

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/18703> holds various files of this Leiden University dissertation.

**Author:** Walaardt Sacré van Lummel, Tycho

**Title:** Geruisloos inwilligen : argumentatie en speelruimte in de Nederlandse asielprocedure, 1945-1994

**Date:** 2012-04-24

## 2 1945-1956: Asielzoekers als ‘het paard van Troje’

### 2.1 INLEIDING

De Pool N. vroeg in 1949 om toelating tot Nederland als vluchteling. Nadat zijn zaak was onderzocht en hij drie maanden in vreemdelingenbewaring had gezeten, werd N. vrijgelaten en te werk gesteld in de Limburgse mijnen. De secretaris-generaal van Justitie was het daar helemaal niet mee eens. Vreemdelingen over wiens achtergrond niets bekend was, zouden niet ‘aanstonds en zonder mijn voorkennis op vrije voeten’ mogen worden gesteld ‘en in een vitaal bedrijf als de Staatsmijnen’ te werk worden gesteld, volgens de secretaris-generaal.<sup>1</sup> Inbewaringstelling, in plaats van invrijheidstelling en tewerkstelling, leidde er in zijn optiek toe dat meer vluchtelingen Nederland vrijwillig verlieten en naar elders vertrokken. N. keerde later terug naar Polen, waar zijn ervaringen in het Westen in Poolse kranten verschenen.<sup>2</sup> Hij vertelde dat hij gedwongen was om in een mijn te werken onder omstandigheden die leken op die in een concentratiekamp. De medische voorzieningen waren slecht en een priester vertelde hem wat hij moest doen. Op heroïsche wijze ontsnapte hij uit de mijn. Nadat hij tevergeefs naar werk had gezocht en op straat door Nederlanders was vernederd, vertrok hij gedesilluseerd.

Het voorbeeld van N. is om meerdere redenen interessant en typerend voor deze periode: er bestond geen duidelijke asielprocedure, asielzoekers werden te werk gesteld, asielzoekers werden niet vertrouwd en beslissers hoopten dat zij Nederland zouden verlaten. N. kwam naar Nederland in een jaar waarin Nederlandse kranten veelvuldig schreven over de spionnen uit het Oostblok, over de vervolgingen van priesters en verzetstrijders in Polen en over Poolse en Oost-Duitse vluchtelingen die met 1000 per maand illegaal de Zweedse grens overkwamen.<sup>3</sup> Tegelijkertijd schreven kranten over Polen die in de Nederlandse mijnen werkten, maar die het daar niet volhielden. Van de 2.000 Polen die in 1947 in de Limburgse werkten, waren er in 1949 nog slechts 900 over.<sup>4</sup> De herinnering aan de Tweede Wereldoorlog lag nog vers in het geheugen en N.’s verwijzingen naar concentratiekampen vormden een sterk verwijt. Nederland kende in de periode 1945-1956 grote problemen. Het hoofd van de rvd, Jan Grevelink, zei in 1945 dat ‘het Nederlandse huis tijdens de oorlog tot bijna onbewoonbaarheid is toegetakeld’. Nederland moest daarom, in zijn optiek, wachten met het tonen van de traditionele gastvrijheid.<sup>5</sup> Restrictief immigratiebeleid was ook noodzakelijk omdat gevreesd werd voor grote werkloosheid zoals in de jaren dertig.

‘Het gevaar is groot dat Nederland, bij toelating van bedoelde vreemdelingen uit Oostelijk Europa, het paard van Troje binnenhaalt. Reeds nu verblijven in ons land

vreemdelingen met toestemming aan wiens betrouwbaarheid getwijfeld dient te worden hoewel daarvoor de nodige bewijzen ontbreken.<sup>6</sup> Deze opmerking van een hoofdcommissaris van politie naar aanleiding van de komst van een Tsjecho-Slowaakse asielzoeker in 1950 laat zien hoe wantrouwend Nederlandse ambtenaren Oost-Europese vreemdelingen tegemoet traden. De oplossing was volgens de hoofdcommissaris simpel: de vreemdelingenpolitie moest hen opsluiten, totdat uitzetting mogelijk was naar het land van waaruit zij Nederland binnenkwamen. Bij de komst van enkele Poolse asielzoekers, een paar maanden later, was deze strategie echter niet mogelijk. Zij deserteerden van Poolse schepen en reisden dus rechtsreeks vanuit hun herkomstland naar Nederland. Toelating was uit angst voor communistische spionnen ongewenst, maar ongelimiteerde detentie van anticommunisten stuitte op humanitaire bezwaren. Dit dilemma is kenmerkend voor de periode 1945-1956.

De miljoenen vluchtelingen die verbleven in kampen in Europa, hadden invloed op de ontvangst die asielzoekers kregen in Nederland.<sup>7</sup> Veel mensen die ontheemd waren geraakt tijdens de oorlog, weigerden terug te keren naar hun herkomstland nadat daar communistische regeringen waren geïnstalleerd. Zij werden *DP's*, of Verplaatste Personen en ontheemden genoemd. In het eerste decennium na de oorlog werd iedere vluchteling geacht een *DP* te zijn. Een onderzoek uit 1953, bijvoorbeeld, naar de positie van vluchtelingen in Nederland ging vooral over de integratie en assimilatie van *DP's*.<sup>8</sup> In Nederland vroegen in dit decennium naar schatting duizend mensen uit communistische landen om toelating als vluchteling. Het ligt in de lijn der verwachting dat het honoreren van aanvragen van dit kleine aantal mensen, afkomstig uit landen met op dat moment in het Westen verfoeide regimes, op weinig weerstand zou stuiten. Toch werd de toelating van asielzoekers door beslissers uitvoerig bediscussieerd. Hiervoor waren twee redenen. Ten eerste was er het vermoeden bij Nederlandse autoriteiten dat zich tussen de asielzoekers communistische spionnen bevonden. Ten tweede bestond de vrees voor een *precedentwerking*. Dit was niet verwonderlijk gezien de tienduizenden *DP's* die op dat moment in nabijgelegen vluchtelingenkampen woonden. Gevreesd werd dat zij massaal spontaan naar Nederland zouden komen. Deze redenen bespreek ik verderop in dit hoofdstuk uitgebreider.

Volgens de literatuur over de periode 1945-1956 bestond bij Westerse overheden sympathie voor 'de vijanden van onze vijanden'<sup>9</sup> en de heldhaftige 'escapees'<sup>10</sup>. In de vs zouden asielzoekers een bron van informatie over communistische regimes vormen. Hun komst werd gebruikt als propaganda tegen het regime van Stalin.<sup>11</sup> In Nederland speelden er andere argumenten. Het debat in Nederland over het asielbeleid voor vluchtelingen die communistische regimes ontvluchtten, slingerde tussen het vermeende (linkse) politieke ideeëngoed van de asielzoekers en begrip voor de angsten van de asielzoekers uit communistische landen.<sup>12</sup>

Voor bestudering van de argumenten die meespeelden bij toelating van asielzoekers in deze periode, heb ik 45 persoonsdossiers bekeken. Zestien personen kregen een vluchtelingenstatus, tien een andere status, zestien verzoeken werden afgewezen en van drie verzoeken was de uitslag niet bekend. Asielzoekers kwamen vooral uit Polen (18), Tsjecho-Slowakije (8) en de voormalige Sovjet-Unie (su) (6).<sup>13</sup>

## 2.2    KARAKTERISERING VAN HET TIJDVAK

Een aantal factoren verklaart het restrictieve Nederlandse asielbeleid in het eerste decennium na de oorlog. In een notendop zijn deze weergegeven in de reactie van Justitie op een verzoek van de Stichting Herstel Zeeland uit 1946. De Stichting wilde 500 á 700 Poolse ex-militairen, die tijdelijk in Engeland verbleven, aanwerven.<sup>14</sup> Deze Polen hadden een belangrijke rol gespeeld bij de bevrijding van België en Nederland. Ze konden of wilden na de oorlog niet terugkeren naar Polen. Justitie wees het verzoek af met argumenten die kenmerkend zijn voor de periode 1945-1956. Zo was hun komst onmogelijk gezien de oorlogsschade en de grote woningnood. Verder was Nederland overbevolkt en verergerde dit door de komst van tienduizenden Nederlanders uit Nederlands-Indië. Nederland had bovendien reeds een grote groep Poolse ex-militairen toestemming gegeven om zich in Nederland te vestigen. Ook reisden kort na de oorlog veel Oost-Europese vreemdelingen zonder toestemming Nederland binnen en bleek het niet mogelijk hen te verwijderen. Verder vond Justitie het ongewenst deze grote groep Polen toe te laten, omdat het gevaar bestond dat zich onder hen 'ongewenste elementen' bevonden: criminelen, communistische spionnen en voormalig aanhangers van het naziregime. Als laatste werd het argument gebruikt, dat ze niet konden worden teruggestuurd naar Oost-Europa wanneer ze armlastig werden of een misdrijf pleegden.

Belangrijk was in deze periode het argument woningnood. In 1945 had 10 procent van de Nederlandse bevolking geen dak boven het hoofd. In de oorlog waren veel woningen vernietigd en was de woningbouw stilgevallen. Een groot deel van de Nederlandse bevolking was kort na de oorlog nog op drift. 350.000 onderduikers kwamen uit hun schuilplaatsen tevoorschijn; ze wilden naar huis. 300.000 dwangarbeiders, 12.000 krijgsgevangenen en 20.000 politieke gevangenen kwamen terug uit Duitsland.<sup>15</sup> Veel mensen trouwden kort na de oorlog. Er werd dan ook een bevolkingsgroei verwacht. In 1946 werden 284.000 kinderen geboren en in 1947 267.000. Dat was meer dan gemiddeld.<sup>16</sup> In 1950 werd voorspeld dat Nederland in 1980 twaalf tot veertien miljoen inwoners zou tellen (in werkelijkheid waren dat er veertien miljoen). Dat werd als een veel te grote bevolking gezien voor zo'n klein land.<sup>17</sup> Emigratie van Nederlanders was een oplossing in de ogen van velen. Tussen 1946 en 1969 emigreerden ongeveer 450.000 Nederlanders (op een bevolking van tien miljoen), vooral naar de vs, Canada en Australië. De Nederlandse overheid moedigde die emigratie sterk aan en ondersteunde die financieel, met het idee dat ze migratie in hoge mate moest en kon sturen, reguleren en controleren.<sup>18</sup>

Beslissers vreesden, zoals gezegd, voor een terugkeer van de crisis en de grote werkloosheid uit de jaren dertig. De vrees werd breed gedragen. Uit een NIPO-enquête uit 1949 blijkt dat 60 procent van de ondervraagden vreesde voor werkloosheid, naast te hoge bevolkingsdichtheid, te weinig voedsel en woningnood.<sup>19</sup> De vrees voor werkloosheid was niet onterecht. De industriële installaties van Shell, Unilever, Philips en AKA waren in de oorlog volledig ontmanteld. Veel bruggen, wegen en spoorwegen, en spoorwegmaterieel waren vernield. Om deviezen binnen te krijgen, stimuleerde de Nederlandse overheid goedkope productie. Mede dankzij het Marshallplan, waarbij de Amerikaanse overheid in de periode 1948-1952 grote sommen ter beschikking stel-

de aan Europese landen, werd het economisch herstel versneld. Al snel na de oorlog ontstonden er in enkele sectoren tekorten aan arbeidskrachten. Als reactie hierop verlaagde de Nederlandse overheid in 1947 de leerplichtige leeftijd met één jaar, zodat de jeugd eerder tot de arbeidsmarkt kon toetreden.<sup>20</sup> Plannen voor wederopbouw en uitbouw van de verzorgingsstaat onder minister-president Drees werden breed gesteund en gaven mensen meer rechten en meer welvaart, maar leidden ook tot roep om bescherming van de nieuwe verworvenheden. Het verlies van Indië maakte dat sommigen, ook toen de economie al fors groeide, nog een terugval in de groei vreesden.

De komst van andere migranten beïnvloedde de houding ten aanzien van asielzoekers. Het ging hierbij vooral om grootschalige repatriëring van Nederlanders uit Nederlands-Indië in de eerste jaren na de oorlog. Tijdens en na afloop van de strijd voor onafhankelijkheid in Nederlands-Indië keerden ongeveer 400.000 Nederlanders terug naar Nederland. Op grond van hun nationaliteit kon hen de toegang tot Nederland niet worden ontzegd. Hun komst versterkte het idee dat Nederland vol was en dat een restrictief toelatingsbeleid noodzakelijk was. De 19.000 Molukkers die vervolgens in 1951 kwamen, kregen daarom slechts toegang als tijdelijke migranten. Aan het idee van de tijdelijkheid van hun verblijf werd jarenlang vastgehouden.

In de zomer van 1945 waren zeven miljoen mensen ontheemd. Zij verbleven in kampen in Duitsland, Italië en Oostenrijk. Dit aantal liep vervolgens verder op. 90 procent van hen was afkomstig uit Oost-Europa, merendeels uit Polen en uit de Baltische Staten. Zij weigerden terug te keren nadat daar communistische regimes waren geïnstalleerd. Vijf jaar later woonden nog altijd bijna tweehonderdduizend DP's in kampen. Tijdens en kort na de Tweede Wereldoorlog werden enkele organisaties opgericht om een gezamenlijke (Westerse) oplossing voor het vluchtelingenprobleem te vinden. Tijdens de conferentie van Jalta, in februari 1945, was afgesproken dat alle ontheemden moesten repatriëren. Na afloop van de oorlog bleek dit niet zo simpel omdat mensen weigerden mee te werken. Het Westen beschouwde hen als vluchtelingen en vond dat onvrijwillige terugkeer moest worden vermeden.<sup>21</sup> Het Oostblok wees erop dat er geen vluchtelingenprobleem zou zijn als de DP's naar hun geboorte- grond terugkeerden. De Sovjetautoriteiten verweten het Westen dat bij het hervestigen van DP's geen humanitaire motieven speelden, maar dat het Westen slechts het arbeidspotentieel wilde vergroten.<sup>22</sup>

In 1947 werd de International Refugee Organization (IRO) gevormd uit enkele organisaties die zich bezighielden met hulp aan DP's.<sup>23</sup> De IRO zocht naar een oplossing voor de miljoenen vluchtelingen die in de Europese vluchtelingenkampen verbleven. De UNHCR, die in 1950 tot stand kwam, nam taken van de IRO over. De eerste Hoge Commissaris was de Nederlandse socialist Van Heuven Goedhart (van 1950 tot 1956). Het vinden van een oplossing was lastig. Geen enkel land wilde vluchtelingen opnemen die economisch niet nuttig waren. Toch kwam kort na afloop van de oorlog de hervestiging van DP's snel op gang. Engeland keurde de komst van 84.000 DP's goed en rechtvaardigde dat besluit door te verwijzen naar een krimpende bevolking en dalende productiviteit.<sup>24</sup> Nederland droeg bij aan een oplossing van het vluchtelingenprobleem door opname van ongeveer vierduizend DP's.



Vluchtelingenkinderen in kampen in Europa. Hun gezichten wekten medelijden op bij het grote publiek. Bron: Collectie IISG Amsterdam, BG B25/218 (zonder datum 1946-1947) (Papanek).

Een laatste factor die in deze periode meespeelde bij rechtvaardiging van het restrictieve asielbeleid, was grote angst voor een Derde Wereldoorlog. De machtsgreep in Praag (februari en maart 1948) en het begin van de Korea-oorlog (1950) wakkerden die vrees aan, evenals de Suezcrisis en de machtsgreep in Hongarije (beide in 1956). Het was ook gedeeltelijk uit vrees voor een uitbreiding van het communisme dat de Nederlandse regering, onder grote druk van de vs, met als dreigement onthouding van de Marshallhulp, instemde met onafhankelijkheid van Indonesië. De vrees voor het communisme was ook op het ministerie van Justitie aanwezig. Dit hoofdstuk laat zien dat beleidsmakers en beslissers vreesden dat zich tussen de asielzoekers die afkomstig waren uit communistische landen spionnen bevonden. Dit wantrouwen werd versterkt doordat het niet mogelijk was de antecedenten van de asielzoekers te controleren.

### 2.3 ASIELWETGEVING EN ASIELBELEID

Het toelatingsbeleid van vreemdelingen was in deze periode gebaseerd op de Vreemdelingenwet van 1849. Daarnaast speelden het Vreemdelingenreglement van 1918

en de Vreemdelingenarbeidswet van 1934 een rol bij toelating van vreemdelingen in Nederland. Deze wetten boden geen handvatten om asiolverzoeken te beoordelen. De Vreemdelingenwet van 1849 maakte geen onderscheid tussen personen die gedwongen waren hun land te verlaten omdat zij vervolging vreesden, en mensen die om economische redenen hun land verlieten. De jurist Swart stelde dat volgens de Vreemdelingenwet van 1849 toelating van vreemdelingen mogelijk was, zolang zij geen problemen veroorzaakten.<sup>25</sup> Een eis die de wet stelde, was dat vreemdelingen voldoende middelen van bestaan moesten hebben of kans zagen die te verwerven. Uitzetten was mogelijk wanneer vreemdelingen een gevaar vormden voor de openbare orde of geen middelen van bestaan hadden, waardoor zij ten laste dreigden te komen van de Nederlandse staat. Vreemdelingen dienden bij de politie van de plaats waar zij verbleven hun identiteit aan te tonen met identiteitsdocumenten, maar toelating kon ook geschieden op 'bloot vertoon' (zonder enig document). Het Vreemdelingenreglement van 1918 maakte internering van vreemdelingen mogelijk. Hier stond ook het proces van ongewenst-verklaring in beschreven. De Vreemdelingenarbeidswet 1934 ontstond in een tijd van grote economische problemen. Getracht werd via deze wet de werkgelegenheid in Nederland te beschermen. Via deze wet kon de Nederlandse overheid bepalen in welke beroepen vreemdelingen mochten werken. Vreemdelingen moesten een werkvergunning hebben om in Nederland een bepaald beroep te mogen uitoefenen. Een werkvergunning werd alleen afgegeven wanneer er geen Nederlanders waren te vinden die dit werk wilden doen.

