De Lange, 'Framing of asylumseekers in Dutch regional newspapers'; Roggeband and Vliegenthart, 'Divergent Framing: The Public Debate on Migration in the Dutch Parliament and Media, 1995–2004'.

Er kan op verschillende manieren verslag worden gedaan van nieuws maar zowel Semetko en Valkenburg als d'Haenens en De Lange beschrijven dat dit gebeurt in vijf verschillende frames. Deze frames dienen als hulpmiddel om complexe sociale en politieke gebeurtenissen op een overzichtelijke wijze te presenteren.⁶³ De vijf onderscheiden frames zijn het conflictframe, het medemenselijkheidframe, het economische-gevolgenframe, het moraliteitframe en het verantwoordelijkheidsframe. In het conflictframe worden nieuwswaardige gebeurtenissen in de media geportretteerd als een conflict of onenigheid tussen twee, of meerdere verschillende actoren. In het medemenselijkheidframe gaat het erom dat het persoonlijke, het emotionele van een gebeurtenis, ding of probleem wordt belicht. In het economische belangen frame worden de economische gevolgen voor een individu, een instituut, een regio of een land beschreven. In het moraliteitsframe is er aandacht voor moreel juist gedrag en/ of de aanwezigheid van sociale voorschriften over wat sociaal wenselijk gedrag is. In het verantwoordelijkheidsframe wordt een gebeurtenis of probleem op zo'n manier beschreven dat de verantwoordelijkheid voor het veroorzaken of oplossen van een situatie komt te liggen bij de overheid, een individu of groep. Ter beantwoording van de onderzoeksvraag hanteer ik de bovengenoemde vijftal frames en onderzoek ik welke actoren in de media het debat over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen aangaan.

De probleemstelling die in mijn scriptie beantwoord zal worden is hoe Nederlandse kranten hebben bericht over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen in de periode van 1933 tot 2018. Door gebruik te maken van de bovengenoemde methode kan ik antwoord geven op de volgende deelvragen: wanneer nam het aantal berichten toe of af? Wat waren de thema's die in verschillende periodes domineerden? Hoe verhouden die thema's zich tot de historische context? Wanneer zijn er omslagpunten? En hoe zijn die omslagpunten te verklaren? De veranderingen in de omvang en aard van de berichtgeving zal ik verklaren aan de hand van de historische context. De historische context zal vorm krijgen in drie factoren die ik in de historiografie heb beschreven: staatsvorming, de verhoudingen tussen hogere en lagere overheden en het geruisloze beleid.

1.5 Periodisering

Een reden om de kranten te onderzoeken vanaf 1933 zijn de groepen politieke en joodse vluchtelingen die sinds dat jaar, met het aan de macht komen van Hitler, voor het nationaalsocialisme uit Duitsland, onder andere naar Nederland zijn gevlucht. Hoewel ik voor de indeling van de hoofdstukken in eerste instantie

⁶³ Semetko and Valkenburg, 'Framing European politics: A content analysis of press and television news', 93.

uitgang van de periodisering van Lucassen en Lucassen onderscheid ik een extra periode 2006-2018, omdat er dan een duidelijke afname te zien is van het aantal berichten te zien en omdat ik daarnaast verwacht dat de aard van de berichten verschilt van de periode ervoor.

Voor de indeling van hoofdstukken in dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de veranderingen in hoeveelheid krantenberichten. Tot aan 1990 zijn er relatief weinig krantenberichten verschenen, waarbij een natuurlijke tussengrens valt rond 1975. Vanaf 1975 wordt er met enige regelmaat en tenminste met een artikel per jaar bericht over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen. De eerste onderzoeksperiode beslaat de jaren van 1933 tot aan 1990. De tweede periode die ik zal analyseren is van 1990 tot aan 2005. Vanaf 2006 zijn er aanzienlijk minder berichten in kranten verschenen. De laatste periode bestrijkt vanaf 2006 tot aan 2018. In deze periode zijn er twee kleine pieken in aantallen berichten maar het totaal valt relatief veel lager uit dan in de periode die hieraan voorafgaat.

1.6 Begrippen

“Illegalen”

Corrie van Eijl beschrijft in *Tussenland* dat de illegale vreemdeling een twintigste-eeuwse uitvinding is.⁶⁴ Voorheen werd illegaliteit niet gekoppeld aan migratie maar werd de term gebruikt in verband met smokkel, gokken of andere onwettige activiteiten. In haar studie naar het Nederlandse vreemdelingenbeleid tussen 1840 en 1940 schrijft zij dat de rechtspositie van vreemdelingen voor het eerst werd vastgelegd in de Vreemdelingenwet van 1849.⁶⁵ In deze wet werd het begrip ‘vreemdelingen’ nader omschreven en de voorwaarden waaronder zij voortaan zouden worden toegelaten tot Nederland. De vreemdelingen moesten over ‘voldoende middelen van bestaan’ en over een geldig buitenlands paspoort beschikken.⁶⁶ De vreemdelingenwet was formeel gezien een belangrijke stap in het proces naar regulering van migratie. In de praktijk was er in de tweede helft van de negentiende eeuw echter weinig sprake van regulering. Dat betekent dat vreemdelingen voor 1849 nog geen wet konden overtreden en daarmee illegaal konden worden bevonden. Deze term verandert met de tijd van betekenis wat ertoe leidt dat vreemdelingen zonder geldige verblijfsvergunning illegale migranten werden. Vanaf de tweede helft van de twintigste eeuw is er steeds meer beleid, gemaakt om migratie tegen te gaan, vanaf dat moment ontstond dus de situatie dat het voor migranten mogelijk was om illegaal in Nederland te

⁶⁴ Van Eijl, *Tussenland*, 17.

⁶⁵ Van Eijl, *Al te goed is buurmans gek*.

⁶⁶ *Ibidem*, 13.

verblijven. In dit onderzoek zal daarom in eerste het begrip vreemdeling of ongewenste vreemdeling worden gebruikt en daarmee verwijzen naar een groep die hier illegaal in Nederland verblijft. Het probleem van “illegalen” is dat ze niet geregistreerd zijn, niemand weet hoeveel er in het land verblijven en hoe ze overleven. Ze worden pas zichtbaar op het moment dat ze worden gelegaliseerd of het land worden uitgezet. Tot die tijd verblijven ze op onbekende bestemmingen. Daarmee vormen “illegalen” een probleem voor met name steden en gemeenten omdat zij kunnen leiden tot verstoring van de openbare orde en een bedreiging voor de veiligheid kunnen vormen.

Migrant, vreemdeling, vluchteling, asielzoeker

Wanneer de historische context niet om een andere definitie vraagt worden deze termen op de volgende manier gebruikt.

Een migrant is simpelweg iemand die in een ander land gaat wonen, een toerist is dus geen migrant. Een migrant kan worden onderscheiden in twee categorieën. Iemand die wil komen werken of studeren en degenen die hier een toevlucht zoeken. Maar een migrant is niet per definitie een vreemdeling. Een vreemdeling is iemand zonder een Nederlands paspoort.⁶⁷

Een asielzoeker is in principe iemand die politiek asiel aanvraagt. Dit kan iemand zijn die is gevlucht en waarvoor terugkeer naar het land van herkomst gevaar oplevert door de schending van zijn rechten volgens het Vluchtelingenverdrag of het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Maar ook kan een asielzoeker iemand zijn die zijn land van herkomst ontvlucht om opzoek te gaan naar een beter economisch leven.

Een vluchteling wordt in verschillende periodes anders gedefinieerd maar ik hanteer (wanneer de historische context dat toelaat) de definitie uit het Geneefse vluchtelingenverdrag. Een vluchteling is ‘een persoon die zich buiten zijn herkomstland bevindt en die de bescherming van dat land niet meer kan of wil inroepen omdat hij een gegronde vrees voor vervolging koestert omwille van zijn ras, religie, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep.’⁶⁸

Actoren

In de krantenberichten met als onderwerp het uitzetten van ongewenste vreemdelingen zijn meerdere actoren betrokken. Ter beantwoording van de

⁶⁷ C. Grütters, ‘Feit en fictie in het vluchtelingendebat’, *Christen Democratische Verkenningen* (2016) 37.

⁶⁸ Walaardt, *Geruisloos inwilligen*, 16.

onderzoeksvraag heb ik een onderscheid gemaakt tussen tenminste drie actoren die in de media het debat voeren.⁶⁹

Nationale actoren

In Nederland wordt een scheiding der machten gehanteerd wat inhoudt dat er formeel een onderscheid bestaat tussen drie verschillende machten. In deze scriptie wordt gefocust op de wetgevende en uitvoerende macht. De wetgevende macht bepaalt de inhoud van de wetten en het recht in een land. Met de wetgevende macht wordt daarom verwezen naar de Staten Generaal, die wordt gevormd uit de Eerste Kamer en de Tweede Kamer. De uitvoerende macht wordt gevormd door de koning en zijn ministers met hun ambtenaren.

Inzake het vreemdelingen beleid bemoeien bij belangrijke beslissingen en zaken die veel publiciteit genereren, de minister-president en de ministerraad zich met het vreemdelingenbeleid. In eerste instantie zijn er echter verschillende ministeries en rijksdiensten betrokken bij het uitvoeren van het migratiebeleid. Het ministerie van Justitie is het belangrijkste ministerie dat zich bezighoudt met de toelating en wetgeving voor migranten. Vanaf het midden van de negentiende eeuw is zij verantwoordelijk voor het Vreemdelingenbeleid.⁷⁰ Ook het ministerie van Buitenlandse Zaken was betrokken bij onder meer de uitgave van visa en de overname van vreemdelingen.⁷¹ Ook is een rol voor het ministerie van Binnenlandse Zaken weggelegd, zoals blijkt uit de studie van Willems en Lucassen. Dit ministerie blijkt in hun onderzochte periode geen eenduidig Vreemdelingenbeleid te hanteren en bovendien een zeer restrictief beleid te voeren. Dan is er vooral in de jaren 60 en 70, waarin veel arbeidsmigranten naar Nederland migreerden, een belangrijke rol voor het ministerie van Sociale Zaken. Dit ministerie fungeerde bijvoorbeeld als overlegpartner met het ministerie van Justitie bij de uitvoering van het Vreemdelingenbeleid.⁷² Tesseltje de Lange geeft daarbij ook aan dat de verantwoordelijkheid voor de toelating van arbeidsmigranten langzamerhand is verschoven van het ministerie van Sociale Zaken naar Justitie in de periode van 1945 tot 2006. Met deze verschuiving naar het ministerie van Justitie zijn er ook rijksdiensten die een belangrijke ondersteunende rol vervullen.

De uitvoering van het beleid wordt mogelijk gemaakt door de Immigratie- en Naturalisatiedienst die vanaf 1991 een steeds belangrijker rol gaat vervullen in de toelating van migranten.⁷³ Vanaf 1976 tot 1991 was dit de Directie

⁶⁹ Er zijn meer actoren die een invloed uitoefenen op het tot stand komen van het migratiebeleid, zoals bijvoorbeeld belangenverenigingen en het maatschappelijk middenveld, maar aangezien deze scriptie hiernaar geen onderzoek doet worden deze actoren verder niet van elkaar onderscheiden.

⁷⁰ Van Eijl, *Tussenland*, 26.

⁷¹ Walaardt, *Geruisloos inwilligen*.

⁷² Van Eijl, *Tussenland*, 50.

⁷³ De Lange, *Staat, markt en migrant*.

Vreemdelingenzaken, een afdeling die toezicht hield op naleving van de wet. Tot slot was de Koninklijke Marechaussee (en de douane) belast met het bewaken van de grenzen. Een andere dienst is de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V), een rijksdienst die valt onder het ministerie van Justitie en Veiligheid. Deze dienst regisseert het vertrek van vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland. Het huidige uitgangspunt is dat de vreemdeling de kans krijgt om zelfstandig te vertrekken, met of zonder hulp van de DT&V.⁷⁴

Lokale actor: vormgeven beleid

Hoewel wetgeving op nationaal niveau wordt vastgesteld, is het tot stand komen van het migratiebeleid een proces waarop ook de lokale overheid een invloed heeft.⁷⁵ Bovendien tonen de krantenberichten vaak een discussie die zich afspeelt tussen vertegenwoordigers van de lokale overheid en actoren uit de nationale politiek. Daarom wordt in deze scriptie een onderscheid gemaakt tussen actoren die op lokaal niveau een invloed uitoefenen op het tot stand komen van het migratiebeleid en actoren die op nationaal niveau een invloed uitoefenen op het maken van het migratiebeleid

Op lokaal niveau wordt daarom in deze scriptie verwezen naar de gemeente met haar burgemeester en wethouders.

Lokale actor: handhaven beleid

Een derde actor wordt in deze scriptie onderscheiden van de eerdergenoemde actoren vanwege de *gap hypothesis* die door Saskia Bonjour wordt genoemd en vanwege het onderzoek van Willems en Lucassen en het werk van Leo Lucassen.⁷⁶ Zoals eerder beschreven maakt de *gap hypothesis* duidelijk dat er een verschil bestaat tussen enerzijds het beleid en anderzijds de effecten of uitvoering van dat beleid. Op lokaal niveau is de politie verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. De onderzoeken van Willems en Lucassen hebben duidelijk gemaakt dat met name de politie in het begin van de twintigste eeuw een belangrijke rol speelde voor de uitvoering van het beleid. De invulling aan die verantwoordelijkheid verschilde bovendien sterk per stad sterk. Dit resulteerde erin dat in grote steden vaak aparte vreemdelingendiensten werden gecreëerd. Omdat bovendien in de krantenberichten vaak een discussie is te vinden tussen enerzijds de politie en anderzijds de nationale politiek, is deze categorie in deze scriptie als aparte actor onderscheiden.

⁷⁴ Dienst Terugkeer & Vertrek, <https://www.dienstterugkeerenvertrek.nl/>, geraadpleegd op 2 juli 2019.

⁷⁵ Willems en Lucassen, *Ongewenste vreemdelingen*; Berghuis, *Geheel ontdaan van onbaatzuchtigheid*; Leenders, *Ongenode gasten*; Lucassen, *'En men noemde hen zigeuners'*.

⁷⁶ Bonjour, *Grens en gezin*; Willems en Lucassen, *Ongewenste vreemdelingen*; Lucassen, *'En men noemde hen zigeuners'*.

1.7 Primaire bronnen

Voor de selectie en beperkingen van het bronmateriaal voor dit onderzoek is een uitgebreide beschrijving te vinden in bijlage 2. De twee online databases met Nederlandse kranten zijn Delpher voor kranten tot aan 1995 en Nexis Uni voor krantenberichten vanaf 1990. Om een continuïteit in de berichtgeving te kunnen weergeven is ervoor gekozen een selectie te maken van een aantal nationale kranten die in beide databases beschikbaar zijn. De regionale kranten zijn buiten beschouwing gelaten om al te veel herhaling te voorkomen. Daarom gelden de resultaten van dit onderzoek alleen voor de volgende kranten: de Telegraaf, het Algemeen Handelsblad, De Volkskrant, het Parool, het NRC, het Vrije Volk, het Nederlands Dagblad en Trouw. Een kleine beperking in het onderzoek geldt voor het Parool en het Vrije Volk. Het Parool bestaat namelijk pas vanaf 1945 en in Delpher is gezocht op het Vrije Volk, terwijl in Nexis Uni in plaats daarvan is gezocht in het Algemeen Dagblad.⁷⁷ Het geringe aantal hits in Delpher valt te verklaren aan de hand van het onderzoek van Van Eijl dat aantoont dat het begrip illegaal en daarmee dus ook de mogelijkheid tot het uitzetten van “illegalen”, pas in de tweede helft van de twintigste eeuw betekenis heeft gekregen.⁷⁸

1.8 Opzet van de scriptie

Middels een kwantitatieve analyse van de nationale dagbladen van 1933 tot 2018 is een toename en afname in het aantal berichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen te zien. De studie is chronologisch opgezet en heeft drie hoofdstukken waarbij elk hoofdstuk een kentering in de omvang van het aantal berichten laat zien. Het eerste hoofdstuk behelst de periode van 1933 tot 1990. Het tweede hoofdstuk beslaat de periode van 1990 tot 2005 en het derde hoofdstuk beslaat de jaren 2006 tot 2018.

Per periode zullen de berichten ook kwalitatief worden geanalyseerd door gebruik te maken van de eerder beschreven vijf frames en het onderscheid tussen de vier actoren. De berichten worden ingedeeld in een van de vijf frames: het conflictframe, het medemenselijkheidsframe, het economische belangenframe, het moraliteitsframe of het verantwoordelijkheidsframe. Verder

⁷⁷ Zie voor het complete logboek bijlage 1. De zoekopdracht is voor Delpher geweest: (uitzetten PROX vreemdeling) or (uitzetten PROX illegalen) or (terugkeerbeleid) or (verwijderingsbeleid) or (verwijderbaren) en heeft -na opschoning- 181 hits opgeleverd in de periode 01-01-1933 tot en met 01-01-1995. De zoekopdracht voor Nexis Uni is geweest: (uitzetten /10 vreemdeling) or (uitzetten /10 illegalen) or (terugkeerbeleid) or (verwijderingsbeleid) or (verwijderbaren) en heeft -na opschoning- 1266 hits opgeleverd in de periode 01-01-1995 tot en met 12-31-2018.

⁷⁸ Van Eijl, *Tussenland*.

wordt geanalyseerd hoe de vier onderscheiden actoren zich in de media tot elkaar verhouden: het nationale gezag, het lokale gezag en de uitvoerders van het beleid te weten de politie op lokaal niveau en de Marechaussee, IND of DT&V op nationaal niveau.

In de hoofdstukken wordt aan de hand van deze methode vervolgens een antwoord gegeven op de deelvragen omtrent de aard van de berichtgeving aan de hand van de historische context. De historische context zal ik schetsen met behulp van de in de historiografie drie onderscheiden factoren: staatsvorming, verschil in lokaal beleid en centraal beleid en geruisloos beleid. Vervolgens zal de conclusie een antwoord vormen op de twee hypothesen die in de inleiding zijn gesteld.

Hoofdstuk 2 1933 – 1989

De opkomst van krantenberichten over het uitzetten van illegalen

Dit hoofdstuk beslaat een periode van ongeveer zestig jaar en hoewel deze jaren een enorme hoeveelheid aan informatie verschaffen over de komst van verschillende soorten migranten en de houding van de Nederlandse overheid jegens hen, zijn er maar weinig berichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen. Het is pas vanaf 1975 dat er een kleine toename in het aantal berichten over dit onderwerp is waar te nemen.

In het tijdsbestek van 1933 tot 1990 zijn er een aantal omslagpunten geweest in de manier waarop migranten werden ontvangen in Nederland. In dit hoofdstuk wordt geprobeerd de toename van het aantal berichten te verklaren aan de hand van de historische context en wordt onderzocht hoe het politieke debat in de kranten vorm kreeg tot aan de jaren negentig. Vanaf 1990 kan een significante verandering in de aantallen berichten worden waargenomen en is er volgens Lucassen en Lucassen een duidelijk migratiepessimisme in opkomst. Daarom kan er vanaf 1990 op basis van het verschil in migratieoptimisme en -pessimisme en de kwantitatieve gegevens een onderscheid worden gemaakt tussen dit hoofdstuk en het volgende hoofdstuk. In het vervolg van dit onderzoek wordt duidelijk of deze perioden zich ook nog op andere wijzen van elkaar onderscheiden.

2.1 Karakterschets van de periode

Vanaf de Eerste Wereldoorlog tot aan 1960 kan de houding van Nederland ten opzichte van migranten het beste worden omschreven als “vol is vol”. Migrantten werden alleen ontvangen als dit echt niet anders kon.⁷⁹ Van 1933 tot 1935 moest het tweede Kabinet-Colijn het hoofd bieden aan de in 1929 wereldwijde economische crisis. Van Schaik (RKSP) was minister van Justitie en daarmee verantwoordelijk voor vreemdelingenzaken. Vanaf 1933 toen Adolf Hitler in Duitsland de macht greep leidde dat al snel tot honderdduizenden Joodse Duitsers die hun land verlieten en terecht kwamen in Frankrijk, Nederland, België en Engeland. Alleen bleek de bescherming of opvang in Nederland van korte duur. Nederland verklaarde net als de eerdergenoemde landen de grofweg 50.000 Joodse Duitsers als ongewenste vreemdelingen. De minister Van Schaik wilde hen het liefst allemaal terugsturen, uit ‘ras, economische en sociale overwegingen’.⁸⁰ In 1938 resulteerde de economische crisis en deze racistische denkbeelden erin dat de grenzen werden gesloten. Om de grens zo goed mogelijk af te sluiten werden er honderd nieuwe grensbewakers aangesteld.

⁷⁹ Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*.

⁸⁰ Van Houtum en Lucassen, *Voorbij fort Europa*, 31.

