DE TOEPASSING VAN HET BELGISCHE IMMIGRATIEBELEID IN DE NEGENTIENDE EEUW

Omzendbrieven als schakels tussen het centrale en lokale beleidsniveau (1830-1914)

- Alexander Coppens & Ellen Debackere -

Migratie als onderzoeksonderwerp kan de laatste decennia op een ruime belangstelling van historici rekenen. Een belangrijke reden voor die toegenomen aandacht is de publicatie van enkele originele en inspirerende werken die nieuwe inzichten en onderzoekspistes voor migratie-onderzoek hebben aangeboden[1]. Ook in België, en in andere landen zoals Nederland, is er de laatste decennia veel stimulerend onderzoek gedaan[2]. Dit artikel zal trachten nieuwe inzichten aan te reiken in het historisch onderzoek naar het Belgisch *immigratiebeleid* in de periode van 1830 tot 1914[3]. Daaronder verstaan we het geheel van wetten en regels in verband met de immigratie en het verblijf van buitenlandse migranten op het Belgisch grondgebied, zonder daarbij te veronderstellen dat dit een coherent of planmatig geheel vormde[4]. Er wordt beargumenteerd dat analyses in de bestaande historiografie vaak vertrekken vanuit het nationaal wetgevend kader en relatief zelden kijken naar de wijze waarop de wetgeving vorm kreeg aan de hand van allerlei richtlijnen van overheidswege. Dit artikel richt zich in de eerste plaats dan ook op het in kaart brengen van de manieren waarop de uitvoerende macht het immigratiebeleid binnen haar brede wettelijke marges invulling trachtte te geven.

I. Inleiding

Het normatieve kader inzake immigratiebeleid was van die aard dat het heel wat ruimte tot interpretatie liet. Voor een volledig begrip dient bijgevolg te worden bestudeerd hoe de verschillende bestuurlijke instanties inspeelden op en gebruik maakten van die ruimte. De analyse toont aan dat het immigratiebeleid vooral draaide rond vier aspecten : onderstand, verblijfspapieren, registratie en uitzettingen. Ook leert die analyse dat het nationale beleidsniveau bij de implementatie van het immigratiebeleid vaak sterk afhankelijk was van het lokale niveau en wordt er beargumenteerd dat de wisselwerking tussen die beide beleidsniveaus een belangrijk analytisch gegeven is in het onderzoek naar het negentiende-eeuwse Belgische immigratiebeleid.

Bestaande studies over het negentiende-eeuwse Belgisch immigratiebeleid vertrekken meestal vanuit een nationaal perspectief en hebben een rechtshistorische en/of politiek-historische insteek[5]. Dit heeft twee

1. Bv.: Leslie Page Moch, *Moving Europeans. Migration in Western Europe since 1650*, Bloomington/Indianapolis, 1984; Gérard Noiriel, *La tyrannie du national. Le droit d'asile en Europe, 1793-1993*, Paris, 1991. **2.** Voor België, een zeer beperkte selectie : Frank Caestecker, *Alien Policy in Belgium, 1840-1940. The Creation of Guest Workers, Refugees and Illegal Aliens*, New York/Oxford, 2000; Bert De Munck & Anne Winter (eds.), *Gated Communities? Regulating Migration in Early Modern Cities*, Aldershot, 2012; Sophie De Schaepdrijver, *Elites for the Capital? Foreign Migration to Mid-Nineteenth-Century Brussels*, Amsterdam/Leiden, 1990; Anne Morelli (dir.), *Histoire des étrangers et de l'immigration en Belgique, de la préhistoire à nos jours*, Charleroi, 2004. Voor Nederland een evenmin exhaustieve opsomming : Saskia Bonjour, *Grens en gezin. Beleidsvorming inzake gezinsmigratie in Nederland, 1955-2005*, Amsterdam, 2009; Marij Leenders, *Ongenode gasten. Van traditioneel asielrecht naar immigratiebeleid, 1815-1938*, Hilversum, 1993; Jan Lucassen & Leo Lucassen, "The Mobility Transition Revisited, 1500-1900", in *Journal of Global History*, 2009 (3), p. 347-377; Herman Obdeijn & Marlou Schrover, *Komen en gaan. Immigratie en emigratie in Nederland vanaf 1550*, Amsterdam, 2008. **3.** Emigratie- en transitmigratiebeleid blijven, hoewel van groot belang tijdens deze periode, hierbij buiten beschouwing. Zie hiervoor : Torsten Feys, *The Battle for the Migrants. The Introduction of Steamships on the North-Atlantic and its Impact on the European Exodus*, St. John's, 2013. **4.** Zie hierover onder meer : Frank Caestecker & Anne Morelli, "Het bewogen ontstaan van een vluchtelingenbeleid in België (1918-1940)", in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 2010 (3), p. 383; Patrick Hullebroek, "Het algemene migratiebeleid en de wetgeving over vreemdelingen," in Anne Morelli (red.), *Geschiedenis van het eigen volk. De vreemdeling in België van de prehistorie tot nu*, Leuven, 1993, p. 127. **5.** Frank Caestecker, "The Changing Modalities of Regulation in International Migration within Continental Europe, 1870-1940", in Anita Böcker (ed.), *Regulation of Migration. International Experiences*, Amsterdam, 1998, p. 283; Frank Caestecker, "Vluchtelingen en de transformatie van het vreemdelingenbeleid in België (1860-1914)", in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 2010 (3), p. 345-381; Nicolas Coupain, "L'expulsion des étrangers en Belgique (1830-1914)", in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 2003 (1-2), p. 5-48; Idesbald Goddeeris, "The First Years of Belgian Alien Policy - Decentralisation", in *The Polish Review*, 2000 (1), p. 45-96; Philippe Godding, "L'expulsion des étrangers en Belgique. Aperçu historique (1830-1952)", in *Annales de droit de Louvain*, 1970, p. 301-333; Liesbeth Vandersteene & Pieter Schiepers, "Natievorming, nationalisme en vreemdelingen. Beeldvorming rond vreemdelingen en Belgen in de kamerdiscussies over de eerste Belgische kamerwet", in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 1995 (1-2), p. 31-78. Eerder uitzonderlijk wordt ook een economische insteek gehanteerd : Torsten Feys, "Radeloosheid in crisistijd: pogingen van de Belgische autoriteiten om een deel van de arme bevolking naar de Verenigde Staten te sturen (1847-1856)", in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 2004, (2), p. 195-230.

consequenties waaraan dit artikel tegenwicht wil bieden. Ten eerste staat de nationale wetgeving in de meeste van die studies centraal. Die wetgeving en de parlementaire discussies daarrond worden gebruikt als toetssteen of invalshoek om vragen te behandelen rond zaken als de gastvrijheid van België, het uitzettingsbeleid en de visie van Belgische parlementsleden op buitenlanders. Als dusdanig hebben die studies een fundamentele bijdrage geleverd aan de studie van het migratie- en immigratiebeleid in de negentiende eeuw.

In dit artikel zal echter beargumenteerd worden dat de focus op de nationale wetgeving maar gedeeltelijk het normatieve kader blootlegt. De wetgeving was immers zeer beperkt, zowel inhoudelijk als in omvang, werd niet of nauwelijks aangepast doorheen de negentiende eeuw en creëerde een grote interpretatieruimte waarbinnen de uitvoerende macht ageerde. Een tweede gevolg van de invalshoek van de bestaande studies is dat het lokale niveau vaak, bewust of onbewust, uit het gezichtspunt verdwijnt. Steden speelden in de vroegmoderne periode echter een zeer belangrijke rol in het reguleren van migratie op hun grondgebied. De negentiende eeuw wordt daarentegen gekenmerkt door een groeiend belang van het centraal niveau. Die groeiende staatsinterventie opereerde echter niet in een vacuüm, maar interageerde met bestaande praktijken en tradities op lokaal niveau. Over de verhouding tussen lokale en centrale overheden bij de implementatie van het migratiebeleid in de negentiende eeuw is er echter tot nog toe amper onderzoek verricht, ook niet in andere landen[6]. Dit artikel richt zich in de eerste plaats op het in kaart brengen van de manieren waarop de uitvoerende macht het migratiebeleid binnen haar brede wettelijke marges trachtte in te vullen. Hierbij zal blijken dat ook in de negentiende eeuw het lokale niveau een belangrijke rol bleef spelen.

De ruime interpretatiemarge die de wet liet, werd zo veel mogelijk ingevuld aan de hand van ministeriële en andere centraal-verstuurde omzendbrieven. De concrete invulling van de wetgeving gebeurde hoofdzakelijk aan de hand van die brieven. Een systematisch lange termijnonderzoek ervan biedt dan ook een geprivilegieerde insteek om het bestaande normatieve kader inzake buitenlanders in die periode aan te vullen. De omzendbrieven staan immers toe om op een systematische en exhaustieve manier inzicht te verwerven in de uitvoeringsmodaliteiten van de centrale overheid. Enkel deze bron kan deze thematiek op een consequente en volledige manier in beeld brengen. Tot op heden focuste de literatuur immers hoofdzakelijk op bronnen die de wetgeving in kaart bracht, maar geen rekening hield met de marge die deze liet bestaan. Om een volledig beeld te krijgen van het immigratiebeleid van de centrale overheid dienen echter beide facetten gekend te zijn.

De omzendbrieven bieden de uitgelezen kans om het normatieve kader aan te vullen en waar nodig te herinterpreteren naargelang de manier waarop de ruimte werd ingevuld die dit kader creëerde. Tegelijk zal blijken dat die omzendbrieven ook

6. Zie voor een aanzet van deze thematiek : Leo Lucassen, "Cities, States and Migration Control in Western Europe : Comparing Then and Now", in Bert De Munck & Anne Winter (eds.), *Gated Communities? Regulating Migration in Early Modern Cities*, Aldershot, 2012, p. 217-240, 231.

onrechtstreeks een licht werpen op de rol van lokale autoriteiten in de uitvoering van dat beleid. Aangezien omzendbrieven niet enkel proactief, maar evengoed reactief konden zijn door te reageren op zaken die fout liepen op het lokale niveau, leggen zij indirect de bekommernissen van de centrale overheid bloot en tonen zij de mogelijke problemen waarmee die laatste worstelde. Zo komen ook enkele pijnpunten en/of struikelblokken in de uitvoering van dat immigratiebeleid in beeld.