In het eerste decennium na de oorlog hadden enkele internationale verdragen invloed op het proces van toelating van vluchtelingen. Belangrijk was de niet-bindende Verklaring van de Rechten van de Mens uit 1948. Artikel 14 bood iedere persoon het recht om een aanvraag tot toelating als vluchteling in te dienen. De Verklaring van de Rechten van de Mens bevatte de bepaling dat iedereen bescherming verdiende tegen vervolging.<sup>26</sup> Onder vervolging werd in dit kader verstaan een 'ingrijpende bedreiging van leven en vrijheid'. In het inleidende hoofdstuk is reeds uitgebreid stilgestaan bij de totstandkoming van de definitie van vluchtelingschap tijdens de conferentie die leidde tot het Vluchtelingenverdrag.<sup>27</sup> Nederland ondertekende dit verdrag in 1951, maar het parlement ratificeerde het pas in 1957. In de tussenliggende periode gold het Verdrag niet, maar beslissers en beleidsmakers, hielden al wel rekening met de inhoud van het Verdrag.

In de periode 1945-1956 bood de bestaande wetgeving de beslissers nauwelijks enige houvast wanneer ze verzoeken om toelating als vluchteling moesten beoordelen. Dit was de reden waarom vreemdelingcirculaires werden uitgevaardigd. Dit was niet nieuw. Eind jaren dertig instrueerde de minister van Justitie in vreemdelingencirculaires zijn ambtenaren hoe zij verzoeken om toelating van Duitse joden moesten beoordelen.<sup>28</sup> Enkele maanden na afloop van de oorlog onderscheidde de minister in een circulaire drie groepen: vreemdelingen die voor het uitbreken van de oorlog naar Nederland kwamen, zij die tijdens of vlak na de oorlog naar Nederland reisden, en zij die later arriveerden.<sup>29</sup> Allen die toelating of een verblijfsrecht tot Nederland wilden, moesten zich direct melden bij de vreemdelingendienst op het dichtstbijzijnde politiebureau. De minister bepaalde dat zij die voor of tijdens de oorlog kwamen, mochten blijven mits zij geen criminele delicten hadden gepleegd, niet gecollabo-

reerd hadden met de Duitse bezetter en zich hadden onthouden van politieke activiteiten (hierbij refereerde hij aan steun voor het communisme). Oost-Europese vreemdelingen die kort na de oorlog naar Nederland kwamen, mochten blijven zolang de politieke constellatie in Oost-Europa daartoe noopte. Wanneer 'de politieke hemel in één dezer landen opklaarde', moesten zij terugkeren. Oost-Europeanen die vanwege politieke problemen arriveerden na uitvaardiging van deze circulaire, moest Justitie weigeren aan de grens, of als zij al in Nederland waren, uitzetten naar het land waarlangs zij waren binnengekomen. Alleen zij die uitweken 'uit vrees voor *levensgevaar* wegens hun anticommunistische instelling', konden vragen om toelating bij een lokale vreemdelingendienst. In een onderhoud met de politie moesten de Oost-Europese vreemdelingen uitleggen waarom zij Nederland niet konden verlaten en wat zij vreesden in hun herkomstland. Kort na de oorlog was dus vooral het moment belangrijk waarop een persoon, die vroeg om toelating als vluchteling, aankwam in Nederland.

In 1946 werd de vreemdelingencirculaire aangepast.<sup>30</sup> Over Oost-Europeanen die tijdens of net na de oorlog kwamen, was geen debat meer. Zij kregen, indien hun gedrag geen aanleiding gaf tot klachten, een verblijfsvergunning.<sup>31</sup> Wie later binnenkwam, zo stelde de minister van Justitie, kreeg een afwijzende beschikking van de vreemdelingendienst en werd door de Koninklijke Marechaussee uitgezet. Via een grensbewakingcirculaire werd getracht Nederland te beschermen tegen 'illegale grensoverschrijding'. Politieambtenaren van vreemdelingendiensten moesten vreemdelingen zonder geldige papieren aan de grens in bewaring houden tot uitzetting mogelijk was.<sup>32</sup> In een nieuwe circulaire uit 1948 kwam voor de eerste keer de term *vluchteling* voor.<sup>33</sup> De politie mocht geen verblijfsvergunningen afgeven aan *DP's* of vluchtelingen die niet voor, tijdens of net na de oorlog in Nederland aankwamen. Zichtbaar was dat de Nederlandse overheid toelating van alle Oost-Europese asielzoekers, die het communisme ontvluchtten, niet mogelijk vond.

In een nota uit 1951 beschrijft een medewerker van de *rvd* de twee opties die de minister van Justitie had bij de komst van twintig Polen die om asiel verzochten: detentie of vrijlating.<sup>34</sup> Hij vond detentie in de nabijheid van hun schip gewenst, omdat de politie de Polen 'vrijwillig' kon bewegen weer aan boord te gaan van hun schip of hen kon overdragen aan de kapitein.<sup>35</sup> Dit was alleen mogelijk wanneer hun asielverzoek niet bekend was bij de kapitein, anders konden zij problemen verwachten in Polen. Als detentie niet mogelijk was, drong deze medewerker aan op vrijlating, maar wel moesten zij een meldingsplicht opgelegd krijgen en een werkverbod. Wanneer vreemdelingen toestemming kregen om te werken, werd Nederland een te aantrekkelijke bestemming, aldus deze medewerker.

Dit voorbeeld toont de onzekere rechtspositie van asielzoekers. Zij konden geen bezwaar maken tegen afwijzingen van hun verzoeken en kregen zelden hulp van advocaten. Begin jaren vijftig verbeterde hun positie enigszins. De minister van Justitie liet in 1953 de politie weten dat alleen na zijn machtiging vreemdelingen, die Nederland illegaal binnenreisden en om asiel vroegen, mochten worden uitgezet.<sup>36</sup> Zo ging Justitie willekeurig handelen van medewerkers van vreemdelingendiensten tegen. In het archief zit een opzet tot een circulaire waarin de minister van Justitie zijn ambtenaren instrueert hoe ze asielverzoeken moesten behandelen. Deze circulaire werd nooit officieel ingevoerd, wellicht vanwege het geringe aantal asielzoekers of omdat



de ambtenaren van Justitie meer mogelijkheden wilden om antecedentenonderzoek uit te voeren.<sup>37</sup> In deze niet ingevoerde circulaire stond dat asielzoekers zich direct na aankomst moesten melden bij de politie, waarna zij werden geplaatst in vreemdelingenbewaring.<sup>38</sup> Een politiemedewerker moest, soms bijgestaan door een ambtenaar van de BVD, vragen naar de levensloop van de asielzoeker, hoe en waarom hij zijn land verliet en wat hij vreesde bij terugkeer. Met een foto en vingerafdrukken werd het verslag van dit gesprek, samen met een advies van de procureur-generaal, binnen vier dagen naar Justitie gestuurd. Daar bekeken de ambtenaren van de RVD het verzoek om toelating als vluchteling. Vervolgens kwamen zij met een eigen advies. De minister maakte nog wel de opmerking dat de vreemdeling uiteraard vrij was om te vertrekken naar het buitenland. Deze praktijk werd door de minister van Justitie officieel gemaakt in 1954.<sup>39</sup> Niet veel later kwam Justitie met instructies over het afnemen van veiligheidsverhoren.<sup>40</sup> Deze moesten plaatsvinden spoedig na aanmelding van de vreemdeling. Tijdens dit interview kwamen de vluchtmotieven aan bod, maar het ging vooral om de vraag of de vreemdeling een gevaar was voor de openbare orde. Alle Oost-Europese vreemdelingen en Chinezen, die zonder papieren Nederland binnenkamen, moesten een veiligheidsverhoor ondergaan.

De minister ontving van drie personen advies voor hij besliste. Als eerste kreeg hij een rapport van de RVD. De RVD bestond in deze periode uit slechts enkele personen. Het hoofd Jan Grevelink, bemoeide zich met ieder verzoek om toelating als vluchteling. Al sinds de oprichting van de RVD (in 1939) en tot 1956 was hij de centrale persoon binnen deze dienst. De secretaris-generaal van Justitie, Jan Tenkink, bemoeide zich eveneens met iedere beslissing. Tenkink bekleedde deze functie van 1945 tot 1965.<sup>41</sup> Er was dus sprake van een gering aantal spelers, intensief contact en grote continuïteit wanneer het ging om voornaamste beslissers.

Als tweede kreeg de minister, zoals we zagen, advies van de procureur-generaal van de regio waar asielzoekers hun verzoek indienden. De procureurs-generaal en de hoofden van politie hadden nauwe contacten met verenigingen die vluchteling bijstonden in Nederland.<sup>42</sup> Aan het einde van de verhoren evalueerden de interviewers het gedrag van asielzoekers. Zo maakten vier Polen een 'zeer gunstige indruk', waardoor de redenen die zij opgaven waarom zij niet wilden terugkeren, juist leken.<sup>43</sup> Een medewerker van de Haagse vreemdelingendienst concludeerde dat een Joegoslaaf nerveus was en daarom fouten maakte, maar dat hij waarschijnlijk toch wel betrouwbaar was.

Het derde advies kwam van medewerkers van de BVD. De observaties en rapporten van de BVD, die viel onder BiZa, waren van grote invloed op de uitkomst van een asielverzoek. Dit was niet verwonderlijk, omdat deze dienst de twee belangrijkste afwijzingsgronden onderzocht: de politieke en de criminele antecedenten van asielzoekers en een (eerder) verblijf in een veilig ander land. De BVD zocht hiervoor contact met Interpol en deze schakelde haar eigen netwerk in Oost-Europa in. Nadat asielzoekers waren toegelaten, bleven Nederlandse autoriteiten zich voor hun doen en laten interesseren. Indien zij werk vonden op een boot, rapporteerde een contactpersoon aan de BVD over hun activiteiten. Vonden zij werk in een Nederlandse gemeente, dan moest de lokale politie en de inlichtingendiensten hen observeren. Het was duidelijk dat asielzoekers werden gewantrouwd.

In de periode 1945-1956 speelde de situatie op de arbeidsmarkt een belangrijke rol wanneer een persoon verzocht om toelating als vluchteling. Een vluchtelingenstatus werd slechts verleend als SoZa bereid was een werkvergunning af te geven. Asielzoekers kregen ook toelating op andere gronden. Zij vroegen om toelating als vluchteling maar werden toegelaten als arbeider.

Belangengroepen waren in deze periode verdeeld langs nationale, religieuze en levensbeschouwelijke lijnen. Organisaties probeerden wel samen te werken. In 1954 werd de NFV (Nederlandse Federatie voor Vluchtelingenhulp) gevormd uit veertien organisaties die actief waren bij het geven van hulp aan asielzoekers en vluchtelingen.<sup>44</sup> De NFV was belangrijk omdat ze hielp bij het zoeken van werk en huisvesting voor (toegelaten) asielzoekers. In bijna de helft van de door mij bestudeerde persoonsdossiers trof ik één of meer brieven aan van een belangengroep, vooral van landencomités. Die comités stuurden Justitie brieven met informatie over de achtergrond van asielzoekers. Belangengroepen kregen het verwijt van beslissers dat hun aanwezigheid en activiteiten de komst van asielzoekers in de hand werkten.<sup>45</sup> De secretaris-generaal van Justitie bijvoorbeeld, vermoedde dat vluchtelingencomités en Poolse geestelijken de desertie van Poolse scheepslieden in Nederland aanmoedigden.<sup>46</sup> De belangengroepen definieerden hun taak niet als aanmoedigend. In het jaarverslag uit 1953 van Mensen in Nood, de katholieke tak van de vluchtelingen­zorg, stond dat de voornaamste taak was het begeleiden van Tsjecho-Slowaakse asielzoekers totdat hun emigratie geregeld was.<sup>47</sup> Er was ook achterdocht bij de hulpverleners. Het 'ondoordacht alle vluchtelingen vlotweg de hand toesteken' was niet mogelijk, meende Mensen in Nood.<sup>48</sup>

In 1953 werd het interneringskamp De Rozenhof te Almen (bij Zutphen) geopend. Asielzoekers werden naar De Rozenhof gestuurd wanneer de minister van Justitie besloot dat verder onderzoek naar hun antecedenten nodig was. Justitie stuurde alleen mensen naar De Rozenhof die rechtsreeks vanuit hun land naar Nederland reisden; zij die verbleven in een veilig ander land, konden naar dat land terugkeren.<sup>49</sup> Als de antecedenten bekend waren, zoals in het geval van een zakenman of een diplomaat die overliep, volgde ook geen plaatsing in dit kamp. De bewoners van De Rozenhof werden geobserveerd door het hoofd van dit tehuis en meerdere keren geïnterviewd door een rechercheur. Deze vroeg niet alleen naar problemen in het herkomstland en tijdens de reis naar Nederland, maar ook naar hun arbeidsverleden.

De Rozenhof ontstond na een discussie over wat er moest gebeuren met Poolse deserteurs en verstekelingen die in Nederland om asiel vroegen.<sup>50</sup> Deelnemers aan deze discussie waren unaniem voorstanders van emigratie naar een derde land. Wel vonden zij maandenlange opsluiting in een Nederlandse cel totdat emigratie mogelijk was, mensonwaardig.<sup>51</sup> Zij vroegen zich af 'hoe aan dit euvel [de komst van asielzoekers] paal en perk was te stellen'. De woorden 'euvel' en 'paal en perk' waren kenmerkend voor deze discussie: asielzoekers waren problematisch en ongewenst. Een oplossing die werd aangedragen, was de asielzoeker (of de rederij van het schip waarmee de asielzoeker kwam) voor alle kosten aansprakelijk te stellen. Dit idee werd verworpen, omdat het niet gepast was geld te vragen aan iemand die later mogelijk erkend werd als vluchteling. Een andere mogelijkheid die werd geopperd om te voorkomen dat bemanningsleden asiel aanvroegen, was alleen de kapitein en de stuurman van

Poolse schepen toe te staan van boord te gaan. Een verbod op passagieren van Poolse bemanningsleden schond echter internationale afspraken. Verder werd voorgesteld Poolse schepen te laten aanmeren op een locatie waar het voor de bemanning onmogelijk was aan land te gaan. Een vraag was wat een agent moest doen wanneer hij een Pool naar de kant zag zwemmen. Wanneer hij schoot, gaf dit vast problemen in de Staten Generaal. Deze maatregel was bovendien vergelijkbaar ‘met prikkeldraadversperring met landmijnen langs de Oost-Europese grens’. Het was ook bezwaarlijk omdat echte vluchtelingen dan ook niet de vrijheid in het Westen konden vinden. Een alternatief was dat particulieren of vluchtelingencomités garant stonden voor het onderhoud van asielzoekers totdat emigratie was geregeld. Deze optie werd verworpen omdat Nederland te aantrekkelijk werd wanneer asielzoekers snel vrijheid en onderhoud kregen. Bovendien was er dan weinig tijd om de achtergrond van de asielzoeker te onderzoeken.

Ondanks geringe aantallen asielzoekers en grote vrees voor hoge kosten, werd toch – heel aarzelend – besloten tot oprichting van een interneringskamp, De Rozenhof. De interneringen tijdens de oorlog verklaren het gebrek aan animo voor opening van een kamp. Doorslaggevend was de wens het gedrag van asielzoekers te observeren en hun antecedenten te onderzoeken. Asielzoekers moesten een formulier ondertekenen waarin zij bevestigden dat zij vrijwillig instemden met een verblijf van één jaar in het kamp.<sup>52</sup> Weigerden ze te tekenen, dan mocht de politie hen uitzetten. Ondertekening van dit formulier bewees dat ‘de Polen in hun land niet veel goeds stond te wachten’, omdat zij het ervoor over hadden om een jaar in De Rozenhof te wachten.<sup>53</sup> De oprichting (1 mei 1953) van het kamp zou ook asielzoekers die slechts hun sociale of economische positie wilden verbeteren, afschrikken om naar Nederland te komen.<sup>54</sup> Internering werd gerechtvaardigd op grond van artikel 19 van het Vreemdelingenreglement van 1918: een vreemdeling kon een gevaar vormen voor de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid.<sup>55</sup> Zonder nauwgezet antecedentenonderzoek bestond de angst dat zich tussen de asielzoekers een enkeling bevond die om andere redenen naar Nederland kwam.<sup>56</sup> De angst voor communistische spionnen won het van de vrees voor hoge kosten en politieke of humanitaire bezwaren.

Twee weken na de opening arriveerde in de Rozenhof de Hongaar F. Hij kreeg na vijf maanden de status van vluchteling omdat Justitie ‘betrouwbare informatie’ over hem ontving. Overigens verdween F. in 1956 uit Nederland met achterlating van zijn schulden.<sup>57</sup> In totaal verbleven er in 127 asielzoekers in dit tehuis.<sup>58</sup> Lang niet alle asielzoekers belandden in De Rozenhof. Van de 143 personen die in de periode 1953 en 1955 om asiel vroegen, belandde 26 procent in De Rozenhof. Uit de bewonerslijst blijkt dat 54 bewoners een vluchtelingenstatus kregen, 7 kregen een verblijfsvergunning op andere gronden, 36 bewoners ontsnapten en verdwenen, de verzoeken van 17 bewoners wees Justitie af en de asielzoekers werden uitgezet, 5 zaten nog in de procedure toen het kamp in 1961 sloot, 7 waren uitgenodigde vluchtelingen uit Venezuela<sup>59</sup> en 1 bewoner overleed tijdens zijn verblijf. Van de bewoners van De Rozenhof kreeg dus 54 procent toelating tot Nederland. Overigens lag dit percentage iets hoger dan wanneer een asielzoeker niet verbleef in De Rozenhof (45 procent). Het hoofd van het interneringskamp legde uit dat er zo veel bewoners ontsnapten, omdat onderzoek zaken onthulde die de kans op toelating nihil maakten. Ze ontvluchtten De Rozen-

hof dan dikwijls uit angst voor deportatie.<sup>60</sup> Onder de 127 bewoners was slechts één vrouw. Zij en haar echtgenoot kwamen uit Tsjecho-Slowakije. Ze woonden korte tijd in De Rozenhof.<sup>61</sup> Slechts 13 bewoners van De Rozenhof kwamen niet uit Oost-Europa: 1 Spanjaard, 1 Griek, 4 Chinezen en de 7 Venezolanen.