Migratie vanaf het midden van de twintigste eeuw

Belangrijk is om te erkennen dat Europa in de periode na de Tweede Wereldoorlog een groot aantal migranten van andere continenten ontving. In de periode vanaf de Tweede Wereldoorlog tot aan 2000 ging het grofweg om drie categorieën migranten: postkoloniale migranten uit de (voormalige) Europese kolonies, arbeidsmigranten, en vluchtelingen.⁸¹

Echter niet alle migranten werden op eenzelfde manier in Nederland ontvangen en geaccepteerd. In de periode na de Tweede Wereldoorlog tot aan het onafhankelijk worden van Suriname in 1975, bestond de groep immigranten vooral uit inwoners van voormalig Nederlands-Indië en Suriname. Hoewel de immigratie van Surinamers rond 1975 op een economisch veel minder gunstig moment plaatsvond dan de immigratie van Nederlandse-Indiërs rond de jaren vijftig, werden Surinamers als minder bedreigend onthaald in Nederland. Vaak wordt dit verschil gewijd aan het opleidingsniveau en de mate waarin een bevolkingsgroep zich in Nederland weet aan te passen. Maar wat Lucassen en Lucassen ook duidelijk maken is dat de mate van integratie mede wordt bepaald door de houding van de Nederlanders jegens de immigranten. In 1972, toen de berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen in kranten toenam, werden de verkiezingen gehouden die na een moeizame formatie uitmondde in het Kabinet-Den Uyl dat regeerde van 1973 tot 1977.

De periode van 1960 tot aan 1975 staat vooral in het teken van de vele arbeidsmigranten die vanuit Italië, Spanje, Turkije en Marokko naar Nederland emigreerden. Het was in deze tijd dat bijna alle politieke partijen het erover eens waren dat arbeidsmigratie van gastarbeiders een positief effect had op de Nederlandse samenleving.⁸²

In een overzicht van migratie in de twintigste eeuw mag het genereuze migratiebeleid niet ontbreken dat grofweg vanaf 1975 tot 1990 door de Nederlandse overheid werd gevoerd. In vergelijking met de jaren hiervoor en hierna waren de voorwaarden die aan toelating en verblijf van buitenlandse gezinsleden werden gesteld bijzonder coulant.⁸³ In de jaren zeventig werd Nederland geconfronteerd met economische tegenslag. Daarmee eindigde de omvang van immigratie van arbeidsmigranten naar Nederland, maar eindigde geenszins de immigratie naar Nederland. De overkomst van gezinsleden van arbeidsmigranten ging in de jaren tachtig door en nam in omvang zelfs toe.⁸⁴

Een laatste kenmerk dat in dit overzicht niet mag ontbreken is de enorme toename van het aantal asielzoekers met name vanaf 1985. Een trend die al in de

⁸¹ Van Houtum en Lucassen, *Voorbij fort Europa*; Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*.

⁸² Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*, 152.

⁸³ Bonjour, *Grens en gezin*, 107.

⁸⁴ *Ibidem*, 110.

jaren ervoor was ingezet, werd versterkt: er kwamen nog meer asielzoekers dan voorheen, zij kwamen uit andere landen dan voorheen en hadden andere asielmotieven. Het aantal asielzoekers vertienvoudigde in vijf jaar van ongeveer 1200 asielzoekers in 1982 naar ongeveer 14 duizend in 1987.⁸⁵

Een verandering in het overheidsbeleid

Naast de voortgaande democratisering, die al in gang is gezet door het algemeen kiesrecht in 1917 en het vrouwenkiesrecht in 1919, breidde de staat zijn takenpakket sinds de Eerste Wereldoorlog steeds verder uit. Waar de staat lange tijd als 'nachtwaker' fungeerde en zich beperkte tot de infrastructuur, defensie, onderwijs en orde en veiligheid, trok de overheid zich nu ook in toenemende mate sociale taken naar zich toe. Na de Tweede Wereldoorlog volgt een tweede versnelling wanneer de er een verzorgingsstaat tot stand wordt gebracht. De overheid werd in toenemende mate verantwoordelijk voor het verschaffen van meer zekerheden aan de bevolking. Dit mondde uit in een goed stelsel van sociale zekerheid.⁸⁶

Vanaf 1975 bleek dat de arbeidsmigranten zich in Nederland permanent gingen vestigen. De overheid, maar ook de arbeidsmigranten zelf, dachten dat zij na enkele jaren in Nederland te hebben gewerkt weer terug zouden keren naar hun thuisland. Voor de migranten die in de jaren zestig naar Nederland kwamen was dit inderdaad het geval. Maar de arbeidsmigranten die aan het begin van de jaren zeventig naar Nederland vertrokken wilden zich hier het liefst permanent vestigen. In 1973 begon de oliecrisis die in de jaren erna voor een economische recessie zorgde. Waar je zou verwachten dat met een oplopende werkloosheid, de migranten weg zouden blijven, nam de immigratie na 1975 juist fors toe.⁸⁷ De verklaring hiervoor moet volgens verschillende auteurs op een dieper niveau worden gezocht.⁸⁸

De verzorgingsstaat maakte bijvoorbeeld geen onderscheid tussen nationaliteit van degenen die eraan bijdroegen en ervan profiteerden. De arbeidsmigranten die hier maar tijdelijk woonden en soms illegaal werkten, droegen niet bij aan de verzorgingsstaat maar profiteerden er wel van. Tegelijkertijd werd de juridische verblijfsstatus van arbeidsmigranten sterker naarmate zij langer in Nederland werkten. In plaats van terug te keren naar hun geboorteland waar de wereldwijde economische crisis nog veel harder had toegeslagen, besloten velen daarom om te blijven en hun gezinnen naar

⁸⁵ Walaardt, *Geruisloos inwilligen*, 248.

⁸⁶ Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*, 79.

⁸⁷ Ibidem, 165.

⁸⁸ Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*; Van Eijl, *Tussenland*; Van Houtum, Lucassen, *Voorbij fort Europa*.

Nederland te laten overkomen. Vanaf 1975 begon daarmee een beweging op gang te komen die later wordt omschreven als de periode van gezinsmigratie.

Als gevolg van de economische recessie liep het werkloosheidssaldo niet alleen onder Nederlandse arbeiders maar ook onder deze buitenlandse arbeiders hoog op. Dat was geen gunstig uitgangspunt voor een soepel integratieproces.

Minderhedenbeleid

Waar lange tijd dus de gedachte overheerste dat de gastarbeiders terug zouden keren naar hun thuisland, kwam in 1979 het WRR-rapport *Etnische Minderheden* uit wat een definitieve ommezwaai tot stand bracht met betrekking tot het beleid voor deze migranten. De overheid trachtte in de jaren tachtig middels dat minderhedenbeleid een zo groot mogelijke gelegenheid te geven aan immigranten tot integratie in de Nederlandse samenleving.⁸⁹ De kern van dit beleid bestond eruit de achterstand ten opzichte van migranten op te heffen op sociaal, economisch en juridisch gebied. Over het algemeen worden de jaren tachtig gezien als jaren waarin een nuchter politiek beleid werd gehanteerd. Van 1982 tot 1986 regeerde het Kabinet-Lubbers I waarbij Korte-van Hemel (CDA) de staatssecretaris van Justitie was.

Aan het eind van de jaren tachtig ontstond een politieke discussie over de gevolgen van een tweede generatie huwelijksmigranten uit Turkije en Marokko. Veel Turkse en Marokkaanse migranten hadden in de jaren tachtig een beroerde maatschappelijke positie als gevolg van werkloosheid en een laag opleidingsniveau. Door de komst van deze tweede generatie gezinsvorming begonnen veel Turken en Marokkanen te investeren in de eigen cultuur, wat met name in de grote steden tot segregatie leidde.

Een omzwaai vanaf de jaren negentig

Vanaf de jaren negentig waren het politici en journalisten zoals Bolkestein, Fortuyn en Scheffer die hebben gewezen op de in hun ogen falende integratie van nieuwkomers uit moslimlanden. Zij hebben mede bijgedragen aan een ander perspectief van Nederlanders op immigranten uit moslimlanden dat vooral de periode vanaf 1990 domineert. In het volgende hoofdstuk zal deze veranderende houding verder worden beschreven en de invloed ervan op de berichtgeving worden geanalyseerd.

⁸⁹ Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*, 183.

2.2 Wetgeving en wijzigingen

In een periode waar de overheid van nachtwakersstaat overging tot het vervullen van een actievere en meer verzorgende rol richting haar burgers, zijn het met name een aantal wetten - en wijzigingen van oude wetten - die een invulling geven aan deze veranderende houding.

De Vreemdelingenwet

De Vreemdelingenwet bepaalde wie in Nederland kon blijven en wanneer iemand over de grens werd gezet. Deze wet die stamt uit 1849, bleek niet goed te werken en de Tweede Kamer verzocht dan ook meermaals om verandering van deze wet.⁹⁰ De wet bleef tot 1965 van kracht. De belangrijkste bepaling was dat vreemdelingen in Nederland konden komen en blijven zolang ze in hun eigen onderhoud konden voorzien en geen gevaar vormden voor de openbare orde. Maar er was een groot verschil tussen de wet enerzijds en de uitvoering ervan anderzijds. Tot in de jaren dertig konden vreemdelingen zonder veel problemen in Nederland wonen en werken. Pas als iemand niet in zijn eigen onderhoud kon voorzien, werd hij over de grens gezet.⁹¹

In 1965 kwam er eindelijk een nieuwe Vreemdelingenwet die uiteindelijk in werking trad op 1 januari 1967. In de oude wet werden vreemdelingen met voldoende bestaansmiddelen en een paspoort toegelaten, mits zij geen bezwaar vormden voor de openbare veiligheid en orde. Met de nieuwe wet werd dat recht geschrapt en bestond er geen enkele aanspraak op een verblijfsvergunning. Als het algemeen belang groot genoeg was, moesten ook vreemdelingen tegen wie op zichzelf geen bezwaren bestonden, geweigerd kunnen worden.⁹²

Gastarbeiders en gezinsmigratie

In het gastarbeiderstijdperk, dat grofweg de periode van 1960 tot 1980 beslaat, werd het beleid bepaald door economische argumenten en werd legale en illegale migratie als begrip geconstrueerd in relatie tot betaald werk. De overgang tussen deze periode en de jaren tachtig en negentig wordt gekenmerkt door de regularisatie van 1975. In dat jaar vond een legalisatie plaats van 10.000 "illegalen" waarvan de nasleep tot in de jaren tachtig aanhield. In de jaren tachtig en negentig werd het migratiebeleid volledig gedomineerd door de komst van grote aantallen asielmigranten. In- en uitsluiting van migranten werd volledig bepaald door een immense hoeveelheid bureaucratische regels. Tot aan het

⁹⁰ Van Eijl, *Tussenland*, 50.

⁹¹ Van Eijl, *Tussenland*, 17.

⁹² Van Eijl, *Tussenland*, 51.

midden van de jaren negentig bestond het merendeel van de migratie naar Nederland uit gezinsmigratie. Tot januari 1994 kregen de echtgenoot of echtgenote en kinderen van een Nederlander van rechtswege een vestigingsvergunning. In 1994 werd deze status afgeschaft.⁹³

Het verwijderen van ongewenste vreemdelingen

Het verwijderen van vreemdelingen kan worden gezien als sluitstuk van een Vreemdelingenbeleid. Ongewenste vreemdelingen werden sinds oudsher al over de dichtstbijzijnde grens gezet, zonder toestemming van de betreffende autoriteiten in de buurlanden. Nederland zette altijd al vreemdelingen over de Duitse en Belgische grens, ook als dat in strijd was met de bestaande verdragen. Vanaf de jaren tachtig veranderde dit gebruik en waren het geen incidenten meer. Vanaf dat moment werd vrij systematisch gebruik gemaakt van de 'Roosendaalprocedure'. Daarbij werden vreemdelingen verwijderd uit het Benelux-gebied door ze in Roosendaal op de trein te zetten met een kaartje naar het eerste station in Frankrijk.⁹⁴

2.3 Berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen

Van 1933 tot 1990 zijn een aantal veranderingen die een belangrijke rol hebben gespeeld op het Vreemdelingenbeleid en het uitzetten van ongewenste vreemdelingen. Het is een gegeven dat in deze periode verschillende migranten anders werden ontvangen. Een belangrijke reden daarvoor is de houding van de overheid. Na de Tweede Wereldoorlog kan die houding worden omschreven als verzorgingsstaat. Daarbij ging het met name om het ondervangen van risico's als ouderdom, werkloosheid, ziekte en armoede. In de jaren tachtig voerde de overheid bovendien een minderhedenbeleid, bedoeld om de precaire sociaaleconomische positie van immigranten te verbeteren. Daarnaast ging het om wetgeving die de verblijfsstatus versterkte en het recht op gezinshereniging vast te leggen. Maar voor vreemdelingen was vooral de wijziging van het Vreemdelingenbeleid en de Roosendaalprocedure belangrijk. Beide wetten bleken nauwelijks effectief. De zorgende rol van de overheid tezamen met de open houding voor migranten zorgden ervoor dat er in deze periode nauwelijks politieke zorgen waren om het uitzetten van ongewenste vreemdelingen.

⁹³ De Lange, *Staat, markt en migrant*, 246.

⁹⁴ Van Eijl, *Tussenland*, 169. s

De verschijning van krantenberichten

Om de opkomst van een gering aantal berichten te kunnen verklaren zal niet alleen het aantal maar ook de aard van de berichten worden bestudeerd. In bijlage 3 is te zien dat de opkomst van krantenberichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen kan worden gesitueerd in het midden van de jaren zeventig. Zoals eerder beschreven is het vanaf die jaren dat een economische recessie Europa in zijn greep hield als gevolg van de oliecrisis van 1973. Onder meer hebben Lucassen en Lucassen, maar ook Van Eijl en De Lange aangetoond dat de mate waarin en hoe migranten worden ontvangen sterk samenhangt met de heersende economische situatie.

Aan de hand van het migratiepessimisme zou de aanwezigheid van krantenberichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen dan ook in de periode na 1933 zichtbaar moeten zijn. De economische situatie lijkt daarmee niet de enige factor te zijn die bepalend is voor een opkomst van het aantal krantenberichten. Want in de periode vanaf 1933 bevond Nederland zich eveneens in een recessie en in die periode zijn er veel minder berichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen te vinden. Een ander verschil met de jaren dertig is dat er in de jaren zeventig een omslag plaatsvond waarbij zowel oude als nieuwe politici de multiculturele samenleving omhelsden.⁹⁵ Onder leiding van staatssecretaris Glastra van Loon is het recht op gezinshereniging een grotere rol gaan spelen. Dat had gevolgen voor de gezinshereniging waarbij meer migranten het recht kregen om naar Nederland te komen. Deze verandering verklaart in die jaren nog niet een toename van een debat over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen.

Een andere politieke factor die aan de opkomst van krantenberichten over dit onderwerp een bijdrage heeft geleverd is de grote regularisatie van “illegalen” in 1975. Staatsecretaris Glastra van Loon was er niet op uit om deze migranten zo snel mogelijk te verwijderen. Hij hoopte dat migranten zich niet zouden melden als ze niet voor de regeling in aanmerking zouden komen. Die laatsten zouden veertien dagen de tijd krijgen om op eigen gelegenheid het land te verlaten. Ook daarna was er geen actieve opsporing van deze groep.⁹⁶ Hoewel de ongewenste vreemdelingen niet actief werden opgepakt en uitgezet leverde dit politieke besluit wel discussie voor in de kranten op.

Een andere verklaring voor een toename van het aantal krantenberichten is het actieve terugkeerbeleid dat door de overheid werd gehanteerd. Een analyse laat de opvallende bevinding zien dat er vanaf het midden van de jaren zeventig in kranten werd gepleit voor een beter terugkeerbeleid. In 1976 wordt voor eerst bericht over een terugkeerbeleid voor “illegalen”.⁹⁷ Bij dat

⁹⁵ Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*, 149.

⁹⁶ Van Eijl, *Tussenland*, 100-101.

⁹⁷ ‘Impasse over repatriëren van Molukkers’, 11-02-1976, *NRC Handelsblad*, 7.

terugkeerbeleid is het met name de (het gebrek aan) samenwerking met andere landen waarvan in de media verslag wordt gedaan. Vanaf de jaren tachtig hanteerde de overheid de zogenoemde “Roosendaalprocedure”. Deze procedure hield in dat er door de overheid een ticket voor de ongewenste vreemdeling werd gekocht zodat deze de grens over kon worden gezet. Dit beleid is een voorbeeld waaruit blijkt dat de overheid zich bezighield met het uitzetten van ongewenste vreemdelingen.

Politiek debat in krantenberichten?

Op lokaal niveau was er tot in de twintigste eeuw sprake van een zekere willekeur bij de afgifte van papieren en bij de beoordeling van bestaansmiddelen. Op nationaal niveau liepen de belangen ook niet altijd parallel. Ministeries hadden verschillende belangen, zo was bijvoorbeeld Justitie bezig met een juiste uitvoering van het vreemdelingenbeleid, terwijl in de jaren twintig en dertig van de vorige eeuw Binnenlandse Zaken haar prioriteit legde bij het terugdringen van het aantal ‘vreemde’ armen.⁹⁸ In de jaren dertig gold dat het beleid dat de centrale overheid formuleerde, in toenemende mate werd uitgevoerd door gespecialiseerde ambtenaren en een groter en professioneler wordend politieapparaat. De kans dat een eenmaal vastgesteld beleid in de praktijk ook daadwerkelijk werd uitgevoerd, werd steeds groter. De Vreemdelingenwet werd echter niet zo strikt uitgevoerd als men bij het ministerie van Justitie wenste. Tot 1955 konden alleen vreemdelingen worden uitgezet die niet in hun eigen onderhoud konden voorzien of die een gevaar vormden voor de openbare orde, terwijl vanaf 1955 ook vreemdelingen konden worden uitgezet die een gevaar vormden voor de zedelijkheid of gezondheid. Voorheen was er maar één manier van uitzetten: over de grens zetten of overgeven aan buitenlandse autoriteiten.

Vanaf de jaren zeventig werd door de nationale politiek de kaders opgesteld voor een terugkeerbeleid. Dit gebeurde in de vorm van het verlenen van steun aan buitenlanders, die nadat ze jaren lang in Nederland gewerkt hadden naar hun eigen land wilden terugkeren om daar een eigen bedrijfje te beginnen. In de krantenberichten valt op dat er pas berichten zijn te vinden na 1975 die schrijven over de uitvoering van het gemaakte beleid. In 1976 geeft *Het Parool* het woord aan Den Uyl. Uit onderstaand bericht wordt duidelijk dat de regering het belangrijk vindt om te noemen dat er actief wordt gewerkt aan de remigratie van migranten, oftewel dat er aandacht is voor de uitvoering van het Vreemdelingenbeleid:

“Den Uyl deelt mede dat de verwachtingen voor een toestroom aan immigranten uit Suriname na de onafhankelijkheid niet is uitgekomen.

⁹⁸ Van Eijl, *Al te goed is buurmans gek*, 211.

Daarentegen zegt de minister-president dat de immigratie en remigratie voor Nederland in evenwicht is gekomen, wat is te danken aan de medewerking van de Surinaamse regering die een 'actief terugkeerbeleid' hanteert.⁹⁹

Dit bericht laat tevens zien dat de regering in 1976 probeerde om zorgen bij de lezers weg te nemen over de aantallen migranten die Nederland binnenkwamen. Tevens werd de lezer gerustgesteld met de gedachte dat een terugkeerbeleid het aantal migranten kan reduceren. Het beeld dat door Den Uyl wordt geschetst verschilt op twee manieren met de periode die hierop volgt. Ten eerste is het bericht een mededeling van de minister-president, het woord wordt in de periode die hierop volgt niet meer aan de minister-president gegeven maar aan de verantwoordelijke minister voor Vreemdelingenzaken. Bovendien wordt er in de periode daarna vooral een debat tussen verschillende actoren in de kranten gepresenteerd. Ten tweede verschilt dit bericht door de aard ervan. Vanaf de jaren negentig domineert de term massa-immigratie de media en levert dit in de media veel discussie op.

Lokaal versus centraal

In de periode tot aan 1990 is in de krantenberichten nog weinig politiek debat te vinden tussen verschillende overheden. Wel wordt er regelmatig een verwijzing gemaakt naar problemen rondom de uitvoering van het beleid. Dit kan worden verklaard doordat er tot 1966 in Nederland geen wet bestond die de uitzetting van vreemdelingen, het toezicht en de grensbewaking regelt. Een mooi voorbeeld is een bericht uit 1979 in *De Telegraaf* waar een interview is beschreven met de brigadecommandant van de Koninklijke Marechaussee.¹⁰⁰ Het bericht is geschreven in een frame van medemenselijkheid maar in het artikel wordt de medemenselijkheid verwoord door de uitvoerders van het beleid dat verantwoordelijk is voor de uitzetting van illegale migranten. Het artikel laat zien, dat het beleid door het operationele gezag als lastig uit te voeren wordt ervaren. Met lastig doel ik dan met name op het aspect van menselijkheid. Vanaf de jaren tachtig kan er een spanning in de berichtgeving worden opgemerkt waarvan onderstaand bericht een voorbeeld is. Een artikel uit 1982 in *Trouw* geeft namelijk melding van ambtenaren op het stadhuis in Den Haag die nog steeds, ondanks een verbod, informatie doorspelen aan de vreemdelingenpolitie omtrent buitenlanders die geen verblijfsvergunning hebben. Dit bericht toont een spanning tussen enerzijds het beleid dat nationaal wordt gemaakt en lokaal moet worden uitgevoerd:

⁹⁹ 'Stabilisatie van aantal Surinamers', 24-12-1976, *Het Parool*.

¹⁰⁰ C. Koring, 'Iedere uitgewezen vreemdeling betekent een menselijke tragedie', 08-12-1979, *De Telegraaf*, 19.