Om alle omzendbrieven te verzamelen die over immigratie in de negentiende eeuw handelden, werd gebruik gemaakt van een tussenniveau waar al de omzendbrieven van de centrale overheid passeerden, met name de provincies. Provinciegouverneurs speelden in de negentiende eeuw een belangrijke rol als tussenschakel in de communicatie tussen centrale overheid en lokale autoriteiten. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat de rol van de provincie en de provinciegouverneur in het immigratiebeleid zelf niet de inzet van dit artikel vormen. Dat zou het onderzoek immers te ver leiden en past niet binnen de insteek van dit artikel. In totaal werden 395 omzendbrieven teruggevonden voor de provincies Antwerpen en Brabant tussen 1830 en 1914. In hetgeen volgt gaan we eerst in op het wettelijke en institutionele kader, om vervolgens in te zoomen op de eigenlijke analyse van de omzendbrieven.

II. Het wettelijke en institutionele kader : een ruime handelingsmarge

Bij de totstandkoming van België in 1830 bleef de jonge staat vaag over bepaalde onderwerpen. Over de specifieke afbakening van het grondgebied, het verwerven van de Belgische nationaliteit of over het verband tussen nationaliteit en politieke rechten werd niet meteen duidelijkheid geschapen[7]. Bovendien werden de eerste jaren volgend op de onafhankelijkheid gekenmerkt door de oorlogssituatie met Nederland en moeilijke economische omstandigheden. De problematisering van '*vagabondage*' bracht een hardvochtig veiligheidsdiscours met zich mee dat zich zowel tegen Belgen als vreemdelingen richtte. Het is precies in deze periode dat de eerste Belgische Vreemdelingenwet in 1835 het licht zag[8]. Deze wet bestond uit zeven korte artikels en bleef zeer vaag op verschillende punten[9]. Zij bepaalde dat "residerende vreemdelingen die de openbare orde verstoorden, gedwongen konden worden om het land te verlaten". Wat er onder "residerend" of "het verstoren van de openbare orde" verstaan moest worden, liet de wetgever in het midden. Ook de manier waarop iemand dan "gedwongen" kon worden om het land te verlaten werd niet verduidelijkt.

Bovendien zette het onafhankelijke België zelfs vóór 1835 vreemdelingen uit. Daarvoor baseerde de staat zich op het Decreet van

7. Patrick Hullebroek, "Het algemene migratiebeleid…", p. 128-129. **8.** Nicolas Coupain, "L'expulsion des étrangers…", p. 37. **9.** *Pasinomie : collection complète des lois, arrêtés et règlements généraux qui peuvent être invoqués en Belgique*, Bruxelles, 1835, p. 282-284.

In 1839 besliste de Openbare Veiligheid om de douaneposten aan de buitengrenzen van het Belgisch Koninkrijk te belasten met de controle van de paspoorten. In 1841 werd de controle echter opnieuw naar het binnenland verhuisd. (Foto Stadsarchief Mechelen)

23 *Messidor* an III (11 juli 1795) en de Wet van 28 *Vendémiaire* an VI (19 oktober 1797), beide daterend uit de Franse periode, en op het Besluit van het Voorlopig Bewind van 6 oktober 1830. Die drie teksten stelden de autoriteiten in staat om willekeurig te beslissen of een vreemdeling al dan niet welkom was en hem/haar aldus een verplichte verblijfplaats aan te wijzen, op te sluiten of uit te zetten. Al snel echter werden de acties van de regering bekritiseerd wegens in strijd met het artikel 128 van de Grondwet. Dat artikel garandeerde immers dezelfde bescherming van persoon en goederen aan Belgen én vreemdelingen op Belgisch grondgebied. Bijgevolg werd op 12 augustus 1835 een wetsvoorstel ingediend dat zou resulteren in de eerste Belgische Vreemdelingenwet[10]. Tot in 1897 zou zij echter driejaarlijks hernieuwd moeten worden (artikel 7) omdat sommige parlementsleden de mening waren toegedaan dat het ontwerp indruiste tegen artikel 128 van de grondwet[11].

Om te vermijden dat een inbreuk op de Grondwet verheven zou worden tot een algemene regel, moest duidelijk gemaakt worden dat de voorgestelde maatregelen slechts bij uitzondering benut zouden worden. Door de wet slechts tijdelijk van kracht te maken, werd grotendeels aan deze bekommernissen tegemoet gekomen[12]. Bovendien waren vele volksvertegenwoordigers het erover eens dat het onmogelijk was om alle mogelijke gevallen die konden leiden tot een uitwijzing precies op te sommen, waardoor men zich verplicht zag de regering in die aangelegenheden te vertrouwen. Men verwarmde zich aan het idee dat dit vertrouwen dan toch slechts voor een beperkte periode van drie jaar werd geschonken. De negentiende-eeuwse liberalen zagen er op deze manier ook een instrument in om het individu te beschermen tegen de arbitraire staat[13].

De wet zelf bleef echter zeer vaag en brak niet met de oude Franse wetten. Ook de Franse wetten zouden immers ook nog doorheen de hele negentiende eeuw van kracht blijven, naast de wet van 1835[14]. Op die manier liet de wetgevende macht in feite een ruim speelveld aan de uitvoerende macht om te reageren op de manier die haar gepast leek.

De dienst die verantwoordelijk was voor de uitvoering van dat beleid, was de zogenaamde "*Sûreté Publique*" of "*Openbare Veiligheid*"[15]. Die dienst, opgericht in 1832,

10. Liesbeth Vandersteene & Pieter Schiepers, "Natievorming…", p. 38-41. **11.** Liesbeth Vandersteene & Pieter Schiepers, "Natievorming…", p. 38-41. **12.** Frank Caestecker, *Alien Policy*…, p.9; Liesbeth Vandersteene & Pieter Schiepers, "Natievorming, nationalisme en vreemdelingen…", p. 56-57. Zie ook de discussies in de Kamer van Volksvertegenwoordigers : *Pasinomie. Collection complète des lois, arrêtés et règlements généraux qui peuvent être invoqués en Belgique*, Bruxelles, 1835, p. 282-284. **13.** Philippe Godding, "L'expulsion…", p. 308-309; Frank Caestecker, "Vluchtelingen en de transformatie van het vreemdelingenbeleid in België (1860-1914)", in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 2010 (3), p. 345-381, 351. **14.** Nicolas Coupain, "L'expulsion des étrangers…", p. 14. **15.** Deze dienst is de voorloper van de huidige Staatsveiligheid. Er is niet veel geschreven of geweten over de geschiedenis en/of het functioneren van dit orgaan. Bestaande studies zijn de volgende : Luc Keunings, *Les relations entre l'administration de la Sûreté publique et la police de Bruxelles (1830-1839). Contribution* à *l'histoire du maintien de l'ordre en Belgique*, Conferentiepaper op XVIIe Congres van de Federatie van Kringen voor Oudheidkunde en Geschiedenis van België te Nijvel, 1984, p. 43-54; Frank Caestecker, Filip Strubbe & Pierre-Alain Tallier, "De individuele vreemdelingendos-

werd geleid door een administrateur-generaal en had doorheen de negentiende eeuw zeer brede bevoegdheden. Als één van de pijlers van het ministerie van Justitie bleef die instelling gedurende de negentiende eeuw verantwoordelijk voor de vestiging, het verblijf en de verwijdering van vreemdelingen[16]. Een vage omschrijving die stelde dat de dienst 'verantwoordelijk was voor de supervisie op wetten en reguleringen van de algemene politie', gaf het een geprivilegieerde positie waarbinnen het directe contacten mocht onderhouden met alle politiediensten, autoriteiten en ministers[17]. Een van de opdrachten van deze dienst was om van iedere buitenlander op het grondgebied een dossier aan te leggen met recente en uitgebreide informatie, teneinde controle te kunnen uitoefenen over wie zich op het territorium bevond en kennis te vergaren over diens achtergrond en gedragingen[18].

Zelf kon de Openbare Veiligheid geen diensten in eigen beheer uitbouwen omdat de werkingsmiddelen die ze ter beschikking kreeg – en dit in sterk contrast met haar bevoegdheden – zeer beperkt waren[19]. Hierdoor werd ze *de facto* gedwongen om voor haar informatievergaring een beroep te doen op lokale autoriteiten en politiediensten. De controle over de lokale politiediensten was echter, na de onafhankelijkheid van 1830, terug in de handen van de lokale autoriteiten terecht gekomen[20]. Op die manier werden lokale autoriteiten vanaf de jaren 1830 de directe connectie tussen buitenlander en de centrale overheid en was de Openbare Veiligheid, of ze dit wilde of niet, gebonden aan lokale autoriteiten ter verwezenlijking van haar objectieven.