In dit kamp onderzocht een rijksrechercheur de antecedenten en de verklaringen van de bewoners.<sup>62</sup> Hij vroeg niet alleen naar levensloop, reisroute en vluchtmotieven van de asielzoekers, maar hij verifieerde ook namen en adressen van familieleden, leraren en van personen met wie zij spraken na aankomst in West-Europa. Bovendien konden papieren, kleding en andere bezittingen van de asielzoekers uitsluitend geven over hun ware identiteit en over de plaats waar zij verbleven voor aankomst in Nederland. In De Rozenhof golden strikte regels; de bewoners kregen straf voor roken, brutaliteit, gekleed op bed liggen, diefstal van huisraad, en ze moesten werkzaamheden verrichten.<sup>63</sup> Er werden verschillende activiteiten zoals kerk- en bioscoopbezoek, voor de bewoners georganiseerd. De bewoners hadden geen direct contact met de buitenwereld. Bewakers controleerden hun correspondentie en ze observeerden hen wanneer zij wandelden, visten in het nabij gelegen kanaal, of als ze de kerk, een arts of een bioscoop bezochten. Volgens de jaarverslagen van het hoofd van dit tehuis is nooit een bewoner gepakt op 'gezagsondermijnende' activiteiten. Hij vermoedde dat bewoners hun ware identiteit niet onthulden, omdat zij te goed waren afgeschermd van de buitenwereld. Bewoners klaagden over de lange duur van de internering en het geringe salaris, waarvan zij hun gezinnen niet konden onderhouden.<sup>64</sup> Opmerkingen van een onbekend gebleven Kamerlid over De Rozenhof geven een ander beeld. Dit was volgens hem een oord 'waar het lieflijk is om te vertoeven, al kwam ik er op een moment dat niet de rozen bloeiden, maar de chrysanten het huis versierden. Je zou er haast vluchteling voor willen worden om in een dergelijk oord te mogen vertoeven'. Dit Kamerlid had alle hulde voor de manier waarop de leiding omging met de bewoners van De Rozenhof.<sup>65</sup>

De Vreemdelingenwet van 1849 regelde in de periode 1945-1956 officieel de toelating van vreemdelingen. Deze wet maakte geen onderscheid tussen vluchtelingen en niet-vluchtelingen. Alle vreemdelingen zonder voldoende middelen dienden aan de grens te worden geweigerd. De minister van Justitie vaardigde daarom in deze periode vreemdelingencirculaires uit waarin hij uitgebreid beschreef hoe beslissers verzoeken om toelating als vluchteling moesten behandelen. Dat resulteerde in vier belangrijke veranderingen. De eerste was dat beslissers personen die stelden dat zij vrees hadden vervolging in hun land van herkomst en andere vreemdelingen niet meer gelijk behandelde. De tweede was dat de minister van Justitie en zijn ambtenaren steeds meer bevoegdheden naar zich toetrokken. De minister wilde zelf alle aanvragen om toelating als vluchteling beoordelen, en asielzoekers mochten alleen na zijn toestemming worden uitgezet. De derde verandering hield in dat er speciale criteria werden geïntroduceerd voor het maken van onderscheid tussen echte en onechte vluchtelingen. Justitie mocht alleen mensen toelaten die verklaarden dat zij persoonlijk in *levensgevaar* verkeerden in hun herkomstland. Het beleid ging er nadrukkelijk van uit dat het maken van dit onderscheid mogelijk was. De vierde en laatste verandering in het asielbeleid was de oprichting van interneringskamp De Rozenhof. Deze kwam voort uit de angst voor communistische spionnen en profiteurs. Door observatie, in-

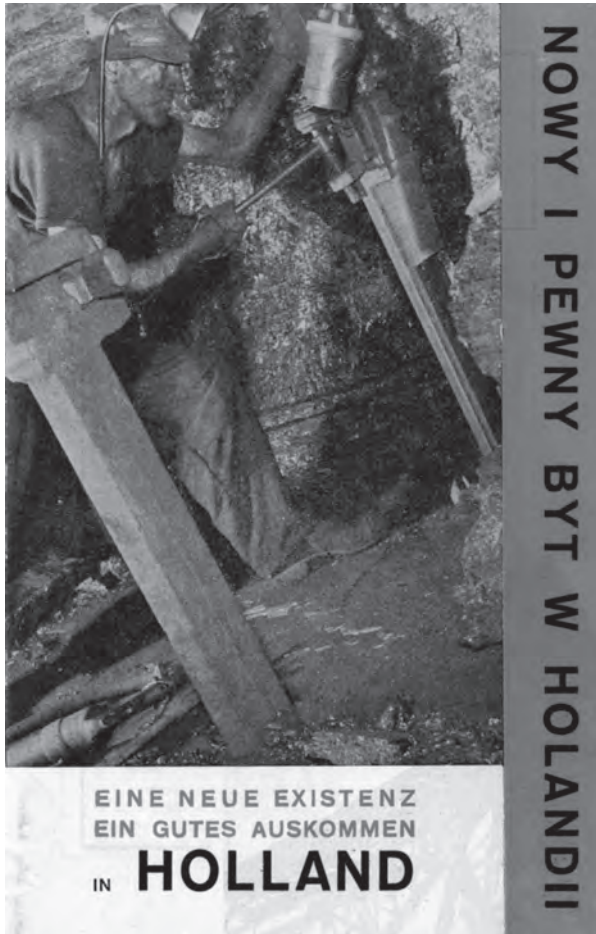
interviews en antecedentenonderzoek van de asielzoekers, werd het mogelijk geacht om staatsgevaarlijke personen van echte vluchtelingen te onderscheiden.

#### 2.4 WIE VROEGEN OM ASIEL EN WAAROM?

##### De komst van uitgenodigde vluchtelingen (Displaced Persons)

Als bijdrage aan de oplossing van het Europese vluchtelingenprobleem nodigde Nederland in 1947 en 1948 in totaal 4.335 vluchtelingen uit Duitse en Oostenrijkse vluchtelingenkampen uit onder wie 300 vrouwen.<sup>66</sup> Een reden om de DP's uit te nodigen was allereerst de humanitaire nood waarin zij verkeerden. Daarnaast was het imago van Nederland in het buitenland belangrijk. Het uitnodigen van vluchtelingen was van grote 'propagandistische waarde', aldus Verwey-Jonker, de Nederlandse vertegenwoordigster bij de IRO.<sup>67</sup> Vooral voor BuZa was het belangrijk dat internationaal bekend werd dat Nederland hielp bij het oplossen van het Europese vluchtelingenprobleem.<sup>68</sup> Op een klacht van de UNHCR dat Nederland weinig deed, liet BuZa weten dat Nederland juist verhoudingsgewijs veel deed voor vluchtelingen. Er waren immers duizenden DP's uitgenodigd. Bovendien was Nederland geen 'natuurlijk vluchtland', omdat het niet grensde aan een van de landen in Oost-Europa waaruit mensen vluchtten.<sup>69</sup> Ruim een kwart van de DP's kon niet wennen in Nederland en vertrok niet veel later. De grootste groep uitgenodigde vluchtelingen vormden de Polen (2969), gevolgd door Tsjecho-Slowaken (365). Zij doorliepen in Nederland geen juridische procedure, omdat de IRO hen een vluchtelingenstatus toekende, die Nederland overnam. De IRO droeg een groot aantal zaken voor, waaruit de leden van Nederlandse selectiecommissies een keuze maakten.

De selectiecommissies bestonden uit ambtenaren van de RVD, artsen, werkgevers en medewerkers van het Rijksarbidsbureau (SoZa). In kranten werd benadrukt dat bij de rekrutering van DP's streng werd geselecteerd en dat hierbij vooral 'skills' mee speelden.<sup>70</sup> Belangrijke criteria voor SoZa waren leeftijd, gezondheid, geslacht, arbeidsverleden, burgerlijke staat en antecedenten. Een belangrijk uitgangspunt was dat de DP's een bijdrage aan de Nederlandse economie gingen leveren. In de literatuur en in kranten wordt gesproken over toelating van arbeidskrachten en niet over vluchtelingen.<sup>71</sup> De *Leeuwarder Courant* schreef dat de liefde niet van één kant kon komen en dat de vreemdelingen die Nederland toeliet, nut moesten hebben.<sup>72</sup> Het *Limburgsch Dagblad* combineerde een nadruk op nut met een beroep op empathie en trots op Nederland.<sup>73</sup> Een Letse voormalig hoogleraar maakte samen met andere leiders op uitnodiging van het Nederlandse bedrijfsleven en SoZa een studiereis door Nederland. Hij hief tijdens een interview een loflied aan op Nederland: 'Dit is, voor zover wij het hebben leren kennen, een heerlijk land. Elders in de wereld zijn [...] de democratische vrijheden meer schijn dan werkelijkheid. In Oost-Europa heerst een genadeloze dictatuur. Hier in Nederland echter zijt gij er in geslaagd de ware geest der democratie onverlet te handhaven.' Volgens de professor waren er in de overbevolkte DP kampen kundige mensen te vinden: 'universiteitsprofessoren, [...] ingenieurs, advocaten, gewezen officieren en soldaten, handwerkslieden en boeren'. Hij kreeg te horen dat er



De voorkant van de folder waarmee Nederland trachtte DP's aan te werven in DP kampen in de Engelse en Amerikaanse Zone. In deze folder werd Nederland beschreven als een land dat veel te bieden had aan immigranten. Bron: NA, 5.023.5026, inv. nr. 173.

in verschillende bedrijfstakken – zoals de textiel-, metaal-, scheepvaart- en mijnindustrie – een nijpend tekort was aan arbeidskrachten. Wel werd er streng geselecteerd door de Nederlandse wervers, omdat het vermoeden bestond dat Sovjettroepen in vluchtelingenkampen agenten plaatsten.<sup>74</sup>

SoZa had onder druk van burgemeesters en het bedrijfsleven bepaald dat alleen ongehuwde vluchtelingen welkom waren, omdat voor gezinnen geen huisvesting beschikbaar was. Burgemeesters hadden verklaard dat er wrevel bij Nederlandse families kon ontstaan, wanneer de DP's met voorrang gezinswoningen kregen toebedeeld. In 1947 was bepaald dat Nederland 3.500 mannen en 4.500 vrouwen uit de kampen kon aanwerven.<sup>75</sup> Vooral het vinden van alleenstaande vrouwen die bereid waren naar Nederland te komen, bleek moeilijk. In een folder die Nederland aanpreef bij de DP's als vestigingsland, staat dat Nederland grote behoefte had aan vrouwelijke arbeidskrachten in de industrie, als huishoudelijk personeel en als medisch personeel.<sup>76</sup> Uiteindelijk kwamen slechts 300 vrouwelijke DP's naar Nederland. De reden voor dit geringe aantal is wellicht dat vrouwen weigerden zonder hun familie te vertrekken.<sup>77</sup>

Het was nadrukkelijk niet de bedoeling dat mensen zelf vanuit kampen naar Nederland kwamen. Het *Limburgsch Dagblad* kopte: 'Pool geloofde een sprookje.' In Poolse kampen voor DP's nabij Düsseldorf deed, volgens de krant, het sprookje de ronde 'dat in Nederland met weinig arbeid veel geld te verdienen was'. Een Pool reisde zonder toestemming naar Nederland, maar hij werd in Nederland aangehouden, uitgewezen en aan de grens overgedragen aan de Duitse autoriteiten. Hij kreeg een boete voor illegale grensoverschrijding. Daarmee eindigde het sprookje heel anders dan hij had verwacht.<sup>78</sup>

Na 1948 nodigde Nederland alleen nog kleine groepen vluchtelingen uit de kampen uit, waarbij de nadruk lag op humanitaire motieven. Door opname van enkele vluchtelingen liet Nederland zien dat het nog steeds hielp bij het oplossen van het vluchtelingenprobleem. In 1953 benoemde het hoofd van de RVD de voor- en nadelen van het uitnodigen van vluchtelingen uit vluchtelingenkampen.<sup>79</sup> Voordelen waren dat de internationale gemeenschap leerde dat in Nederland menslievendheid en gastvrijheid nog altijd hoog in het vaandel stonden. Daarnaast werd steun verleend aan de Duitse autoriteiten, die kampten met veel problemen, waaronder de zorg voor grote groepen ontheemden. Aan het uitnodigen van DP's waren ook nadelen verbonden. Nederland kampte met overbevolking, werkloosheid en woningnood. Het hoofd van de RVD vreesde ook voor de komst van personen met een communistische achtergrond, die de openbare orde in Nederland in gevaar brachten. Bovendien ging met het uitnodigen van vluchtelingen hoge kosten gepaard. Bij ieder verzoek vond er een afweging van deze argumenten plaats.

In 1950 kwamen er 21 gehandicapte DP's naar Nederland. In 1951 stond de Nederlandse regering de komst van 200 bejaarde DP's toe. Voorstellen voor het uitnodigen van groepen DP's werden besproken in de Interdepartementale Commissie voor Vluchtelingenzaken (ICV). Onder voorzitterschap van BuZa namen in de ICV ambtenaren van Justitie, SoZa en het ministerie van Maatschappelijk Werk plaats. Vertegenwoordigers van de UNHCR en NFV waren de vaste adviseurs van de ICV.<sup>80</sup> Tijdens de vergadering van de ICV in 1955 ging het om het plan honderd jonge vluchtelingen die in Duitsland woonden, in Nederland te laten aansterken en een vak te leren.<sup>81</sup> Het hoofd van de RVD stemde in met dit plan, indien Duitsland garandeerde dat alle honderd vluchtelingen werden teruggenomen na afloop van het project. De selectie van de honderd jongeren vond plaats aan de hand van criteria zoals gezondheid, politieke betrouwbaarheid, een niet-crimineel verleden en het gedrag van de ouders tijdens de Tweede Wereldoorlog.

Bij dit proces van hervestiging zorgden particuliere, vooral kerkelijke, vluchtelingenorganisaties voor huisvesting en onderhoud. In de periode 1945-1956 ontvingen Justitie en SoZa tal van verzoeken om toelating van groepen DP's van derden. Deze verzoeken kwamen onder meer van de directeur van het Rijksarbeidsbureau te Enschede, van de Staatsmijnen, de joodse gemeenschap, de Letse gemeenschap, het Christelijk Jonge Mannen Verbond en de IRO.<sup>82</sup> Een pater, bijvoorbeeld, verzocht om zestig Oekraïense seminaristen te mogen huisvesten in zijn klooster, die woonachtig waren in een Duits vluchtelingenkamp en die weigerden te repatriëren omdat zij hun geloof niet mochten uitoefenen in de Oekraïne. Het verzoek van de pater werd ingewilligd, wanneer onderdak was gewaarborgd.<sup>83</sup> In 1948 arriveerde in Duitse vluchtelingen-

kampen een groep Tsjecho-Slowaakse studenten, die na de opstand in Praag in 1948 hun land hadden verlaten. Onder druk van de publieke opinie nodigden de Nederlandse autoriteiten 65 Tsjecho-Slowaakse studenten uit om hun studie in Nederland voort te zetten.<sup>84</sup> Het UAF, dat in 1948 was opgericht om te bemiddelen bij de toelating van de Tsjecho-Slowaakse studenten, verzorgde de selectie, de plaatsing aan Nederlandse universiteiten en het onderhoud van deze studenten. Slechts enkele Tsjecho-Slowaken reisden zelf af naar Nederland om toelating als vluchteling te vragen.

Koningin Juliana zocht naar steun om het lot van de Oost-Europese vluchtelingen in vluchtelingenkampen te verbeteren. De koningin bracht in 1951 en 1953 hun lot onder de aandacht van de Amerikaanse presidenten Eisenhower en Truman. De koningin schreef president Eisenhower dat het Westen vluchtelingen 'te vaak' zag als arbeidskrachten. Wanneer zij niet konden werken, zag men hen slechts als last.<sup>85</sup> Aan haar brieven werd in de nationale en internationale media aandacht geschonken. Een gevolg was dat in 1953 de Nederlandse regering toezegde 100 á 200 vluchtelingen op te nemen. De Amerikaanse presidenten deden geen harde toezeggingen. Uit *Het Parool* bleek dat de brief aan Eisenhower mogelijk wel effect had, omdat de Amerikaanse regering kort daarop een wetsontwerp indiende om 240.000 vluchtelingen uit te nodigen om zo het vluchtelingenvraagstuk op te lossen.<sup>86</sup> De invloed van de koningin bleek ook toen de RVD in 1951 om nieuwe richtlijnen vroeg in verband met de detentie van enkele asielzoekers. De RVD meldde dat het een en ander veranderde na ondertekening van het Verdrag en de brief van koningin Juliana aan Eisenhower.<sup>87</sup>

De tweede groep Oost-Europeanen die kort na de oorlog toegelaten werd tot Nederland, waren voormalige militairen. Het ging vooral om Polen die na de bevrijding achterbleven op Nederlands grondgebied. Dit waren geen asielzoekers. Nederland bood hen toelating aan uit erkentelijkheid voor de grote offers die zij brachten bij de bevrijding van Nederland. Het exacte aantal Poolse ex-militairen is niet duidelijk, maar het ging om een groep van tussen de 2.350<sup>88</sup> en de 3.300<sup>89</sup> mannen die zich vooral in Breda en Vlissingen vestigden. Polen die op dat moment niet in Nederland waren, maar eerder wel hielpen bij de bevrijding, konden ook een verzoek indienen om toelating tot Nederland.<sup>90</sup> Van deze regeling maakten naar schatting 500 à 600 Polen gebruik. In 1946 vroeg de Engelse regering Nederland om enkele Poolse militairen op te nemen die onder Brits commando hadden gestreden. De Nederlandse regering willigde dit verzoek in, op voorwaarde dat zij in de mijnen gingen werken.<sup>91</sup> De belangstelling van Polen om in Nederlandse mijnen te werken, was gering. Veel Polen klaagden over de beroerde huisvesting en over het werk. Ongeveer een derde van de Poolse (ex-)militairen, die toelating tot Nederland kreeg, migreerde na korte tijd naar de vs, Canada of Australië.

### De komst van 'spontane vluchtelingen' (asielzoekers)

Niet alle Oost-Europeanen die in dit decennium in Nederland verbleven, waren DP's of ex-militairen. Al voor de Tweede Wereldoorlog verbleven duizenden Oost-Europeanen in Nederland en zij weigerden terug te keren naar hun landen van herkomst nadat deze waren omgevormd tot communistische staten. Dit waren bijvoorbeeld Poolse mijnwerkers die in de jaren twintig Nederland binnenkwamen, en Russen die vlucht-



ten na de Revolutie in 1917. Hun persoonsdossiers laten zien hoe de medewerkers van Justitie hun motieven om in Nederland te blijven evalueerden. Belangrijk daarbij was hun gedrag tijdens de oorlog en hun houding ten aanzien van het communisme.