“Ondanks een verbod geven ambtenaren op het stadhuis in Den Haag nog steeds inlichtingen door aan de vreemdelingenpolitie over buitenlanders die geen verblijfsvergunning hebben”.¹⁰¹

2.4 Concluderende opmerkingen

Krantenberichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen zijn er al vanaf 1933. De periode van 1933 tot 1990 onderscheidt zich van de periode na 1990 in kwantitatieve opzicht. Maar ook de aard van de berichten is anders. Bovendien geldt er pas een opkomst van berichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen vanaf het midden van de jaren zeventig.

De opkomst van meerdere krantenberichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen is pas te plaatsen vanaf het midden van de jaren zeventig. Deze opkomst kan worden verklaard aan de hand van enkele factoren. Ten eerste is er sprake van een economische recessie die zou kunnen zorgen voor een vrees onder Nederlanders dat buitenlandse arbeiders het werk van Nederlanders zouden overnemen. Maar dit is niet de enige bepalende factor voor een opkomst van krantenberichten. In 1979 bracht de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) een rapport uit dat was getiteld *Etnische minderheden*. In dit rapport werden de arbeidsmigranten uit de jaren zestig en zeventig voor het eerst beschouwd als permanente inwoners van Nederland.¹⁰² Dit rapport resulteert in de jaren tachtig in een minderhedenbeleid voor migranten. Halverwege de jaren zeventig was al een gezinsmigratiebeleid opgesteld dat ervoor zorgde dat familie van arbeidsmigranten zich ook in Nederland konden vestigen. Tezamen met deze veranderende houding werden er wetten en regelingen ingevoerd die daarmee de aandacht vestigden op (illegale) migranten. Voorbeelden van wijzigingen die de aandacht op illegale migranten richtten en bijdroegen aan een opkomst van krantenberichten zijn de regularisatie van illegalen in 1975 en het terugkeerbeleid dat in die jaren is opgesteld. De Roosendaalprocedure is hiervan een voorbeeld. Dat dit beleid niet bleek te werken en vormt later aanleiding voor een discussie in de media.

Hoewel er vanaf het midden van de jaren zeventig een opkomst in krantenberichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen is te vinden, is er nog geen sprake van een politiek debat in de media. Een reden hiervoor is de houding van de overheid maar ook de afwezigheid van berichten die in het conflictframe kunnen worden geplaatst. Daarentegen zijn de berichten in deze periode vooral in het moraliteitsframe en verantwoordelijkheidsframe te lezen.

¹⁰¹ ‘Politie getipt door stadhuis’, 16-10-1982, *Trouw*, 29.

¹⁰² WRR, ‘Etnische minderheden’, VI.

<https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/1979/05/09/etnische-minderheden>
geraadpleegd op 30 juni 2019.

Dat past in de periode waarin de overheid een minderhedenbeleid voert. In de periode vanaf 1990 blijkt dat het conflictframe overduidelijk aanwezig is, wat aantoonde dat er vanaf die periode in de media zich een discussie over dit onderwerp voordoet.

Hoewel bijna geen van de berichten in een conflictframe kan worden geplaatst in deze periode, is de enige vorm van discussie die wél in de media wordt gepresenteerd het woord van de politie tegen het woord van de centrale overheid. Dat komt overeen met het onderzoek van bijvoorbeeld Willems en Lucassen die schrijft dat de uitvoerders van het vreemdelingenbeleid de verantwoordelijkheid van de politie is.¹⁰³ In hun onderzoek naar het overheidsbeleid jegens 'buitenlandse zigeuners' stellen de auteurs vast dat vanaf 1978 een ander geluid begon te klinken op het uitvoerend niveau. Dit als gevolg van de teleurstelling onder enkele gemeente over de uitblijvende integratie van de zigeuners. De gemeenten verwoordden een gezamenlijke kritiek op de overheid. Zij voelden zich in de steek gelaten en verweten het Rijk dat er niks wordt gedaan met rapportages van de gemeente aan het Rijk. Bovendien beschuldigden zij het rijk ervan geen uniform beleid te voeren. Als gevolg hiervan eisten de gemeenten dat de Rijksbijdrage voor politiekosten omhoog zou gaan.¹⁰⁴ De politie zou dan onder meer de volgende taak nauwkeuriger kunnen uitvoeren: "het toezicht houden ingevolge de Vreemdelingenwet; dagelijks toezicht op – en onderzoek naar de identiteit van zowel legale als illegale zigeuners".¹⁰⁵ De bevinding van Willems en Lucassen laat zien dat de politie verantwoordelijk is voor uitvoering van het vreemdelingenbeleid en laat daarbij ook zien dat er een vraag was voor meer budget om de taken beter te kunnen uitvoeren. Dat is het resultaat van heersende onvrede onder zowel de gemeente als bijbehorende politiekorpsen die zich ontfermen over de naleving van de Vreemdelingenwet. Als geheel genomen is het daarom begrijpelijk dat de krantenberichten in deze periode een discussie laten zien tussen de politie en het Rijk.

¹⁰³ Willem en Lucassen, *Ongewenste vreemdelingen*, 118-122.

¹⁰⁴ *Ibidem*, 84-85.

¹⁰⁵ *Ibidem*, 122.

Hoofdstuk 3 1990 - 2005

Het grote "illegalen"-debat in kranten

Dit hoofdstuk beschrijft de periode van 1990 tot aan 2005. Dit is de periode waarin de meeste krantenberichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen zijn te vinden en de periode waarin het debat voornamelijk binnen de nationale politiek plaatsvindt. Vanaf de jaren negentig zijn er meerdere omstandigheden die hieraan een bijdrage leveren. Vanaf de jaren negentig is ten eerste een enorme toename in het aantal asielaanvragen waar te nemen. In deze periode sloegen duizenden migranten op de vlucht als gevolg van de vele brandhaarden die in en rondom Europa woedden. Europa moest op deze migratiebewegingen reageren en probeerde daarom in de jaren negentig op meerdere manieren gezamenlijk tot een migratiebeleid te komen. In sommige gevallen leidde dat tot een overeenstemming op een gedeeld uitzetbeleid, maar net als het beleid dat Nederland op nationaal niveau formuleerde, schortte het vaak aan de effectiviteit van de uitvoering ervan op lokaal niveau. Ongewenste vreemdelingen bleven in deze periode voor de overheid onzichtbaar en moesten eigenlijk het land verlaten. Hoewel zij het land niet uitgingen nam hun omvang voor wat betreft het aantal berichten in deze periode sterk toe.

Een andere ontwikkeling die tot op heden speelt, begint vanaf de jaren negentig onder leiding van Frits Bolkestein. Deze voormalig politiek leider van de VVD uitte felle kritiek op de integratie van moslimmigranten. Die kritiek luidde dat specifiek deze migranten onvoldoende in de Nederlandse samenleving integreerden. Islamitische migranten werden in het publieke debat overspoeld met commentaar wat tezamen met een reeks terreuraanslagen zorgde voor een stigmatisering van deze migrantengroep.

Dit hoofdstuk reikt tot aan 2005 omdat in aanvulling op het werk van Lucassen en Lucassen nog een volgende periode kan worden onderscheiden. Het hoofdstuk dat hierop volgt beschrijft de periode vanaf 2006. In die periode neemt het migratiepessimisme geenszins af en vertoont de politieke cultuur alleen maar meer polariserende trekken, maar neemt de omvang van het aantal berichten in vergelijking met deze periode sterk af. In beide hoofdstukken worden de krantenberichten onderzocht op kenmerkende trends en omslagpunten en zal er een verklaring worden gezocht voor deze ontwikkelingen. In de conclusie worden de verschillende periodes vervolgens met elkaar vergeleken.

3.1 Karakterschets van de periode

In de jaren tachtig was het belangrijk voor migranten om werk te hebben om een onderscheid te kunnen maken tussen legale en illegaal verblijf in Nederland.

Werk betekende namelijk een verblijfsvergunning.¹⁰⁶ In de jaren tachtig werd in Nederland voor migranten een minderhedenbeleid gevoerd, wat betekent dat de overheid aan culturele minderheden een zo groot mogelijke gelegenheid wilde bieden tot integratie in de Nederlandse samenleving. Door de overheid werd benadrukt dat elke minderheid recht had op behoud van de eigen culturele identiteit.¹⁰⁷

Een omslag vanaf de jaren negentig

Eind jaren tachtig ontspoon zich in Nederland een discussie rondom een tweede generatie huwelijksmigranten vanuit Turkije en Marokko die in Nederland, vooral in de grote steden in Nederland maar moeilijk integreerden. In plaats van het (gedeeltelijk) overnemen van de Nederlandse cultuur werd onder deze tweede generatie de banden met het thuisland juist als heel belangrijk beschouwd. Veel van deze migranten deden er alles aan om de eigen cultuur in stand te houden in het voor hun nieuwe Nederland.¹⁰⁸ Als gevolg daarvan is deze tweede generatie Turkse en Marokkaanse migranten nauwelijks in de Nederlandse samenleving geïntegreerd wat tot onrust leidde in de grote steden.

De jaren negentig gelden verder als omslag ten opzichte van de jaren 1975 tot aan 1990 om enkele andere redenen. In 1989 trad het kabinet-Lubbers III aan en bestond uit een coalitie van CDA en PvdA. Arie Kosto (PvdA) was als staatssecretaris van Justitie verantwoordelijk voor het vreemdelingenbeleid. Een eerste kenmerk voor de omslag wordt gevormd door Frits Bolkestein die samen met andere populistische politici vanaf de jaren negentig bewust het onderwerp migratie op de politieke agenda plaatste. Het onderzoek van Merijn Oudenampsen wijst uit dat het in 1994 was dat Bolkestein een controversieel interview gaf en een voorstel deed voor een *bezielend verbond*.¹⁰⁹ Dit verbond schreef nieuwe wetten voor en een hernieuwde moraal om als samenleving die wetten na te leven, dat alles om een tegenwicht te kunnen bieden aan de “miljoenen allochtonen (minderheden) in het jaar 2000”. Dit interview en een rapport dat later is verschenen resulteerde in een voorstel om het VVD partijprogramma aan te passen. Daarmee heeft Bolkestein de aanzet gegeven tot

¹⁰⁶ Van Eijl, *Tussenland*, 120.

¹⁰⁷ A. Fermin, *Nederlandse politieke partijen over minderhedenbeleid 1977-1995* (Amsterdam 1988) 85.

¹⁰⁸ M. Schrover, ‘Family in Dutch migration policy 1945-2005’, *History of the family* 14 (2009) 191-202; Bonjour, *Grens en gezin*.

¹⁰⁹ M. Oudenampsen, *The conservative embrace of progressive values: On the intellectual origins of the swing to the right in Dutch politics* (Tilburg 2018).

het Nieuw Rechtse denken en heeft migratie bewust als thema op de agenda gezet.¹¹⁰

Daarmee stimuleerden zij het bestaande ongenoegen over migranten aanzienlijk. Andere voorbeelden van populistische politici zijn Pim Fortuyn, die na lid te zijn geweest van de PvdA en VVD uiteindelijk lijsttrekker werd van Leefbaar Nederland en Geert Wilders. Laatstgenoemde was eerst lid van de VVD en richtte even later een eenmansfractie op die uitgroeide tot de PVV. Door deze en andere politici werden problemen benoemd die door andere politici niet werden onderkend. Zij uitten felle kritiek op de islam en het Vreemdelingenbeleid. Deze kritiek leidde vervolgens tot discussies over wat dé Nederlandse identiteit is of zou moeten zijn.

Een tweede kenmerk voor het omslagpunt vanaf de jaren negentig is de enorme toename in het aantal asielaanvragen dat zich in deze jaren voordeed. De meeste vluchtelingen in deze jaren kwamen uit islamitische landen naar Nederland.¹¹¹ Echter niet alle migranten waren islamitisch. Het aantal asielaanvragen vertienvoudigde in vijf jaar tijd tegen het einde van de jaren tachtig en betrof asielzoekers vanuit onder meer Sri Lanka, Iran, Zaïre, India en Bangladesh.¹¹² Deze generatie asielzoekers vormde de tweede generatie vluchtelingen, nadat in de jaren zestig de eerste gastarbeiders vanuit Turkije en Marokko naar Nederland migreerden. Die sterke toename in de jaren negentig, die al een decennium eerder begon, wordt door Van Houtum en Lucassen verklaard door 'een combinatie van gedaalde reiskosten, snelle communicatie (internet) en het uitbreken van een aantal burgeroorlogen en gewapende conflicten in de aanpalende regio's van Europa, waardoor veel mensen op drift raken'.¹¹³

Brandhaarden

In deze periode woedde er grote oorlogen die ervoor zorgden dat veel mensen binnen - of naar -Europa op de vlucht sloegen. Op 11 februari 1979 werd bijvoorbeeld het regime van de sjah in Iran door ayatollah Ruhollah Khomeini omvergeworpen. Hij maakte van Iran een streng islamitische staat. Als gevolg daarvan ontvluchtten tienduizenden Iraniërs zijn dictatoriale regime. Een tweede oorlog begon eveneens in 1979 in Afghanistan waarbij 6 miljoen Afghanen op de vlucht sloegen. Het derde conflictgebied dat zorgde voor vele vluchtelingen bevond zich in de Hoorn van Afrika. Dichter in de buurt van Nederland brak er in 1991 een burgeroorlog uit in Joegoslavië, waar Nederland in 1992 een traumatische ervaring beleefde toen meer dan zeventienduizend Bosnische jongens en mannen na de val van Srebrenica op 11 juli 1995

¹¹⁰ M. Oudenampsen, *The conservative embrace of progressive values: On the intellectual origins of the swing to the right in Dutch politics* (Tilburg 2018) 149-155.

¹¹¹ Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*, 236.

¹¹² Walaardt, *Geruisloos inwilligen*, 248.

¹¹³ Van Houtum en Lucassen, *Voorbij fort Europa*, 62.

omkwamen, tijdens de massamoord door Servische troepen. Een laatste grote brandhaard die in deze jaren voor veel migranten zorgde is Irak. Na de bloedige oorlog tegen Iran (1980-1988) leek Saddam Hoesseins positie aanzienlijk versterkt geraakt. Gesteund door de VS was het land door Europa volledig gevuld met (chemische) wapens om de strijd tegen Iran te kunnen voeren. Toen Iraakse troepen in 1990 Koeweit binnenvielen was het gedaan met de samenwerking tussen het Westen en Irak. Met de operatie 'Desert Storm' bevrijdden de Amerikanen in februari 1991 Koeweit en raakten daarmee in conflict met de troepen van Hoessein.¹¹⁴ In 2003 vielen de Amerikanen met het Verenigd Koninkrijk Irak binnen wat ertoe leidde dat 1 miljoen Irakezen op de vlucht sloegen.

Negatieve beeldvorming

Een ander kenmerk van de jaren negentig is de negatieve beeldvorming onder de Nederlandse bevolking van immigranten. De negatieve beeldvorming werd verder gevoed door de misdragingen van een deel van de tweede generatie, met name Marokkaans-Nederlandse jongens. Alhoewel zij een minderheid vormden, spelen zij in de beeldvorming een dominante rol, vaak werd een stempel op hen gedrukt die verwijst naar de islam als oorzaak van de problemen.¹¹⁵

Een andere gebeurtenis die ervoor zorgde dat "illegalen" in beeld werden gebracht onder de Nederlandse bevolking is de Bijlmerramp uit 1992. Of die beeldvorming nu negatief is te noemen maakt voor het effect ervan niet uit, want wel wordt duidelijk dat het aantal krantenberichten over dit onderwerp met deze gebeurtenis enorm toeneemt. Op 4 oktober 1992 stortte een Boeing neer in de Amsterdamse Bijlmermeer. De ramp kostte in ieder geval aan 40 mensen het leven maar volgens eerdere berichten waren er veel meer mensen getroffen, omdat er heel veel niet-geregistreerde bewoners in de flats zouden wonen.¹¹⁶ Aangezien de ramp een enorm debat deed oplaaien, beloofde staatssecretaris Kosto om asielaanvragen van slachtoffers van de Bijlmerramp welwillend te beoordelen op grond van het humanitaire beleid. Daarop meldden zich tweeduizend 'slachtoffers van de Bijlmerramp' voor een verblijfsvergunning.¹¹⁷ "De illegalen zijn zichtbaar geworden" was de leus die veel krantenkoppen en televisiebeelden scandeerde. 'In de maanden na de ramp woedde een waar illegalendebat, in de pers, op de radio en televisie, op partijbijeenkomsten in het parlement.'¹¹⁸

¹¹⁴ Ibidem, 65.

¹¹⁵ Ibidem, 60.

¹¹⁶ Van Eijl, *Tussenland*, 165.

¹¹⁷ Ibidem, 166.

¹¹⁸ Ibidem, 166.

Eigen verantwoordelijkheid

In 1994 werd het kabinet-Lubbers III opgevolgd door het eerste paarse kabinet (1994-1998), gevolgd door een tweede paarse coalitie (1998-2002) van PvdA, VVD en D66 onder leiding van premier Kok (PvdA). In beide kabinetten waren PvdA'ers staatssecretaris van Justitie. Dit waren achtereenvolgens Schmitz, Cohen en Kalsbeek. Deze staatssecretarissen stonden erom bekend een restrictief asielbeleid te hanteren. Bovendien betekende een "Paars kabinet" dat de kernwoorden 'burgerschap' en 'eigen verantwoordelijkheid' centraal stonden.¹¹⁹ In deze jaren vindt de overgang plaats van een minderhedenbeleid naar een integratiebeleid, waarbij een vrije, autonome en actieve houding van burgers wordt verwacht, die verantwoordelijkheid dragen voor zichzelf en de samenleving en daarop aangesproken kunnen worden.¹²⁰

Met de eerdergenoemde kenmerken zoals het verhoogde aantal asielaanvragen en de politiek die met kritiek op immigratie werd gedomineerd door Bolkestein en Fortuyn, sloeg het klimaat jegens immigranten in 2001 definitief om. De aanslagen op het WTC in de VS op 11 september zorgden onder de hele Nederlandse bevolking voor sterk onbehagen jegens de Islam.

De verkiezingen in mei 2002 stonden in het teken van de moord op politicus Pim Fortuyn. Fortuyn had kort daarvoor een eigen partij opgericht en verzette zich onder andere tegen de 'politiek correcte' opvattingen over het multiculturalisme en migratie en sprak uit dat er in zijn ogen door de regering onvoldoende werd opgetreden tegen de radicale Islam. Ook de moord op Theo van Gogh in 2004 zorgde voor een verhoogde antimoslimstemming onder de Nederlandse bevolking. In de jaren die hierop volgen, die worden besproken in het volgende hoofdstuk werd dit gevoel van angst voor moslims alleen maar versterkt door de schokkende aanslagen in Madrid, Londen, Parijs, Brussel, Nice en Berlijn, Barcelona, Luik en Straatsburg. De LPF speelde in op deze groeiende angst en won met de verkiezingen van 2002 met maar liefst 26 zetels. Er kwam een kortstondige coalitie tot stand van CDA, VVD, en LPF onder leiding van Balkenende (CDA). LPF'er Nawijn (oud-directeur van de IND) werd minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. Dit Kabinet viel in oktober van datzelfde jaar, waarna een nieuw Kabinet zich vormde van CDA, VVD en D66, wederom onder leiding van Balkenende. De VVD-politica Verdonk werd minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie.¹²¹

¹¹⁹ Bonjour, *Grens en gezin*, 196.

¹²⁰ TK 1993-1994 23684 (2) 24.

¹²¹ De Lange, *Staat, markt en migrant*, 244-245.

3.2 Wetgeving en wijzigingen

Afspraken met andere landen

Vanaf de jaren negentig zorgden, onder andere, gesprekken met andere landen ervoor dat het vreemdelingenbeleid steeds meer het karakter van een verwijderingsbeleid kreeg. In 1991 startte een overleg tussen de ambtelijke top van Marokko en Nederland om een einde te maken aan de 'Roosendaalprocedure' zoals die tot dan toe altijd werd gebruikt om vreemdelingen de grens over te zetten. De Roosendaalprocedure hield zoveel in als het kopen van een treinkaartje voor de vreemdelingen in de wetenschap dat enkele dagen later de meesten van hen gewoon weer in Nederland waren. De gesprekken en afspraken met Marokko leidden ertoe dat Kosto in 1993 een einde maakte aan de Roosendaalprocedure. Op de achtergrond speelden ook enkele gerechtelijke procedures en de toenemende klachtenstroom uit België een rol.

Europese verdragen

Een belangrijk verdrag voor de opvang van asielzoekers was en is het Dublinverdrag dat in 1990 werd getekend en sinds 1997 van kracht is. Het verdrag stelt dat het land waar de migrant als eerste binnenkomt ook het land is waar het asielverzoek moet worden behandeld. Op die manier wordt voorkomen dat asielzoekers het meest gunstige land gaan uitzoeken om hun asielprocedure te starten. Het gevolg hiervan is echter dat de zuidelijke lidstaten van de EU de meeste vluchtelingen moeten opvangen omdat zij zich het dichtst bij de brandhaarden bevinden.

Voor het versterken van de grenzen is verder het Verdrag van Maastricht uit 1992 belangrijk. Met dit verdrag werd een aanzet gegeven tot een gemeenschappelijk beleid ten aanzien van asielzoekers en arbeidsmigranten. In 1995 werd het gemeenschappelijke buitengrensbeleid zoals vervat in het eerder afgesloten Schengenverdrag officieel geïmplementeerd.