III. Omzendbrieven : een geprivilegieerde blik op het immigratiebeleid in de negentiende eeuw

Tot op heden werd er weinig of geen aandacht aan omzendbrieven geschonken binnen het historisch beleidsonderzoek in de negentiende

siers afkomstig van de Openbare Veiligheid (1835-1943)", in *Zoekwijzers, Algemeen Rijksarchief en Rijksarchief in de Provinciën*, Brussel, 2009; Marc Cools, Koenraad Dassen, Robin Libert & Paul Ponsaers, *De Staatsveiligheid. Essays over 175 jaar veiligheid van de staat – La Sûreté. Essais sur les 175 ans de la Sûreté de l'État*, Brussel, 2005. **16.** Dirk Heirbaut, Xavier Rousseaux & Karel Velle (red.), *Politieke en sociale geschiedenis van justitie in België van 1830 tot heden*, Brugge, 2004, p. 15-18. **17.** De positie en brede bevoegdheden van de Openbare Veiligheid waren doorheen het grootste deel van de negentiende eeuw zelfs illegaal. Pas in 1884 werd ontdekt dat een eenvoudig Koninklijk Besluit dergelijke bevoegdheden niet kon geven aan een staatsambtenaar, zoals hier het geval was [Robin Libert, "In vogelvlucht. De geschiedenis van 175 jaar veiligheid van de staat", in Marc Cools, Koenraad Dassen, Robin Libert & Paul Ponsaers (red.), *De Staatsveiligheid…*, p. 23-47]. **18.** Frank Caestecker, Filip Strubbe & Pierre-Alain Tallier, "De individuele vreemdelingendossiers…", p. 3. **19.** In de vroege jaren van de Openbare Veiligheid bestond de dienst letterlijk uit de administrateur-generaal, vier klerken en een deurwaarder. Het werkingsgeld voor de dienst fluctueerde tussen 30.000 en 80.000 BEF en steeg niet tussen 1840 en 1870 (60.000 BEF). Dat was nooit meer dan 0,5 % van het reeds beperkte budget van het Ministerie van Justitie (Robin Libert, "In vogelvlucht…", p. 27-34). Verwijzingen van de Openbare Veiligheid zelf naar het beperkt eigen personeelsbestand zien we trouwens ook letterlijk terugkomen in provinciale omzendbrieven, zie bv. : *Mémorial administratif de la Province de Brabant*, 1839, nr. 145 of 1840, nr. 169. **20.** Cyrille Fijnaut, *Een kleine geschiedenis van de huidige organisatie van het Belgische politiewezen*, – Politiestudies 18, Arnhem, 1995, p. 109; Luc Keunings, *Des polices…*, p. 15-17.

eeuw[21]. De uitvoerende macht benutte dit medium om zich te richten tot de subalterne besturen in het algemeen, en het geheel van steden en gemeenten in het bijzonder. Meestal betrof het instructies of mededelingen over zeer gevarieerde onderwerpen. Alle verstuurde omzendbrieven werden integraal opgenomen in de jaarlijks uitgegeven provinciale "*Mémorial administratif*". De systematiek waarmee de omzendbrieven als communicatiemiddel gebruikt werden, vormt een groot voordeel bij het blootleggen van mogelijke evoluties in het kader van een lange termijnonderzoek. Daarnaast is het algemene karakter, in die zin dat het vaak correspondentie betreft die bedoeld is voor alle gemeenten in de provincie, van aanzienlijk belang omdat dit het specifieke of uitzonderlijke situaties in één bepaalde lokaliteit uitvlakt en een meer omvattend beeld geeft van algemene bezorgdheden en/of richtlijnen van de centrale overheid. Dit is een pluspunt ten opzichte van gewone briefwisseling tussen centrale en lokale autoriteiten.

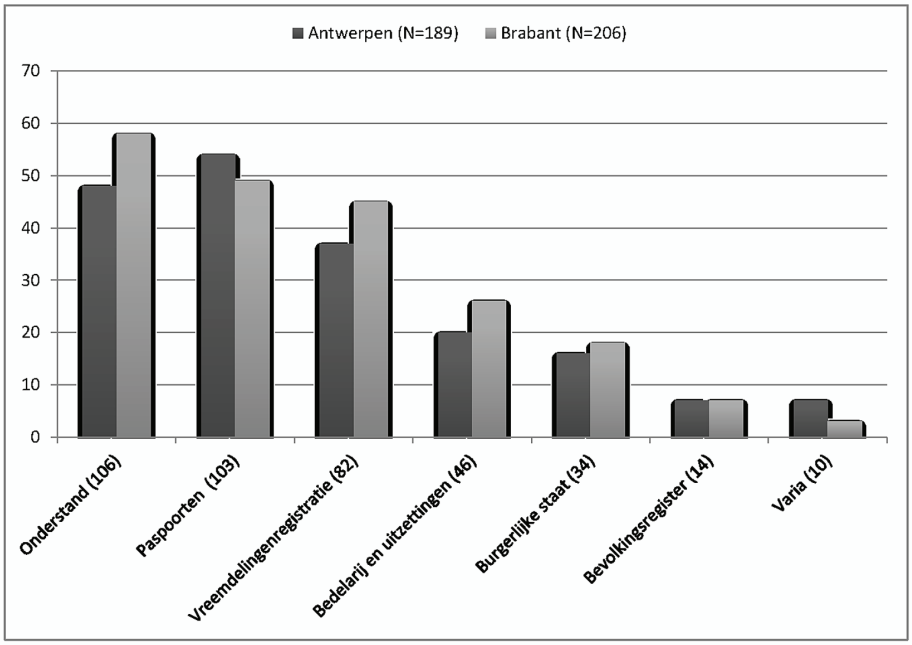
Om onze onderzoeksvragen te beantwoorden, kozen we ervoor om alle omzendbrieven over immigratie in twee provincies systematisch te verzamelen : Brabant en Antwerpen. Brabant is relevant als enige provincie zonder directe buitengrens en was met Brussel als hoofdstad bovendien een aantrekkingspool van veel internationale migranten in de negentiende eeuw[22]. Antwerpen had wel een buitengrens en trok ook gaandeweg een toenemende groep van internationale migranten aan dankzij de sterke uitbouw van de haven. Die haven speelde tevens een rol in het aantrekken van transitmigratiestromen richting Amerika[23]. Het profiel van de migranten verschilde voor beide steden. Antwerpen trok bij haar ontwikkeling tot een internationale havenstad zowel ongeschoolde, buitenlandse migranten uit haar regionale hinterland als meer gespecialiseerde en hoger opgeleide migranten, zoals handelaren en ondernemers, uit verafgelegen gebieden aan. Brussel daarentegen transformeerde in het financiële, politieke, culturele en intellectuele hart van de natie en rekruteerde hoofdzakelijk hooggeschoolde en meer gegoede migranten[24].

Voor de periode 1830-1914 verzamelden we systematisch alle omzendbrieven met betrekking tot het immigratiebeleid. Omzendbrieven in verband met 'naturalisaties' werden niet weerhouden. Niet enkel behoort het 'tot-Belg-maken' van een vreemdeling tot een

21. De provinciale omzendbrieven werden chronologisch genummerd en integraal gepubliceerd in de jaarlijkse '*Mémoriaux administratifs*' van de provincie. Afhankelijk van de provincie spreekt men dan bijvoorbeeld over '*Mémoriaux administratifs de la Province de Brabant*' of '*Mémoriaux administratifs de la Province d'Anvers*'. Vanaf nu respectievelijk afgekort als MAB en MAA. **22.** De provinciale omzendbrieven werden chronologisch genummerd en integraal gepubliceerd in de jaarlijkse '*Mémoriaux administratifs*' van de provincie. Afhankelijk van de provincie spreekt men dan bijvoorbeeld over '*Mémoriaux administratifs de la Province de Brabant*' of '*Mémoriaux administratifs de la Province d'Anvers*'. Vanaf nu respectievelijk afgekort als MAB en MAA. **23.** Torsten Feys, *The Battle for the Migrants…*, p. 20-36; Anne Winter, *Migrants and Urban Change*…. Voor de tweede helft van de negentiende eeuw, zie ook : Hilde Greefs & Anne Winter, "Alone and Far from Home. Gender and Migration Trajectories of Single Foreign Newcomers to Antwerp, 1850-1880", in *Journal of Urban History*, ter perse. **24.** Anne Winter, *Migrants and Urban Change*…; Sophie De Schaepdrijver, "Vreemdelingen in Villette…".

andere thematiek dan het immigratiebeleid, en past het daarom niet binnen de radius van dit onderzoek, bovendien ging slechts een select groepje nieuwkomers in de negentiende eeuw effectief over tot naturalisatie. Aangezien de negentiende-eeuwse, Belgische samenleving nauwelijks doordrongen was van een onderscheid tussen Belgen en buitenlanders, zagen vele nieuwkomers geen nut in het verwerven van de Belgische nationaliteit. Pas tegen het einde van deze eeuw zou nationaliteit als maatschappelijk ordeningsprincipe aan belang winnen[25]. Alle andere omzendbrieven met betrekking tot buitenlandse immigranten werden wel geselecteerd. In totaal leverde dat voor beide provincies samen 395 omzendbrieven in verband met buitenlandse immigranten op. Die deelden we in zes thematische categorieën in[26]. Grafiek 1 weerspiegelt de absolute aantallen van de omzendbrieven binnen elk van deze categorieën en per provincie.

Grafiek 1 : Omzendbrieven per thema en per provincie (Antwerpen en Brabant), 1830-1914 (N=395)



Bron : '*Mémorial administratif de la Province de Brabant*' en '*Mémorial administratif de la Province d'Anvers*', 1830-1914.

25. Frank Caestecker, "In het kielzog van de natie-staat. De politiek van nationaliteitsverwerving, -toekenning en -verlies in België, 1830-1909", in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 1997 (3-4), p. 332-333. Meer duiding in verband met dit statuut in vergelijking met andere statuten : zie *infra*. **26.** Deze indeling werd zelf aangebracht door de auteurs.

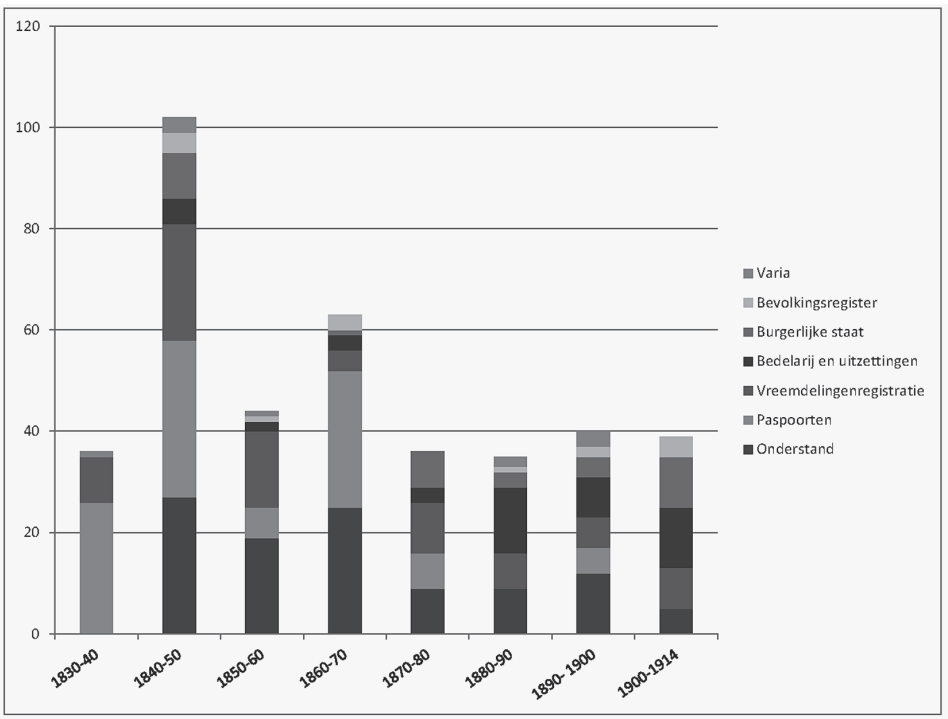
Van de 395 omzendbrieven met betrekking tot buitenlandse immigranten behandelde bijna drie kwart (291) kwesties inzake *onderstand* (106), *paspoorten* (103) en *vreemdelingenregistratie* (82)[27]. Dit waren de drie onderwerpen waarover het meeste gecommuniceerd werd en/of waar de meeste richtlijnen voor (nodig) bleken. *Uitzettingen en bedelarij* (46) – hier met elkaar verbonden omdat het ene niet zelden het gevolg van het andere was – vormden samen een vierde belangrijke thematiek binnen de omzendbrieven. De rubriek *burgerlijke staat* (34) weerspiegelt de gevolgen van een huwelijk, scheiding of andere veranderingen in de burgerlijke staat op het statuut van de vreemdeling[28]. De categorie *varia* ten slotte weerhoudt omzendbrieven die wel betrekking op buitenlanders hebben, maar niet meteen in één van de andere categorieën thuishoren[29].