In de chaos tijdens de bevrijding trokken verder naar schatting ongeveer duizend Oost-Europeanen Nederland binnen. Zij vroegen niet om toelating als vluchteling, maar ze werden wel vluchtelingen genoemd, onder meer in de kranten. Tussen hen bevonden zich de zogenaamde *Ostarbeiterinnen*<sup>92</sup>, vrouwen uit Oost-Europa, merendeels uit Polen, de Oekraïne en Wit-Rusland, die door de nazi's tijdens de oorlog in Duitsland te werk waren gesteld. In Duitsland leerden zij Nederlandse mannen kennen, die daar in het kader van de *Arbeitseinsatz* of als vrijwilliger werkten. Aan het einde van de oorlog reisde een deel van hen met een Nederlandse vriend naar Nederland. Vrouwen die met een Nederlandse man trouwden, kregen de Nederlandse nationaliteit. Van de overigen werd een deel, soms tegen hun wil, teruggestuurd.

Een andere groep Oost-Europese vreemdelingen die Nederland bereikten net na de oorlog, waren Russische mennonieten. Een aantal van hen was met het terugtrekkende Duitse leger aan het einde van de oorlog vanuit de su naar Duitsland gevlucht. Met een beroep op hun Nederlandse afstamming probeerden zij, met hulp van de Doopsgezinde Broederschap, in Nederland een verblijfstatus te krijgen. In februari 1946 stak een groep mennonieten bij Enschede de grens over.<sup>93</sup> Een heikel punt bij hun toelating was dat er nog Nederlanders in de su verbleven, die als soldaat in het Duitse leger hadden gevochten of gewerkt als dwangarbeiders. Deze mochten misschien niet naar huis als Nederland de mennonieten niet terugstuurde. De meeste mennonieten migreerden uiteindelijk vanuit Nederland naar de vs en Canada.

Het exacte aantal personen dat verzocht om toelating als vluchteling in de periode 1945-1956 is onbekend. BuZa en Justitie stelden bij meerdere gelegenheden dat in dit decennium ongeveer duizend 'spontane vluchtelingen' werden toegelaten.<sup>94</sup> De voorzitter van de NFV schreef dat volgens zijn gegevens in de naoorlogse periode tot 1957 933 mensen asiel vroegen.<sup>95</sup> De vertegenwoordiger van de UNHCR in Nederland, Kees Brouwer (hij vervulde deze functie vrijwel onafgebroken van 1952 tot 1981)<sup>96</sup>, sprak eind 1952 over de komst van duizend asielzoekers sinds de oorlog.<sup>97</sup> Volgens Brouwer bestond de groep niet alleen uit illegale grensoverschrijders, verstekelingen en deserteurs, maar ook uit personen die met toestemming Nederland binnenkwamen zoals zakenlieden, studenten, sporters of mensen die hun familie bezochten. Na 1950 schommelde het jaarlijkse aantal asielzoekers tussen de 10 en 66. In 1950 en 1951 betrof het vrijwel alleen Poolse zeelieden, die in Nederland deserteerden en asiel vroegen. Na 1951 kwamen asielzoekers uit meerdere landen en daalde het aantal zeelieden dat om asiel vroeg.<sup>98</sup> In 1954 ontving Justitie 37 verzoeken om toelating als vluchteling. Het ging om 5 Polen, 13 Joegoslaven, 2 Tsjecho-Slowaken, 2 Hongaren, 6 Oost-Duitsers en 1 Roemeen, Est, Chinees, Rus, Litouwer, Bulgaar, Griek, West-Duitsers en 1 statelozes.

De mensen die om asiel vroegen in de periode 1945-1956 zijn te verdelen in drie groepen. Allereerst betrof het asielzoekers die legaal Nederland binnenreisden met een visum, maar die na afloop van de geldigheidsduur van hun zaken- of bezoekersvisum weigerden te vertrekken. Zij vertelden dat zij in *levensgevaar* verkeerden bij terugkeer in hun herkomstland. Het hoofd van de RVD vermoedde dat er bij hen ook

andere motieven meespeelden bij hun verzoeken om toelating als vluchteling.<sup>99</sup> Een verwante groep waren Oost-Europese diplomaten en wetenschappers, die overliepen tijdens of na afloop van hun dienstperiode in Nederland. Ook vroegen enkele Oost-Europeanen om asiel die naar Nederland reisden om familie te bezoeken. Asielzoekers uit deze groep waren in het bezit van een visum, zodat hun antecedenten bekend waren. Om een visum te krijgen hadden zij immers een formulier ingevuld. Zij werden niet naar De Rozenhof gestuurd. Hun verzoeken willigde Justitie meestal in, omdat er sprake was van wezenlijk Nederlands belang of omdat scheiding van hun familie ongewenst was.

De tweede groep asielzoekers verbleef voor hun komst naar Nederland korte of langere tijd in een ander land, meestal in België of Duitsland. Zij reisden zonder toestemming naar Nederland. Justitie zag geen reden hen toe te laten, omdat bescherming aanwezig was in dit land van ontvangst. Tot de derde groep die vroeg om toelating als vluchteling, behoorden mensen die rechtstreeks uit hun herkomstland naar Nederland reisden, maar zij kregen vooraf geen toestemming voor hun komst naar Nederland. Bij hun asielverzoeken maakte Justitie inhoudelijke afwegingen. Het ging vooral om verstekelingen die per boot of trein reisden, en om deserterende bemanningsleden van schepen.

Deze driedeling is zichtbaar in de persoonsdossiers. Van de 45 persoonsdossiers die ik bestudeerde, waren er 11 van zakenlui en 12 van asielzoekers met familieleden of vrienden in Nederland. Eenmaal in Nederland hadden zij al een netwerk. Het is niet verbazingwekkend dat juist vanuit dit netwerk brieven werden geschreven. Daarnaast bekeek ik 8 dossiers van Poolse zeelieden, 5 dossiers waarin sprake is van een asielverzoek van een diplomaat en 9 van personen die illegaal via land binnenkwamen en die hier geen familie hadden.

De meeste asielzoekers waren Oost-Europese mannen.<sup>100</sup> Dit was niet verwonderlijk. De kansen voor vrouwen om te vluchten waren beperkt. Vrouwen kregen in de regel geen zakenvisa en het werken op schepen was voorbehouden aan mannen. Tussen de verstekelingen bevond zich slechts één vrouw. Onderzoek bracht aan het licht dat zij was getrouwd met een Pool, die verbleef in Frankrijk. De minister van Justitie besloot dat zij naar Frankrijk moest vertrekken.<sup>101</sup> Vrouwen die over land kwamen, reisden vrijwel altijd in het gezelschap van een Oost-Europese man.

Hoe asielzoekers Nederland binnenreiden, was belangrijk voor de vraag of hun verzoek werd gehonoreerd. Tussen 1953 en 1955 reisden 44 mensen Nederland via een haven Nederland binnen. Van hen liet Justitie er 31 toe (70 procent). Bij binnenkomst via België of Duitsland slonken de kansen op toelating tot 22 procent. Uit een andere nota blijkt dat in 1955 Justitie besliste op 56 verzoeken om toelating als vluchteling: 10 van hen kregen de status van vluchteling, 2 anderen kregen wel een werkvergunning, maar geen vluchtelingenstatus.<sup>102</sup> De uitkomst van 20 zaken is onbekend. De verzoeken van maar liefst 34 asielzoekers wees Justitie af: 9 vanwege criminele antecedenten, 4 verbleven in een land van ontvangst en van 21 asielzoekers vond Justitie de vluchtmotieven onvoldoende overtuigend of zij waren al erkend als vluchteling in een ander land. De mensen die zeiden het communisme te ontvluchten, kregen dus beslist niet allemaal toelating.

De persoonsdossiers bieden weinig inzicht in de vluchtmotieven. De Amsterdamse hoofdcommissaris van politie merkte op dat Poolse zeelieden als reden voor hun desertie ‘in het algemeen geen anticommunistische houding c.q. activiteit’ gaven.<sup>103</sup> Deze Polen creëerden door hun desertie zelf hun vrees voor *levensgevaar* in Polen, aldus de hoofdcommissaris. Opvallend was dat hij niet vermeldde waarom in zijn ogen deze Polen dan wel hun land verlieten. Tijdens een interview met politie legde de Joegoslaaf M. uit dat hij zijn land verliet, omdat hij tijdens de oorlog werkte als officier in het leger.<sup>104</sup> De politie vroeg niet door wat zijn activiteiten waren en waarvoor hij precies vreesde in zijn land. Het leek erop alsof vertrek uit een communistisch land reeds voldoende verklaarde waarom toelating tot Nederland werd verzocht. De beslissers leken ervan uit te gaan dat alle Oost-Europeanen die toelating als vluchtelingen wilden, problemen kregen bij terugkeer in hun communistische vaderland.

Een voorbeeld van het verloop van de asielprocedure van een asielzoeker is de zaak van de Pool L. Deze zaak geeft ook weer hoe vluchtmotieven inhoudelijk werden beoordeeld. L. kwam in 1954 aan in Nederland per boot en na ruim een half jaar kreeg hij de vluchtelingenstatus. In 1955 keerde L. terug naar Polen, waar zijn ervaringen werden beschreven door de Poolse media, net zoals het geval was in het voorbeeld van N. uit de inleiding van dit hoofdstuk. Volgens de Nederlandse ambassadeur schreef de pers over L. om te laten zien dat men in het ‘Westen allerminst in het beloofde land terecht komt’.<sup>105</sup> Uit Poolse krantenberichten bleek dat L. werkte als kok op een schip van een Pools staatsbedrijf en eerlijk en hardwerkend was.<sup>106</sup> De reden waarom hij, volgens de Poolse media, zijn schip verliet, was dat de Nederlander ‘Heniek’ hem na een avond vol drank overhaalde op grond van valse beloften niet terug te keren aan boord. L. had zich, zo stond in de Poolse krant, hevig verzet en verteld dat de salarissen in Polen niet slecht waren en dat hij een gezin had, maar na nog enkele glazen begaven zij zich toch naar de politie. De volgende dag ontwaakte L. in een politiecel en was zijn schip vertrokken. Hierna zat hij naar eigen zeggen zeven weken gevangen en alleen een Poolse priester doorbrak zijn eenzaamheid. De priester had L. verteld dat hem bij terugkeer in Polen de strop of vijftien jaar cel wachtte. De priester was volgens L. niet geïnteresseerd in zijn welzijn, maar hij wilde slechts informatie over de Poolse infrastructuur.

Nadat de politie ontdekte dat L. weinig informatie bezat, woonde hij vijf maanden in De Rozenhof, ‘een gebouw omheind door prikkeldraad en een diepe slotgracht’. L. beschreef De Rozenhof als een concentratiekamp. Bewoners kregen volgens hem zware straffen als zij overdag op bed lagen, of rookten, het eten was koud en dagelijks waren er verhoren door de commandant. L. woonde in dit gebouw met elf andere vreemdelingen. Twee van hen waren verklikkers, die alles aan de commandant doorgaven. Het enige vertier bleek de zondagavondbioscoop, waar overigens alleen zij die de mis bijwoonden welkom waren. De rest van de week moest L. naar eigen zeggen houthakken. Een van de Polen wilde naar huis, maar toen hij dat zei, belandde hij volgens L. in de gevangenis. Na maanden van wachten, hoorde L. dat hij moest aanmonsteren op een Panamese tanker. Na één reis belandde L., volgens de Poolse media, op straat in Rotterdam, waar Nederlanders de werkloze Pool vol minachting bekeken. Zijn wens om terug te keren naar Polen groeide, maar hij vreesde een zware straf. Uiteindelijk won zijn wens het van zijn angst en meldde hij zich bij het Poolse con-



Hier zien we een van de foto's gemaakt voor de Poolse ambassadeur van het met prikkeldraad omheinde interneringskamp De Rozenhof te Almen in 1955. Bron: NA, 5.023.5026, inv. nr. 1968.

sulaat waar hij tot zijn verbazing hartelijk werd ontvangen. L. kreeg, volgens de krant, geen straf, maar een baan bij een staatsbedrijf. Volgens L. werden Oost-Europeanen in het Westen niet verwelkomd, maar weggestopt achter prikkeldraad. Speciaal voor de Nederlandse ambassadeur liet het hoofd van de rvd foto's maken die toonden dat het tehuis geen verschrikkelijk oord was. Daarnaast kreeg de ambassadeur ook uitleg over de gang van zaken in de Rozenhof.<sup>107</sup>

Het dagblad *Trouw* reageerde op het 'roerende verhaal van de Poolse zeeman', die tegen zijn zin in Nederland door Justitie werd vastgehouden.<sup>108</sup> *Trouw* deed navraag bij Justitie en leerde daar dat van L.'s beweringen niets klopte. Volgens Justitie verzocht L. niet tegen zijn zin om asiel en als hij de wens van terugkeer had uitgesproken, was Justitie 'niet zo dwaas' hem tegen te houden. L. verbleef volgens *Trouw* een tijd in De Rozenhof omdat Justitie moest onderzoeken of hij niet om twijfelachtige redenen naar Nederland kwam. Zo had de bvd onderzocht of hij niet naar Nederland kwam om te spioneren.<sup>109</sup> De rvd liet weten dat L. om asiel vroeg, omdat hij in Nederland ervoer wat leven in een vrij land was.<sup>110</sup> Nadat L. meerdere keren was geïnterviewd, was besloten hem de vluchtelingenstatus te verlenen. In het rapport van de rvd stond niets over vervolging in Polen of problemen met de Poolse autoriteiten. Dat Polen de wreedheden van het communisme ontvluchtten, stond niet ter discussie. Daarnaast vernam de rvd van het hoofd van De Rozenhof dat L. zich tijdens zijn verblijf in dit tehuis zorgen maakte over zijn gezin. De redenen van zijn terugkeer zocht Justitie dan ook in heimwee en de wens zijn familie te zien. In een brief aan zijn vrouw – Justitie controleerde alle uitgaande post – had hij geschreven dat hij nooit meer in Polen wilde wonen. Hij zou wel bij de leiding van De Rozenhof hebben aan-

gedrongen op een spoedige beslissing. In een persoonlijke brief aan de koningin had L. wel uitgelegd dat hij in Polen was vervolgd en onderdrukt werd door leden van het verderfelijke communistische regime.

Het aantal asielzoekers in deze periode was dus klein. Zowel Oost als West gebruikten asielverhalen als propaganda. De Oost-Europese autoriteiten probeerden daarmee te voorkomen dat hun onderdanen vertrokken. Voor de Nederlandse Justitie stond het waarom van het vertrek naar het Westen nauwelijks ter discussie. Geboren worden in een communistisch land was immers reden genoeg. De vluchtmotieven van asielzoekers werden nauwelijks onderzocht.

## 2.5 ARGUMENTEN VAN BESLISSERS, VOORPLEITERS EN TEGENPLEITERS

In deze paragraaf gaat het om zwaarwegende en minder zwaarwegende argumenten in de asielprocedure van asielzoekers. Zwaarwegend waren argumenten die vallen onder het *persoongebondenframe*. Hierbij gaat het vooral om de nationaliteit, gedrag en reisroute van asielzoekers. Daarnaast waren zwaarwegend de argumenten die vallen onder het *kosten-en-batenframe*, waarbij vooral de arbeidsmarkt een rol speelde. Bij het bespreken van de *persoongebondenframe* heb ik onder het kopje nationaliteit ook aandacht besteed aan diplomatieke belangen. Hoewel ik me ervan bewust ben dat dit argument in feite tot het *kosten-en-batenframe* behoort, vond ik het bij dit onderwerp beter aansluiten. Vervolgens komen argumenten aan bod die in deze periode minder gewicht in de schaal legden. Het betreft hier de volgende frames: *vervolgning*, *geloofwaardigheid*, *aantallen*, *kritiek op de procedure* en *medemenselijkheid*.

### Zwaarwegende argumenten

#### *De persoon*

##### *Nationaliteit*

Oost-Europese asielzoekers maakten veel kans op toelating als vluchteling, omdat uitzetten naar communistische landen moeilijk was.<sup>111</sup> Hun nationaliteit, feitelijk hun herkomstland, was dus beslissend. De verscherpte politieke tegenstellingen tussen Oost en West zorgden ervoor dat Westerse staten het recht op asiel ruim toepasten.<sup>112</sup> Voorpleiters gebruikten veelvuldig de nationaliteit van asielzoekers als argument. In 1951 drong het Kamerlid Scheps (PVDa) in een motie aan op een meer welwillende houding van de regering ten opzichte van Oost-Europese asielzoekers, die hij de 'soldaten van het leger der geestelijke weerbaarheid' noemde.<sup>113</sup> Het bestuur van de PVDa vond het een plicht van de 'gehele beschaafde wereld' asiel aan te bieden aan de slachtoffers van de Bolsjewistische terreur.<sup>114</sup>

In vier persoonsdossiers stelden asielzoekers dat zij voor hun vlucht vele landgenoten hielpen ontsnappen naar het 'Vrije Westen'. Nadat dit was ontdekt, moesten zij zelf vluchten.<sup>115</sup> Dit was een heldhaftige daad die beloond moest worden, in de ogen van voorpleiters en beslissers. Een voorbeeld is dat van een Tsjecho-Slowaakse advocaat die vertelde dat hij verscheidene landgenoten hielp vluchten van Praag naar

Zürich.<sup>116</sup> Hij stond bovendien, naar eigen zeggen, Nederlanders bij met het geven van juridische adviezen. Een ambtenaar van BuZa drong aan op inwilliging van zijn verzoek gelet op zijn verdiensten voor Nederlanders, en omdat hij landgenoten in nood hielp te vluchten. Justitie zag geen bezwaren en noemde de omstandigheden bijzonder. Gedrag dat als heldhaftig kon worden aangemerkt in combinatie met nationaliteit, had een positieve invloed op de kansen op asiel.

De anticommunisten werden vaak beschreven als helden, vooral wanneer hun vlucht een dramatisch verhaal opleverde. De *Zaanse Courant* schreef over de komst van twee Poolse verstekelingen in een houtboot. De Polen zaten dagenlang opgesloten tussen de lading, nadat deze was gaan schuiven. Volgens de krant kregen zij een heldenontvangst na hun lange en moeilijke tocht en hachelijk avontuur.<sup>117</sup> Op de kade keken duizenden mensen 'gebiologeerd naar de neus van het schip, waarin de vluchtelingen in het vooronder nu al zes dagen ingekerkerd lagen'. Deze heldenontvangst leverde hen niets op. Na verblijf in een hospitaal zette Justitie hen uit naar Zweden, maar de Zweedse autoriteiten lieten hen niet toe. Terug in Nederland monsterden beide mannen uiteindelijk noodgedwongen aan op de grote vaart.