Terugkeren in plaats van verwijderen

Tot 1995 wemelde het in de toelichting op de rijksbegroting van termen als 'verwijdering' en 'verwijderingsbeleid'. Maar in de tweede helft van de jaren negentig, toen de politiek steeds meer de nadruk legde op het feit dat asielmigranten het land zouden verlaten, maakten die termen plaats voor 'terugkeer' en 'terugkeerbeleid'. Asielmigranten werden kennelijk niet

verwijderd, maar keerden terug.¹²² Vanaf 1991 waren er op asielmigranten gerichte 'terugkeerprogramma's', in 1992 gevolgd door de instelling van een Terugkeerbureau om vrijwillig vertrek te stimuleren. De nadruk op eigen verantwoordelijkheid van afgewezen asielmigranten om Nederland te verlaten was nauw verbonden met de verschuiving van 'verwijdering' naar 'terugkeren' en hing samen met het eerste 'Paarse Kabinet' dat in 1994 aantrad waarbij de nadruk werd gelegd op individuele sociaaleconomische participatie als sleutel tot sociale samenhang.¹²³

Aanpassingen en een nieuwe Vreemdelingenwet 1994

Kleinere aanpassingen aan de Vreemdelingenwet uit 1965 zorgden tezamen met de grote wetswijziging uit 1994 voor verscherping van het beleid maar het leidde er niet toe dat het verblijf in Nederland zonder geldige verblijfspapieren tot een uitzetting kon leiden. Alleen een vreemdeling die ondanks een ongewenstheidsverklaring tóch in Nederland verbleef, kon worden uitgezet. Het uitzetten was dus nog steeds enkel het gevolg van het verstoren van de openbare orde en veiligheid. Enkele kleine aanpassingen aan de wet die stamt uit 1849 en in 1965 werd herzien waren bijvoorbeeld de detentie van asielzoekers op Schiphol in 1989 en de verscherping van het toezicht op asielzoekers in 1991. In 1994 vond een complete herziening van de Vreemdelingenwet plaats. De nieuwe wet moest het aantal asielprocedures verminderen en sneller duidelijkheid verschaffen over de kans op toelating van vreemdelingen.

De Koppelingswet

In 1995 werd de Koppelingswet als kabinetsvoorstel gepresenteerd. Deze Koppelingswet zou de regering in staat stellen om buitenlanders zonder verblijfsvergunning uit te sluiten van de collectieve voorzieningen. De Koppelingswet werd uiteindelijk op 1 juli 1998 ingevoerd en zorgde ervoor dat elke vorm van bijstand, gezondheidszorg of andere sociale opvang voor buitenlanders zonder verblijfsvergunning werd uitgesloten. Doordat vreemdelingen geen sofinummer meer kregen, konden bijvoorbeeld werkgevers geen premies en belastingen voor hen afdragen. De vreemdelingen bouwden op die manier ook geen rechten op werknemersverzekeringen op in Nederland. De Koppelingswet had daarom enorme gevolgen voor gemeenten omdat er een grote groep buitenlanders zonder verblijfsvergunning op geen enkele manier werd opgevangen en daarmee de kans vergroot werd op verstoring van de openbare orde en rust.

¹²² Van Eijl, *Tussenland*, 176.

¹²³ Bonjour, *Grens en gezin*, 197.

Afspraak Rijk en gemeenten

Op 1 jan 1996 wordt een afspraak gemaakt tussen het Rijk en de gemeenten. Die afspraak houdt in dat het Rijk verantwoordelijk is voor asielzoekers en de gemeentes voor statushouders. Dat betekent dat alle asielzoekers de definitieve beslissing over hun asielverzoek in opvangcentra moeten afwachten, hoe lang dat ook duurt. De wachttijden in de opvangcentra zijn als gevolg daarvan ongekend lang geworden. In het jaar 1998 leidde deze afspraak in de krantenberichten tot veel ophef. De regering wilde niks van de aangedragen oplossingen weten en kwam evenmin met alternatieve oplossingen, met als resultaat dat er uiteindelijk niets veranderde.

Nieuwe Vreemdelingenwet 2000 en 2004

De Vreemdelingenwet die stamt uit 1849 werd herzien in 1965 en 1994. De herzieningen werden doorgevoerd om het aantal procedures rond toelating en uitzetting te beperken. De wijzigingen hadden onvoldoende effect gehad en daarom werd zowel in 2000 als in 2004 nogmaals een wijziging doorgevoerd om de asielprocedure eenvoudiger en sneller te kunnen regelen. In 2000 had de wijziging van de Vreemdelingenwet haar effect gehad op de asielinstroom. In 2000 werden nog ruim 43 duizend asielverzoeken ingediend, in 2001 waren dat er ruim 32 duizend en in 2002 bijna duizend asielverzoeken. De asielcrisis was voorbij en daarmee kwam ruimte voor politieke aandacht voor de gezinsmigratiestroom.¹²⁴

Gezinsmigratiebeleid

Vanaf dit moment werd er door de politiek prioriteit gegeven aan het gezinsmigratiebeleid. Volgens Saskia Bonjour speelde het zeker een rol dat de Nederlandse politiek na de Fortuyn-revolte veel meer belang hechtte aan de sociaal-culturele dimensie van het migratie- en integratievraagstuk. Cruciale elementen van het gezinsbeleid waren individuele keuzevrijheid, gelijkheid man en vrouw en een vrijzinnige kijk op seksualiteit, huwelijk en opvoeding.¹²⁵ Omdat de huwelijkspraktijken en gezinsverhoudingen van Turken en Marokkanen in Nederland met die waarden in strijd werden geacht, was het aanscherpen van het gezinsmigratiebeleid ook een manier om de Nederlandse cultuur op een bepaalde manier te verheffen boven de islamitische cultuur. De zorgen over de instroom van Marokkaanse en Turkse huwelijksmigranten en de

¹²⁴ Ibidem, 255.

¹²⁵ Ibidem, 256.

maatschappelijke gevolgen van die instroom domineerde de debatten over het gezinsmigratiebeleid tussen 2002 en 2005.¹²⁶

3.3 Berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen

De berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen neemt in de periode van 1990 tot 2005 in omvang enorm toe.¹²⁷ Niet alleen de aantallen berichten maar ook de aard ervan verschilt ten opzichte van de periode ervoor. De structurele analyse van het aantal berichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen laat zien dat er een piek in het aantal berichten is te vinden in het jaar 1991 en 2004.

Een stijging van het aantal berichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen in deze periode lijkt op het eerste gezicht samen te gaan met een stijging in het aantal asielaanvragen vanaf de jaren negentig. Na bestudering van de aard van de krantenberichten blijkt dat de meeste krantenberichten dit bevestigen omdat deze een discussie presenteren tussen verschillende actoren, de meeste van de berichten kunnen worden geplaatst in een conflictframe. In een dergelijk frame worden nieuwswaardige gebeurtenissen in de media geportretteerd als een conflict tussen twee, of meerdere verschillende actoren. Het doel van de weergegeven informatie is om het publiek te boeien en daarnaast biedt dit frame de mogelijkheid om zeer complexe vraagstukken op een vereenvoudigde wijze in een conflictvorm te presenteren.¹²⁸ Het conflictframe biedt ruimte aan twee of meerdere actoren die in de media een debat voeren. Ten eerste wordt in de krantenberichten het debat tussen gemeente en de nationale politiek waargenomen, een discussie die vaak is te herleiden tot het toegenomen aantal asielaanvragen. In deze periode zijn echter ook omslagpunten te vinden, die de bevinding tegenspreken. Deze omslagpunten, bijvoorbeeld gevonden in 1991 en 2004 laten zien dat een toename in het aantal berichten juist niet samengaat met een toename van het aantal asielaanvragen. In dit hoofdstuk zullen zowel het debat tussen gemeente en de nationale politiek, als de omslagpunten worden besproken, om uiteindelijk tot een verklaring van de toegenomen berichtgeving in deze periode te komen.

Debat tussen gemeenten en nationale politiek

Een verdere bestudering van de berichten, laat zien welke actoren in de krantenberichten in deze periode tegenover elkaar worden gezet.¹²⁹ Deze

¹²⁶ Ibidem, 256.

¹²⁷ Zie bijlage 3 voor toename in aantal berichten.

¹²⁸ Zie bijlage 5 voor het gebruik van het conflictframe.

¹²⁹ Zie bijlage 6 voor een weergave van de meest voorkomende verbanden tussen actoren in de media .

analyse wijst uit dat het conflict zich voornamelijk afspeelt binnen de centrale overheid, binnen de nationale politiek. Daarbij gaat het in de kranten vaak over discussies tussen de oppositie en coalitie. Daarnaast is in deze periode ook vaak een discussie tussen de burgemeester en de centrale overheid in kranten weergegeven.¹³⁰ Deze bevinding is het onderscheidende kenmerk ten aanzien van de periode ervoor en laat iets anders zien dan de secundaire literatuur over dit onderwerp heeft beschreven. De vorige periode wordt gekenmerkt door krantenberichten waarin een debat plaatsvindt tussen de stedelijke politiekorpsen en de nationale politiek.¹³¹ Terwijl in deze periode de krantenberichten een debat tonen niet tussen de politie en de politiek maar tussen de gemeenten en de nationale politiek.

Een eerste verklaring voor de vele berichten die een discussie tussen gemeenten en de nationale politiek weergeven is dat het overgrote merendeel van alle migranten zich vestigt in de steden. Migrantconcentraties in deze periode in de grote steden en daar werden dan ook de meeste aanhoudingen gedaan. Het is dan ook niet verwonderlijk dat met de komst van de vele asielaanvragen het debat in de media over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen in deze periode een vlucht nam. De politie en burgemeesters van de grote steden wilden wel paal en perk stellen aan illegaal verblijf maar wilden absoluut geen 'razzia's' en liever ook geen onrust onder de migrantenbevolking. Ook in krantenberichten uit deze tijd komt het beeld naar voren dat de politie zeer terughoudend was bij het opsporen en uitzetten van vreemdelingen. Politiecommissaris Nordholt uit Amsterdam in 1991:

“Als u vraagt: gaat Nordholt op alle illegalen jagen, dan is het antwoord eerlijk gezegd: nee. Ik vind dat dat niet kán, nog los van de vraag of we er de capaciteit voor hebben. Het Kabinet en de Tweede Kamer zijn wat dat betreft aan het woord.”¹³²

Deze terughoudendheid bij het opsporen en uitzetten van vreemdelingen strookte niet met het beleid van Justitie. Dit verschil in nationaal en lokaal beleid kenmerkt het hele Nederlandse vreemdelingenbeleid.¹³³ De politie hield zich dus op de achtergrond, wat de ruimte gaf aan gemeenten om de verantwoordelijkheid voor het uitzetten van ongewenste vreemdelingen op zich te nemen. De openbare rust en orde moest namelijk wel gewaarborgd blijven.

Een tweede verklaring voor het feit dat veel berichten in deze periode een discussie zijn tussen gemeenten en de nationale politiek is mogelijk het gevolg van de volgende wetswijziging. Een aantal vreemdelingen dat niet direct kon

¹³⁰ Ibidem.

¹³¹ Van Eijl, *Tussenland*; Willems en Lucassen, *Ongewenste vreemdelingen*.

¹³² 'Harde aanpak illegalen ongewenst', 22-06-1991, NRC Handelsblad, 3.

¹³³ Van Eijl, *Al te goed is buurmans gek*.

worden uitgezet mocht in de jaren negentig in bewaring worden gesteld in het belang van de openbare rust, orde of nationale veiligheid. Vreemdelingendetentie was en is zeer omstreken en zorgde in steden enerzijds voor rust op straat maar anderzijds voor een vraag om financiële middelen om de opvang van uitgeprocedeerde asielzoekers te kunnen faciliteren. In deze periode werd bijna de helft van de gevallen na detentie namelijk weer op straat gezet omdat ze niet konden worden uitgezet.¹³⁴ Er zijn veel berichten die de discussie weergeven en het verschil laten zien tussen nationaal beleid en lokale uitvoering van dat beleid.

Een derde verklaring is eveneens het gevolg van een wet, namelijk de invoering van de Koppelingswet. Deze wet vormde het sluitstuk van een ontmoedigingsbeleid, door de toegang naar betaald werk en uitkeringen af te sluiten zouden migranten, zo was de verwachting, moeilijker kunnen overleven en eerder vertrekken.¹³⁵ Vertegenwoordigers van lokale overheden spraken zich fel uit tegen de invoering van de Koppelingswet. De wet zou onnodig zijn, immoreel en onwerkbaar.¹³⁶ Als gevolg hiervan werkten veel gemeenten tegen het beleid van de overheid in.

Omslagpunten

In de onderzochte periode zijn er twee pieken te vinden in het aantal berichten, namelijk in de jaren 1992 en 2004. In 1992 vond een rampzalige gebeurtenis plaats die invloed heeft gehad op het illegalendebat in Nederland. Het neerstorten van een Israëliisch vrachtvliegtuig in de Amsterdamse Bijlmer (de Bijlmerramp) op 4 oktober van dat jaar zorgde ervoor dat mensen die tot dan toe onzichtbaar in Amsterdam hadden gewoond middels berichtgeving in de kranten voor heel Nederland zichtbaar werden. Dat had wellicht te maken met een eerdere uitlating van de politie dat er minstens tienduizend illegale Ghanezen in de Bijlmer woonden.¹³⁷ Maar ook de verdachte houding van de Nederlandse autoriteiten vlak na de ramp droeg hieraan bij. Direct na de ramp begonnen de autoriteiten met het tellen en vaststellen van de identiteit van de slachtoffers van de ramp. Al snel bleek dat de officiële data inadequaatt bleek te zijn en werd bevestigd wat veel mensen al vermoedden, veel appartementen werden

¹³⁴ Van Eijl, *Tussenland*, 163.

¹³⁵ Ibidem, 157.

¹³⁶ M. Bruquetas-Callejo, B. Garcés-Masareñas, R. Penninx en P. Scholten, 'The case of the Netherlands' in: G. Zincone, R. Penninx, M. Borkert (eds.) *Migration Policymaking in Europe: The Dynamics of Actors and Contexts in Past and Present* (Amsterdam 2011) 136.

¹³⁷ G. Engbersen, 'De illegale vreemdeling', in: W. Bakker en F. Waarden (eds.), *Ruimte rond regels. Stijlen van beleidsuitvoering vergeleken* (Amsterdam 2000) 11.

bewoond door illegale immigranten met vele verschillende achtergronden.¹³⁸ Het wakkerde de discussie aan over wat er met deze mensen moest gebeuren en zorgde voor kritische vragen voor de regering die voor hen regelingen zou moeten treffen. Het Rijk had tot nu toe een tolerant beleid gevoerd waardoor “illegalen” in de grote steden een soort semilegale status hadden gekregen. In de berichtgeving in de kranten leidt dit tot een toename van het debat tussen vertegenwoordigers van de gemeente, de burgemeester of wethouders die het debat aangaan met de wetgevende politiek die verantwoordelijk zijn voor het maken van het beleid. Onderstaand bericht uit 1992 toont een oplopende spanning in de gemeente Den Haag. Den Haag heeft, net als andere gemeenten te maken met oplopende problemen met integratie. Het rapport is gepresenteerd met de bedoeling vanuit Den Haag hierop een reactie en veranderingen in het beleid te ontvangen.

“De Bijlmerramp bracht de illegalen in beeld, maar het probleem drong zich in de grote steden vanzelf op. Vorige week publiceerde de gemeente Den Haag een rapport over het grote aantal illegalen in die stad, dat de integratie van legale vreemdelingen in gevaar dreigt te brengen.”¹³⁹

Een tweede piek in het aantal berichten over het uitzetten van “illegalen” is in 2004. Een analyse van de berichten laat zien dat sinds 2002 door de minister van Vreemdelingenzaken en Integratie, Nawijn (LPF), een grote druk wordt gelegd op gemeenten. Hij was van plan de gemeenten te dwingen mee te werken aan het uitzetten van ongewenste vreemdelingen, wanneer zij dat niet deden zou het Rijk bestuursdwang toepassen.¹⁴⁰ De echt piek in het aantal berichten is in 2004 te vinden het jaar waarin minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, Verdonk (VVD), een nota aan gemeenten stuurde waarin zij een aanzet deed tot een nieuw terugkeerbeleid.¹⁴¹ Deze nota deed enorm veel stof opwaaien bij gemeenten en zorgde voor een enorme discussie die zich in de media uit.

¹³⁸ G. Engeberson, ‘The undocumented outsider class: Illegal immigrants in Dutch society’, in: T. Boje, B. van Steenberg and S. Walby (eds.), *European Societies: Fusion Or Fission* (New York 1999) 84.

¹³⁹ D. Eppink, ‘Bij de PvdA sneuvelt het ene taboe na het andere’, 04-11-1992, *NRC Handelsblad*.

¹⁴⁰ ‘Nawijn zet druk op gemeenten’, 28-08-2002, *NRC Handelsblad*, 1.

¹⁴¹ Vreemdelingenzaken en Integratie (23-01-2004), ‘Vluchtelingenbeleid: Brief minister over langdurig in Nederland verblijvende asielzoekers’, <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vi3alytbznyd>. Geraadpleegd op 30 mei 2019.

Minder asielzoekers maar meer berichten

Een andere interessante constatering is dat er in 2004 meerdere keren een krantenbericht verschijnt waarin wordt geschreven dat er in dat jaar minder asielzoekers zijn, zowel in januari als in juni in dat jaar.¹⁴² Deze bevinding is interessant omdat het de assumptie tegenspreekt dat het aantal berichten en de discussie over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen toeneemt als het aantal asielaanvragen stijgt. Het aantal krantenberichten neemt toe omdat er nog steeds een discussie wordt gevoerd tussen de gemeente en de nationale politiek. Wellicht speelt ook de houding ten aanzien van gemeenten van de verantwoordelijke minister daarbij een rol.¹⁴³ Een voorbeeld hiervan is te vinden in een citaat uit een krantenbericht uit 2004:

“De vastberadenheid die minister Verdonk bij de presentatie van haar terugkeerbeleid toonde' stuit op gemeentelijke onwil.”¹⁴⁴

De IND

Een andere verklaring voor het grote aantal berichten in 2004 is de rol en manier van werken van de IND die in de kranten ter discussie wordt gesteld. Vanaf 1995 nam de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) de berichtgeving over uitzetting over van de Koninklijke Marechaussee. De IND beoordeelt alle verzoeken van mensen die in Nederland verblijf willen aanvragen of die Nederlander willen worden. De IND hield er in de jaren 1995 een bijzondere werkwijze op na want zij sloten zogenaamde uitvoeringsconvenanten met de politiekorpsen in de regio waarin ook taakstellingen waren opgenomen over verwijderingen. Een manier van werken die sterk lijkt op quotumregelingen die werden getroffen om het aantal uitzettingen dat op voorhand door het ministerie van Justitie was vastgesteld, te kunnen halen.

Een groot onderscheid met de periode hiervoor is dat tot aan de jaren negentig de politiekorpsen van de steden de verantwoordelijkheid hadden voor de uitvoering van het vreemdelingenbeleid. Als gevolg daarvan was er in de berichtgeving dan ook vaak een discussie tussen politiechefs en het Rijk zoals bijvoorbeeld Nordholt in 1991. Vanaf het midden van de jaren negentig komt er in de kranten een discussie op gang over de werkwijze van de IND. Met name in 2004, wanneer een herziening van de IND plaatsvindt, wordt deze

¹⁴² ‘opnieuw minder asielzoekers’ 7-08-2002, *NRC Handelsblad*, 2.

¹⁴³ Deze constatering is interessant voor verder onderzoek. Namelijk of er een verband is tussen de vastberadenheid en stellingname van een politiek verantwoordelijke en de hoeveelheid discussie die dat oplevert tussen gemeenten en de politiek verantwoordelijke.

¹⁴⁴ ‘Terugkeerbeleid stuit op onwil van gemeenten’, 1-05-2004, *Trouw*, 3.

overheidsdienst vaak in berichten genoemd. De herziening houdt in dat vreemdelingen in Nederland vanaf dat moment niet meer naar de vreemdelingendienst gaan, maar naar het gemeentehuis voor de aanvraag van bijvoorbeeld een reguliere verblijfsvergunning. De gemeenten sturen de aanvragen door naar de IND, die er vervolgens over oordeelt. De gemeente geeft vervolgens de papieren af. De vreemdelingendiensten gaan zich alleen nog maar bezighouden met hun oorspronkelijke taak: het opsporen van “illegalen”. De herverdeling van taken is een van de maatregelen die ervoor moeten zorgen dat de IND sneller en efficiënter kan werken. Hoewel deze maatregel is ingesteld voor een efficiëntere manier van werken krijgt de IND in berichtgeving nogal wat kritiek te verduren. De werkwijze van IND zorgt daarmee voor een toename van de berichtgeving. Onderstaand citaat uit een bericht uit 2004 is daarvan een voorbeeld:

“De IND krijgt nogal wat kritiek te verduren. Schrijnende gevallen zouden niet goed zijn beoordeeld, procedures gaan niet snel genoeg. “Wij doen werk waar iedereen wel iets van vindt. Zeker met de commotie rond het terugkeerbeleid. Er is veel druk. Vanuit de politiek, de media, het publiek. Men heeft kritiek op het beleid, dus heeft men kritiek op de IND.”¹⁴⁵

Willekeur

Vanaf het eind van de jaren tachtig werden er voor afgewezen asielmigranten die niet terug konden vanwege de onveilige situatie in het land van herkomst verschillende oplossingen bedacht. Ze werden gedoogd of voorwaardelijk toegelaten, waarmee ze waren beschermd tegen uitzetting.¹⁴⁶ Vaak kregen zij een tijdelijke status en ontving een groot deel van hen uiteindelijk alsnog een verblijfsvergunning. Die toekenning gebeurde vaak op individuele basis, dit in tegenstelling tot langdurig in de illegaliteit verblijvende migranten die een pardonregeling ontvingen. “Illegalen” die langer dan zes jaar wit werkten, geen crimineel verleden hadden, niet eerder waren uitgezet en een band met Nederland hadden, zoals kinderen die hier op school zaten, kregen regelmatig een verblijfsvergunning. In januari 1998 werd deze witte illegalenregeling beëindigd en konden migranten officieel niet meer worden gelegaliseerd op basis van een langdurig wit arbeidsverleden. Overigens was het aantal mensen dat op deze wijze een verblijfsvergunning ontving relatief niet groot.¹⁴⁷ De toelating van deze “illegalen” middels een pardonregeling en het voorbeeld van de individuele gevallen draagt bij aan het beeld dat wanneer een illegale migrant

¹⁴⁵ ‘Vandaag neemt gemeentehuis taken van de vreemdelingendienst over’ 13-4-2004, *Trouw*, 3.