De grafiek geeft aan dat er beperkte kwantitatieve verschillen waren tussen de provincies. Dit hangt samen met het verschillend profiel van de provincies en van Antwerpen en Brussel als belangrijkste steden. Het profiel van de buitenlanders in beide provincies kon verschillen en daardoor ook de richtlijnen die soms nodig waren. Antwerpen had een drukke buitengrens, wat verklaart dat er meer richtlijnen waren in verband met paspoorten. Ook de rol van de havenstad in de concurrentiestrijd om de transitmigranten was mogelijk een factor die het lokale paspoortbeleid beïnvloedde en bijgevolg ook tot onderwerp maakte binnen de omzendbrieven[30]. Daarnaast is het onderling verschil in het aantal omzendbrieven over vreemdelingenregistratie niet vreemd. Met Brussel als hoofdstad en aantrekkingspool voor politieke vluchtelingen doorheen de negentiende eeuw is het niet verrassend dat autoriteiten bezorgder zouden geweest zijn over de registratie van buitenlanders in Brabant en de doorstroming van deze informatie naar de bevoegde diensten. Dat er meer over onderstand werd gecommuniceerd in Brabant dan in Antwerpen ligt dan weer minder voor de hand. Op de keper beschouwd waren de verschillen tussen beide provincies evenwel niet groot. Het leeuwendeel van de omzendbrieven aangetroffen in de *Mémorials* van beide provincies waren identiek. In dit artikel kiezen we er daarom voor om ons te focussen op de globale inhoud van die omzendbrieven en de onderlinge provinciale verschillen niet verder uit te diepen. Dit zou de analyse te ver voeren en vormt evenmin de inzet van het onderzoek.

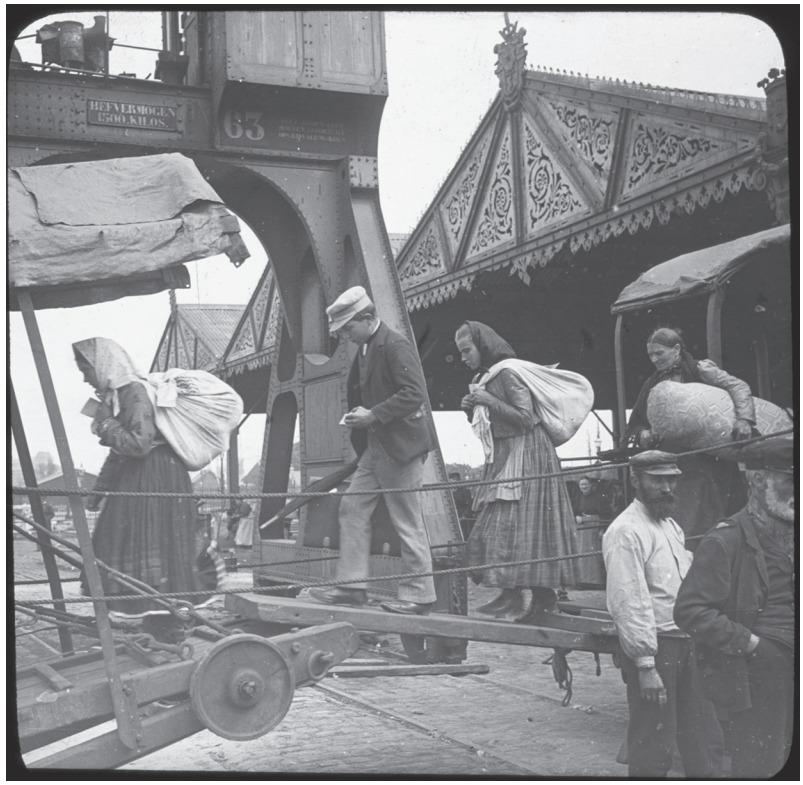
27. De categorie *vreemdelingenregistratie* betreft vooral omzendbrieven die handelden over meldingen van aankomst en vertrek, de aanmaak van lijsten van aanwezige buitenlanders in de stad en de inschrijvingen in de bevolkingsregisters. Binnen de categorie *paspoorten* zitten ook circulaires in verband met 'werkboekjes'. Dit waren boekjes die buitenlandse migranten die in België kwamen werken bij zich moesten hebben. Slechts weinig omzendbrieven gaan specifiek op werkboekjes in en werden daarom geïntegreerd in deze categorie. **28.** Een vraag die behandeld werd, was bijvoorbeeld wat de gevolgen waren indien een Belgische vrouw met een buitenlander zou trouwen : MAA, 1843, nr. 3849. **29.** Zo werd in 1842 medegedeeld dat men geen handelspatenten mocht afleveren aan buitenlanders die niet in het Koninkrijk mochten verblijven (MAA, 1842, nr. 3533). **30.** In de jaren 1840 gingen in Antwerpen stemmen op om niet te streng om te gaan met paspoortreguleringen omdat dit de lucratieve toestroom aan transitmigranten weleens zou kunnen hinderen (Torsten Feys, *The Battle for the Migrants…*, p. 23).

Met grafiek 2 trachten we een zicht te geven op de dynamiek en evolutie door de tijd heen. Deze grafiek toont twee belangrijke zaken aan. Ten eerste valt op dat het aantal omzendbrieven sterk varieerde doorheen de tijd. We bemerken een duidelijke piek in de jaren 1840 en in mindere mate ook in de jaren 1860. Tussen 1870 en 1914 werden gemiddeld een stuk minder omzendbrieven verstuurd dan voordien. Zo werden er in de periode 1830-1870 gemiddeld 6,35 omzendbrieven per jaar opgesteld, tegenover slechts 3,34 per jaar voor de periode 1870-1913. Ten tweede toont de grafiek evenzeer aan dat communicatie over bepaalde onderwerpen sterk tijdsgebonden kon zijn. Zo werd er over onderstand geen enkele omzendbrief gestuurd in de jaren 1830, maar werd dit wel een belangrijk aandachtspunt in de drie daaropvolgende decennia. Vreemdelingenregistratie lijkt dan weer voornamelijk gedurende de eerste drie decennia van het Belgisch Koninkrijk een belangrijk thema geweest te zijn. Bij de meer thematische bespreking later in dit artikel zullen we dieper ingaan op de veranderingen doorheen de tijd en de mogelijke verklaringen hiervoor.

Grafiek 2 : Categorieën van omzendbrieven per decennium, 1830-1914 (N=395)



Bron : *Mémoriaux administratifs de la Province de Brabant* en *Mémoriaux administratifs de la Province d'Anvers*, 1830-1914.



Dankzij de sterke uitbouw van de haven in de negentiende eeuw trok Antwerpen een toenemend aantal migranten aan. (Foto Felixarchief Antwerpen)

Voor onze inhoudelijke analyse kozen we ervoor om enkel de vier belangrijkste categorieën van omzendbrieven te weerhouden. Zij vormen bijna negentig procent van het totaal en staan toe om de dynamieken van het Belgisch immigratiebeleid in een langetermijnperspectief te analyseren. Eerst wordt de vreemdelingenregistratie bestudeerd, om vervolgens dieper in te gaan op de reisdocumenten (paspoorten). Nadien wordt de onderstandsverlening bekeken en ten slotte komt de problematiek van uitzettingen en bedelarij aan bod.

IV. Aan de bron : vreemdelingenregistratie

Bij de onafhankelijkheid van België was niet meteen duidelijk welk beleid de jonge Staat inzake buitenlanders zou voeren. In de Grondwet werd slechts vluchtig verwezen naar buitenlanders[31]. Het was wachten tot in 1835 wanneer de eerste Belgische Vreemdelingenwet het licht zou zien[32]. In deze wet sprak men expliciet over "residerende" buitenlanders (artikel 1: "*L'étranger résidant en Belgique*...") zonder dat deze term gedefinieerd werd. Volgens Frank Caestecker bestonden er drie mogelijke statuten voor een buitenlander in deze periode : niet-resident ("*non-résident*"), resident ("*résident*") of metterwoon gevestigd ("*domicilié*"). Om als resident beschouwd te worden moest de buitenlander geregistreerd zijn bij de Openbare Veiligheid en de toelating hebben om in het land te verblijven[33]. Het voordeel van resident te zijn lag in het feit dat dit statuut de vreemdeling iets meer bescherming gaf. Zo konden zij bijvoorbeeld niet uitgewezen worden zonder Koninklijk Besluit. Dat de regelgeving hieromtrent echter niet duidelijk was neergeschreven, bewijst de commotie rond het arrest Jones[34]. Een geprivilegieerde groep vormden de metterwoon gevestigden. Met uitzondering van de politieke rechten hadden zij dezelfde rechten als Belgen. Dit statuut werd echter maar zelden toegekend en was een privilege voor de *happy few*[35].