Dat asielzoekers voornamelijk uit Oost-Europa kwamen, zorgde er, zoals gezegd, ook voor dat zij werden gezien als potentiële spionnen. Het *Algemeen Dagblad* schreef dat in korte tijd veertien Polen om toelating als vluchteling verzochten. Verhoren leerden, volgens de krant, dat zij geen vissers waren, maar dat ze door het communistische regime recentelijk waren omgevormd tot vissers.<sup>118</sup> Dit soort berichten voedde de angst dat asielzoekers communistische spionnen waren. Tijdens een overleg over de toelating van Tsjecho-Slowaakse asielzoekers vond het hoofd van de RVD snelle toelating onbevredigend.<sup>119</sup> Hij vond gedegen onderzoek naar de antecedenten nodig, want anders was de 'tussenschuiving van spionnen en propagandisten' zeker. Dit leidde, zoals hiervoor beschreven, tot de opening van De Rozenhof, waar inlichtingendiensten asielzoekers konden verhoren, observeren en hun verklaringen nagaan om te voorkomen dat ongewenste elementen in Nederland infiltreerden.<sup>120</sup> Overigens vroeg het hoofd van de RVD zich af of 'geroutineerde spionnen' tijdens hun verblijf in dit kamp hun ware motieven wel zouden onthullen.<sup>121</sup>

Er was nog een andere reden waarom de Nederlandse overheid de Poolse asielzoekers die deserteerden van hun schepen niet vertrouwde. De beslissers vonden het onlogisch dat deze Polen na aankomst in Nederland van politieke gezindheid veranderden, omdat zij voordat zij mochten varen een strenge selectie moesten doorstaan.<sup>122</sup> Het viel de ambtenaren van de RVD ook op dat de Poolse ambassadeur geen vragen stelde over de toename van het aantal Poolse asielzoekers in Nederland. Wellicht kwam dat omdat zij feitelijk werkten voor de Poolse autoriteiten, zo werd gesuggereerd.<sup>123</sup> Een laatste reden om te twijfelen aan hun waarachtigheid was dat de communistische machthebbers misschien druk op hen uitoefenden via achtergebleven familieleden.<sup>124</sup>

In persberichten werd ook benadrukt dat personen die beweerden vluchtelingen te zijn, niet waren te vertrouwen. Er werd aangedrongen op een strenge en nauwkeurige selectie. Tussen hen zaten volgens het *Algemeen Handelsblad* misdadigers, communistische spionnen en ex-nazi's.<sup>125</sup> Volgens *Elsevier* bevonden zich tussen hen ongewenste elementen 'in het bijzonder spionnen'.<sup>126</sup> De deur moest niet te wijd opengegooid worden, omdat er van achter het IJzeren Gordijn op allerlei manieren, ook onder

‘de dekmantel van politiek vluchteling’, werd geprobeerd te spioneren.<sup>127</sup> *Het Parool* schreef dat de politie ontdekte dat één van de Polen die was erkend als vluchteling, andere Polen schaduwde.<sup>128</sup> Ook de Zweedse politie twijfelde, aldus deze krant, aan de oprechtheid van asielzoekers, omdat de Polen tijdens de interviews identieke antwoorden gaven. De politie vermoedde dat zij deze antwoorden instudeerden voor vertrek en dat de Russen hen naar West-Europa stuurden als spion.

Zelden ontdekten beslissers echter dat asielzoekers spionnen waren of communistische sympathieën hadden. Dit was mogelijk wel het geval bij de Pool J. Hij werkte als diplomaat in Nederland, maar na afloop van zijn dienstverband weigerde hij naar Polen terug te keren.<sup>129</sup> Justitie verleende hem tijdelijk asiel totdat hij emigreerde naar een ander land. Een half jaar later kwam vanuit de ambassade te Warschau het bericht dat J. de ‘worst scoundrel’ was die er rondliep en dat zijn vrouw nog erger was. Hij bleek het oor van de Russische ambassade bij de Poolse gemeenschap.

Via de nationaliteit van asielzoekers was er ook aandacht voor de diplomatieke relaties tussen Nederland en de herkomstlanden. Het waren vooral de ambtenaren van BuZa die hiervoor oog hadden. Wanneer Oost-Europese asielzoekers werden toegelaten, verslechterde mogelijk de relatie met de communistische herkomstlanden, omdat Nederland erkende dat wonen in een communistisch land *levensgevaar* kon opleveren. Ook werd gevreesd dat wanneer asiel werd verleend, Russische autoriteiten met represaillemaatregelen kwamen, zoals het plaatsen van agenten in Nederland die ontvoeringen, moorden en bomaanslagen konden beramen.<sup>130</sup> Een andere vrees komt naar voren in de zaak van een Tsjecho-Slowaakse diplomaat.<sup>131</sup> Een medewerker van BuZa meende dat als deze diplomaat toelating kreeg als vluchteling, dit mogelijk gevolgen had voor het ‘geval Louwers’. J. Louwers was een Nederlandse zakenman die tot vijftien jaar dwangarbeid was veroordeeld in Tsjecho-Slowakije, onder meer op beschuldiging van economische spionage. Hij zou potentiële vluchtelingen bij hun vlucht naar het Westen hebben geholpen.<sup>132</sup> De Nederlandse regering protesteerde scherp tegen het vonnis en probeerde hem vrij te krijgen.<sup>133</sup> Wanneer asiel werd verleend aan Oost-Europeanen kon dit, zo vreesde men, gevolgen hebben voor Nederlanders, die vastzaten achter het IJzeren Gordijn.

In twee eerdergenoemde voorbeelden is zichtbaar dat asielzoekers functioneerden als onderdeel van de Oost-West propaganda. Er was de Pool die door ‘Heniek’, volgens Poolse kranten, werd overgehaald te deserteren, en de Pool N. die gedwongen te werk werd gesteld in de mijnen. Hun zaken werden in de communistische pers gebruikt om te laten zien dat het Westen niet het beloofde land was. De Nederlandse ambassade rapporteerde in 1955 dat Hongaarse kranten schreven over hoe de verloren Hongaarse zonen met open armen werden ontvangen, nadat zij publiekelijk hadden uitgelegd dat het kapitalisme werknemers uitbuitte.<sup>134</sup> De Nederlandse ambassadeur in Praag schreef dat vijf Tsjecho-Slowaken uit Nederland terugkeerden, omdat het leven in Nederland hen te weinig bood.<sup>135</sup> Ene Karel vertelde dat hij was gehuisvest in een onhygiënisch kamp [De Rozenhof], waar hij zelf zijn bed moest maken van hout en niet eens een matras kreeg. Karel legde uit dat hij bijna niets te eten kreeg en daarom eten op de vuilnisbelt verzamelde en katten en honden at. Een ‘onbeschrijflijk gevoel van dankbaarheid en genegenheid’ overviel hem toen zijn land hem weer opnam, waar hij kon werken en deel uitmaken van ‘het paradijs’.

*Karakter en gedrag*

In augustus 1955 bleken volgens een nota 11 personen die hadden verzocht om toelating als vluchteling, in bewaring te zitten. Uit een nota was af te lezen waarom.<sup>136</sup> Daaruit bleek hoe belangrijk hun gedrag was, nadat zij hun land verlieten. Een had actief het communisme ondersteund, 3 bleken vast te zitten wegens onzedelijk gedrag (onder meer wegens omgang met 'homoseksuelen'), 4 personen pleegden criminele delicten in het buitenland, 1 was als zakkenroller actief in Nederland en 1 had onware verklaringen afgelegd. De laatste persoon was de Poolse vrouw W. Haar zaak is uitgebreid beschreven door de juriste Betty de Hart.<sup>137</sup> W. was oorspronkelijk Nederlandse, maar ze verloor haar nationaliteit na haar huwelijk met een Pool. Zij vertrok naar Polen, maar keerde terug in 1955. Ze vroeg om toelating als vluchteling, omdat zij zich niet kon verenigen met het Poolse communistische regime en omdat haar man aan de drank was en haar mishandelde. Zij verbleef niet lang in bewaring. Nadat haar verzoek om toelating als vluchteling was afgewezen, dook ze onder. Deze zaak kwam bij het publiek en politici onder de aandacht. Tijdens een Kamerdebat zei de minister van Justitie dat hij twijfelde aan haar *geloofwaardigheid*, omdat zij zich pas zeven weken na aankomst in Nederland bij de politie meldde en omdat zij een relatie had met de man van haar overleden zus. Hij wees het asielverzoek af, omdat zij nooit politieke problemen had gehad en haar die ook niet wachtten in Polen.<sup>138</sup> Echter, nu zij in de aandacht van de media stond, kon ze wel problemen krijgen bij terugkeer in Polen. Zij werd dan ook niet uitgezet, maar kreeg uiteindelijk een verblijfsvergunning.

De verzoeken van sommige asielzoekers werden afgewezen omdat zij misdadigers waren en onbetrouwbare personen.<sup>139</sup> Een van hen was de Pool G. Hij vermoordde in Nederland een vrouw met wie hij een verhouding had omdat zij hem ontrouw was.<sup>140</sup> Nadat hij zijn straf bijna had uitgezeten, ontving Justitie brieven die voor hem pleitten. Een aalmoezenier schreef dat G. zich in de gevangenis goed gedroeg, en dat hij in Polen jarenlang in de gevangenis zou verdwijnen omdat hij het communisme verafschuwde. Een Pools landencomité legde uit dat het ging om een 'crime passionnel' en dat G. in Polen zelfs de dood wachtte. Zijn advocaat liet weten dat G. bij terugkeer in Polen verbannen zou worden naar Siberië. De beslissers waren het erover eens dat G. Nederland moest verlaten, maar repatriëring naar een land dat hem naar Siberië zond, was ongewenst. G. kreeg het dringende advies vrijwillig te vertrekken naar Duitsland. Deze zaak vat het verloop van de asielprocedure kernachtig samen. De toelating van een asielzoeker met een ongunstige achtergrond was ongewenst. Daarom moest G. vertrekken, hoewel voorpleiters wisten dat hij in Polen voor zijn leven had te vrezen. Uitzetten naar een communistisch land vond Justitie echter ook ongewenst en dus kreeg G. de kans zelf Nederland te verlaten, vrijwillig en liefst geruisloos.

Bij vrouwen die om toelating als vluchteling verzochten, ging het om onzedelijk gedrag. De Estse V., die in 1947 naar Nederland kwam met haar Nederlandse vriend, werkte op diverse plaatsten als hulp in de huishouding.<sup>141</sup> Haar problemen begonnen toen zij beschuldigd werd van diefstal door haar vriend. De politie sloot haar op omdat zij een gevaar voor de openbare orde vormde en besloot tot uitzetting naar Estland. In de trein onderweg naar Duitsland vertelde V. de politie dat voor haar na terugkeer *levensgevaar* dreigde in Estland en ze weigerde iedere medewerking. Na terugkeer in Amsterdam liet haar advocaat weten dat zij een ongehuwde moeder was, maar dat



dit niet erop duidde dat zij een prostituee was. Nadat deze Estse zestien maanden in de gevangenis zat, vond de politie het welletjes.<sup>142</sup> De politie stelde voor V. vrij te laten, mits zij zich geregeld meldde en werk vond. Het hoofd van de RVD negeerde dit advies en zag in haar 'een toekomstige prostituee'. Hij drong aan op haar vertrek. De oplossing kwam toen zij Nederland verliet en zich vervoegde bij een Fransman die zij had leren kennen in de gevangenis. Deze zaak bevestigde het beeld dat in de inleiding over de Poolse K. was geschetst: asielzoekers waren rechteloos in Nederland.

Het dossier van de Poolse K. bevestigt de invloed van zedelijk gedrag op de uitkomst van een asielverzoek. De procureur-generaal schreef in 1949 dat hij slechte berichten ontving over K. Zij zou veel onheil hebben aangericht en had 'vleselijke gemeenschap met twee mannen'.<sup>143</sup> Hij dacht niet dat het voorstel van een geestelijke om haar in vrijheid te stellen en een beroep te leren, succes kon opleveren. Een getuige beschreef haar als een leugenachtige vrouw die 'door haar sexappeal' gevaarlijk was voor iedere man. De Poolse stuurde een brief waarin ze vroeg waarom zij in detentie zat, terwijl zij niets had misdaan. K. schreef dat de communisten haar naar het leven zouden staan bij terugkeer in Polen. Haar vrees voor *levensgevaar* nam de procureur-generaal niet serieus. Hij wilde haar uitzetten met een schip dat niet rechtstreeks naar Polen ging, zodat zij onderweg van boord kon gaan. Dit was, op zijn zachts gezegd, een opmerkelijke oplossing. Uiteindelijk besloot de minister van Justitie haar niet uit te zetten, wanneer zij zich binnen vijf jaar niet opnieuw schuldig maakte aan handelingen in strijd met de openbare orde en veiligheid. Uit de relazen van de Estse V. en de Poolse K. blijkt dat hun beweringen dat ze voor hun leven moesten vrezen in hun communistische land, niet serieus werden genomen. Bij vrouwen ging het om zedelijk gedrag en om het hebben van werk. Het communisme was gevaarlijk, maar niet voor iedereen.

Gedrag tijdens de Tweede Wereldoorlog was relevant. Het beleid schreef voor dat vreemdelingen alleen verblijf kregen als zij geen steun aan de Duitse bezetters hadden verleend.<sup>144</sup> Bij Oost-Europeanen, zoals de Russische kunstschilder S., werd niet alleen het gedrag tijdens de oorlog, maar ook de politieke kleur (rood) na de oorlog gecontroleerd.<sup>145</sup> S. legde een verklaring van een vluchtelingenorganisatie over aan de vreemdelingendienst dat hij betrouwbaar was en in de oorlog zat ondergedoken uit angst voor de Duitsers. Hij liet weten dat hij als christen en anticommunist niet kon terugkeren naar de su. Nadat bleek dat hij in zijn eigen levensonderhoud kon voorzien, was toelating geen probleem. De Rus J. arriveerde reeds in 1938 in Nederland. Hij had moeten onderduiken voor de Duitse bezetters.<sup>146</sup> Uit het politierapport blijkt dat hij tegen een ambtenaar zei: 'Wacht maar, als de Russen hier zijn, dan zijn wij de baas'. J. sprak volgens de politie bewonderend over de Russen, bezocht vergaderingen van de CPN, verspreidde communistische ideeën op de werkvloer en liet zich laatdunkend uit over leden van het Koninklijk Huis. De politie vond dat J.'s sympathieën voor het communisme voortgezet verblijf in Nederland ongewenst maakten. Nader onderzoek leerde dat de persoon bij wie hij verbleef tijdens de oorlog, vertelde dat hij anti-Duits was en erg op zijn vaderland gesteld. Volgens deze informant bewonderde J. Stalin, maar was hij geen 'volbloed communist'. De procureur-generaal besloot op grond van J.'s lange verblijf in Nederland en zijn arbeidsverleden, uitzetting achterwege te laten. Deze twee zaken laten zien dat beslissers bij het evalueren van zaken van

Oost-Europese vreemdelingen letten op de communistische gezindheid, activiteiten tijdens de bezetting en middelen van bestaan.

### *Religie*

Religie was een ander belangrijk argument. Nederland was christelijk, meenden beslissers en lobbyisten, en de asielzoekers waren dat ook. In hun landen was er geen mogelijkheid voor kerkbezoek. In twaalf persoonsdossiers voerden asielzoekers aan dat één van de redenen voor hun asielverzoek was dat zij christenen waren, die in hun communistische thuislanden geen kerken konden bezoeken. Van het christelijke Nederland verwachtten zij een welwillende houding tegenover hen. Via de gemeenschappelijke christelijke achtergrond probeerden zij dus goodwill bij de beslissers te kweken.

Beslissers hadden het idee dat het voor Oost-Europeanen moeilijk was zich aan te passen aan de Nederlandse samenleving, omdat het leven in het Westen anders was dan zij gewend waren. Volgens het hoofd van de rvd was volledige assimilatie daarom moeilijk.<sup>147</sup> Een medewerker van de Hongaarse ambassade was een uitzondering.<sup>148</sup> Ongetwijfeld hielpen zijn antecedenten; hij was meertalig, niet in politiek geïnteresseerd, Olympisch kampioen en wereldkampioen waterpolo, 'volkomen West-Europeaans in de ware zin van het woord' en verreweg de intelligentste en beschaafde medewerker op de Hongaarse ambassade, aldus het hoofd van de bvd.

Bij argumenten binnen het *persoongebondenframe* ging het niet alleen om nationaliteit, gedrag en religie, maar ook om andere aspecten van de achtergrond van een asielzoeker. Informatie uit de dossiers maakt duidelijk dat ongetrouwde asielzoekers, bijvoorbeeld Tsjecho-Slowaakse zakenlieden, een belangrijk voordeel hadden in de asielprocedure. Beslissers overwogen dat zij en economisch bruikbaar waren en geen gezinsleden hadden die hen konden nareizen.<sup>149</sup> Dit onderscheid viel ook voorpleiters op. Kamerlid Beaufort (kvp) merkte op dat Nederland minder gul was voor personen die om asiel vroegen wanneer zij kinderen bij zich hadden.<sup>150</sup>

Zelden, in tegenstelling tot in latere periodes, wezen voorpleiters op familiebanden van asielzoekers met mensen in Nederland. Een van de weinige voorbeelden waarbij dat wel gebeurde was de Tsjecho-Slowaak G., die was verloofd met de dochter van een Leidse professor.<sup>151</sup> De professor zond in 1948 een brief aan het hoofd van de rvd, waarin hij wees op hun oude vriendschap. Hij verwees naar het heldhaftige verleden van zijn aanstaande schoonzoon, die veel anticommunisten hielp ontsnappen en pas daarna aan zichzelf dacht. De professor rekende op de welwillendheid van de Nederlandse overheid, temeer omdat zijn dochter hielp bij de begeleiding van Tsjecho-Slowaakse studenten. De poging van de professor slaagde. Hoewel G. formeel buiten de criteria viel, besloot het hoofd van de rvd G. toch toe te laten. Het maken van een uitzondering was mogelijk, en het hebben van invloedrijke contacten hielp.