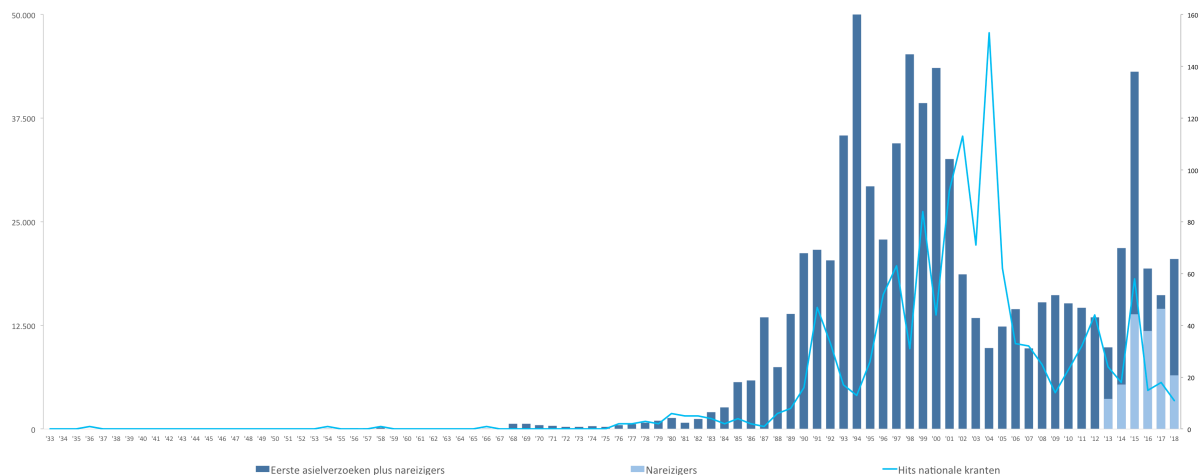
¹⁴⁶ Van Eijl, *Tussenland*, 145.

¹⁴⁷ *Ibidem*, 151.

de krant opzoekt voor publiciteit, er een grote kans bestaat dat hij of zij uiteindelijk in het land mag blijven.

3.4 Concluderende opmerkingen

Een enorme stijging in het aantal asielverzoeken vanaf de jaren negentig zou de aanleiding kunnen zijn voor een stijging in het aantal berichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen. Een kwantitatieve analyse van de periode van 1990 tot 2005 laat inderdaad zien dat het aantal asielverzoeken en het aantal berichten over het uitzetten samen opgaat.



Grafiek 1 aantal asielverzoeken en nareizigers x hits in nationale kranten. Bron: Walaardt 2012, bijlage 2 p 332 en CBS en eigen onderzoek zie bijlagen.

Een kwalitatieve analyse van de berichten wijst echter op nuances in deze aanname. Ten eerste blijkt het merendeel van de berichten niet zozeer een melding te zijn van de aantallen asielzoekers of uitgeprocedeerde asielzoekers die Nederland dienen te verlaten, maar zijn de berichten een weergave van een debat tussen verschillende actoren. Het meest gehanteerde frame voor alle berichten in deze periode is het conflictframe. De actoren die zich in de media uiten zijn ten eerste de Staten Generaal maar ook het Kabinet. Er is dus in de kranten vaak een discussie tussen verschillende politici uit de Eerste en Tweede Kamer en de regering. Ten tweede is in deze periode een belangrijke verschuiving in het politieke debat in de kranten te zien, waarmee deze periode zich onderscheidt van de periode hiervoor. Begin jaren negentig laaiden conflicten op tussen de staatssecretaris van Justitie en de korpschefs van de politie in grote steden, omdat de politie niet wilde meewerken aan het uitzetten van ongewenste vreemdelingen. Dit had tot gevolg dat in het laatste deel van de twintigste eeuw in de media de discussie opkwam tussen lokale en nationale overheden. Lokale bestuurders trokken vaak hun eigen lijn en het ministerie moest zich daar soms min of meer gedwongen bij neerleggen. Vanaf de jaren

negentig zijn het vertegenwoordigers van de lokale politiek die zich in de media afzetten tegen het nationale gezag. In de periode hiervoor was het vaak de politie die zich via de kranten uitte over het vreemdelingenbeleid maar nu is het vanaf 2001 dat de lokale politiek zich in de media vaak laat horen. De kranten in de periode van 1990 tot 2005 wordt tot 2001 gedomineerd door een discussie die zich afspeelt binnen de nationale politiek, maar vanaf dat jaar is het debat tussen lokale en nationale overheden dat centraal staat.

Een verdere analyse van de berichten toont welke jaren omslagpunt in deze periode zijn en welke gebeurtenissen een invloed hebben gehad op de berichtgeving over het uitzetten van illegale migranten. Het debat tussen gemeenten en de landelijke politiek is met name het gevolg geweest van een aanzet die, weliswaar door een politiechef, Nordholt, is gedaan toen hij aangaf dat het niet de rol van de politie zou moeten zijn om illegale vreemdelingen op te sporen en uit te zetten. Het wakkerde een discussie aan over de vraag naar verantwoordelijkheid voor het uitzetten van deze mensen. Een andere gebeurtenis die veel stof deed opwaaien in het illegalendebat en het aantal krantenberichten drastisch deed stijgen was de Bijlmerramp in 1992. Deze bevinding laat zien dat de verantwoordelijkheid voor het vreemdelingenbeleid en de uitvoering ervan een discussiepunt werd tussen lokale en centrale overheden.

In tegenstelling tot wat de secundaire literatuur doet vermoeden valt op dat het gedachtegoed van de politici die in de jaren negentig het heersende onbehagen over de islam wisten te verwoorden, niet in de media wordt genoemd wanneer er wordt geschreven over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen. Dit gedachtegoed zou wel een reden kunnen zijn voor een toename in het aantal berichten in deze periode, alhoewel hiervoor geen direct verband is te vinden. In de jaren negentig was de meerderheid van migranten afkomstig uit het Midden-Oosten (Iran, Irak, en Afghanistan) en de Hoorn van Afrika (Somalië) maar in deze jaren werden de asielzoekers nog niet als een bedreiging gezien zoals dat in de periode die hierop volgt wel het geval zal zijn.

In aanvulling op de periodisering van Lucassen en Lucassen in *Vijf eeuwen migratie* onderscheid ik een volgende onderzoeksperiode vanaf 2006 waarin een duidelijke afname van het aantal berichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen is waar te nemen. In het volgende hoofdstuk zullen verklaringen worden gegeven voor het geringe aantal berichten zodat in de conclusie de trends en ontwikkelingen over de gehele periode kunnen worden geduid.

Hoofdstuk 4 2006 – 2018

Meer debat maar minder krantenberichten

Dit hoofdstuk vormt een analyse van de berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen van 2006 tot 2018. De politieke context lijkt een voortzetting van een trend die zich vanaf de jaren negentig voordoet. Vanaf dat moment heeft Nederland te maken met een migratiepessimisme dat zich niet alleen door Bolkestein maar ook door Pim Fortuyn, Paul Scheffer en Hilda Verwey-Jonker heeft laten verwoorden.¹⁴⁸ Het verwoorde onbehagen over de islam en de vermeende invloed daarvan op Nederland wordt sterk gevoed door meerdere terreuraanslagen die tot op de dag van vandaag worden gepleegd. Deze toename van angst voor moslimmigranten en de heersende opvatting over massa-immigratie vertaalt zich echter niet in een toegenomen aantal krantenberichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen. Dit hoofdstuk poogt aan de hand van de historische context en een analyse van de krantenberichten, een verklaring te vinden voor het afgenomen aantal berichten in deze periode.

4.1 karakterschets van de periode

Toegenomen kritiek moslimmigranten

In deze periode is het merendeel van de asielzoekers, net als in de jaren negentig, afkomstig uit het Midden Oosten. Het verschil is erin gelegen dat in deze periode de islamitische migranten als ongewenste anderen worden gezien, in de jaren negentig was hiervan nog niet zo duidelijk sprake. De islamofobie die in de jaren negentig is aangewakkerd heeft enerzijds het onderwerp migratie in deze periode op de politieke agenda geplaatst en anderzijds het bestaande ongenoegen over migranten aanzienlijk gestimuleerd. Verder is de Nederlandse samenleving zelf veranderd ten opzichte van de jaren negentig. Eerst was er sprake van een economische groei, maar uiteindelijk bleek die groei een zeepbel te zijn, die tegelijkertijd een sterke versobering van de verzorgingsstaat inluidde. Dat had tot gevolg dat er korter durende uitkeringen werden toegekend, bezuinigingen op de zorg plaatsvonden en het aantal sociale huurwoningen afnam. Tegelijkertijd verdiepte de kloof tussen hoger en lager opgeleiden in Nederland. Vooral de laagopgeleiden hadden het gevoel de dupe te zijn van de globalisering en vonden aansluiting bij de nationalistische en populistische politiek die in deze jaren sterk aan populariteit won. De moord op Theo van Gogh in 2004 maar ook de vele individuele terroristische aanslagen die in heel

¹⁴⁸ Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*, 212; Van Houtum en Lucassen, *Voorbij fort Europa*, 60.

Europa plaatsvonden en –vinden, dragen bij aan de islamkritiek die op deze manier steeds meer een vorm van cultureel racisme aanneemt. Bij dit cultureel racisme worden de meest orthodoxe en extreme varianten van de islam aan alle moslims toegeschreven.¹⁴⁹

Herkomst migranten

Als gevolg van zeer veel onrust in gebieden buiten Europa komen de meeste van de migranten tot op de dag van vandaag vanuit daar naar Europa toe. Tot 2007 vluchtte vanuit de Hoorn van Afrika het merendeel van de miljoenen vluchtelingen naar de directe buurlanden. De vluchtelingen die wel naar Europa kwamen kozen na Engeland, Nederland als populairste bestemming. Een ander land van waaruit veel vluchtelingen komen is Afghanistan. Het is in Afghanistan tot op heden onrustig, terwijl in december 1979 het land al werd binnengevallen door Russische tanks. De oorlog is nog niet voorbij waardoor nog steeds veel mensen het land ontvluchten. Een andere brandhaard die al voortduurt sinds de jaren negentig, is de oorlog in Irak. De uiteindelijke omverwerping van het Ba'ath-regime in Irak had als gevolg dat er enkele miljoenen Irakezen hun land uit vluchtten. De meesten kwamen in Syrië terecht. In Syrië vindt momenteel een gruwelijke burgeroorlog plaats die begon in 2011. Later is ook de Islamitische Staat, een afsplitsing van Al Qaida, aan de oorlog gaan deelnemen.¹⁵⁰ Syrië is momenteel nog steeds het belangrijkste herkomstgebied van de vele vluchtelingen in de Europese Unie. In juli 2016 hadden bijna 5 miljoen Syriërs – bijna een kwart van de bevolking – het land verlaten.¹⁵¹ Tot slot is er nog Eritrea, een land waar een dictatuur de macht uitmaakt die de mensenrechten van haar bevolking al decennialang schendt en velen van hen feitelijk als slaven behandelt.

Aantallen asielaanvragen

Lucassen en Lucassen schrijven dat de aantallen asielaanvragen vanaf het begin van de eenentwintigste eeuw geen uitzonderlijke situatie lieten zien.¹⁵² In 2005 kende Nederland zelfs voor even een negatief migratiesaldo, maar liet in de jaren daarna weer positieve cijfers zien. Tot 2010 zijn de aantallen immigranten niet massaal te noemen. Vanaf 2008 trok de immigratie weer aan en sinds de verkiezingen in 2010 is de immigratie, maar ook het migratiesaldo sterk gestegen. Het aantal asielaanvragen laat vanaf 2014 een sterke stijging zien, dat in de eerste plaats wordt veroorzaakt door de komst van tienduizenden vluchtelingen, met name uit Syrië en Eritrea. 2015 vormde een uitzonderlijk jaar,

¹⁴⁹ Van Houtum en Lucassen, *Voorbij fort Europa*, 60.

¹⁵⁰ Ibidem, 65.

¹⁵¹ Ibidem, 65.

¹⁵² Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*, 225-229.

er wordt gesproken van het jaar van de vluchtelingen crisis, maar in de jaren die daarop volgen laat het aantal immigranten geen uitzonderlijk beeld zien.

Focus op de eigen natie en polariserende politiek

Volgens Van Houtum en Lucassen is er een nieuw nationalisme in opkomst, dat na de aanslagen in 2001, en de eurocrisis uit 2008, maar vooral dankzij de vluchtelingen crisis uit 2015 in steeds meer Europese landen aan populariteit wint.¹⁵³ Ook Van Reekum beargumenteert het ontstaan van een nieuw nationalisme sinds 2001. Het herformuleren van het Nederlandschap kreeg nog meer vorm doordat politici het Nederlandse burgerschap konden afzetten tegen mensen van niet-westerse afkomst. Deze herijking van het Nederlandse burgerschap vond plaats in het publieke debat waarin onder andere Bolkestein en Scheffer een grote rol speelden.¹⁵⁴ Immigranten werden door populistische partijen gedefinieerd als ongekwalficeerd en niet-Europees en werden geportretteerd als 'welvaart-parasieten'. Mensen die niet bereid zouden zijn om zich aan te passen aan moderne, liberale en nationale waarden.¹⁵⁵ In 2016 lijken die ideeën nog extremer vorm te worden gegeven in het denken en de standpunten van Forum voor Democratie-leider Thierry Baudet. Zijn denken kan worden gekwalficeerd als racistisch en legt een sterke nadruk op het nationalisme. Bovendien wordt massa-immigratie door hem als allergrootste bedreiging van de Europese samenleving voorgesteld.¹⁵⁶

Nog meer eigen verantwoordelijkheid

Nederland stond in de jaren tachtig bekend om het beroemde multiculturalismebeleid. Dat beleid is echter sinds de jaren negentig omgeslagen naar een beleid waarbij ook van de migrant verwacht wordt zich aan te passen aan de Nederlandse cultuur. In de eenentwintigste eeuw is er wederom een focus op cultuur vanuit de overheid. Er is wel een verschil met de jaren ervoor, want in de eenentwintigste eeuw wordt de migranten (moslim) cultuur als problematisch beschouwd en staat de islamitische cultuur in de weg van participatie in de Nederlandse samenleving. De overheid schetst in 2011 in de integratienota een actieve rol voor migranten. Zij dienen zich aan te passen aan

¹⁵³ Van Houtum, Lucassen, *Voorbij fort Europa*, 72.

¹⁵⁴ R. van Reekum, 'Raising the question: articulating the Dutch identity crisis through public debate', *Nations and Nationalism* 22 3 (2016) 561-580.

¹⁵⁵ L. Lucassen, 'Peeling an onion: the "refugee crisis" from a historical perspective', *Ethnic and Racial Studies* 41 3, 398.

¹⁵⁶ <https://forumvoordemocratie.nl/standpunten/immigratie-remigratie> geraadpleegd op 11 juni 2019.

de Nederlandse cultuur en moeten via actief burgerschap laten zien dat er een gemeenschappelijke wil is om met erkenning van verschillen samen te leven.¹⁵⁷

4.1 Wetgeving en wijzigingen

De nationale overheid laat verantwoordelijkheid los

Op het gebied van integratie zijn er onderzoeken die wijzen op de geringe invloed van nationale beleidsframes die integratie zouden moeten bevorderen. De integratie van migranten werd lang beschouwd als een nationale kwestie maar de afgelopen vijftien jaar is men steeds meer gaan inzien dat nationale beleidsframes en modellen van integratie niet blijken bij te dragen aan de integratie van immigranten.¹⁵⁸ Met het Kabinet Rutte II dat in 2012 aantrad is er voor het eerst in tien jaar geen specifieke minister voor Immigratie is aangewezen. Immigratie valt vanaf dat moment onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en integratie is een onderwerp dat valt onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Sociale zaken. Zogezegd kwam er steeds meer verantwoordelijkheid voor het migratiebeleid bij gemeenten terecht.

Een voorbeeld van verantwoordelijkheid voor het migratiebeleid is een groeiende aandacht voor initiatieven die steden ontplooiën om de immigratie en integratie vorm te geven.¹⁵⁹ Daarmee nemen zij een deel van de verantwoordelijkheid van het nationale beleid op zich. In de wetenschappelijke literatuur wordt dit ook wel aangeduid als de *local turn*.¹⁶⁰ Het verschil tussen lokaal en nationaal beleid wordt gepresenteerd als “twee aparte werelden”. Er is namelijk een verschil in het formuleren van het beleid op nationaal niveau enerzijds en de pragmatische problemen die spelen bij de uitvoering van het beleid op lokaal niveau anderzijds.¹⁶¹ Lacroix en Desille verwoorden dit als volgt;

¹⁵⁷ Wonen, Wijken en Integratie (16-11-2007), ‘Integratienota’, 2.
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31268-2.html#IDACBEFB> geraadpleegd op 17 mei 2019.

¹⁵⁸ T. Lacroix, A. Desille, *International migrations and local governance: a global perspective* (Basingstoke 2018) 18.

¹⁵⁹ M. Hoekstra, J. Kohlbacher, D. Rauhut, ‘Migration Governance in Three European Cities: New Local Paradigms?’ in: T. Lacroix, A. Desille (eds.) *International migrations and local governance* (2018) 2.

¹⁶⁰ M. Alexander, ‘Local policies toward migrants as an expression of host-stranger relations: A proposed typology’, *Journal of Ethnic and Migration Studies* (2003) 29 3, 411–430; R. Penninx, ‘Decentralising integration policies: Managing migration in cities, regions and localities’, *Policy network paper* (2009) 2-15.

¹⁶¹ C. Poppelaars, P. Scholten, ‘Two worlds apart: The divergence of national and local immigrant policies in the Netherlands’, *Administration & Society* (2008) 40 4, 335–357.

dat gemeenten meer openstaan voor pragmatische en efficiënt georiënteerde manieren van het oplossen van lokale migratieproblemen.¹⁶²

Een andere trend, wellicht als reactie op het inzicht dat het nationale beleid niet effectief blijkt, is de initiatieven die op Europees niveau worden ontplooit om een migratiebeleid vorm te kunnen geven. In de paragrafen die volgen wordt een voorbeeld gegeven van deze *local turn* en de initiatieven voor een migratiebeleid op Europees niveau.

Europese samenwerking en verdragen

Sinds de jaren negentig is er een significant nieuw supranationaal politiek instituut ontwikkeld: de Europese Unie. De Europese unie heeft haar beleid op het gebied van immigratie en integratie proberen te formuleren in enkele afspraken en verdragen. Afspraken binnen dit intergouvernementele verbond zijn in deze periode bepalend voor het verblijf of uitzetten van ongewenste vreemdelingen.¹⁶³ Hoewel de vrijheid om te reizen en te werken in verschillende Europese landen een sterke impuls heeft gekregen door het Schengenverdrag, lukt het de Europese Unie niet om alle lidstaten op één lijn te krijgen en hen te committeren aan een gemeenschappelijke visie voor het migratiebeleid.

Het Dublinverdrag

Een eerste voorbeeld van een gemeenschappelijk migratiebeleid is het Dublinverdrag en de verordeningen die daarop volgden. De eerste opvang voor asielzoekers werd geregeld middels het Dublinverdrag dat in 1990 is getekend en in 1997 in werking is gesteld. Het verdrag schrijft voor dat het land waar asielzoekers als eerste binnenkomen verantwoordelijk is voor het afhandelen van dat asielverzoek. Op die manier wordt voorkomen dat vluchtelingen tussen landen heen en weer worden geschoven. Toen in 2014 de aantallen asielzoekers begonnen te stijgen, beriepen de Noordelijke lidstaten zich op het Dublinakkoord.¹⁶⁴ Maar toen in 2015 het aantal vluchtelingen zo in omvang toenam, zette Griekenland de deuren open naar de rest van de Europese Unie en werd daarmee het Dublinakkoord feitelijk buiten werking gesteld.

Richtlijn van de schande

Een andere poging om de migrantenstroom, met name die in het illegale circuit te beheersen is de terugkeerrichtlijn, de zogenaamde 'Richtlijn van de schande' die in 2008 is ingesteld. De terugkeerrichtlijn stelde strengere maatregelen in

¹⁶² Lacroix and Desille, *International migrations and local governance: a global perspective*, 18

¹⁶³ M. Borkert, R. Penninx, 'Policymaking in the field of migration and integration in Europe: An introduction' in: G. Zincone, R. Penninx, M. Borkert (eds.) *Migration Policymaking in Europe* (Amsterdam 2011) 7.