Vooraleer één van bovenstaande statuten toegekend kon worden, dienden de autoriteiten uiteraard op de hoogte gebracht te worden van de aankomst en aanwezigheid van een vreemdeling. Dat de Openbare Veiligheid sterk afhankelijk was van de lokale autoriteiten voor alle aspecten van informatievergaring van deze aard, wordt

31. *Décret contenant la Constitution de la Belgique*, 7.2.1831. **32.** *Loi concernant les étrangers résidant en Belgique*, 22.9.1835. *Pasinomie*…, p. 282-284. De wet had een tijdelijk karakter en moest om de drie jaar hernieuwd worden. Pas in 1897 kreeg ze een permanente vorm. Zie hierover bv. : Nicolas Coupain, "L'expulsion des étrangers…", p. 14. **33.** Frank Caestecker, *Alien Policy*..., p. 9-10. **34.** In een rechtszaak aangespannen door een Engelse vrouw met de naam Jones eind jaren 1840 rees discussie omtrent de aard van vestiging die vereist werd om de status van 'resident' te verwerven : de officiële toelating tot vestiging en/of het *de facto* verblijf. Voor meer informatie inzake de veranderende houding van de rechterlijke macht en de *Sûreté Publique* ten gevolge van deze zaak, zie : Frank Caestecker, *Alien Policy*..., p. 10-11. **35.** *Idem*, p. 11. Nog een laatste categorie, maar waaraan in dit artikel weinig tot geen aandacht zal besteed worden, wordt gevormd door de 'genaturaliseerden'. Niet-Belgen konden via een naturalisatieprocedure de Belgische nationaliteit verkrijgen. Via een gewone naturalisatie verkreeg de buitenlander alle rechten van Belg, maar bleef hij politiek grotendeels onbevoegd (Frank Caestecker, "In het kielzog van de natie-staat…", p. 326).

duidelijk bij de analyse van de omzendbrieven in verband met vreemdelingenregistratie.

Het eerste decennium na de Belgische onafhankelijkheid was een periode waarin de Belgische positie binnen Europa nog precair was. Steden werden in die periode voor de eerste maal met de verwachtingen van de Openbare Veiligheid geconfronteerd en die bleken niet gering. Niet enkel grootsteden, maar ook kleinere gemeenten werden aangemaand om dagelijks de Openbare Veiligheid op de hoogte te brengen van nieuw aangekomen vreemdelingen in de gemeente[36]. Die richtlijn werd niet correct opgevolgd, want in 1834 herinnerde de administrateur-generaal de burgemeesters hieraan en vroeg hij daarbovenop een overzichtslijst van alle sinds 1830 in de gemeente aangekomen buitenlanders[37]. De lokale politie werd aangespoord om logementshouders en herbergiers te verplichten om, op straffe van beboeting, gastenlijsten bij te houden[38]. De buitenlanders in die etablissementen waren op dat moment duidelijk een prioriteit voor de Openbare Veiligheid. Ook zien we dat de Openbare Veiligheid al vanaf die periode duidelijk kampte met een tekort aan middelen. Zo werden gemeenten aangemaand om enkel de gevraagde informatie op te sturen en ook niet meer dan dat, omdat "deze handelswyze het werk vermeerdert der geemployeérden zonder eenen nuttigen uytslag"[39].

Bij de informatievergaring werd doorheen de hele negentiende eeuw ook duidelijk een onderscheid gemaakt tussen residerende en niet-residerende buitenlanders waarvoor verschillende richtlijnen golden[40]. Op het einde van de jaren 1830 en in het begin van de jaren 1840 werden daarrond een aantal maatregelen ingesteld die de hele negentiende eeuw, en soms zelfs langer, van kracht zouden blijven[41]. Dit zorgde duidelijk voor een aanzienlijke toename van het aantal omzendbrieven over de vreemdelingenregistratie (zie grafiek 1). De instelling van die maatregelen liep samen met de aantreding van een nieuwe administrateur-generaal van de Openbare Veiligheid, Alexis Baron Hody. Hij trachtte duidelijk om op centraal niveau tot een meer systematische informatievergaring te komen. Vanaf 1840 werden steden gevraagd om voor elke aankomende buitenlander "die met enige waarschijnlijkheid van duurzaamheid in de gemeente zou verblijven" een standaardformulier (bulletin) in te vullen en hiervan een kopie, samen met alle papieren van de vreemdeling én een advies van de gemeente over de toekenning van een eventuele verblijfsautorisatie, door te sturen naar de Openbare Veiligheid[42]. Indien

36. MAA, 1831, nr. 197; MAB, 1831, nr. 110. **37.** MAA, 1834, nr. 1177; MAB, 1833, nr. 73 en nr. 79. **38.** Een nieuwe maatregel was dat niet. Dergelijke oproepen gebeurden ook al tijdens het *Ancien Régime*. Zie bv. : Vincent Milliot, "Urban police and the regulation of migration in eighteenth-century France," in Bert De Munck & Anne Winter (eds.), *Gated Communities? Regulating Migration in Early Modern Cities*, Aldershot, 2012, p. 136. **39.** MAA, 1839, nr. 2844; MAA, 1842, nr. 3687; MAB, 1839, nr. 145. **40.** Dat was trouwens een onderscheid dat cruciaal was in de negentiende eeuw, ook bijvoorbeeld bij uitzettingen (Nicolas Coupain, "L'expulsion des étrangers…", p. 11-12). **41.** Robin Libert, "In vogelvlucht…", p. 28-29. **42.** MAA, 1840, nr. 3054; MAB, 1840, nr. 53. Die maatregel zorgde trouwens ook voor onrust bij de buitenlanders, indien zij te horen kregen van de lokale politie dat de inlichtingen op de

er twijfel bestond bij de Openbare Veiligheid over de eventuele toekenning van een verblijfsautorisatie, dan kon deze instelling extra informatie opvragen bij de steden en eventueel onderzoek doen naar de antecedenten van de buitenlander in zijn of haar vorige woonplaats(en). Wanneer uiteindelijk de toestemming tot verblijf door de Openbare Veiligheid toegekend werd, werd de vreemdeling tot nader order als residerend beschouwd.

Hoewel de beslissing over de verblijfsautorisatie dus formeel door de Openbare Veiligheid genomen werd, zien we dat de informatie waarop die zich baseerde hoofdzakelijk van het lokale niveau kwam. Het waren de lokale politie en autoriteiten die in feite instonden voor alle informatievergaring en uiteindelijk ook de finale beslissing namen over welke informatie ze doorstuurden en wanneer ze dit deden. Dat de richtlijnen in verband met het doorsturen van de bulletins niet altijd even goed werden opgevolgd, maken herhaaldelijke herinneringen in omzendbrieven duidelijk[43]. Zelfs in het begin van de jaren 1880 beklaagde de administrateur zich erover dat de bulletins "niet met de nodige regelmaat werden verzonden" en weet dat aan het feit dat lokale autoriteiten ofwel niet op de hoogte waren ofwel gewoon verzuimden het te doen[44]. Voor niet-residerende buitenlanders zien we dat de Openbare Veiligheid ook zeer sterk diende te steunen op de lokale autoriteiten. Zo werd de lokale politie steeds weer aangemaand om streng op te treden tegen herbergiers en logementshuishouders die niet voldeden aan hun plicht om dagelijkse gastenlijsten van hun bezoekers met gedetailleerde informatie bij te houden[45].

Het is interessant om te zien hoe de Openbare Veiligheid ook probeerde om via andere kanalen aan informatie te geraken, zonder echter ooit los te komen van de lokale autoriteiten. Zo werd er bijvoorbeeld al vanaf de jaren 1840 ook de medewerking gevraagd van directeurs van gods- en gasthuizen indien er buitenlanders in hun instellingen verbleven[46]. Het lijkt er echter sterk op dat de Openbare Veiligheid ook hier afhankelijk was van de lokale autoriteiten en politiediensten om deze actoren onder druk te zetten om aan deze vragen te voldoen en dat ze weinig andere pressiemiddelen tot haar beschikking had.

bulletins op vraag van de Openbare Veiligheid ingewonnen werden. De Openbare Veiligheid riep gemeenten dan ook op om "nooit de vreemdelingen de bijzondere beweegreden te laten kennen die de inlichtingen verwekken" zodat er geen "onrust in families van vreedzame vreemdelingen" teweeggebracht werd. MAA, 1841, nr. 3351; MAB, 1841, nr. 133. **43.** MAA, 1850, nr. 5687; MAA, 1851, nr. 5777; MAA, 1856, nr. 7011; MAA, 1858, nr. 7229; MAA, 1859, nr. 7460; MAA, 1878, nr. 12369; MAA, 1892, nr. 17588; MAA, 1893, nr. 17854; MAB, 1850, nr. 156; 1851, nrr. 22; 1856, nr. 226; 1858, nr. 21; 1881, nr. 35. **44.** MAA, 1880, nr. 12984; MAB, 1880, nr. 125. **45.** MAA, 1858, nr. 7228; MAA, 1865, nr. 8627; MAA, 1901, nr. 20391; MAA, 1902, nr. 20822; MAB, 1836, nr. 198; 1841, nr. 248; 1858, nr. 17; 1865, nr. 86; 1882, nr. 30; 1892, nr. 217; 1893, nr. 119. **46.** MAA, 1872, nr. 11212; MAB, 1843, nr. 330 en 1872, nr. 153.

V. Papieren? Bevoegdheden en discussies over reis- en identiteitsdocumenten

Paspoorten waren al sinds de middeleeuwen in gebruik en fungeerden net als vandaag als identiteitsbewijs bij het reizen. Aan het nationaliteitsprincipe werden zij echter nog niet gelinkt. Die verbinding zou pas in de negentiende eeuw geleidelijk tot stand komen[47]. Hoewel de periode tot aan de Eerste Wereldoorlog, en in het bijzonder het tijdvak na 1860, steevast wordt aanzien als een periode van grote internationale bewegingsvrijheid in West-Europa[48], toont de Belgische casus aan dat die 'liberalisering' niet van de ene dag op de andere ingang vond. Bovendien sloot zij hiermee andere vormen van controle op beweging op haar grondgebied niet per definitie uit. Een eerste poging tot het instellen van een uniform systeem van paspoorten in onze gewesten vond in de Franse periode (1794-1815) plaats[49]. De negentiende eeuw werd echter gekenmerkt door vele veranderingen op het vlak van paspoorten. Vreemd genoeg werd geen van deze negentiende-eeuwse regulieringen expliciet in een Belgische wet vastgelegd. Om een paspoortbeleid te voeren, baseerde de jonge staat zich doorheen de negentiende eeuw nog op de Franse wetten[50]. Het verdere beleid met betrekking tot paspoorten en andere reisdocumenten werd bijgevolg hoofdzakelijk geregeld aan de hand van omzendbrieven[51].