### *Kosten en baten*

#### *De situatie op de arbeidsmarkt*

Naast de hiervoor genoemde argumenten, speelde vooral de situatie op arbeidsmarkt bij de beoordeling van verzoeken om toelating als vluchteling een rol. Aan de ene kant

– op een meer algemeen niveau – was er het idee dat de komst van asielzoekers een bedreiging vormde voor de positie van Nederlandse arbeiders.<sup>152</sup> Aan de andere kant – op een meer individueel niveau – waren juist hun kansen op de arbeidsmarkt reden dat asielzoekers toelating kregen. In Nederland waren kort na de oorlog veel werklozen. Alleen al daarom was immigratie van ongeschoolde immigranten uit Oost Europa ongewenst, meende een ambtenaar.<sup>153</sup> Zoals eerder gezegd, lag de herinnering aan de grote werkloosheid van de crisisjaren nog vers in het geheugen. Naar aanleiding van de komst van een groep Poolse vluchtelingen in de Limburgse mijnen kopte *Het Limburgs Dagblad*: ‘Arbeiders ontwaakt! Sluit uw ogen niet voor de gevaren die er dreigen!’<sup>154</sup> De Algemene Bond van Werkers in het Mijnbedrijf hing na de komst van enkele DP’s affiches op met teksten als ‘geen buitenlandse arbeiders in de Limburgse mijnen’. In folders werd gewezen op de gevaren van het werven van DP’s, waarbij onder meer werd verwezen naar de slechte ervaringen met Oost-Europese mijnwerkers voor de oorlog.<sup>155</sup>

Specifieke arbeidscapaciteiten van één asielzoeker waren in veel zaken beslissend. Wanneer er (positieve) economische belangen meespeelden, zo bleek uit een opmerking van Kamerlid Scheps (PVDA), moest een asielzoeker worden toegelaten.<sup>156</sup> Asielzoekers die mijnwerker waren of op een andere manier voor Nederland belangrijk konden zijn, waren welkom. Tekenend is de opmerking van Brouwer, dat de kansen op asiel voor vreemdelingen op zakenbezoek groot waren, terwijl zij die kwamen om andere redenen, al vluchtten zij uit Siberië, in principe verloren waren.<sup>157</sup>

Dat economische belangen meespeelden, is zichtbaar in de verzoeken om asiel van ‘zakenlieden asielzoekers’ vooral afkomstig uit Tsjecho-Slowakije. Zij hadden een netwerk in Nederland, want Nederlanders moesten garant staan voordat een zakenvisum werd afgegeven. In acht persoonsdossiers zaten brieven van de zakenrelaties van deze Tsjecho-Slowaken, waarin zij wezen op de capaciteiten van hun relaties. Een Wit-Russische zakenman vroeg om tijdelijk asiel in Nederland, zodat hij zijn emigratie naar de VS kon regelen. Drie Nederlanders, waaronder twee zakenlui, getuigden voor hem. De Witrus bleek commercieel ingesteld, uitgesproken anglofiel en anticommunistisch. Hij kreeg tijdelijk asiel als hij beloofde door te migreren.<sup>158</sup>

Zoals in de vorige paragraaf stond, kregen vooral ongetrouwde zakenlui gemakkelijk toelating. De invloed van de burgerlijke staat en bruikbaarheid op de Nederlandse arbeidsmarkt blijkt uit een nota die de toelating van vier Tsjecho-Slowaken besprak; alle vier waren naar eigen zeggen echte anticommunisten.<sup>159</sup> De eerste was de alleenstaande man B. Hij vroeg om asiel omdat zijn bedrijf in beslag was genomen. Een Nederlands bedrijf schreef dat B. gezien zijn ‘kwaliteiten’ voordeel opleverde voor Nederland. B. kreeg een verblijfsvergunning op grond van de arbeidsmarkt. De tweede persoon, H., was fabrikant van staalborstels. Hij beweerde dat hij als anticommunist en praktiserend rooms-katholiek gevaar liep. Zijn bedrijf, waar dertig mannen werkten, was nog niet genationaliseerd. H. had zicht op een baan in Nederland bij een staalborstelfabriek. Hij kreeg geen toelating, omdat zijn bedrijf niet was genationaliseerd en er van acuut *levensgevaar* in Tsjecho-Slowakije geen sprake was. Bovendien vermoedde het hoofd van de RVD dat zijn vrouw en kinderen hem snel zouden nareizen. De derde persoon, P., die een visum had voor Guatemala voor hem en zijn familie, bleef steken in Nederland. Hij vond snel een baan bij een gemeente. Dit was

voldoende voor de RVD om hem een verblijfsvergunning voor één maand te verlenen, onder toezegging dat de familie naar de VS migreerde. Zij verlieten Nederland inderdaad niet veel later. De ongetrouwde S. was de laatste persoon. Hij was 35 jaar oud en bankwerker. S. vond 'een zeer gevaarlijke baan in de stikstofindustrie' waarvoor geen andere mensen te vinden waren. SoZa verleende hem zonder problemen een arbeidsvergunning. Het hoofd van de RVD wilde zijn verzoek inwilligen, omdat hij ongehuwd was, niemand hem kon nareizen, en omdat hij economisch nuttig was. Kortom, economisch nut, een netwerk en gezinssamenstelling hadden invloed op verzoeken op toelating als vluchteling.

Bedrijven wezen ook op het belang van een asielzoeker en zijn netwerk voor de Nederlandse economie. Wanneer deze ene man werd toegelaten zou de export toenemen, zo werd gesteld. Dit was belangrijk in een tijd van wederopbouw en de vraag naar buitenlandse valuta. De zaak van de Tsjecho-Slowaak R., die in 1949 op een zakenvisum Nederland bereikte, illustreert dit.<sup>160</sup> Nadat zijn visum afliep, meldde hij bij de vreemdelingendienst dat hij een vluchteling was. Het hoofd van het Tsjecho-Slowaakse Hulpcomité voor Politieke Vluchtelingen onderschreef dit. R. overlegde ook een brief van een bedrijf dat hem een baan aan bood. De directeur van dit bedrijf, die R. beschreef als sterk anticommunistisch, verwachtte een grote toename van de export door het netwerk van R. Na afloop van een interview concludeerde de BVD dat R. 'bepaalde hobby's' [communistiche sympathieën] niet had.<sup>161</sup> Observatie leerde dat R. in Nederland geen contacten had met landgenoten en zich alleen inliet met zaken. Hij haatte volgens de inlichtingendienst het communisme, omdat dit zijn carrière in de weg stond. R. bleek een onsympathieke opportunist, maar juist om die reden was hij ongevaarlijk. R. werd toegelaten als vluchteling, niet alleen omdat hij vreesde voor zijn leven in zijn land en hij betrouwbaar was, maar ook omdat zijn toelating economisch nuttig was.

Het laatste voorbeeld dat de invloed toont van de arbeidsmarkt is het persoonsdossier van de Tsjecho-Slowaakse student K. Hij werd vergezeld door de vrouw R. en de zakenman S. Zij reisden samen, maar ze hadden geen familiebanden met elkaar. Dit dossier is uniek, omdat het drie asielverzoeken bevatte van Tsjecho-Slowaken die op dezelfde dag arriveerden. Twee kregen vrij snel een verblijfsvergunning: R. omdat ze trouwde met een Nederlander en de zakenman S. omdat hij een betrekking vond. Het verzoek van de enige van de drie met politieke motieven (K.) wees Justitie af. Of iemand in *levensgevaar* had verkeerd in zijn land, was minder belangrijk dan andere factoren. Er leek een hiërarchie te bestaan in argumenten, waarbij het belang voor Nederland het belangrijkste was. Het dossier begint met een brief van de vertegenwoordiger van het Tsjecho-Slowaakse Hulpcomité voor Politieke Vluchtelingen, waarin hij zei dat hij huiverig was iets te schrijven over de drie, aangezien hij vermoedde dat zij 'het één en ander voor hem verborgen'.<sup>162</sup> De geruchten dat zij communistische neigingen hadden, bevestigde hij niet. Hun vluchtmotieven waren volgens hem een 'affaire van eerlijke strijd tegen het communisme, liefdesgeschiedenissen en geldkwesties'. Hij vond hen niet erg geloofwaardig, maar hij verklaarde deze ongelooftwaardigheid uit doorstane angsten achter het IJzeren Gordijn.

De BVD liet weten dat de student K. links georiënteerd was, maar zich bij debatten met communisten in zijn woonplaats kritisch uitliet over het systeem.<sup>163</sup> K. zou

een echte democraat zijn die handelde uit principe. De dienst vond de vrouw R. beslist niet dom, maar politiek onderontwikkeld. Haar interesse in politiek leek nihil. Haar handelingen waren volgens de BVD 'ingegeven door haar vrouwelijke inzicht in goed en kwaad'. Dat zij politieke ideeën had, vond de dienst onwaarschijnlijk. De hoofdcommissaris wees erop dat zij inmiddels een Nederlander had leren kennen en met hem wilde trouwen.<sup>164</sup> De zakenman S. was ontwikkeld en hij was anticommunistisch omdat deze ideologie zijn belangen als zakenman schaadde. Hij kreeg de vrijheid, omdat hij een baan vond via een zakenrelatie zodat hij kon voorzien in zijn eigen onderhoud. K. werd echter uitgezet, omdat hij illegaal Nederland binnen was gekomen en er geen argumenten waren die zijn toelating rechtvaardigden. Bij zijn twee reisgenoten waren er wel bijzondere omstandigheden: bij S. was er immers een economisch belang en de vrouw R. trouwde met een Nederlander.

### *Woningnood*

Wanneer het ging om het argument van de *kosten en baten* speelde niet alleen de situatie op de arbeidsmarkt een belangrijke, maar ook de woningnood. Het was niet verwonderlijk dat dit argument veel steun kreeg tijdens de wederopbouw. Tekort aan huizen was in het publieke debat belangrijk, maar dit kwam in persoonsdossiers zelden aan bod. Wel moesten asielzoekers huisvesting vinden voordat zij werden toegelaten. Hierbij kregen zij hulp van het particulier initiatief. Bij verzoeken om vestiging van vluchtelingen in Nederland vanuit vluchtelingenkampen ging het wel over het gebrek aan woonruimte en de kosten die hun komst met zich meebrachten. Zo mochten tijdens de selectiemissies van de Nederlandse overheid in de vluchtelingenkampen in Duitsland en Oostenrijk in 1947 alleen ongetrouwde DP's worden geworven, omdat voor families geen woonruimte beschikbaar was.<sup>165</sup>

### *Angst voor publieke onrust*

In deze periode werd – in tegenstelling tot in latere periodes – door voorpleiters nog nauwelijks bedreigd met inschakeling van de media om zo toelating van een asielzoeker af te dwingen. Wel maakten beslissers zich zorgen over reacties van de pers en Kamerleden op de invoering van strenge maatregelen, bedoeld om de komst van Poolse deserteurs die de tirannie van het communisme ontvluchtten, te stoppen.<sup>166</sup>

Het enige voorbeeld dat ik tegenkwam waarbij (succesvol) druk uit werd geoefend op de beslissers via Kamerleden en de media, is dat van de Bulgarse student L. Hij diende een aanvraag bij de vreemdelingendienst in 1949. L. verbleef voordat hij in Nederland aankwam in een Duits vluchtelingenkamp. Uitzetting naar Duitsland was derhalve mogelijk. Een studentenorganisatie keerde zich via een brief tegen uitzetting van L. Ze vond dat Nederland moest bijdragen aan het oplossen van het vluchtelingenprobleem.<sup>167</sup> Een bevriende professor vond het onbegrijpelijk dat het verzoek van L., na een moeizame vlucht, op dergelijke formalistische gronden werd afgewezen. Hij hoorde van een medewerker van de vreemdelingendienst dat wanneer een bedrag van fl. 7.500 voor zijn studie bijeen werd gebracht, L. een verblijfsvergunning kreeg voor studiedoeleinden. Niet veel later werd dit bedrag daadwerkelijk verzameld door mensen die naar eigen zeggen streden tegen het communisme. De beslissers hielden vol dat hij illegaal de grens was overgestoken, waardoor hij geen verblijfsvergunning

kon krijgen.<sup>168</sup> Dat de vreemdelingendienst een dergelijke toezegging had gedaan, was onwaarschijnlijk in ogen van de beslissers. Inwilliging van zijn verzoek was onverantwoord, omdat dit zijn illegale reis naar Nederland beloonde en het kon leiden tot aanzuigende werking; er waren nog duizenden andere studenten in deze kampen, die zijn voorbeeld konden volgen. Bovendien konden zijn antecedenten niet worden gecontroleerd. Deze zaak bracht het tot in de Ministerraad.<sup>169</sup> De minister-president vroeg zich af of het nodig was om een Bulgaarse student, voor wie een professor fondsen bijeenbracht, over de grens te zetten. Niet veel later werd een oplossing gevonden: L. kreeg alsnog een verblijfsvergunning om te kunnen studeren. Dat een professor optrad als voorpleiter hielp, evenals het feit dat zijn toelating als student de Nederlandse overheid geen geld kostte.

#### *Reisroute en het land van ontvangst*

Beslissers betwijfelden dus sterk of asielzoekers in *levensgevaar* verkeerden in hun herkomstlanden en of zij geloofwaardig waren. Echter, repatriëring van een ongeloofwaardige en niet-vervolgde Oost-Europeaan was vrijwel onmogelijk. Afwijzingen waren wel te effectueren wanneer bleek dat een asielzoeker eerder had verbleven in een land dat werd beschouwd als veilig. Al in deze periode lag er dus sterk de nadruk op het land-van-ontvangstprincipe. Tijdens interviews met asielzoekers lag veel nadruk op de *reisroute*, want uitzetten naar Duitsland was mogelijk wanneer onderzoek leerde dat een vreemdeling daar eerder verbleef. Het was volgens de minister van Justitie 'welhaast in de gehele wereld een van oudsher gevolgde praktijk [...] dat een land een uit zijn gebied afkomstige vreemdeling, die zich illegaal naar het gebied van een nabuurstaat heeft begeven, terugneemt, indien de nabuurstaat zulks verzoekt'.<sup>170</sup> Opvallend is dat dit beleid niet was verankerd in een circulaire. Kennelijk stond het uitgangspunt niet ter discussie. De rvd legde uit dat met de Engelse bezettingsautoriteiten in Duitsland was overeengekomen dat Duitsland vreemdelingen die illegaal de grens waren overgestoken, terugnam.<sup>171</sup> Toen de Duitse autoriteiten deze afspraak negeerden, wilde de rvd de Oost-Europeanen via dezelfde weg als waarlangs zij binnenkwamen, stiekem en zonder toestemming de grens over zetten. De rvd pleitte tegen een langdurig diplomatiek proces, want al die tijd moest Nederland de vreemdelingen opvangen, wat met grote kosten gepaard ging. Een slappe Nederlandse houding bracht volgens hem Duitse ambtenaren in de verleiding asielzoekers waarmee zij geen raad wisten, naar Nederland te sturen.<sup>172</sup>

De vertegenwoordiger van de UNHCR in Nederland benadrukte dat wanneer een asielzoeker via Duitsland kwam, zijn juridische positie in Nederland hachelijk was, omdat hij zonder enig proces uitgezet kon worden naar Duitsland.<sup>173</sup> Uit de notulen van een overleg tussen ambtenaren van Justitie, de minister en Kamerleden blijkt dat er brede steun bestond voor het idee dat asielzoekers die via West-Duitsland kwamen geen recht hadden toelating, omdat hun leven niet in direct gevaar was.<sup>174</sup> Volgens het hoofd van de rvd was 'het hek van de dam' wanneer zij wel toelating kregen. Tijdens een vervolgoverleg stond opnieuw dit land-van-ontvangstprincipe centraal. De Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen pleitte voor een meer welwillende houding, omdat het begrijpelijk was dat de asielzoekers hun communistische landen zo ver mogelijk achter zich wilden laten.<sup>175</sup> Hij voegde hieraan toe dat de discussie zou moeten gaan over

waarom vluchtelingen hun land verlieten en niet over hoe ze reisden naar het land waar zij asiel vroegen. De minister van Justitie was het hier niet mee eens. Hij wilde alleen asiel verlenen aan mensen die niet eerder in een veilig land hadden verbleven.

Meerdere kranten herhaalden de mening van Justitie dat Nederland de grenzen met Duitsland niet wagenwijd kon openzetten. *De Maasbode* schreef dat alleen wanneer asielzoekers rechtstreeks uit hun land kwamen, zij kans maakten op asiel.<sup>176</sup> *De Haagsche Courant* schreef dat alleen zij die rechtstreeks per vliegtuig of schip uit een totalitair land kwamen waar zij werden bedreigd, recht hadden op toelating.<sup>177</sup> Het was begrijpelijk dat vluchtelingen Duitsland wilden verlaten. Toch was er voor hen volgens *de Haagsche Courant* in dat land geen sprake van direct *levensgevaar*.

In de persoonsdossiers wordt de grote invloed zichtbaar die Justitie hechtte aan de reisroute en eventueel eerder verblijf in een veilig land. Een voorbeeld is de zaak van de Tsjecho-Slowaak S., die tijdens de Tweede Wereldoorlog tewerkgesteld was in Duitsland. Hij keerde na afloop terug naar zijn herkomstland, waar hij een oproep voor militaire dienst ontving. In zijn land was hij verdacht vanwege zijn verblijf in het Westen en hij kon er zijn rooms-katholieke geloof niet belijden. Hij vluchtte in 1949 en belandde via België en West-Duitsland in Nederland, waar hij om toelating verzocht als vluchteling.<sup>178</sup> Hoewel S. vreesde voor zijn leven in eigen land, en hij geen bescherming genoot in een ander land, zette Nederland hem uit naar Duitsland. De minister van Justitie had de grenspolitie laten weten dat alleen ernstige gevallen, bijvoorbeeld in geval van ziekte, niet naar Duitsland werden uitgezet. Dit was volgens de minister in het geval S. niet zo, waardoor hij kon worden uitgezet.