¹⁶⁴ Van Houtum en Lucassen, *Voorbij fort Europa*, 74.

werking ten aanzien van opsluiting en verwijdering van vreemdelingen. De terugkeerrichtlijn moest zorgen voor minimumeisen aan de behandeling van illegalen. Vrijwel het hele parlement is er erover eens dat die behandeling tot dan toe onder de maat was. Een Europese richtlijn, die landen verplicht om de terugkeer wettelijk vast te leggen, moet daar verbetering in brengen. Illegale migranten mogen maximaal anderhalf jaar worden vastgehouden als terugsturen niet direct mogelijk is. Ook kunnen ze, als ze teruggestuurd zijn, vijf jaar lang niet opnieuw binnenkomen in hetzelfde land. Deze richtlijn wordt ook wel de 'richtlijn van de schande' genoemd omdat er grote verdeeldheid over bestond toen hierover gestemd moest worden. Vooral veel socialisten hadden grote moeite met de plannen. De Europese Commissie wilde in die jaren het hele asiel- en migratiebeleid meer op één lijn krijgen. Helaas is daar tot op de dag van vandaag nog geen overeenstemming over bereikt.

Het eigen land eerst

In 2015 is deze wens tot een Europese samenwerking al weer wat meer op de achtergrond geraakt en ontstonden er meer individuele initiatieven vanuit verschillende landen. Toen er in 2015 sprake was van een vluchtelingencrisis, hebben tal van lidstaten de grenscontroles opnieuw ingevoerd met als gevolg dat er een soort geopolitiek schaakspel ontstond, met vluchtelingen als pionnen.¹⁶⁵ In 2016 sloot de EU een 'deal' met Turkije met als doel dat Turkije de activiteiten van mensensmokkelaars aan haar westkust zoveel mogelijk zou dwarsbomen en vluchtelingen zou gaan opvangen.¹⁶⁶ De EU zou Turkije daarvoor financieel compenseren. Echter het aantal vluchtelingen dat per boot de Griekse eilanden bereikt is tot op de dag van vandaag nog steeds aanzienlijk. Daarnaast lijkt het plan in strijd met de mensenrechten die de EU zegt na te streven. De vluchtelingen worden bijvoorbeeld in Turkije niet goed opgevangen. Er is onvoldoende huisvesting en kinderen kunnen bijvoorbeeld niet naar school.¹⁶⁷ De Europese Unie weigert Turkije toegang tot de EU vanwege het gebrekkig naleven van de mensenrechten maar stuurt daar wel duizenden vluchtelingen naar toe, terwijl zij eigenlijk aan de poorten van Europa kloppen en zich beroepen op universele mensenrechten.

Gemeenten

Naast pogingen om op Europees niveau de migrantenstroom te controleren is er een tendens die wijst op een steeds autonomer handelen van steden en gemeenten in de opvang en integratie van vluchtelingen en migranten. In de

¹⁶⁵ Ibidem, 73.

¹⁶⁶ L. Lucassen 'Naar een duurzaam migratiebeleid: lessen uit het verleden' in: *Regie over migratie: naar een strategische agenda* (2018) 31.

¹⁶⁷ Van Houtum en Lucassen, *Voorbij fort Europa*, 109.

wetenschappelijke literatuur wordt verwezen naar *multilevelgovernance*. Daarmee wordt bedoeld dat het besturen van complexe sociale problemen zoals de integratie van migranten vraagt om samenwerking tussen verschillende niveaus van bestuur. Peter Scholten heeft een theorie ontwikkeld die de verhouding tussen de verschillende lagen van bestuur inzichtelijk maakt.¹⁶⁸

Hoewel de meeste studies focussen op de ontwikkeling waarbij vooral Europa wordt aangewezen als sturende overheid, laten Scholten en anderen zien dat er ook een betekenisvolle rol is voor lokale overheden.¹⁶⁹ Steden zouden niet gezien moeten worden als sub-nationale overheden, die zijn beïnvloed door Europese richtlijnen. Steden moeten juist worden gezien als centrale spelers in een *multilevel* netwerk. Steden en gemeenten spelen tevens een sleutelrol als drijvende kracht voor beleidsontwikkelingen 'van onderop'. Vanuit dit perspectief zijn er lokale overheden die een eigen strategie ontwikkelen om het nationale en Europese beleid te beïnvloeden.

Een voorbeeld van een lokaal initiatief is het diversiteitsbeleid van de gemeente Amsterdam. Het beleid wijkt steeds verder af van het nationale beleid. Het nationale beleid legt voor wat betreft integratie de nadruk op assimilatie, waarbij de migranten deels de Nederlandse cultuur dienen over te nemen. Tekenend voor het Amsterdamse beleid is bijvoorbeeld de afschaffing van het onderscheid tussen autochtoon en allochtoon. Een ander voorbeeld is dat het woord 'integratie' uit de Amsterdamse beleidsplannen is gehaald omdat Amsterdam zegt een diverse stad te zijn.¹⁷⁰

Tenslotte is er in toenemende mate een samenwerking te vinden tussen gemeentelijke en Europese initiatieven. Vanuit de steden is een opkomst in initiatieven tot samenwerking te zien met nationale overheden en ook worden er op EU-niveau verschillende maatregelen getroffen voor de opvang en integratie van migranten. In Nederland zijn er door gemeenten met name in de jaren 2008-2010 pogingen gedaan om de krachten te bundelen en de aandacht van de nationale overheid en de EU te krijgen voor een antwoord op het migratievraagstuk.¹⁷¹

¹⁶⁸ P. Scholten, 'Agenda dynamics and the multi-level governance of intractable policy controversies: the case of migrant integration policies in the Netherlands', *Policy science* 46 (2013) 218.

¹⁶⁹ P. Scholten, G. Engbersen, M. van Ostaijen, E. Snel, 'Multilevelgovernance from below: how Dutch cities respond to intra-EU mobility', *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44 12 (2018) 2013.

¹⁷⁰ Hoekstra, Kohlbacher, Rauhut, 'Migration Governance in Three European Cities: New Local Paradigms?', 27.

¹⁷¹ M. van Ostaijen, P. Scholten, E. Snel 'Lokaal beleid tussen migratie en mobiliteit: Het verhaal van Rotterdam, Stockholm en Wenen. In: G. Engbersen, P. Scholten (eds.), *Migratiediversiteit in een stad: Migratiediversiteit en stedelijk beleid in Europa* (201) 48.

4.2 Berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen

Het bovengeschetste karakter van de periode vanaf 2005 laat weinig ruimte voor verschillende interpretaties. Nederland bevindt zich in een periode van migratiepessimisme waarbij populistische politiek in grote mate de beeldvorming beïnvloed en er steeds meer verantwoordelijkheid voor een invulling van het migratiebeleid bij andere overheidsniveaus wordt gelegd. Zo wordt steeds vaker naar Europa gekeken voor een antwoord op het migratievraagstuk, maar is er ook een tendens zichtbaar waarbij gemeenten de verantwoordelijkheid voor het vreemdelingenbeleid van de nationale politiek overnemen. In deze paragraaf zal duidelijk worden of de berichtgeving over het uitzetten van illegalen is te verklaren aan de hand van deze context.

Verschillen tussen twee periodes

In deze periode laat de berichtgeving in de kranten echter een ander beeld zien dan dat de historische context doet vermoeden. Het is niet voor niks dat Lucassen en Lucassen een periode van 1990 tot 2018 hebben onderscheiden, in deze jaren heerst eenzelfde trend van migratiepessimisme.¹⁷² Maar toch wijst de inhoud van de onderzochte krantenberichten op een extra periode binnen dit tijdperk van migratiepessimisme. Hoewel de perioden voor en na 2006 qua historische context sterk op elkaar lijken, bestaat er in berichtgeving een verschil tussen beide periodes.

Kwantitatieve verschillen

De huidige periode verschilt ten eerste op kwantitatieve wijze; de aantallen krantenberichten over het uitzetten van illegale migranten zijn sinds 2006 sterk afgenomen. Een uitzondering hierop is het jaar 2015, het jaar van de vluchtelingen crisis in Europa, het aantal berichten dat schrijft over het uitzetten van illegale vreemdelingen toont in dat jaar een enorme piek.

Een mogelijke verklaring voor de afname van het aantal berichten vanaf 2006 kan zijn dat de terminologie is veranderd die deze groep ongewenste vreemdelingen beschrijft. Van Houtum en Lucassen schrijven dat het woord illegaal eigenlijk niet gebruikt zou moeten worden, want een mens kan niet onwettelijk of illegaal zijn.¹⁷³ Omdat een vluchteling zijn oorspronkelijke staat heeft verlaten, heeft hij zichzelf buiten het recht geplaatst, hij verkeert daarmee in een juridisch tussenland. Hij is dus niet illegaal of legaal maar a-legaal, zonder burgerrechten. De vluchteling hoopt middels asiel weer een burger te worden. Ten aanzien hiervan kan geen conclusie worden getrokken maar verder

¹⁷² Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*.

¹⁷³ Van Houtum en Lucassen, *Voorbij fort Europa*, 132.

onderzoek zou moeten vaststellen of er andere bewoordingen zijn gebruikt om te verwijzen naar dezelfde groep illegale migranten.

Een andere verklaring voor de afname van het aantal berichten kan het dalende aantal asielaanvragen zijn. Bijlage 4 laat zien dat de berichtgeving tegelijk met het aantal asielaanvragen afneemt. Een kwalitatieve analyse van de berichten laat echter een verschil zien tussen beide perioden wat tevens de reden kan zijn voor de afname van het aantal berichten. Van 1990 tot 2005 kon het merendeel van de berichten in een conflictframe worden geplaatst. Vanaf 2006 is dit frame nog steeds vaak in gebruik, maar kunnen evenveel berichten in het moraliteitsframe worden gelezen.

Een derde verklaring voor de afwezigheid van veel berichten is dat in vergelijking met de periode hiervoor maar weinig wetten zijn veranderd of gemaakt die vorm geven aan het Nederlandse vreemdelingenbeleid en daarmee betrekking hebben op het uitzetten van ongewenste vreemdelingen.

Morele krantenberichten

Een tweede onderscheidend kenmerk tussen beide periodes is het toegenomen aantal berichten dat in een moraliteitsframe kan worden gelezen. Een verklaring hiervoor is te vinden in enkele factoren. Een eerste kenmerk is dat steeds vaker de vraag in berichten centraal staat of het moreel te verantwoorden is dat ongewenste vreemdelingen naar hun thuisland worden gestuurd, waar het daar nog onrustig is. Er zijn ook berichten na de Schipholbrand van 2005 die morele vragen doen rijzen over het wel of niet opsluiten van vreemdelingen in de daarvoor bestemde detentiecentra. De brand kostte aan 11 mensen, die daar in vreemdelingenbewaring vastzaten, het leven.¹⁷⁴

Een tweede kenmerk voor het toegenomen aantal berichten in het moraliteitsframe is dat er vaker over de onmenselijke kant van het uitzetten van ongewenste vreemdelingen wordt geschreven. Een voorbeeld is wanneer het kinderen betreft die in Nederland een leven hebben opgebouwd en naar school gaan. Vooral in 2015 zijn er erg veel berichten in dit frame te lezen wanneer bijvoorbeeld wordt geschreven over de vele bootvluchtelingen en migrantendoden in de Egeïsche zee.¹⁷⁵ Een voorbeeld van de (on)menselijke kant van het uitzetten van ongewenste migranten blijkt uit een bericht uit 2006 uit de *Trouw*:

“In Grave bestaat breed verzet tegen het 'onmenselijke' terugkeerbeleid van minister Verdonk van vreemdelingenzaken. Een week geleden verliet een wethouder het gemeentebestuur omdat hij zich niet kan verenigen

¹⁷⁴ N. De Fijter, 'Schiphol', 3-11-2005, *Trouw*, 23.

¹⁷⁵ 'Een groot gebaar', 3-11-2011, *de Volkskrant*, 28.

met het nieuwe beleid om asielzoekers die op straat komen staan, geen hulp te bieden.”¹⁷⁶

Gemeenten en Europa in krantenberichten?

De geschetste historische context laat zien dat vanuit de wetenschappelijke literatuur meer aandacht is besteed aan initiatieven met betrekking tot het migratiebeleid die zijn ontplooid vanuit gemeenten of vanuit het Europees niveau. Dit verschilt van de periode hiervoor waarin met name de nationale politiek dit migratiebeleid bepaalde.

In de krantenberichten van 1990 tot 2005 is al opgevallen dat het uitzetten van ongewenste vreemdelingen vanaf 2001 een discussie deed oplaaien die zich voornamelijk afspeelde tussen de lokale en nationale overheden.¹⁷⁷ Het volgende citaat illustreert dat deze trend zich ook in deze periode voortzet.¹⁷⁸ Er wordt in dit bericht een spanning gepresenteerd tussen een pardonregeling dat op nationaal niveau wordt afgegeven en de eisen die gemeenten daaraan willen stellen voordat de pardonregeling in werking wordt gesteld:

“Het is de burgemeesters in ons land met steun van hun lobbygroep, de VNG, gelukt om de generaal pardonregeling voor afgewezen asielzoekers verder naar hun hand te zetten. In plaats van ruimhartig mee te werken aan de uitzetting van hier illegaal verblijvende asielzoekers die hun pad kruisen, mogen ze per geval bekijken of en hoe ze ons land moeten verlaten.”¹⁷⁹

Zoals gezegd wordt wetenschappelijk onderzoek steeds meer verricht op beleidsinitiatieven vanuit lokale overheden, maar ook op initiatieven vanuit Europees niveau. Uit een analyse van de krantenberichten wordt duidelijk dat inderdaad meerdere niveaus van bestuur gepresenteerd worden. Bijvoorbeeld een bericht waarin staat dat Europa ongewenste vreemdelingen snel wil uitzetten:

¹⁷⁶ ‘Grave verzet zich breed tegen terugkeerbeleid; uitspraak rechtbank’, 11-05 - 2006, Trouw.

¹⁷⁷ Zie bijlage 6.

¹⁷⁸ Zie bijlage 6 ter vergelijking grafiek 6 en 7.

¹⁷⁹ Geen titel, 11-07-2007, *De Telegraaf*, 3.

“Het migratiebeleid is altijd nationaal bepaald geweest, ook al gaat het om een grensoverschrijdende kwestie. Huiver voor Brusselse bemoeienis heeft een gezamenlijke aanpak lange tijd verhinderd.”¹⁸⁰

Maar belangrijker nog dan de bevinding dat er een overeenkomst bestaat tussen beide periodes in het gebruik van het conflictframe, is het verschil in deze periode te vinden in het gebruik van het moraliteitsframe. In de vorige sub-paragraaf is ingegaan op de mogelijke oorzaken van het toegenomen aantal berichten dat in het moraliteitsframe geplaatst kan worden maar in de volgende sub-paragraaf wordt de bijzondere ontdekking beschreven dat dit moraliteitsframe geen verband houdt met het opgekomen nationalisme of de islamkritiek.

Polariserende politiek of islamkritiek in krantenberichten?

Terugkomend op de karakterschets van deze periode waarin duidelijk naar voren kwam dat deze periode wordt gekenmerkt door een toegenomen focus op de eigen natie en een islamkritiek die als sinds 1990 voorkomt en aanhoudt, is hiervan in de krantenberichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen niks terug te vinden.

Opvallend in de berichten in deze periode is dus de afwezigheid van de groeiende angst voor islamitische migranten en het eventuele uitzetten daarvan. Hoewel deze periode volgens Lucassen en Lucassen wordt gekenmerkt door een migratiepessimisme is het opvallend dat er, in vergelijking met de periode hiervoor, maar weinig berichten zijn gepubliceerd. Een vervolgonderzoek naar het gebruik van stigmatiserend taalgebruik zou moeten uitwijzen of er sprake is van sluimerende islamkritiek. Marlou Schrover heeft onderzoek gedaan naar de stigmatisering en daarmee samenhangende inclusie en exclusie van immigranten en integratie.¹⁸¹

Ook is de, in de inleiding van dit hoofdstuk geschetste, populistische politiek niet terug te vinden in de berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen. In tegenstelling tot het onderzoek van Van Reekum dat zelfs laat zien dat de Nederlandse identiteit wordt vormgegeven in het publieke debat, blijven deze rechtse politieke standpunten onzichtbaar in de onderzochte krantenberichten. Een verklaring hiervoor kan zijn dat eerdergenoemde commentatoren zich fel uitspraken tegen de integratie van immigranten en niet zo'n duidelijke mening verkondigden over het uitzetten van

¹⁸⁰ G. Moes, 'Europa wil illegalen snel uitzetten; Richtlijn omstreden stap op weg naar gezamenlijk migratiebeleid EU', 19-06-2008, *Trouw*, 8; 'En de 28 lidstaten', 5-11-2015, *de Volkskrant*, 1.

¹⁸¹ M. Schrover, W. Schinkel, 'Introduction: the language of inclusion and exclusion in the context of immigration and integration', *Ethnic and Racial Studies* (2013) 36 7, 1123-1141.

ongewenste migranten. Ook kan het zijn dat het onderwerp 'nationale identiteit' zich niet makkelijk leent voor berichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen.

4.3 concluderende opmerkingen

Om te beginnen vormt dit hoofdstuk een toevoeging op de periodisering zoals die door Lucassen en Lucassen is gemaakt. De extra periode kan worden gerechtvaardigd op basis van zowel een kwantitatieve als kwalitatieve analyse van de berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen.

Sinds het begin van de eenentwintigste eeuw wordt het publieke debat over integratie en migratie gedomineerd door angst-zaaiende populistische politici. Een reeks terroristische aanslagen hebben deze angst onder steeds meer Nederlanders aangewakkerd. Hoewel de aantallen migranten en asielaanvragen in deze periode lager liggen dan in de periode ervoor, is de angst voor met name moslimmigranten sterk toegenomen. In het boek van Lucassen en Lucassen wordt deze tijd beschreven als een tijd van migratiepessimisme.

Hoewel dit migratiepessimisme ook in het vorige hoofdstuk (1990-2005) aanwezig was en onder andere een aanleiding was voor de aanwezigheid van talloze berichten, zijn die vele berichten in deze periode niet aanwezig.

Een overeenkomst met de vorige periode is dat de meeste berichten nog steeds in een conflictframe kunnen worden gelezen, waarbij het debat zich voortzet tussen de lokale en nationale overheid. Een verschil met de vorige periode is de opkomst van de vele berichten in het moraliteitsframe.¹⁸² Het gebruik van het moraliteitsframe kan gelden als reden voor een afname in de krantenberichten omdat het moraliteitsframe geen debat in stand houdt zoals het conflictframe dat wel veroorzaakt. Een tweede reden voor het afgenomen aantal berichten in het conflictframe kan ook de afname van het aantal wetten zijn die zijn veranderd of voorgesteld en een betrekking hebben op het uitzetten van ongewenste vreemdelingen.

Tot slot mag het volgende in een onderzoek naar berichtgeving over het uitzetten van illegale migranten niet ontbreken; want in de eenentwintigste eeuw is de sociale media niet meer weg te denken uit ons dagelijks leven. De traditionele media, zoals kranten, radio en televisie, richten zich steeds meer op de onderwerpen die online gepresenteerd worden. Migratie en integratie zijn bijvoorbeeld twee thema's die op veel van deze nieuwe media uitvoerig worden besproken.¹⁸³ Verder onderzoek zal moeten uitwijzen of er een verschil is tussen de nieuwe media en de traditionele media en de beïnvloeding van de discussie over migratie.

¹⁸² Zie bijlage 5 grafiek 5.

¹⁸³ Lucassen en Lucassen, *Vijf eeuwen migratie*, 202.

Conclusie

Deze scriptie bevat een analyse van de berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen in Nederlandse kranten van 1933 tot 2018. De opkomst van - en veranderingen in de omvang en aard van - de berichten zijn verklaard en in een historische context geplaatst. Aan de hand van ongeveer 1500 krantenberichten is er een onderscheid gemaakt tussen drie periodes om de trends in de berichten te kunnen duiden. De verschillende frames waarin de berichten zijn ingedeeld zijn als instrument gebruikt om de veranderingen in de berichtgeving en de conflicten tussen autoriteiten te duiden. Concluderend, zijn de meeste berichten in een conflictframe te lezen en vanaf 2006 ook in een moraliteitsframe. In het eerstgenoemde frame worden nieuwswaardige gebeurtenissen in de media geportretteerd als een conflict tussen twee, of meerdere verschillende actoren. Het doel van deze weergave is om de lezers blijvend te boeien. In het moraliteitsframe zijn berichten te vinden die zich richten op de morele context van een probleem. Deze berichten zijn er niet specifiek op gericht om lezers geïnteresseerd te houden. Dat kan een verklaring zijn voor de afname van het aantal berichten in de periode vanaf 2006.

Een extra periode

De bredere achtergrond van de verschuivingen in het migratieoptimisme en -pessimisme is in deze scriptie het uitgangspunt geweest voor de indeling in periodes. De analyse van deze krantenberichten wijst echter op een andere indeling. De periode van 2006 tot 2018 blijkt anders van aard en omvang te zijn. Dit is opvallend omdat de historische context grotendeels dezelfde is als de periode ervoor. De trend van massa-immigratie en toenemende kritiek op islamitische migranten die in de jaren negentig opstak, is in deze periode nog steeds aanwezig. Een andere overeenkomst zijn de brandhaarden die tot op de dag van vandaag buiten Europa woeden. Die onrust zorgt voor grote stromen aan vluchtelingen naar Europa toe. Echter het aantal asielaanvragen is in deze periode aanzienlijk minder, wat een tweede verklaring kan zijn voor de afname van het aantal berichten na 2006.