In het *Ancien Régime* kenden steden vaak een grote autonomie in het toekennen van paspoorten. Er bestonden wel instructies van het centraal gezag over bijvoorbeeld het houden van paspoortregisters, maar finaal beslisten steden meestal autonoom of ze een paspoort uitreikten aan een reiziger of niet[52]. Officieel kreeg de administrateur-generaal van de Openbare Veiligheid vanaf 1831 de verantwoordelijkheid over het afleveren van paspoorten, maar dat bleek niet zo eenvoudig in de praktijk om te zetten[53]. Zo valt tijdens het eerste decennium van het Belgisch Koninkrijk op hoe de centrale staat poogde om de touwtjes stevig in handen te krijgen in verband met alles wat met paspoorten te maken had. Meermaals herhaalde ze dat de gemeentebesturen enkel reispassen, reisbrieven of paspoorten mochten afleveren

47. Valentin Groebner, *Who are you? Identification, Deception, and Surveillance in Early Modern Europe*, New York, 2007, p. 8-9, 171-172. **48.** John Torpey, *The Invention of the Passport. Surveillance, Citizenship and the State*, Cambridge, 2000, p. 93. **49.** Vincent Denis, "Le contrôle de la mobilité à travers les passeports sous l'Empire", in Marie-Claude Blanc-Chaléard, Caroline Douki, Nicole Dyonet, Vincent Milliot (dir.), *Police et migrants. France 1667-1939*, Rennes, 2001, p. 75-89, 75. **50.** Dat waren voornamelijk de wet van 28 *Vendémiaire* an VI en het decreet van 23 *Messidor* an III. Beide wetten bleven gedurende heel de negentiende eeuw in gebruik. Zie ook : Nicolas Coupain, "L'expulsion des étrangers…", p. 12-13. **51.** In de omzendbrieven in verband met paspoorten hebben we geen meldingen gevonden betreffende vervalsingen en/of namaak, wat op zich mogelijk al iets zegt over de potentiële omvang van dat probleem en/of het belang dat aan papieren werd gehecht. **52.** Mieke Mertens, Bart Stoffels & Leo Van Buyten, "De registers van de paspoorten : documenten voor de studie van het reizen. Antwerpen, Brussel en Leuven, 1773-1796", in *De Brabantse folklore en geschiedenis*, 1991, 269, p. 18-50. **53.** Lode Van Outrive, Yves Cartuyvels & Paul Ponsaers, *Sire, ik ben ongerust. Geschiedenis van de Belgische politie 1794-199*, Leuven, 1992, p. 51.

Tot op het einde van de negentiende eeuw was België eerder een emigratie- dan een immigratieland. Veel Belgen gingen aan de slag in Noord-Frankrijk. Deze foto uit 1914 toont ontslagen arbeiders uit het Leuvense die in Frankrijk gingen werken. (Foto Amsab)

aan buitenlanders die daar voorafgaandelijke toestemming voor hadden gekregen van de centrale overheid : "Het is als stelsel dat aen het gouvernement alleen het regt behoort in België, de vréemdelingen welke er zich aenbieden, te aenveêrden – Dit regt zoude vernietigd zyn, indien een gemeente bestuer, by middel van eene reyspas aen eenen vreémdeling afgeleverd, die buyten weét van het gouvernement in België is, dit verblyf kon magtigen en hem alle de blyken geven van eene geoórloófde verblyving"[54]. De traditie die steden hadden in het verlenen van paspoorten op eigen initiatief bleek dus zeker niet zo gemakkelijk te doorbreken.

Had elke buitenlander dan een paspoort nodig om de Belgische landsgrenzen over te steken? Dat was tijdens de eerste decennia van het bestaan van de Belgische Staat inderdaad het geval. In principe mocht geen enkele buitenlander in België worden toegelaten zonder dat hij of zij drager was van een paspoort afkomstig van een officiële overheid, en dat tot in de jaren 1860. Tussen 1830 en 1860 veranderden de formaliteiten met betrekking tot de *controle* op de paspoorten evenwel geregeld.

Zo werd in 1833 per omzendbrief duidelijk gemaakt dat iedere reiziger bij aankomst in België zijn buitenlands paspoort moest inwisselen voor een Belgisch, binnenlands paspoort bij de burgemeester van de grensstad die het dichtst bij de plaats van binnenkomst lag. De gedeponeerde reispas werd vervolgens samen met details over de geplande reisweg door de burgemeester naar de Openbare Veiligheid gestuurd. Het buitenlands paspoort werd later in ruil voor dat binnenlands paspoort weer teruggegeven bij vertrek uit het Koninkrijk[55].

De centrale overheid was erop gebrand geïnformeerd te worden over alles wat op buitenlanders betrekking had en paspoorten vormden duidelijk een middel om de buitenlandse populatie op het grondgebied in kaart te brengen[56]. Aangezien het een woelige periode betrof, benadrukte de Openbare Veiligheid dat opmerkzaamheid in verband met paspoorten noodzakelijk was[57]. Om het overzicht te bewaren van elke buitenlander die in het land aankwam of het verliet, schakelde ze de hulp van de lokale besturen in. Dat de centrale overheid evenwel niet tevreden was met de gang van zaken in de jaren 1830 komt tot uiting zich in een poging in 1839 die de Openbare Veiligheid deed om de paspoortcontrole sterker naar zich toe te trekken. Die poging bestond erin de douaneposten aan de buitengrenzen van het Rijk te belasten met de controle van de paspoorten bij binnenkomst. Op die manier trachtte de centrale overheid de afhankelijkheid van de lokale autoriteiten te verkleinen. De douanebeambten maakten immers deel uit van het personeel van de centrale overheid[58]. Volgens de omzendbrief had die maatregel hoofdzakelijk als bedoeling

54. MAA, 1839, nr. 2847; MAB, 1839, nr. 153. MAB, 1839, nr. 188. **55.** MAA, 1833, nr. 995. De circulaires in verband met de formaliteiten rond de controle van paspoorten aan grensgemeenten komen uiteraard niet voor in Brabant, de enige Belgische provincie die geen rechtstreekse grens met het buitenland had. **56.** Zie daarover voor Frankrijk ook : Gérard Noiriel, *La tyrannie du national*..., p. 50-53. **57.** MAA, 1832, nr. 396; MAB, 1831, nr. 103. **58.** Frank Caestecker, *Alien Policy*..., p. 4.

dat "burgemeesters van een grote last ontdaan werden". Maar het was duidelijk ook een poging van de centrale overheid om haar afhankelijkheid van de lokale besturen te verkleinen[59].

Algauw echter werd de eerste stap in de 'liberalisering' van het paspoortbeleid genomen. Als gevolg van internationale overeenkomsten werd vanaf 1841 beslist om het aan de grens inwisselen van een buitenlands tegen een Belgisch, binnenlands paspoort af te schaffen. Vanaf dat moment volstond het om van een regelmatig paspoort voorzien te zijn om het land binnen te komen[60]. De controle aan de grens daarvan bleef wel nog bestaan, maar niet meer voor lang. Door het ontstaan van internationale spoorwegverbindingen met Frankrijk en Duitsland besloot de centrale overheid om de paspoortcontrole aan de grenzen terug naar het binnenland te verschuiven. De Belgische grenscontroleurs waren namelijk niet in staat om voldoende snel de paspoorten van alle treinreizigers te controleren aan de grensovergangen, waardoor spoorwegbedrijven klaagden over de opgelopen vertragingen. Op die manier werden de lokale autoriteiten opnieuw verantwoordelijk voor de implementatie van de paspoortcontroles[61].

Die verschuiving vereiste volgens de administrateur van de Openbare Veiligheid een extra portie waakzaamheid vanwege de burgemeesters. Immers, het stopzetten van de grenscontroles mocht niet betekenen dat buitenlandse immigranten vrij spel kregen inzake paspoorten. Daarom werd een hele rist aan nieuwe maatregelen opgesteld. De voornaamste vernieuwing lag erin dat de lokale politie van dan af verplicht was om elke ochtend alle plaatsen waar veel buitenlanders kwamen, zoals herbergen en hotels, af te gaan ter controle van de paspoorten. Indien zij daarbij reizigers betrapten die in overtreding waren, moesten zij hen door de burgemeester laten ondervragen. Deze laatste kon vervolgens beslissen de vreemdeling een paspoort toe te kennen en verder te laten reizen of, integendeel, de vreemdeling ter beschikking van de Openbare Veiligheid te stellen. De beslissing moest samen met het origineel van de ondervraging aan de Openbare Veiligheid verzonden worden. Om de lokale politie te motiveren haar werk naar behoren uit te voeren, voerde de centrale overheid een remuneratie-systeem in: voor elke buitenlander zonder paspoort die de lokale politiebeambten wettelijk ter beschikking van de Openbare Veiligheid stelden, ontvingen de politiebeambten een premie van twee franken[62]!

Ook dient benadrukt dat de centrale overheid een paspoort niet als een onvoorwaardelijke vrijgeleide zag om het land te betreden. In 1845 werd aan de reeds bestaande maatregelen toegevoegd dat de overheid die belast was met de verificatie van de paspoorten – en dat konden zowel de plaatselijke overheden, de zee-commissarissen, de douanebeambten als de Rijkswacht zijn – een buitenlander waarvan men vermoedde dat hij last kon veroorzaken, kon aanmanen om terug te keren, ook al was deze persoon in het bezit van geldige papieren[63]. Het 'liberaliseren'

59. MAA, 1839, nr. 2874. **60.** MAA, 1841, nr. 3457. **61.** Frank Caestecker, *Alien Policy…*, p. 6; Nicolas Coupain, "L'expulsion des étrangers…", p. 7-8. **62.** MAA, 1842, nr. 3757; MAB, 1842, nr. 396. **63.** MAA, 1845, nr. 4350; MAB, 1845, nr. 114.

van het paspoortensysteem ging met andere woorden niet hand in hand met het opgeven van de controle op beweging.