Kortom, de achtergrond van een asielzoeker was belangrijk. Het ging dan vooral om het gedrag, het herkomstland en religie van een asielzoeker. Nederlands economisch belang bleek als argument meer gewicht in de schaal te leggen dan de wens anticommunisten te beschermen. De nationaliteit van asielzoekers maakte repatriëring onmogelijk, omdat uitlevering van een christen naar de communistische dictatuur als ongewenst werd beschouwd. Het gedrag van asielzoekers was belangrijk: criminele, onzedelijke en spionerende asielzoekers waren niet welkom. Asielzoekers werden in dat opzicht hetzelfde behandeld als andere vreemdelingen. Vrouwen moesten zich op zedelijk terrein veel beter gedragen dan mannen. Mannen werden aan de ene kant bewonderd vanwege hun vlucht, aan de andere kant zat de angst voor spionnen diep. Deze angst zorgde ervoor dat asielzoekers een weinig warm welkom kregen. Beslissers gebruikten het kostenargument (denk vooral aan het argument woningnood) wanneer asielzoekers of vluchtelingen nog niet in Nederland waren. Het ging dus om de kosten die werden gevreesd.

### Minder zwaarwegende argumenten

#### *Vervolging (levensgevaar)*

Ook voordat het parlement het Verdrag ratificeerde, moest de minister van Justitie op grond van de adviezen die hem bereikten, besluiten of hij een persoon die zich erop beriep vluchteling te zijn, wilde toelaten. De minister van Justitie had in zijn beleid

geformuleerd dat alleen die vreemdelingen uit Oost-Europese toelating kregen wanneer zij aannemelijk maakten dat zij uit vrees voor *levensgevaar* vanwege hun anticomunistische instelling vluchtten.<sup>179</sup> Het ging erom dat de vreemdeling aannemelijk maakte dat hij om politieke redenen zijn land verliet en hij bij terugkeer in zijn land moest vrees 'voor zijn leven of vrijheid'.<sup>180</sup> Wat precies werd verstaan onder in *levensgevaar* verkeren, was niet gedefinieerd. Of er sprake was van *levensgevaar* was moeilijk in te schatten. Een ambtenaar van de rvd vond dat hij zelden kon bepalen of de vrees voor *levensgevaar* reëel was.<sup>181</sup> Hij merkte op dat de ene ambtenaar sneller dan een andere besloot dat voor een Pool *levensgevaar* dreigde bij terugkeer naar zijn land. Dit was een belangrijke constatering. Al in 1949 werd bevestigd dat ambtenaren verschillend reageerden op asielrelazen, waardoor ze ook andere beslissingen namen. Dezelfde ambtenaar merkte op dat Polen in zijn ogen geen 'echte politieke vluchtelingen' waren, omdat zij in Polen niet in *levensgevaar* verkeerden.<sup>182</sup> Toch wilde hij hen toelaten. Zij zouden door hun verzoek om toelating als vluchteling bij terugkeer naar Polen problemen krijgen, omdat ze hun regime in diskrediet brachten. De secretaris-generaal erkende dat niet alle Hongaren en Polen die naar Nederland kwamen in *levensgevaar* verkeerden in hun herkomstlanden.<sup>183</sup> Toch vond hij het terugsturen van Hongaren en Polen moeilijk, omdat hen straf wachtte vanwege de asielaanvraag in het Westen en te late terugkeer in hun land. In latere periodes werd de bestraffing die Oost-Europese asielzoekers kregen vanwege illegaal vertrek uit hun land of te late terugkeer, strafvervolgving op grond van Republiekvlucht genoemd.

Beslissers gaven asielzoekers tijd om documenten te verzamelen die aannemelijk konden maken dat zij in hun land in *levensgevaar* verkeerden. Bovendien hadden de ambtenaren van de rvd en BuZa vaak maanden nodig om inlichtingen te vergaren over het verleden van de persoon die beweerde in *levensgevaar* te verkeren. Alleen een verwijzing naar de algemene situatie in hun land wees nog niet op *levensgevaar*, want daar kon iedere inwoner zich op beroepen. Mensen die asiel vroegen, moesten hun verzoek met concrete feiten onderbouwen aldus het hoofd van de rvd.<sup>184</sup>

In de praktijk echter bleek dat 'een vrij vaag gemotiveerd beroep op *levensgevaar* al voldoende' was, omdat niet was na te gaan of *levensgevaar* daadwerkelijk bestond.<sup>185</sup> Een hoge ambtenaar constateerde dat vreemdelingen die zich niet om politieke maar om economische redenen in Nederland wilden vestigen zonder problemen werden toegelaten. Volgens hem waren de meest serieuze zaken die van mensen die zich aan boord van hun schip weinig vleiend hadden uitgelaten over hun land.<sup>186</sup> Een andere memo bevestigt dat beslissers weinig waarde toekenden aan de problemen die Polen beweerden te hebben in hun herkomstland.<sup>187</sup> Het leek erop alsof het ontsnappen uit Oost-Europa genoeg was om bij terugkeer in *levensgevaar* te verkeren. Een ambtenaar van Justitie liet weten dat door het ruime gebruik van het begrip *levensgevaar* 'de toevloed van Oost-Europeanen zeker zal toenemen'. Deze ambtenaar stelde een 'afwevende en straffere houding' voor.<sup>188</sup> De beslissers vermoedden dat de Oost-Europese asielzoekers op zoek waren naar prettiger levensomstandigheden, maar zij trokken uit deze constatering geen conclusies. Dat betrokkenen niet in *levensgevaar* verkeerden, betekende niet dat zij werden uitgezet.

In 1952 vroeg de secretaris-generaal van Justitie zich af of Poolse asielzoekers, vluchtelingen waren in de zin van het Verdrag.<sup>189</sup> Hij vond niet dat zij gegronde vrees



voor vervolging hadden wegens hun ras of politieke opvatting, maar hij zag eerder economische redenen voor hun vlucht. De secretaris-generaal somde kort enkele zaken van Polen op waaruit volgens hem bleek dat hun komst was terug te voeren op het zoeken van economisch gewin. Een van die zaken was die van een Pool die beweerde dat hij in Polen te weinig verdiende. Deze Pool verwachtte ook een oproep voor militaire dienst en had tijdens een interview opgemerkt dat hij daar 'geen zin in had', aldus de secretaris-generaal. Dit waren geen redenen om hem toe te laten als vluchteling. De secretaris-generaal wees erop dat de enige mogelijkheid om de ware motieven te achterhalen een 'zeer uitvoerig en tactisch verhoor' was. Toch vond hij terugkeer naar Polen, gezien het aantal maanden dat deze Pool al in Nederland was, niet aan de orde.

*Levensgevaar* wordt in de persoonsdossiers wel genoemd, maar het was niet duidelijk hoe dit begrip werd gehanteerd. De politie merkte op dat terugkeer voor de Joesgoslaaf M. levensgevaarlijk was en dat hij daarom toelating verdiende.<sup>190</sup> De Pool D. vroeg asiel omdat in Polen het leven slecht was en de Russen daar waren. De secretaris-generaal vond dit geen 'steekhoudende' argumenten.<sup>191</sup> Hij verwachtte dat 'ware vluchtelingen' politieke activiteiten hadden verricht die bekend waren bij hun autoriteiten. De hoofdcommissaris erkende de gebrekkige vluchtmotieven, maar hij wees erop dat Oost-Europese overheden alleen al het indienen van een asielverzoek beschouwden als een politieke misdaad.<sup>192</sup> Het volgende voorbeeld laat goed zien dat de redenen waarom om toelating als vluchteling werd gevraagd, zwak werden gevonden, maar dat deze constatering geen reden vormde om asielverzoeken af te wijzen. De Pool D. vertelde dat hij ruzie had gemaakt met zijn superieur aan boord en zich anti-communistisch had uitgelaten. Dit was in de ogen van de hoofdcommissaris 'een voldoende, echter volkomen oncontroleerbaar motief'. De minister van Justitie aarzelde, maar kende D. uiteindelijk toch de status van vluchteling toe.

### *Geloofwaardigheid*

Beslissers meenden dus dat personen die verzochten om toelating als vluchteling, ook economische motieven hadden voor hun vlucht.<sup>193</sup> Onderzoek bewees, volgens de minister van Justitie, dat asielzoekers in Nederland valse namen gebruikten, onware verhalen vertelden over hun leven en vlucht, geruime tijd asiel genoten in een ander West-Europees land of criminelen waren.<sup>194</sup> Asielzoekers kregen verder het verwijt dat zij arm waren en in Nederland wilden profiteren van de sociale voorzieningen. Verzoeken om toelating als vluchteling, waren volgens een justitiële ambtenaar een gevolg van het feit dat het leven in Nederland beter was dan in Polen.<sup>195</sup> Justitie vond het moeilijk deze 'pseudo-vluchtelingen' te onderscheiden van vluchtelingen die wel in *levensgevaar* verkeerden.<sup>196</sup> Probleem was dat ook deze laatsten zelden documenten konden overleggen die hun vrees voor *levensgevaar* bevestigden. Volgens de minister van Justitie hadden zij hooguit brieven van familieleden of vrienden die 'in min of meer bedekte termen' terugkeer afraadden. Volgens hem was het eenvoudig om zich dergelijke brieven te laten toezenden. Dat het bepalen van de 'bonafiditeit van illegaal binnengekomen vluchtelingen' moeilijk was, bevestigde een ambtenaar van Justitie tijdens een overleg.<sup>197</sup> Dit was temeer zo omdat, zoals eerder vermeld, de Poolse zeeleden die in Nederland deserteerden, voor vertrek waren geselecteerd op betrouw-

baarheid door de Poolse overheid. Als ze toen betrouwbaar waren bevonden, hoe konden ze dan nu een waarachtige vluchteling zijn, vroeg hij zich af. Een oplossing was om Polen die door de Nederlanders wel werden vertrouwd, te vragen de betrouwbaarheid van anderen te bevestigen. Veel Polen kenden elkaar, volgens Justitie, omdat zij op dezelfde boten werkten en dezelfde visserijscholen bezochten. De voorzitter van de RVD vond dat als het verhaal logisch was en hij geen onjuistheden ontdekte, de asielzoeker geaccepteerd moest worden.<sup>198</sup> Veel verhalen vond hij echter 'bijna ongelooflijk'. Toch kregen asielzoekers die dergelijke verhalen vertelden toelating, omdat er meestal ook geen bewijs was dat het verhaal kon ontkrachten.<sup>199</sup>

Beslissers vonden asielzoekers dus weinig geloofwaardig, maar gebrek aan *geloofwaardigheid* werd zelden werkelijk als argument voor afwijzing van een asielverzoek gebruikt. Voorpleiters hoefden er bij gevolg ook niet op te wijzen dat asielzoekers wel geloofwaardig waren of verklaringen aan te dragen dat een asielzoeker wel geloofwaardig was. Toch deed de voorzitter van het Tsjecho-Slowaaks hulpcomité dat. Hij wees erop dat het weinig geloofwaardige relaas van een asielzoeker te wijten was aan de angsten die hij had doorstaan in een totalitair land.<sup>200</sup>

### Aantallen

In de verantwoording van restrictief asielbeleid speelden *de omvang van de Nederlandse bevolking* en *de bevolkingsdichtheid* een rol, samen met *de komst van andere migranten*. Bij de verantwoording van de afwijzing van enkele verzoeken van Poolse asielzoekers schreef het hoofd van de RVD dat Nederland al veel Oost-Europese vreemdelingen opnam en zeer dicht bevolkt was.<sup>201</sup> Hij schreef dat Nederland 'geen mens meer kan toelaten, het land is al te vol'.<sup>202</sup> Justitie vond Nederland overbevolkt. Emigratie was volgens de overheid een oplossing voor het probleem van overbevolking. Door de beleidsmakers werd als streefgetal gesteld dat jaarlijks 50 á 60.000 Nederlanders moesten emigreren. Overbevolking, samen met de komst van repatrianten, maakte de opname van vluchtelingen onmogelijk.<sup>203</sup> Een ambtenaar van BuZa vond eveneens het onbepaald toelaten van vreemdelingen die zeiden vluchteling te zijn, niet mogelijk gelet op de komst van tienduizenden mensen die uit (voormalig) Nederlands-Indië.<sup>204</sup> Voorpleiters vonden dat het wel meeviel met de bevolkingsdichtheid. De Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen merkte op dat het aantal vluchtelingen in Nederland niet groot was en dat andere landen meer deden om bij te dragen aan de oplossing van het vluchtelingenprobleem.<sup>205</sup> Tijdens dezelfde bijeenkomst erkenden de Kamerleden Wttewaall van Stoetwegen (CHU) en Scheps (PvdA) dat Nederland kampte met overbevolking, maar dat dat niet de manier waarop Nederland omging met vluchtelingen vergoelijkte. Nederland was een rijk en gezegend land, aldus de twee, en kon daarom wel iets meer doen.

Het hoofd van de RVD merkte in 1949 op dat steeds meer Oost-Europeanen bekeerden dat zij om politieke redenen niet naar hun landen konden terugkeren.<sup>206</sup> Hij wilde hen tijdelijk laten verblijven in een kamp, want 'de wetenschap dat vreemdelingen geen vrij verblijf kregen' zou andere 'aspirant vluchtelingen' doen afzien van een reis naar Nederland. Streng beleid zou volgens hem afschrikwekkend werken en een aanzuigende werking voorkomen. In de circulaire die was ingevoerd in 1946, stond

dat Oost-Europeanen die zich in Nederland wilden vestigen, niet langer werden toegelaten vanwege de zorgelijke toestand waarin Nederland verkeerde, ook 'gelet op het grote aantal vreemdelingen'. Justitie merkte op, zo blijkt uit een persoonsdossier, dat het aantal verstekelingen en deserteurs, die stelden vluchteling te zijn, toenam. Ter onderbouwing werd aangevoerd dat van de bemanning op twee Poolse schepen maar liefst zes Polen weigerden terug te keren aan boord. Soepel beleid voor deze Polen was niet mogelijk, want dit nieuws zou zich snel verspreiden 'in de kringen van aspirant-vluchtelingen'.<sup>207</sup> Het hoofd van de RVD berichtte in 1952 dat elf Polen in Amsterdam in bewaring zaten; 'de stroom' hield aan en de situatie werd 'onhoudbaar'.<sup>208</sup> Beslissers gebruikten aantallen, hoe klein deze ook mogen lijken, om te benadrukken dat streng beleid gerechtvaardigd was: zonder strengheid zou het aantal vluchtelingen in de toekomst toenemen.

Deze voorbeelden laten zien dat de vrees voor de *komst van meer vluchtelingen* overheerste bij de beslissers. Dominant was de angst voor de komst van honderdduizenden DP's uit Duitsland.<sup>209</sup> Een hoge ambtenaar van Justitie wees erop dat Nederland onmogelijk een ruim beleid kon voeren voor personen die zich op de Nederlandse grens als vluchtelingen aandienden, want dit trok 'allerlei elementen' aan die op grond van 'verzinsels' en zonder dat hun achtergrond was na te gaan, Nederland wilden binnendringen.<sup>210</sup> De ambtenaar vermoedde dat als Nederland 'in een impuls van menslievendheid' personen aan de oostgrens toeliet, 'we direct een paar miljoen pretendentes hebben'. De vrees voor het scheppen van een precedent en aanzuigende werking was duidelijk. De RVD was om die redenen huiverig vier Tsjecho-Slowaken die hadden verbleven in Duitsland, toe te laten als vluchteling. Hun acceptatie kon werken 'als een sneeuwbal'.<sup>211</sup> De secretaris-generaal wilde de verzoeken om asiel van enkele Poolse zeelieden streng behandelen om zo andere Polen niet op het idee te brengen hun schip te verlaten. Ook hij wilde 'een sneeuwbal' voorkomen. Hij wilde deze Polen snel terugbrengen aan boord van hun schip of, als dat niet kon, hen op een volgend Pools schip zetten.<sup>212</sup> Het was duidelijk dat beslissers ruimhartig beleid onmogelijk vonden, omdat dat zou leiden tot een 'een grote toestroming van Poolse "politieke vluchtelingen"'.<sup>213</sup>

Ook enkele politici en kranten merkten op dat het asielbeleid stoelde op vrees voor grote aantallen. Kamerlid Diepenhorst (ARP) merkte op dat Nederland asielzoekers niet toeliet, omdat Justitie vreesde voor de komst van duizenden Oost-Europeanen.<sup>214</sup> Volgens hem was de Nederlandse regering bang dat Nederland 'het vergiet' van Europa werd voor iedereen die het IJzeren Gordijn passeerde. De *Gooische Courant* schreef in 1948 dat Justitie genoodzaakt was tot terughoudendheid, omdat Nederland, gezien de beperkte omvang van het land, 'geen vluchtland is'.<sup>215</sup> Het *Haagsch Dagblad* schreef in 1953 dat het dichtbevolkte Nederland niet *meer* in staat was grote groepen vluchtelingen van achter het IJzeren Gordijn op te nemen en het daarom Oost-Europese vreemdelingen aan de grens moest weigeren.<sup>216</sup>

### *Kritiek op de Nederlandse asielprocedure*

De onduidelijke asielprocedure zou reden kunnen zijn voor de voorpleiters om *kritiek te leveren op het handelen van beslissers*; asielzoekers waren rechteloos en het beleid

richtte zich op afschrikken. In werkelijkheid gebruikten de voorpleiters dit argument nauwelijks. Een verklaring hiervoor is de geringe organisatiegraad van de voorpleiters. Er kwam wel enige kritiek op het handelen van de rvd. In een persoonsdossier uit 1947 noemde een advocaat de positie van een Oost-Europese vreemdeling 'uiterst labiel'.<sup>217</sup> Volgens hem waren hun rechten niet verankerd in wetten en werden hun verzoeken behandeld op grond van geheime circulaires. Beslissers erkenden dat de wetgeving tekortschoot. Pas in 1954 oordeelde de rvd dat er behoefte was aan een nieuwe wet omdat het moeilijk was verzoeken om toelating als vluchteling te beoordelen.<sup>218</sup> Een nieuwe Vreemdelingenwet was in de ogen van het hoofd van de rvd noodzakelijk om Nederland te kunnen beschermen tegen een invasie van vreemdelingen.<sup>219</sup>

Aan het einde van de periode 1945-1956 werden voorpleiters kritischer. Twee juristen eisten nieuwe wetgeving omdat de Nederlandse wetgeving niet berekend was op de komst van vreemdelingen, vluchtelingen en asielzoekers.<sup>220</sup> Kamerleden Diepenhorst (ARP) en Beaufort (KVP) verweten Justitie willekeurig beleid en vonden ongelimiteerde detentie van vreemdelingen onrechtmatig.<sup>221</sup> Tijdens een overleg klaagden Kamerleden dat asielzoekers te lang in vreemdelingenbewaring zaten en vluchtelingen zonder rechtsgang werden teruggestuurd naar Duitsland.<sup>222</sup> De reactie van de rvd daarop was dat om die reden De Rozenhof was opgericht. Daar werden de antecedenten van personen die beweerden vluchteling te zijn, gecontroleerd en was het mogelijk 'werkelijk bonafide vluchtelingen' van 'malafide vluchtelingen' te onderscheiden. Dit proces kostte tijd, maar het leven in De Rozenhof was goed, aldus de rvd.