De inhoud van de berichten verschilt vervolgens, in tegenstelling tot de historische context, op enkele manieren van de periode ervoor. Ten eerste zijn de meeste berichten na 2006 niet alleen in het conflictframe maar ook in het moraliteitsframe geplaatst. Dat betekent dat de onderwerpen in de berichten voornamelijk het welzijn van de uit te zetten ongewenste vreemdelingen bespreken en dat er in de berichten morele vragen worden gesteld; namelijk of het verantwoord is ongewenste vreemdelingen terug te sturen naar een land waar het nog steeds onrustig is. Ten tweede is in deze periode de vraag naar

verantwoordelijkheid voor het vreemdelingenbeleid en het uitzetten van ongewenste vreemdelingen verschoven van alleen de nationale overheid naar verschillende andere overheidsniveaus. Steeds vaker wordt een invulling van het migratiebeleid bij gemeenten of op Europees niveau neergelegd. Deze ontwikkeling is zowel in de wetenschappelijke literatuur als ook terug in de berichtgeving in de kranten terug te zien.

Tenslotte bleek na 2006 binnen het politieke debat in de krantenberichten een verschuiving plaats te vinden, namelijk die van een discussie die voornamelijk binnen de nationale politiek gevoerd werd naar een debat dat tussen de centrale en lokale overheden plaatsvond.

De opkomst van berichten

De eerste periode, van 1933 tot 1989, wordt gekenmerkt door de opkomst van het debat over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen, het aantal krantenberichten is nog gering. De tweede periode, van 1990 tot 2005, wordt gekenmerkt door enorm veel berichten over dit onderwerp en een omvangrijke discussie binnen zowel de nationale politiek als een zich ontvouwend debat tussen lokale en nationale overheden. De laatste periode loopt van 2006 tot 2018 en wordt gekenmerkt door een toename van berichten in het moraliteitsframe en een verschuiving van verantwoordelijkheid voor het migratiebeleid naar andere overheidsniveaus.

De toename van krantenberichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen zien we pas vanaf 1975. Een mogelijke verklaring hiervoor is de veranderende houding van de overheid. De overheid voerde namelijk vanaf het midden van de jaren zeventig tot aan 1989 een zeer ruimhartig gezinsmigratiebeleid. Het gevolg van dit beleid was dat steeds meer gezinnen zich in Nederland herenigden. Als reactie hierop werd in de jaren tachtig het minderhedenbeleid gevoerd, om de integratie van de vele verschillende minderheden soepeler te kunnen laten verlopen. Tevens werd vanaf de jaren tachtig de terugkeer of het verwijderen van ongewenste vreemdelingen op de politieke agenda gezet. Het uitzetten van vreemdelingen werd beschouwd als het sluitstuk van een functionerend migratiebeleid.

Kortom, de aard en het aantal krantenberichten over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen tot 1990 kunnen worden verklaard aan de hand van het feit dat de overheid invulling heeft gegeven aan het migratiebeleid en het feit dat Europa zich in diezelfde tijd in een economische recessie bevond, een combinatie die zich in de jaren daarvoor nog niet had voorgedaan.

Het grote debat over uitzetten van ongewenste vreemdelingen

De reden van de enorme toename van het aantal krantenberichten vanaf 1990 kan worden gevonden in de aandacht die door politiekorpsen aan het onderwerp is besteed alsmede de opkomst van een rol voor de IND met betrekking tot het uitzetten van ongewenste vreemdelingen. Daarnaast hebben ook rampen zoals de Bijlmerramp en de Schipholbrand het onderwerp illegalen onder een breder publiek bekend hebben gemaakt. Opmerkelijk genoeg vond deze toename van berichten plaats in een relatief gunstige economische context. Een periode van migratiepessimisme gaat zoals Lucassen en Lucassen beschrijven namelijk in veel gevallen samen met economisch ongunstige periodes. Op het eerste gezicht lijkt de toename van de krantenberichten samen te gaan met een toename van het aantal asielaanvragen.¹⁸⁴ Een bevestiging daarvan lijkt waarneembaar in 2015, het jaar van de vluchtelingen crisis. In dat jaar kwamen veel migranten naar Nederland om asiel aan te vragen. Zoals in bijlage 4 grafiek 1 is te zien, heeft ook de berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen in dat jaar een vlucht genomen.

Toch kan het aantal asielaanvragen niet de enige reden zijn voor een toename van het aantal krantenberichten, omdat er ook veranderingen zijn waar te nemen in de aantallen berichten die niet samenhangen met de hoeveelheid asielaanvragen en dat daarnaast ook de aard van de berichten van elkaar verschilt. Door het vergelijk tussen de periode vóór en na 2005 is geprobeerd een verklaring te zoeken voor het verschil in krantenberichten ten aanzien van het uitzetten van ongewenste vreemdelingen.

Verschillen tussen twee periodes

Nadat het verschil in gebruik van frames is geanalyseerd, zijn vervolgens de berichten op inhoud vergeleken en zijn de volgende verschillen tussen beide periodes naar voren gekomen. In de periode van 1990 tot 2005 zijn er veel wetten en wetswijzigingen geweest die bijdroegen aan de toename van het aantal berichten. Zo werden er in de jaren negentig hervormingen doorgevoerd die tot een restrictiever migratiebeleid hebben geleid. Een voorbeeld hiervan is de Koppelingswet, die illegale migranten de mogelijkheid ontnam om aanspraak te maken op voorzieningen die door de overheid werden verstrekt. Ook leidde het restrictievere migratiebeleid door de overheid tot meer aandacht voor het sluitstuk van het migratiebeleid; namelijk het uitzetten van ongewenste vreemdelingen. Het ontstaan van het uitvoeringsorgaan van het ministerie van justitie, de IND in 1994, heeft bijgedragen aan de aandacht voor dit onderwerp. Vanaf 2006 zijn er veel minder van dergelijke wetten of wetswijzigingen te

¹⁸⁴ Zie bijlage 4 grafiek 1.

vinden, die daarmee het uitzetten van ongewenste vreemdelingen onder de aandacht van het Nederlandse publiek hebben gebracht.

Een ander verschil is dat vanaf 2006 steeds meer verantwoordelijkheid voor invulling van het migratiebeleid bij andere autoriteiten komt te liggen. Bijvoorbeeld doordat steden meer initiatieven ontplooien of dat er meer afspraken op Europees niveau worden gemaakt om de terugkeer van ongewenste migranten te organiseren.

Een derde onderscheidend kenmerk voor de toenemende aandacht voor het uitzetten van ongewenste vreemdelingen kan gevonden worden in het plaatsvinden van een ramp in een gebied waar veel illegalen verblijven of wanneer op persoonlijke titel een punt wordt gemaakt. Voorbeelden hiervan zijn met name te vinden in de periode waarin de meeste berichten zijn gevonden (1990-2005). Een voorbeeld hiervan is politiechef Nordholt die zich in het begin van de jaren negentig duidelijk uitsprak over het feit dat de verantwoordelijkheid voor het uitzetten van ongewensten niet bij de politie zou moeten liggen. Voorbeelden van rampen zijn de Bijlmerramp uit 1992 en de Schipholbrand van 2005. Deze gebeurtenissen hebben ervoor gezorgd dat ongewenste migranten die tot dan toe illegaal en onbekend in Nederland verbleven voor de overheid en Nederlanders zichtbaar werden.

Met dit onderzoek is geprobeerd een zo volledig mogelijk beeld te schetsen van de berichtgeving over het uitzetten van ongewenste vreemdelingen, maar er zijn ook beperkingen, die ruimte laten voor verder onderzoek. Met de conclusie uit de laatste periode waaruit blijkt dat er steeds meer aandacht is voor initiatieven vanuit steden en de samenwerking tussen verschillende lagen van bestuur, is het interessant om te onderzoeken of de aard van berichten in lokale kranten verschilt van die van berichten in nationale kranten. Ook is het interessant te onderzoeken op welke manier er tussen stad, staat en staten wordt samengewerkt aan een gezamenlijke verantwoordelijkheid ten aanzien van het uitzetten van ongewenste vreemdelingen. De initiatieven op Europees niveau kunnen eveneens verder onderzocht worden, door bijvoorbeeld krantenberichten te onderzoeken op Europese initiatieven uit andere landen. Bovendien kunnen in de eenentwintigste eeuw de sociale media niet meer genegeerd worden als belangrijke bron voor onderzoek. Het zou daarom interessant zijn om te onderzoeken wat de invloed is van sociale media op het migratiebeleid en het daarbij behorende uitzetbeleid van ongewenste migranten. Een allerlaatste beperking van dit onderzoek is dat alleen is gekeken naar de berichtgeving in Nederland terwijl vanaf de jaren negentig Europa een steeds grotere rol ging spelen in afspraken over het uitzetten van deze groep mensen. Een internationaal vergelijkend onderzoek zou daarom ook interessante bevindingen kunnen opleveren.

Bijlagen

Bijlage 1 logboek onderzoek

Uiteindelijke gegevens set 1 landelijk

DELPHER (uitzetten PROX vreemdelingen) or (uitzetten PROX illegalen) or (terugkeerbeleid) or (verwijderingsbeleid) or (verwijderbaren)

Hits: 262 (1933 tot en met 01/01/1996) (na opschoning dus)

NEXIS UNI (uitzetten /10 vreemdelingen) or (uitzetten /10 illegalen) or (terugkeerbeleid) or (verwijderingsbeleid) or (verwijderbaren)

Hits: 1307 (01/01/1996 tot en met 01/01/2019)

Gegevens set 1 regionaal

DELPHER (uitzetten PROX vreemdelingen) or (uitzetten PROX illegalen) or (terugkeerbeleid) or (verwijderingsbeleid) or (verwijderbaren)

Hits: 69 (1933 tot en met 01/01/1995)

NEXIS UNI (uitzetten /10 vreemdelingen) or (uitzetten /10 illegalen) or (terugkeerbeleid) or (verwijderingsbeleid) or (verwijderbaren)

Kranten: Dagblad van het Noorden, Leeuwarder Courant, De Gelderlander, Brabants Dagblad, BN/ De Stem, Eindhovens dagblad, Provinciale Zeeuwse Courant, De Twentsche Courant Tubantia, De Stentor/Veluws Dagblad, Haagsche Courant, De Stentor/Zwolse Courant, De Stentor/ Gelders Dagblad

Hits: 1383 (01/01/1995 tot en met 01/01/2019)

Gegevens set verblijf

DELPHER (verblijf PROX illegalen) or (verblijf PROX vreemdelingen) or (illegalen PROX gemeenten) or (vreemdelingen PROX gemeenten) or (ondersteunen PROX illegalen) or (ondersteunen PROX vreemdelingen) not (illegaal PROX drugs) or (opvang PROX illegalen) or (opvang PROX vreemdelingen) not (illegaal PROX crimineel)

hits: 1146

kranten: landelijk

NEXISUNI

(verblijf /10 illegalen) or (verblijf /10 vreemdelingen) or (ondersteunen /10 illegalen) or (ondersteunen /10 vreemdelingen) or (illegalen /20 gemeenten) (vreemdelingen /20 gemeenten) or (opvang /10 illegalen) or (opvang /10 vreemdelingen) and not (illegaal /10 drugs) and not (illegaal /10 crimineel)
hits: 166 (01-01-2996 t/m 01-01-2019)
kranten: Nederlands Dagblad, NRC, Trouw, de Volkskrant, het Parool, de Telegraaf

Gegevens uitgebreide versie + uitzetting

DELPHER ((uitzetten PROX vreemdelingen) or (uitzetten PROX illegalen) or (uitzetting PROX vreemdelingen) or (uitzetting PROX illegalen) or (terugkeerbeleid) or (verwijderingsbeleid) or (verwijderbaren))

Hits: 822 (t/m 01/01/1996)

NIEUW NEXIS UNI

Trouw, NRC, de Volkskrant, Het Parool, AD, De Telegraaf, ND.

(uitzetting /10 vreemdelingen) or (uitzetting /10 illegalen) or (uitzetten /10 vreemdelingen) or (uitzetten /10 illegalen) or (terugkeerbeleid) or (verwijderingsbeleid) or (verwijderbaren)

Hits: 1946 (01/01/1996 t/m 01/01/2019)

Bijlage 2 Beperkingen en selectie van het bronmateriaal

Beperkingen

Nederland heeft verschillende kranten die zijn opgericht vanuit een politieke zuil en ook tegenwoordig nog enigszins in verschillende politieke hoeken kunnen worden geplaatst. In dit onderzoek is geen rekening gehouden met de verschillende verhoudingen tussen de kranten, hoewel dat een interessante vraag voor een vervolgstudie zou zijn. Er kan een onderscheid in politieke voorkeur worden gemaakt naar kranten die een meer rechts-populistisch standpunt verkondigen zoals *De Telegraaf* en *Algemeen Dagblad*, een meer politiek-rechtse krant zoals *NRC Handelsblad* en een politiek-linksere krant zoals *Trouw* en *de Volkskrant*.¹⁸⁵ Een ander onderscheid is dat *De Telegraaf* en het *Algemeen Dagblad* over het algemeen als populistische kranten worden beschreven, terwijl men ook wel spreekt van kwaliteitskranten waartoe *Trouw*, *de Volkskrant* en *NRC Handelsblad* worden gerekend.

Selectie bronmateriaal

Bij de selectie van mijn bronmateriaal heb ik allereerst zoektermen gebruikt die mij tienduizenden hits lieten zien. Illegale migranten of illegale vreemdelingen leverden een hoeveelheid aan data op die qua planning niet in een masterscriptie zouden passen.¹⁸⁶ Daarom heb ik meerdere beperkingen toegepast die het aantal resultaten tot een behapbare hoeveelheid hebben gereduceerd. Ten eerste heb ik alleen gezocht in berichtgeving van nationale kranten.

Ten tweede heb ik een onderscheid gemaakt tussen berichten die schrijven over de “opvang” van ongewenste vreemdelingen en berichten over het “uitzetten” van die mensen. De keuze voor onderzoek naar het uitzetten van illegalen is gestuurd door mijn interesse naar de effectiviteit van een beleid dat in het laatste geval veel interessante discussies oplevert tussen verschillende overheden. Een tweede reden om mij tot dit specifieke onderwerp te beperken is omdat hiernaar nog weinig onderzoek is gedaan en het uitzetten van ongewenste vreemdelingen als sluitstuk van het migratiebeleid wordt beschouwd maar dat dit niet als effectief middel wordt gezien.¹⁸⁷

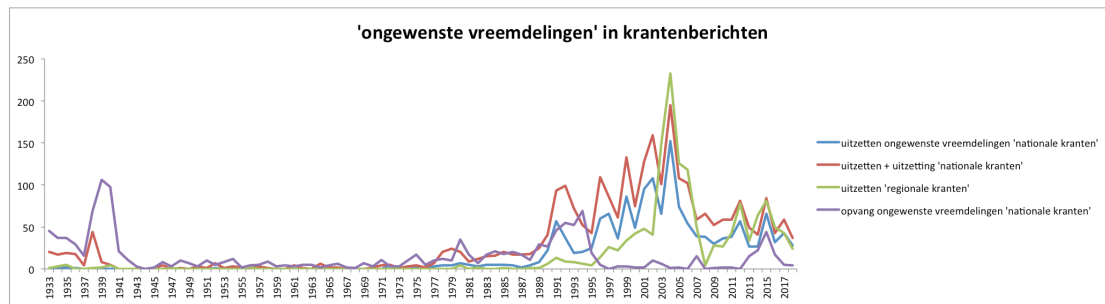
¹⁸⁵ C. Roggeband, R. Vliegthart, ‘Divergent Framing: The Public Debate on Migration in the Dutch Parliament and Media, 1995–2004’, *West European Politics* 30 (2007) 529.

¹⁸⁶ De precieze zoektermen staan beschreven in bijlage 1.

¹⁸⁷ Van Eijl, *Tussenland*; D.C. Laagland, J.P. van der Leun, P.P.J. van der Meij, A.S. Leerkes, ‘Het strafrecht als vicieus sluitstuk van het beleid ten aanzien van criminele vreemdelingen. Het sluimerende probleem van de niet-uitzetbare ongewenste

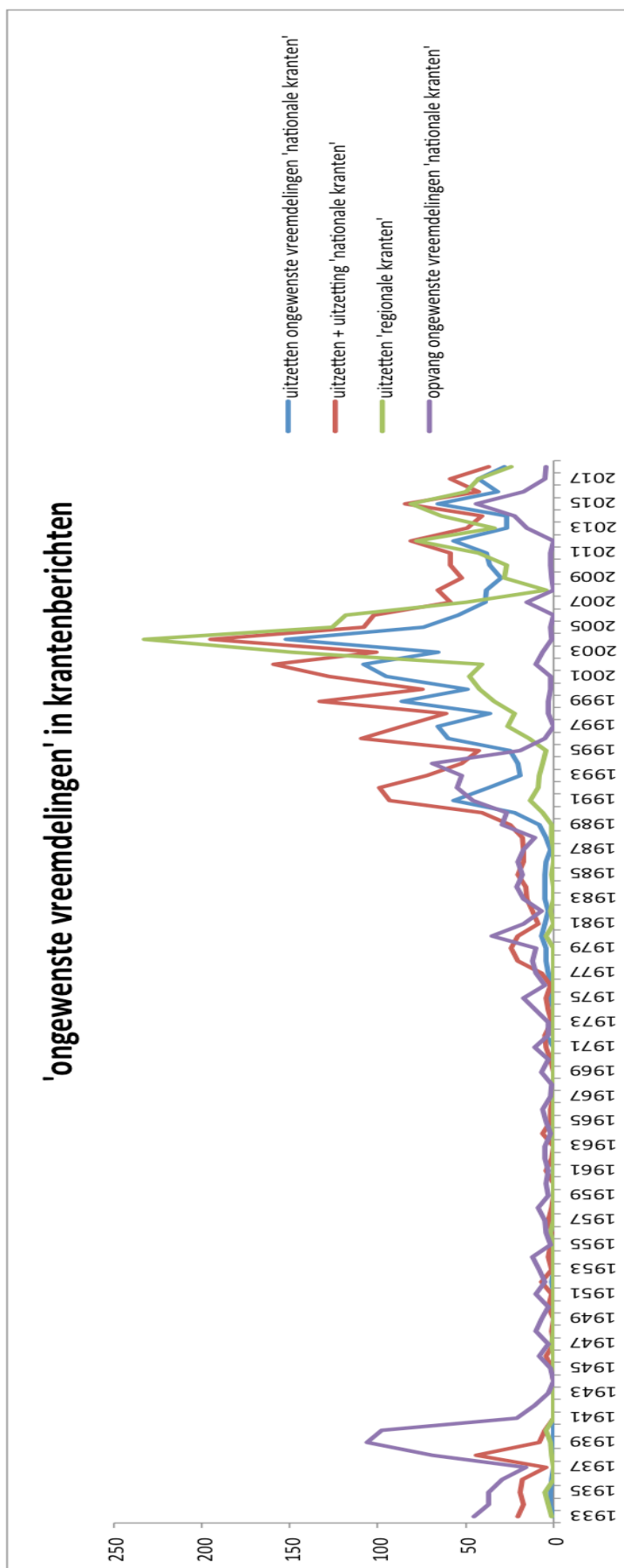
Ten derde heb ik een beperking toegepast wat betreft het taalgebruik. Toen ik namelijk naast het “uitzetten” ook de term “uitzetting” toevoegde kreeg ik enkele duizenden meer krantenberichten te zien.

Ter verantwoording van de gekozen beperkingen heb ik in een grafiek in bijlage 3 laten zien dat de regionale kranten en de uitgebreide versie van de zoekwoorden in vergelijking tot mijn bronmateriaal dezelfde trends laten zien. In het geval van het verschil tussen “opvang” en “uitzetten” is er gekozen voor een onderwerp omdat de opvang van weer een heel andere discussie is.