Dat de controle op mobiliteit ook in deze periode van 'liberalisering' een belangrijke bekommernis bleef, tonen tevens de maatregelen genomen tijdens de tweede helft van de negentiende eeuw aan. De jaren 1860 vormden enkele schakeljaren in de liberalisering van het Belgisch paspoortbeleid en genereerden tevens een belangrijke verschuiving van bevoegdheden ten aanzien van de lokale autoriteiten. Ten gunste van de buitenlandse betrekkingen, werd in 1861 de verificatie van paspoorten aan de grenzen immers compleet afgeschaft[64]. Bovendien werd dit decennium niet enkel gekenmerkt door de algehele afschaffing van de grenscontroles : ten voordele van de internationale handelsrelaties werden nieuwkomers en reizigers van een toenemend aantal nationaliteiten in de loop van de jaren 1860 ontslagen van de verplichting om überhaupt een paspoort op zak te hebben[65]. Bijgevolg konden mensen uit het grootste deel van West-Europa tegen het einde van dat decennium onbelemmerd de grenzen oversteken, zonder hiervoor een paspoort of visum nodig te hebben[66]. In het grootste deel van West-Europa ontstond op die manier een zone waarbinnen er vrij verkeer van personen was en hieraan zou pas abrupt een einde komen met de Eerste Wereldoorlog[67].

Betekende dit ook dat de Openbare Veiligheid plots geen interesse meer had in buitenlanders op het Belgisch grondgebied? Zeker niet. Buitenlanders moesten nog steeds hun identiteit kunnen bewijzen en er zijn geen aanwijzingen dat de Openbare Veiligheid minder interesse in hen had dan voordien. Wel betekende dit, zoals de kwantitatieve analyse ook duidelijk maakte (zie grafiek 1), dat er veel minder discussies waren over paspoorten tussen 1861 en 1914[68]. Fricties tussen de centrale overheid en lokale autoriteiten vonden eerder plaats op andere domeinen, zoals onderstand. Daar waren dan ook andere belangen mee gemoeid.

64. Frank Caestecker, *Alien Policy…*, p. 31. **65.** MAA, 1861, nr. 7865 (voor Engelsen, Zweden en Noren); MAA, 1861, nr. 7878 (voor de Fransen); MAA, 1862, nr. 8096 (voor Groot Hertogdom van Nassau en Hamburg); MAA, 1866, nr. 8856 (voor Bremen, Denemarken, Spanje, Frankrijk, Frankfurt, Groot-Brittannië, Hamburg, Hannover, Groot-Hertogdom Hesse, Holstein, Italië, Lauenburg, Labeck, Luxemburg, Nassau, Oldenburg, Nederland, Saxe-Cobourg-Gotha, Saxe-Royale, Saxe-Weimar, Sleswig, Zweden, Noorwegen, Zwitserland, Wurtemberg.); MAA, 1867, nr. 9231 (voor Beieren, Baden en het grondgebied van het Duits Verbond). **66.** Het is helaas niet mogelijk om aan de hand van de omzendbrieven na te gaan in welke mate en op welke manier paspoorten en/of andere reisdocumenten effectief in praktijk gebruikt werden, dan wel in onbruik raakten na het vervallen van de plicht in de jaren 1860. Evenmin is het mogelijk om op basis van het bronmateriaal een sociaal onderscheid tussen de gebruikers van verschillende soorten reisdocumenten te maken. Zie o.a. Andreas Fahrmeir, *Citizenship. The Rise and Fall of a Modern Concept*, New Haven, 2007, p. 71-75. **67.** Frank Caestecker, "The Changing Modalities of Regulation in International Migration within Continental Europe, 1870-1940", in Anita Böcker (ed.), *Regulation of migration. International experiences*, Amsterdam, 1998, p. 283. **68.** Enkel nog in het begin van de jaren 1870 waren er veel omzendbrieven over paspoorten. Dat was te wijten aan de zeer kortstondige herinvoering van de verplichting van paspoorten en visa voor Fransen, naar aanleiding van de Commune van Parijs. Zie bv. : MAA, 1871, nr. 10018; MAA, 1871, nr. 10025; MAA, 1871, nr. 10059; MAA, 1871, nr. 11020; MAB, 1871, nr. 92; MAB, 1871, nr. 98.

VI. Wie krijgt wat? Toegang tot onderstand voor buitenlanders

De relatie tussen migratie en de toegang tot (gemeentelijke) onderstand is vandaag voorwerp van discussie, maar was dat in de negentiende eeuw zeker ook[69]. De onderstandswoonstwetgeving werd in de negentiende eeuw meermaals aangepast met als scharniermomenten de wetten van 1818, 1845, 1876 en 1891[70]. De historiografische studies over deze wetsaanpassingen beperken zich tot op heden vooral tot binnenlandse migranten. Reeds vanaf 1818 werd in de wet echter een expliciet onderscheid gemaakt tussen "binnenlandse" en "buitenlandse" migranten en de analyse van de omzendbrieven leert meer over de gevolgen van de wetsveranderingen voor deze laatste groep[71].

De onderstandswoonst was de gemeente die verantwoordelijk was voor het verschaffen van armenzorg aan een persoon indien deze behoeftig werd. De onderstandswoonstwetgeving legde vast hoe een onderstandswoonst verworven kon worden. Vanaf 1818 werden specifieke criteria vastgelegd voor buitenlanders en die waren op het eerste zicht behoorlijk streng[72]. Een buitenlander die van de gemeente waar hij woonde zijn onderstandsgemeente wilde maken, diende "*admis à établir son domicile*" te zijn en zes jaren onafgebroken in de gemeente gewoond te hebben[73]. In 1845 werd de termijn naar acht jaren opgetrokken[74]. Hoewel de formulering "*admis à établir son domicile*" ruimte liet voor interpretatie, maakt de jurisprudentie duidelijk dat enkel de weinige vreemdelingen met het geprivilegieerde statuut van "*domicilié*" hieronder begrepen werden. Alle andere buitenlanders konden de facto geen onderstandswoonst in België verwerven, hoe lang ze er ook verbleven[75]. Vanaf 1876 is er sprake van een geleidelijke versoepeling en werd de termijn naar vijf jaren gebracht

69. Dirk Van Damme, "Onderstandswoonst, sedentarisering en stad-Platteland-Tegenstellingen. Evolutie en betekenis van de wetgeving op de onderstandswoonst in België (einde 18de tot einde 19de eeuw)", in *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, 1990 (3-4), p. 483-534; Anne Winter, "Caught between Law and Practice. Migrants and Settlement Legislation in the Southern Low Countries in a Comparative Perspective, c. 1700 - 1900", in *Rural History*, 2008 (2), p. 137-162. Een meer langetermijnperspectief met ook een geografisch comparatieve component : Steven King & Anne Winter (eds.), *Migration, Settlement and Belonging, 1500-1930s. A Comparative Perspective*, New York/Oxford, 2013. **70.** Het gaat om de volgende wetten : Wet van 28.11.1818; Wet van 18.2.1845; Wet van 14.3.1876; Wet van 27.11.1891. **71.** Reeds in 1797 werd aangevat met de eerste pogingen tot harmonisering van de bepalingen in verband met onderstand, maar in de Franse wetgeving werd nog geen expliciete verwijzing gemaakt naar 'buitenlanders'. Zie over deze harmonisering en de bepalingen in de vroegmoderne periode : Anne Winter, "Caught between…", p. 144-153. **72.** In vergelijking met Engeland en Wales, de best onderzochte landen inzake onderstandswetgeving, was de wetgeving dan ook opvallend streng (Dirk Van Damme, "Onderstandswoonst…", p. 487-488; Anne Winter, "Caught between…", p. 53-54; James Stephen Taylor, "The impact of pauper settlement 1691-1834", in *Past and Present*, nr. 73, 1976, p. 53-54). Bepaalde periodes, zoals die waarin men tijdelijke hulp kreeg of geen belastingen betaalde, werden niet meegeteld. Dit maakte het in feite nog moeilijker om een onderstandswoonst te verkrijgen door langdurig verblijf in een gemeente. **73.** Wet op onderstand van 28.11.1818, art. 6. **74.** Wet op onderstand van 18.2.1845, art. 3, 4 en 8. **75.** In aanloop naar de wetswijziging in 1876 vinden we in de parlementaire documenten van de Kamer uit 1873 de volgende observatie : "*La loi de 1845*

en werd de vereiste om "*domicilié*" te zijn, verlaten[76]. Vooral de vereiste dat een buitenlander metterwoon gevestigd moest zijn om een onderstandswoonst te kunnen verwerven, was in de periode voor 1876 een erg beperkende voorwaarde, aangezien dit een status was die slechts zeer weinigen genoten. De wet van 1876 betekende een gelijkschakeling met de bepalingen voor Belgen en maakte het in theorie plots een stuk gemakkelijker voor buitenlanders om een onderstandswoonst in België te verkrijgen. Vanaf 1891 was een onderstandswoonst enkel nog verantwoordelijk voor bepaalde vormen van residentiële steun, zoals bij opname in weeshuizen of een langdurig ziekenhuisverblijf – de andere zorgkosten kwamen voor de rekening van de actuele woonplaats. Het principe van de onderstandswoonstwetgeving verloor hiermee aan belang, zowel voor Belgen als voor buitenlanders[77].

Betekende dit dan dat het tot minstens 1876 en mogelijks tot 1891 zeer moeilijk was voor een buitenlander om in geval van behoeftigheid onderstand te krijgen? Dit was niet noodzakelijk het geval, aangezien de wetgever ook expliciet ruimte liet voor "uitzonderingssituaties" waarin hulp kon geboden worden aan arme inwoners die geen onderstandswoonst hadden verworven. Al vanaf 1818 werd in de wet vermeld dat *uitzonderlijke* of *tijdelijke* onderstand steeds kon "*lorsque l'exception trouve son motif dans la justice et l'humanité*"[78]. Vanaf 1845 werd bovendien vastgelegd dat tijdelijke onderstand aan buitenlanders zonder onderstandswoonst door de centrale overheid terugbetaald werd aan de gemeenten[79].