Belangengroepen voerden actie tegen de lange tijd dat asielzoekers in detentie zaten. De advocaat van enkele Polen klaagde dat zijn cliënten tijdens de maandenlange detentie niets mochten doen.<sup>223</sup> Volgens hem onderbrak alleen het bezoek van de Poolse priester hun monotone bestaan in een cel. De Landelijke Katholieke Commissie voor Hulp aan Vluchtelingen en Ontheemden voerde actie voor hun 'zorgenkinderen' die maandenlang in detentie zaten en wachtten op uitzetting naar een ander land.<sup>224</sup> Beslissers vonden de lange detentie van zes tot acht maanden van Oost-Europese asielzoekers geen probleem.<sup>225</sup> Deze tijd was immers nodig voor het ambtenarenapparaat om de antecedenten te controleren en een land te vinden waar naar zij konden emigreren. Volgens de secretaris-generaal was de lange detentie van Oost-Europeanen de reden dat velen van hen vertrokken. Volgens hem vertrokken 16 van de 17 vreemdelingen die in bewaring waren geplaatst in de jaren 1950 en 1951, vrijwillig uit Nederland.<sup>226</sup>

Nog meer kritiek kwam er uit de hoek van de UNHCR. Brouwer merkte in 1953 op dat Nederland asielzoekers 'zo murw sloeg' dat wanneer zij hoorden dat zij konden vertrekken op een schip naar Panama, zij kozen voor een papierloos bestaan als zee-man, boven de toch vrij theoretische kans dat Nederland hen als vluchteling toeliet.<sup>227</sup> Brouwer presenteerde namens de UNHCR een lijst met verbeterpunten, waardoor er een einde zou komen aan het beleid van ongelimiteerde detentie.<sup>228</sup> Hij had kritiek op de werkwijze van de rvd, die zich te veel richtte op het bezit van paspoorten. Volgens Brouwer werden alleen personen met een paspoort en een visum toegelaten. Het werk van de rvd zou gecontroleerd moeten worden door een onafhankelijke instantie, meende Brouwer. De UNHCR drong aan op een 'wetje' dat asielzoekers moest

verzekeren van een rechtsgang om zo excessen te voorkomen. Volgens de UNHCR opereerde de RVD geïsoleerd, trok ze zich niets aan van internationale gebeurtenissen en behandelde zij alle Oost-Europeanen als spionnen.<sup>229</sup> Ook een hoge ambtenaar bij BuZa vond dat er te weinig controle was op het functioneren van de RVD en de politie.<sup>230</sup> In 1955 drong een hoge ambtenaar van dit ministerie erop aan dat BuZa ook een rol kreeg in de asielprocedure.<sup>231</sup> Hij meende dat er bij politie- en gemeenteamtensoren weinig begrip bestond voor asielzoekers. Zo maakten politiebeamten geen onderscheid tussen personen die beweerden vluchteling te zijn, en vreemdelingen van achter het IJzeren Gordijn die hier familie bezochten of handelden. De klachten van BuZa, de Kamerleden en UNHCR resulteerden in een politiek debat en uiteindelijk in 1957 in het Vluchtelingenbesluit waarin de rol van UNHCR en BuZa werd vastgelegd.

In een tijd dat honderdduizenden vluchtelingen in kampen in Europa verbleven, vonden de beslissers het belangrijk dat het *Nederlandse asielbeleid niet ruimhartiger was dan dat van andere landen*.<sup>232</sup> Ambtenaren hielden ontwikkelingen in buurlanden scherp in de gaten. De RVD verklaarde in 1951 een toename van het aantal asielverzoeken in Nederland doordat Zweden het asielbeleid had veranderd en asielzoekers er werden gedetineerd.<sup>233</sup> Hij pleitte voor de invoering van dergelijke maatregelen, zodat het aantal asielverzoeken ook hier zou dalen. De stroom van 'asylvragers' die hen eerst naar Zweden bracht, maar nu naar Nederland, moest worden gestopt.<sup>234</sup> Al in de eerste periode na de oorlog bestond dus het idee dat na invoering van streng asielbeleid asielzoekers in een ander land asiel gingen aanvragen.

### *Medemenselijkheid*

Het gebruik van argumenten die zich richten op medemenselijkheid, was uitzonderlijk. Dit is niet verrassend gelet op de vele problemen waarmee Nederland kampte en de komst van andere vreemdelingen en repatrianten uit (voormalig) Nederlands-Indië. Het *Haagsch Dagblad* schreef wel over het weinig warme welkom dat Oost-Europese vluchtelingen kregen en vroeg zich of dit niet in strijd was 'met goede oude gebruiken'.<sup>235</sup> Een andere verklaring was de onzichtbaarheid van asielzoekers. Zij verbleven in vreemdelingenbewaring of in De Rozenhof waar zij uit het zicht van voorpleiters bleven. Als gevolg daarvan waren er nauwelijks voorpleiters die asielzoekers hadden ontmoet en dit soort argumenten konden gebruiken. Veel beslissers, zoals de RVD, waren ook al voor de oorlog betrokken bij de toelating van vreemdelingen en van mensen die zichzelf beschouwden als vluchtelingen. Het is waarschijnlijk dat zij de manier waarop Nederland omging met joodse vluchtelingen eind jaren dertig, meenamen in hun opstelling ten aanzien van Oost-Europese vluchtelingen na de oorlog. De Tweede Wereldoorlog zorgde er wellicht voor dat Nederland na de oorlog minder snel geneigd was Oost-Europeanen te repatriëren naar een land dat werd gezien als de vijand.<sup>236</sup> Hiervoor heb ik echter weinig aanwijzingen in de bronnen gevonden.

Voorpleiters bekritiseerden, zoals hiervoor beschreven, de *lange duur van de asielprocedure*. In het geval van de Pool S. was de duur van zijn verblijf in Nederland doorslaggevend. S. woonde en werkte tussen 1948 en 1954 in Nederland. Pas in 1954 startte er een discussie of hij vluchteling was. Justitie vond S. geen vluchteling, omdat hij slechts te kennen had gegeven niet naar Polen te willen terugkeren, omdat hij daar



Het bijschrift bij deze illustratie luidde: 'Nog dagelijks wagen tallozen de vlucht naar de vrijheid om zich aan te sluiten bij de tienduizenden, die wel de vervolging ontkwamen, doch de ontbering niet. Het is onze plicht te helpen; het Nederlandse volk doet dit dan ook'. Bron: Collectie IISC Amsterdam, Vrij Nederland (6-9/10/1954) (Behrendt).

niet kon voorzien in zijn levensonderhoud.<sup>237</sup> Een paar maanden later verklaarde S. dat hij sterk anticommunistisch was. Bovendien kreeg hij, zo legde hij uit, problemen in Polen vanwege zijn lange verblijf in het Westen. Justitie besloot S. en zijn vrouw toe te laten als vluchtelingen omdat zij reeds zeven jaar in Nederland woonden. Hun lange verblijf in het Westen maakte terugkeer naar communistisch Polen onmogelijk.

Hulp aan vluchtelingen of asielzoekers richtte zich vooral op mensen in Duitse en Oostenrijkse vluchtelingenkampen. Een voorbeeld hiervan is de Uurloonactie in 1954, georganiseerd door de Stichting van de Arbeid. Nederlandse werknemers gaven een uurloon aan de vluchtelingen in de kampen, en hun werkgevers verdubbelden dit bedrag. Met dit humanitaire gebaar wilden Nederlanders iets terug doen voor de grote steun die was ontvangen tijdens de Watersnoodramp van 1953.<sup>238</sup> De media rapporteerden uitvoerig over deze humanitaire actie. Het *Nijmeegs Dagblad* schreef 'een uur voor een toekomst, veel te weinig'.<sup>239</sup> De *Christelijke Historische Nederlander* had het over de hulp aan 'opgejaagde vluchtelingen die in volgepropte vluchtelingenkampen een uitzichtloos bestaan leiden'.<sup>240</sup> Dit humanitaire argument speelde ook een belangrijke rol bij het uitnodigen van Tsjecho-Slowaakse studenten in 1948. Vanwege druk vanuit de studentenbeweging werden uiteindelijk 65 studenten toegelaten om hun studie in Nederland voort te zetten.

## 2.6 CONCLUSIE

In de periode 1945-1956 bereikten meerdere groepen vreemdelingen die zich vluchtelingen voelden, Nederland. In totaal vroegen ongeveer duizend personen, vooral alleenstaande Oost-Europese mannen, om toelating als vluchteling. Zij legden uit dat zij Oost-Europa waren ontvlucht omdat zij anticommunistisch waren en in hun land geen kerken konden bezoeken. Uit dit hoofdstuk blijkt dat bij de beoordeling van hun verzoeken in het eerste decennium na afloop van de oorlog niet de vluchtmotieven centraal stonden, maar dat de antecedenten, identiteitspapieren, het netwerk en de reisroute beslissend waren voor de uitkomst van asielverzoeken. Wanneer de antecedenten van asielzoekers geen aanleiding gaven tot twijfel en zij rechtstreeks naar Nederland reisden, waren de kansen op toelating groot. Het valt op dat de Nederlandse politieambtenaren tijdens de interviews nauwelijks vroegen naar wat de asielzoeker was overkomen in zijn land.

Justitie legde via circulaires een noodverband aan, omdat de bestaande wetgeving, die zich richtte op de komst van vreemdelingen, geen oog had voor personen die om politieke redenen hun land verlieten. In deze periode drongen de UNHCR, BuZa en Kamerleden (tevergeefs) aan op aparte vluchtelingenwetgeving. Het ongelimiteerd opsluiten van personen die zeiden vluchteling te zijn, werd niet langer acceptabel geacht. Dit resulteerde in de opening van De Rozenhof. In dit hoofdstuk heb ik laten zien dat in de periode 1945-1956 slechts weinig beslissers, voorpleiters en tegenpleiters zich bemoeiden met de toelating van asielzoekers. Beslissers waren enkele ambtenaren van Justitie en BuZa, die bovendien lang dezelfde functie vervulden. Zij kregen vooral advies van SoZa, belangengroepen en zakenrelaties van asielzoekers.

Toelating van alle asielzoekers was, hoewel de regimes in hun herkomstlanden afschuw opriepen, en hun vluchtmotieven werden begrepen, niet vanzelfsprekend. De slechts weinige Oost-Europeanen die asiel vroegen, werden niet beschouwd als vrienden en helden. Beslissers, voorpleiters en tegenpleiters probeerden onderscheid te maken tussen personen die hun land ontvluchtten vanwege *levensgevaar* en zij die om economische redenen hun land verlieten.<sup>241</sup> Dit onderscheid werd gebruikt als legitimering van het strenge beleid: alleen de eerste groep verdiende toelating. Hoewel beide groepen moeilijk van elkaar te onderscheiden waren, werd getwijfeld aan de *gehoofwaardigheid* van alle asielzoekers.

Uit de persoonsdossiers blijkt dat wantrouwen en begrip voor de vlucht van deze Oost-Europeanen om voorrang vochten. Er bestond wantrouwen ten opzichte van iedereen uit Oost-Europa. Asielzoekers werden beschouwd als het paard van Troje. De angst voor de komst van spionnen was zichtbaar in het beleid, bijvoorbeeld door de opening van het interneringskamp De Rozenhof. Beslissers vermoedden bovendien dat asielzoekers economische motieven hadden voor hun komst. Een gebrek aan *gehoofwaardigheid* maakte effectivering van de uitzetting van asielzoekers niet mogelijk. Het asielbeleid schreef voor dat de verzoeken van communisten, asielzoekers met criminele antecedenten, mensen die zich zedelijk misdroegen, personen die niet rechtstreeks naar Nederland kwamen en zij die niet in *levensgevaar* verkeerden in hun herkomstland (hoe dan ook gedefinieerd), werden afgewezen. De argumenten waarmee de beslissers het beleid rechtvaardigden, waren gebaseerd op de onbewoonbaarheid

van 'het Nederlandse huis'. Vooral de economische en sociale situatie in het naoorlogse Nederland waren zwaarwegende argumenten voor restrictief beleid: er was woningnood, vrees voor spionnen, er kwamen al veel andere migranten, werkloosheid lag op de loer en Nederland was overbevolkt. Kortom, Nederland werd beschouwd als een emigratieland en niet als immigratieland. Beslissers zetten asielzoekers uit naar het land van waaruit zij naar Nederland reisden of hoopten dat zij verder migreerden naar de vs of Canada. Dit justitiële beleid is door Berghuis omschreven als 'in principe weigeren of uitzetten'.<sup>242</sup> Er was op dit punt een overeenkomst met het Belgische asielbeleid. Daar was ook 'ongecontroleerde immigratie ongewenst' en ook België zag zichzelf slechts als doorreisland voor vluchtelingen.<sup>243</sup> Dit hoofdstuk laat zien dat het asielbeleid op papier streng was, maar dat de praktijk daar vanaf week.

Uit de persoonsdossiers blijkt dat Justitie in de praktijk geruisloos in toelating berustte, omdat er geen alternatief was. In een beleidsarchief werd opgemerkt dat er vaak niets anders op zat dan asielzoekers 'kirrend' toe te laten.<sup>244</sup> De voornaamste reden was dat repatriëring naar Oost-Europa niet mogelijk was. Uit deze dossiers blijkt dat in het asielbeleid in deze periode het criterium *levensgevaar* centraal stond. Op geen enkele manier werd duidelijk gemaakt wat *levensgevaar* inhield en hoe asielzoekers dit moesten bewijzen. Toetsing van het begrip *levensgevaar* was niet mogelijk. Uit de dossiers blijkt voorts dat Justitie lang niet altijd vond dat asielzoekers in *levensgevaar* verkeerden of zouden kunnen verkeren bij terugkeer in hun land. Toch was uitzetting van een asielzoeker vaak niet mogelijk. Dat asielzoekers communistische regimes ontvluchtten, voorkwam dat zij werden gerepatriëerd. Justitie trok in meerdere zaken de conclusie dat 'geen andere oplossing bestond dan maar te berusten in een verlengd verblijf van betrokkene'. Zo kreeg de Bulgaar A. toelating omdat Justitie na overleg met de BVD geen andere mogelijkheid zag dan te berusten.<sup>245</sup>

Het kleine aantal vrouwen dat asiel vroeg, maakt het moeilijk in te schatten of er verschillen waren in de manier waarop mannen en vrouwen werden ontvangen. Bij de Estse vrouw V. en de Poolse K. legde Justitie een verband met onzedelijk gedrag. De twee vrouwen werden door hun gedrag in Nederland (een van hen was een ongetrouwde moeder en de ander had volgens ambtenaren een relatie met twee mannen) beschouwd als een gevaar voor de openbare orde. Verder viel op dat deze Poolse en de Tsjecho-Slowaakse R. – zij reisde met een Tsjecho-Slowaakse student mee naar Nederland – wel beweerden dat zij in *levensgevaar* verkeerden in hun land vanwege hun politieke overtuiging, maar dat beslissers dit niet serieus namen. R. zou intuïtief handelen en zo bepalen wat goed en slecht was. Deze Tsjecho-Slowaakse reisde in het gezelschap van twee mannen en aan hun politieke gezindheid twijfelde Justitie niet. Politieke vluchtelingen waren in de dominante beeldvorming mannen. Het idee dat vrouwen geen vluchtelingen konden zijn, was dus al aanwezig in het eerste decennium na de oorlog. In de inleiding is genoemd dat veel wetenschappers eind jaren tachtig constateerden dat vrouwen minder kansrijk waren in de asielprocedure dan mannen omdat zij minder openlijk politieke actief waren. De voorbeelden laten zien dat beslissers kort na de oorlog het onaannemelijk vonden dat vrouwen politieke ideeën hadden en dus om die reden in *levensgevaar* verkeerden.

Er bestond een gat tussen beleid en praktijk; het beleid was streng, de praktijk was dit veel minder. Dit was ongewenst, maar niet te voorkomen omdat, zoals gezegd,



asielzoekers die rechtstreeks uit hun land naar Nederland reisden, niet konden worden verwijderd. Het strenge asielbeleid was dan ook niet uit te voeren. Er zat voor de beslissers vaak niets anders op dan de asielzoeker toe te laten. De toelating van een asielzoeker moest wel worden gerechtvaardigd. De speelruimte – de ruimte tussen het gewenste restrictieve beleid en het toch toelaten – werd gevonden in de situatie op de arbeidsmarkt. Dat is niet verwonderlijk in een periode dat de economie zich snel herstelde en de wederopbouw inzette. De arbeidsmarkt had invloed op de argumentatie van beslissers. Kort na de oorlog waren ongeschoolde arbeiders ongewenst, en waren mensen met vakkennis zoals mijnwerkers of alleenstaande Tsjecho-Slowaakse handelaren, welkom omdat zij nuttig werden geacht voor de Nederlandse economie. Zakenrelaties van asielzoekers benadrukten in hun brieven de vakkennis van hun Tsjecho-Slowaakse vrienden en het grote belang van toelating voor de Nederlandse economie. De manier waarop de speelruimte werd ingevuld, is goed zichtbaar in de persoonsdossiers. Uit bijna een kwart van de dossiers blijkt dat de asielzoeker geen vluchtelingenstatus kreeg, maar een verblijfsvergunning op andere gronden van de arbeidsmarkt. Aan het einde van deze periode, toen de Nederlandse economie nog verder groeide, werden ook ongeschoolde arbeiders toegelaten. Dit komt in de volgende periode duidelijk naar voren.

Opvallend is dat in veel recente studies wetenschappers erop wijzen dat het Westen in deze periode asielzoekers hartelijk verwelkomde. De Oost-Europese asielzoekers zouden gemakkelijk toelating hebben gekregen omdat het ging om anticommunisten en mede-Europeanen. Deze auteurs beweren dat Nederland tijdens de Koude Oorlog nog wel gastvrij was, maar dat deze gastvrijheid helaas later in onbruik raakte. Uit de persoonsdossiers uit deze periode blijkt echter dat Nederland wel genereus was, maar dat dat vooral een gedwongen keuze was.