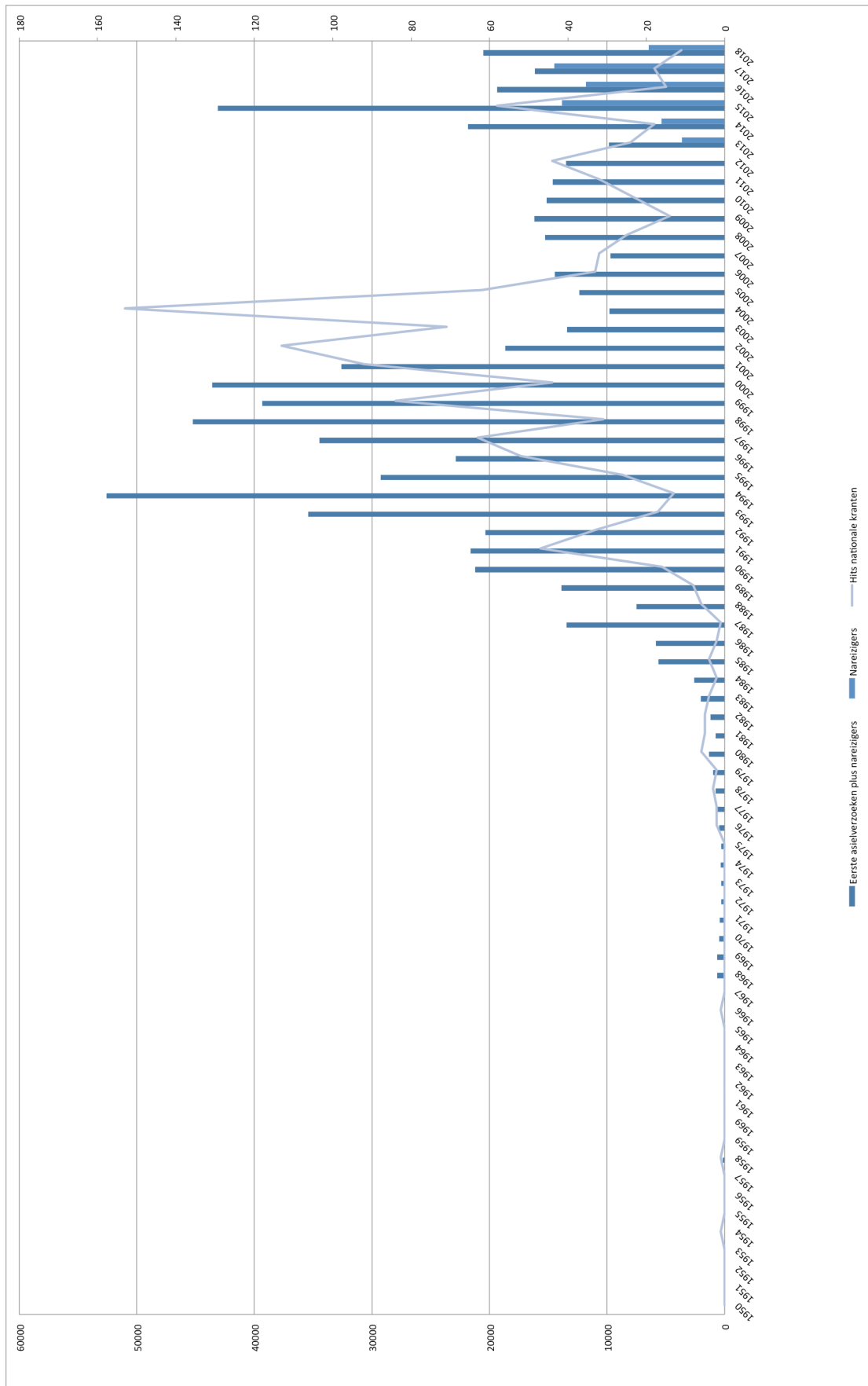


Grafiek 2 beperkingen ten opzichte van gebruikte zoektermen

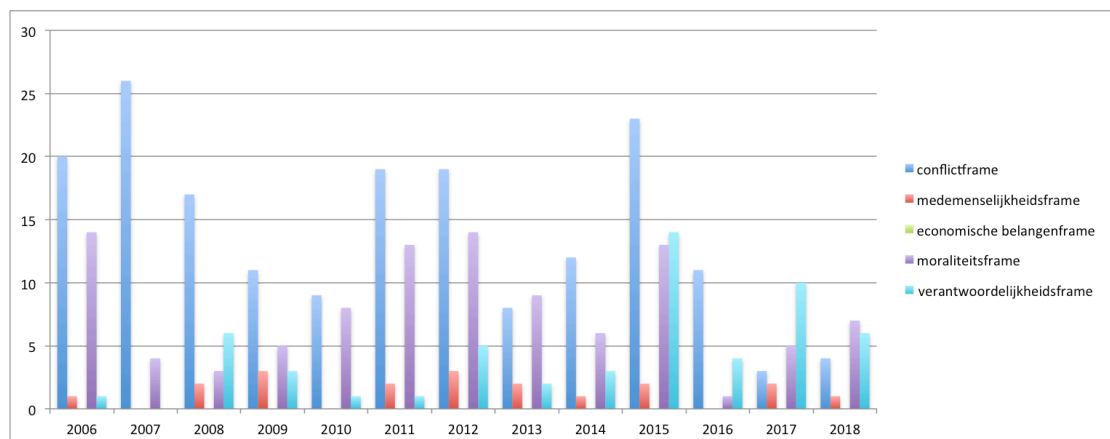
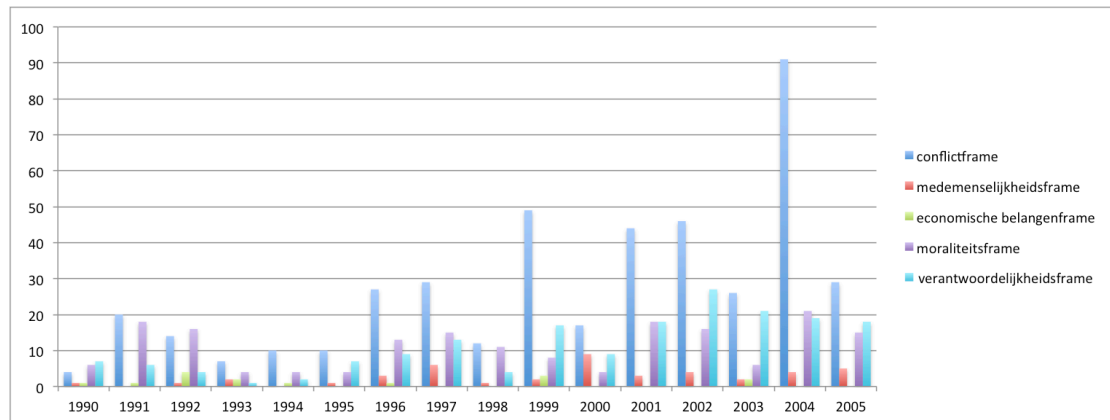
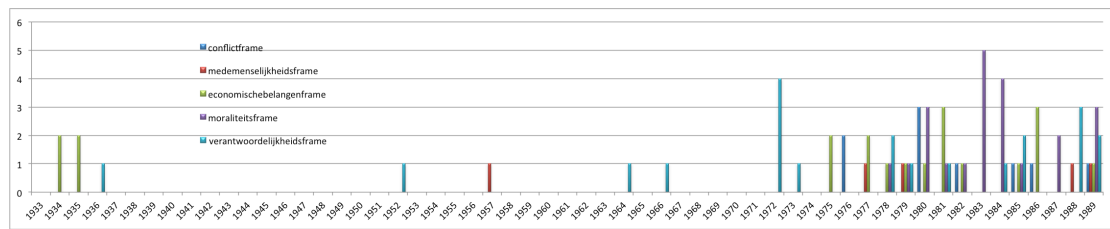
vreemdeling' *Delikt en Delinkwent* 7 52 (2009) 697-724; H. Entzinger, J. van der Meer (red.) *Grenzeloze solidariteit* (Amsterdam 2004), 18.



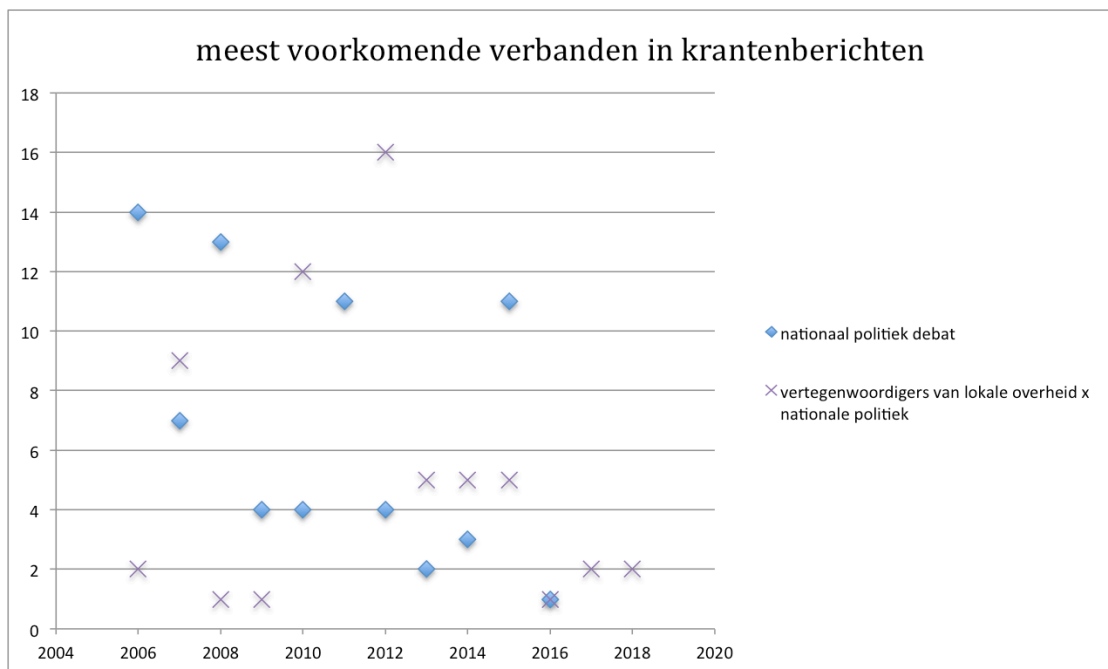
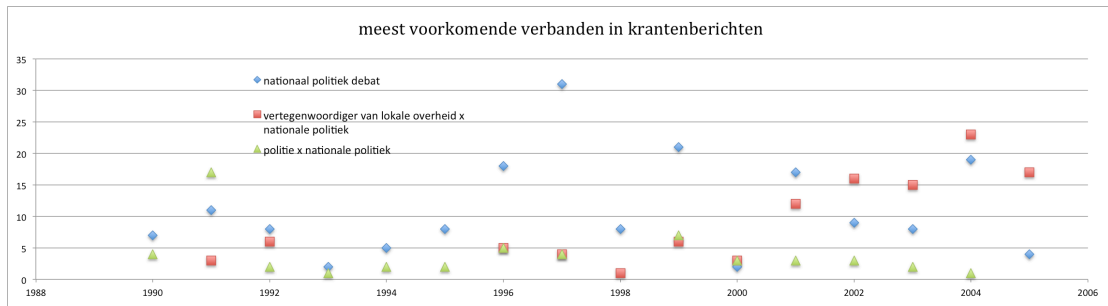
Bijlage 4 grafiek 1



Bijlage 5 grafiek 3 + 4 + 5



Bijlage 6 grafiek 6 + 7



Bibliografie

- Aelst, van, P., Walgrave, S., 'Minimal or massive? The political agenda-setting power of the mass media according to different methods', *International Journal of Press/Politics* 16 3 (2011) 295-313.
- Alexander, M., 'Local policies toward migrants as an expression of host-stranger relations: A proposed typology', *Journal of Ethnic and Migration Studies* (2003) 29 3, 411-430.
- Balabanova, E., 'Media power during humanitarian interventions: Is Eastern Europe any different from the West?', *Journal of Peace Research* 47 1 (2010) 71-82.
- Berghuis, C., *Geheel ontdaan van onbaatzuchtigheid. Het Nederlandse toelatingsbeleid voor vluchtelingen en displaced persons van 1945 tot 1956* (Amsterdam 1990).
- Bonjour, S., *Grens en gezin: Beleidsvorming inzake gezinsmigratie in Nederland, 1955-2005* (Maastricht 2009).
- Borkert, M., Penninx, R., 'Policymaking in the field of migration and integration in Europe: An introduction' in: G. Zincone, R. Penninx, M. Borkert (eds.) *Migration Policymaking in Europe* (Amsterdam 2011) 7-17.
- Brouwer, J., van der Woude, M., van der Leun, J., 'Framing migration and the process of crimmigration: A systematic analysis of the media representation of unauthorized immigrants in the Netherlands', *European Journal of Criminology* 14 1 (2017) 100 -119.
- Bruquetas-Callejo, M., Garcés-Mascreñas, B., R. Penninx, P. Scholten , 'The case of the Netherlands', in: G. Zincone, R. Penninx, M. Borkert (eds.) *Migration Policymaking in Europe: The Dynamics of Actors and Contexts in Past and Present* (Amsterdam 2011).
- Cornelius, W. A., Martin, P.L., Hollifield, J.L., 'Introduction: The Ambivalent Quest for Immigration Control', in: W.A. Cornelius, P.L. Martin, J.F. Hollifield (eds.), *Controlling Immigration: A Global Perspective* (Stanford 1994) 3-41.
- Dijk, van, T., 'Semantics of a Press Panic: The Tamil 'Invasion'', *European Journal of Communication* 3 2 (1988) 167-187.

- Doeschate, ten, J.W., *Asielbeleid en belangen: het Nederlandse toelatingsbeleid ten aanzien van vluchtelingen in de jaren 1968-1982* (Hilversum 1993).
- Eijl, van, C., *Al te goed is buurmans gek. Het Nederlandse vreemdelingenbeleid 1840-1940* (Amsterdam 2005).
- Eijl, van, C., *Tussenland: illegaal in Nederland, 1945-2000* (Hilversum 2012).
- G. Engbersen, 'De illegale vreemdeling', in: W. Bakker en F. Waarden (eds.), *Ruimte rond regels. Stijlen van beleidsuitvoering vergeleken* (Amsterdam 2000) 11-29.
- Engbersen, G., 'The undocumented outsider class: Illegal immigrants in Dutch society', in: T. Boje, B. van Steenberghe and S. Walby (eds.), *European Societies: Fusion Or Fission* (New York 1999) 84-115.
- Entman, R., 'Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm', *Journal of Communication* 43 4 (1993) 51-58.
- Entzinger, H., Van der Meer, J., (red.) *Grenzeloze solidariteit* (Amsterdam 2004).
- Fermin, A., *Nederlandse politieke partijen over minderhedenbeleid 1977-1995* (Amsterdam 1988).
- Gorp, van, B., 'Where is the frame: Victims and Intruders in the Belgian Press Coverage of the Asylum Issue', *European Journal of Communication* 20 4 (2005) 484-507.
- Groenendael, van, T., *Dilemma's van regelgeving: de regularisatie van illegale buitenlandse werknemers 1975-1985* (Utrecht 1986).
- Grütters, c., 'Feit en fictie in het vluchtelingendebat', *Christen Democratische Verkenningen* (2016) 36 -48.
- d'Haenens, L., de Lange, M., 'Framing of asylum seekers in Dutch regional newspapers', *Media, Culture & Society* 23 (2001) 847-860.
- Houtum, van H., Lucassen, L., *Voorbij fort Europa* (Amsterdam 2016).
- Lacroix, T., Desille, A., *International migrations and local governance: a global perspective* (Basingstoke 2018).

- Hoekstra, M., Kohlbacher, J., Rauhut, D., 'Migration Governance in Three European Cities: New Local Paradigms?' in: T. Lacroix, A. Desille (eds.) *International migrations and local governance* (2018) 17-38.
- Laagland, D.C., Van der Leun, J.P., Van der Meij, P.P.J., Leerkes, A.S., 'Het strafrecht als vicieus sluitstuk van het beleid ten aanzien van criminele vreemdelingen. Het sluimerende probleem van de niet-uitzetbare ongewenste vreemdeling' *Delikt en Delinkwent* 7 52 (2009) 697-724
- Lange, de, T., *Staat, markt en migrant: de regulering van arbeidsmigratie naar Nederland 1945-2006* (Den Haag 2007).
- Leenders, M., *Ongenode gasten: van traditioneel asielrecht naar immigratiebeleid, 1815-1938* (Hilversum 1993).
- Lucassen, L., 'En men noemde hen zigeuners': de geschiedenis van Kaldarasch, Ursari, Lowara en Sinti in Nederland: 1750-1944 (Amsterdam 1990).
- Lucassen, L., 'Naar een duurzaam migratiebeleid: lessen uit het verleden' in: *Regie over migratie: naar een strategische agenda* (2018) 13-56.
- Lucassen, L., 'Peeling an onion: the "refugee crisis" from a historical perspective', *Ethnic and Racial Studies* 41 3, 383-410.
- Lucassen, J., Lucassen, L., *Vijf eeuwen migratie: een verhaal van winnaars en verliezers* (Amsterdam 2018).
- Lucassen, L., Penninx, R., *Nieuwkomers, nakomelingen, Nederlanders: immigranten in Nederland 1550-1993* (Amsterdam 1994).
- Oudenampsen, M., *The conservative embrace of progressive values: On the intellectual origins of the swing to the right in Dutch politics* (Tilburg 2018).
- Ostaijen, van, M., P. Scholten, P., Snel, E., 'Lokaal beleid tussen migratie en mobiliteit: Het verhaal van Rotterdam, Stockholm en Wenen. In: G. Engbersen, P. Scholten (eds.), *Migratiediversiteit in een stad: Migratiediversiteit en stedelijk beleid in Europa* (201) 33-56.
- Penninx, R., 'Decentralising integration policies: Managing migration in cities, regions and localities', *Policy network paper* (2009) 2-15.

- Poppelaars, C., Scholten, P. 'Two worlds apart: The divergence of national and local immigrant policies in the Netherlands', *Administration & Society* (2008) 40 4, 335-357.
- Reekum, van, R., 'Raising the question: articulating the Dutch identity crisis through public debate', *Nations and Nationalism* 22 3 (2016) 561-580.
- Roggeband, C., Vliegthart, R., 'Divergent framing: The Public Debate on Migration in the Dutch Parliament and Media, 1995-2004', *West European Politics* 30 3, 524-548.
- Scheufele, D., 'Framing as a Theory of Media Effects', *International Communication Association* 49 1 (1999) 103-122.
- Scholten, P., 'Agenda dynamics and the multi-level governance of intractable policy controversies: the case of migrant integration policies in the Netherlands', *Policy science* 46 (2013) 217-236.
- Scholten, P., Engbersen, G., van Ostaijen, M., Snel, E., 'Multilevelgovernance from below: how Dutch cities respond to intra-EU mobility', *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44 12 (2018), 2011-2033,
- Schrover, M., 'Family in Dutch migration policy 1945-2005', *History of the family* 14 (2009) 191-202.
- Schrover, M., Schinkel, W., 'Introduction: the language of inclusion and exclusion in the context of immigration and integration'. *Ethnic and Racial Studies* (2013) 36 7, 1123-1141.
- Schrover, M., Walaardt, T., 'Displaced persons, returnees and 'unsuitables': the Dutch selection of DPs (1945-1951)', *Continuity and Change* 33 (2018) 413-440.
- Semetko, H., Valkenburg, P., 'Framing European politics: A content analysis of press and television news', *Journal of Communication* 50 (2000) 93 -109.
- Vliegthart, R., Walgrave, S., 'When the media matter for politics: Partisan moderators of the mass media's agenda-setting influence on parliament in Belgium', *Party Politics* 17 3 (2010) 321-342.
- Walgrave S., van Aelst, P., 'The contingency of the mass media's political agenda-setting power: towards a preliminary theory', *Journal of Communication* 25 4 (2006) 814- 836.

Willems, W., Lucassen, L., *Ongewenste vreemdelingen: buitenlandse zigeuners en de Nederlandse overheid: 1969-1989* (Den Haag 1990).

Krantenberichten

'Een groot gebaar', 3-11-2011, *de Volkskrant*, 28.

'En de 28 lidstaten', 5-09-2015, *de Volkskrant*, 1.

Eppink, D., 'Bij de PvdA sneuvelt het ene taboe na het andere', 04-11-1992, *NRC Handelsblad*.

Fijter, N., 'Schiphol', 3-11-2005, *Trouw*, 23.

'Grave verzet zich breed tegen terugkeerbeleid; uitspraak rechtbank', 11-05-2006, *Trouw*.

Geen titel, 11-07-2007, *De Telegraaf*, 3.

'Impasse over repatriëren van Molukkers', 11-02-1976, *NRC Handelsblad*, 7.

Koring, C., 'Iedere uitgewezen vreemdeling betekent een menselijke tragedie', 08-12-1979, *De Telegraaf*, 19.

Moes, G., 'Europa wil illegalen snel uitzetten; Richtlijn omstreden stap op weg naar gezamenlijk migratiebeleid EU', 19-06-2008, *Trouw*, 8.

'Nawijn zet druk op gemeenten', 28-08-2002, *NRC Handelsblad*, 1.

'opnieuw minder asielzoekers', 7-08-2002, *NRC Handelsblad*, 2.

Pietersen, R., 'Gemeenten willen weer noodopvang; "Het Rijk komt belofte rond uitgeprocedeerde asielzoekers niet na"', 6-04-2010, *Trouw*, 1.

'Politie getipt door stadhuis', 16-10-1982, *Trouw*, 29.

'Stabilisatie van aantal Surinamers', 24-12-1976, *Het Parool*.

'Vandaag neemt gemeentehuis taken van de vreemdelingendienst over' 13-04-2004, *Trouw*, 3.

'Woede in Amsterdam na verwijt van Kosto; 'Te lankmoedig met vreemdelingenbeleid', , 4-11-1992, *Algemeen Dagblad*, 1.

Online

Dienst Terugkeer en Vertrek, <https://www.dienstterugkeerenvertrek.nl/> geraadpleegd op 2 juli 2019.

Forum voor Democratie, 'standpunten immigratie-remigratie', <https://forumvoordemocratie.nl/standpunten/immigratie-remigratie> geraadpleegd op 11 juni 2019.

Vreemdelingenzaken en Integratie (23-01-2004), 'Vluchtelingenbeleid: Brief minister over langdurig in Nederland verblijvende asielzoekers', <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vi3alytbznyd>. Geraadpleegd op 30 mei 2019.

Wonen, Wijken en Integratie (16-11-2007), 'Integratienota' <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31268-2.html#IDACBEFB> geraadpleegd op 17 mei 2019.

WRR (09-0501979), 'Etnische minderheden' <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/1979/05/09/etnische-minderheden> geraadpleegd op 30 juni 2019.