Er zijn verschillende indicatoren in de omzendbrieven die suggereren dat er relatief veel gebruik werd gemaakt van dergelijke "uitzonderlijke onderstand". Een eerste indicator is de vaststelling dat het merendeel van alle negentiende-eeuwse omzendbrieven over buitenlanders precies over onderstand handelden (zie grafiek 1). Over een periode van iets meer dan tachtig jaar werden meer dan 100 omzendbrieven in verband met onderstand

met à la charge du Gouvernement l'assistance des étrangers, quelle que soit la durée de leur résidence dans une commune du pays" (Parlementaire documenten van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2.5.1873, NR. 187, *Révision de la loi relative au domicile de secours*, p. 31). **76.** Wet op onderstand van 14 maart 1876, art. 5. Dat betekende *in concreto* ook een gelijkschakeling met de criteria voor binnenlandse migranten. Dat komt ook duidelijk naar voren in de debatten die naar aanleiding van de wetswijziging van 1876 in de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd gevoerd in 1873 : "*Le projet met à la charge de la commune les étrangers qui y ont séjourné pendant le temps nécessaire pour y acquérir droit à l'assistance publique. Sous ce rapport, il n'y a pas de différence à faire entre l'étranger qui s'établit dans une commune et le Belge qui vient s'y fixer (...)*" (Parlementaire documenten van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2.5.1873, NR. 187, *Révision de la loi relative au domicile de secours*, p. 36). **77.** Wet op onderstand van 27.11.1891, art. 5. **78.** Wet op onderstand van 28.11.1818, art. 8. Wet op onderstand van 18 februari 1845, art. 12. Wet op onderstand van 14 maart 1876, art. 4 en 30. Het citaat komt uit de wet van 1818. **79.** Er zijn aanwijzingen dat de staat ook al voor 1845 onderstand aan buitenlanders terugbetaalde aan lokale autoriteiten (zie bv. : MAB, 1840, nr. 135). In de wet van 1818 staat daar echter niets over vermeld. In die zin is de expliciete vermelding van die terugbetaling in de wet van 1845 eerder te interpreteren als een regularisatie van een bestaande praktijk dan als de implementatie van een nieuw gebruik.

aan buitenlanders gepubliceerd. Meer nog dan bepalingen inzake paspoorten waren er dus richtlijnen en verduidelijkingen over onderstand nodig. Deze louter kwantitatieve vaststelling duidt minimaal op twee zaken. Ten eerste liet onderstand aan buitenlanders de centrale autoriteiten niet onbewogen. Het was een onderwerp dat op zijn minst een belangrijke potentiële spanningsbron vormde tussen centrale en lokale autoriteiten. Ten tweede lijkt het wetgevend kader en de implementatie van dien aard geweest te zijn dat er nood was aan sturing of dat het centrale niveau dit in elk geval zo aanvoelde. Indien we de omzendbrieven inzake onderstand aan buitenlanders op een meer kwalitatieve basis analyseren, dan zien we dat het overgrote deel effectief over de "uitzonderlijke" of "tijdelijke" onderstand handelde en dat er sterke indicaties zijn dat de uitzondering veeleer de regel bleek te zijn.

De inhoudelijke analyse maakt duidelijk dat, vanuit het standpunt van de behoeftige, de onderstandsverlening aan buitenlanders in praktijk mogelijk niet veel verschilde van die voor Belgen. Zo riep minister van Justitie Alphonse Nothomb in 1857 de burelen van weldadigheid op "van nooit aan de vreemdelingen meerder onderstand te verlenen als dengenen aen de inboorlingen die zich in den zelven nooddruftigen toestand bevinden"[80]. Er mocht dus niet méér onderstand gegeven worden aan buitenlanders dan aan Belgen, maar op hetzelfde moment veronderstelt deze mededeling ook dat er waarschijnlijk niet minder gegeven werd. Tegelijk lijkt deze richtlijn te impliceren dat de beslissingsmacht om onderstand te geven aan een buitenlander ook na de wet van 1845 op lokaal niveau bleef liggen. De enige expliciete verandering van de wet was dus de financieringsbron van die onderstand. Vanaf 1845 was dit voor buitenlanders, zo bepaalde de wetgeving het nadrukkelijk, de centrale overheid, maar dit bleek eerder een regularisatie van een bestaande praktijk[81].

Dat verklaart ook direct het grote aantal omzendbrieven over onderstand vanaf de jaren 1840. Zeer vele omzendbrieven, zeker in de eerste twee decennia na de wet van 1845, handelden immers over de terugbetaling van onderstandskosten voor buitenlanders aan de gemeenten. De meest voorkomende klacht van overheidswege hierbij was de onachtzaamheid en laksheid waarmee gemeenten volgens hen omgingen met de richtlijnen in verband met de terugvordering van gemaakte kosten. In 1848 introduceerde de centrale overheid een modelformulier voor de terugvordering van kosten, maar deze maatregel lijkt weinig zoden aan de dijk gebracht te hebben[82].

Talloze aanmaningen tussen 1845 en 1860 herinnerden gemeenten aan de terugbetalingsmodaliteiten, de benodigde documenten en de administratieve bepalingen[83]. Gemeenten moesten immers kunnen bewijzen dat de behoeftige, waarvoor zij de onderstandskosten terugvorderden, effectief een buitenlander was

80. MAA, 1857, nr. 7066; MAB, 1857, nr. 69. **81.** Wet op onderstand van 18.2.1845. **82.** MAB, 1848, nr. 221. Dat formulier werd nog eens hernieuwd in 1851 (MAB, 1851, nr. 88). **83.** MAA, 1849, nr. 5462; MAA, 1850, nr. 5603; MAA, 1851, nr. 5819; MAA, 1857, nr. 7073; MAB, 1845, nr. 186; MAB, 1845, nr. 187; MAB, 1848, nr. 186; MAB, 1849, nr. 98; MAB, 1850, nr. 32; MAB, 1851, nr. 88; MAB, 1852, nr. 28; MAB, 1855, nr. 121; MAB, 1857, nr. 69; MAB, 1860, nr. 104.

Rue du rateau n° 5
not. le 11/7-90

ADMINISTRATION COMMUNALE
D'ANVERS.

COMMISSARIAT EN CHEF DE POLICE.

N° 1318 E/44444

OBJET:
ÉTRANGERS.

FEUILLE DE ROUTE,

VALABLE POUR dix JOURS SEULEMENT.

Le Bourgmestre de la ville d'Anvers,

Agissant en vertu d'Instructions de Monsieur le Ministre de la Justice,

Prie les autorités civiles et militaires de laisser librement passer la nommée Tietjen, Jeanne

née à Brême, le 15 mars 1855.

se rendant en Allemagne

SIGNALEMENT.

Age 35 ans
Taille 1 mètre 63 cent
Front rond
Cheveux châtains
Sourcils "
Yeux bruns
Nez moyen
Bouche petite
Barbe "
Menton rond
Visage ovale
Teint colorié
Signes particuliers :

Signature du porteur
Johanna Tietjen

Anvers, le 12 juillet 1890.

Pour Le Bourgmestre
Par ordre :
Le Commissaire de police en chef,

Avis au Ministre
Le 13/7-90

COMMISSARIAT DE POLICE EN CHEF ANVERS

Imp. de la ville — Jos. Roeder & Cie. Art. 7, mod. 386.

Afbeelding van een 'feuille de route' uit 1890. Dit document was tien dagen geldig en gaf de uitgewezen Johanna Tietjen toelating om naar Duitsland te reizen. (Felixarchief Antwerpen)

en dat gebeurde blijkbaar zeer gebrekkig. Dat alles zorgde voor, aldus de centrale overheid, "onnodig veel briefwisseling en vergde een onevenredige inspanning aan middelen en mensen"[84]. Toch lijkt het op het eerste zicht niet zo geweest te zijn dat de centrale overheid in dat kader al te streng wilde optreden. De omzendbrieven voor de periode van 1845 tot 1860 vermeldden geen enkel dreigement over een eventuele bestraffing, bijvoorbeeld in de vorm van een niet-terugbetaling, van de gemeenten indien ze administratief in gebreke bleven. En lokaal onderzoek suggereert dat terugbetaling van staatswege voor onderstand aan buitenlandse vreemdelingen wel degelijk op grote schaal gebeurde[85].

De attitude van overheidswege veranderde vanaf ongeveer 1860. Dat uitte zich zowel in de toon van de omzendbrieven als in de inhoud. Een omzendbrief van 1860 vermeldde de weigering van een terugbetaling door het Rekenhof aan een gemeente omdat de nationaliteit van de persoon niet was vastgesteld op basis van een geloofwaardig stuk[86]. Dat de centrale overheid deze beslissing als omzendbrief liet publiceren had duidelijk tot doel om afschrikwekkend te werken. De centrale overheid eiste ook steeds meer dat de gemeenten ofwel de nationaliteit van een persoon zelf bewezen, ofwel aantoonden dat ze alles in het werk hadden gesteld om dat te doen. Een actieve bewijsvoering werd dus steeds meer geëist en ook werd er veelvuldig mee gedreigd dat onvolledige dossiers gewoon teruggestuurd zouden worden[87]. Nog belangrijker echter was het gegeven dat gemeenten vanaf deze periode ook een 'ministeriële staatsbrief' nodig hadden die de terugbetaling door de staat erkende alvorens ze hun kosten konden terugvorderen[88]. Of dit ook betekende dat gemeenten niet langer autonoom konden beslissen over de onderstandsverlening aan een buitenlander, valt echter niet af te leiden uit de omzendbrieven. Tot slot werden gemeenten vanaf het begin van de jaren 1860 ook steeds vaker gewaarschuwd om enkel kosten op de terugvorderingspapieren te zetten die effectief voor buitenlanders waren en niet voor bijvoorbeeld familieleden, zoals de kinderen, die mogelijk ten koste van de gemeente vielen. Op dezelfde manier probeerden gemeenten blijkbaar vaak kosten terug te vorderen van bijvoorbeeld Belgische weduwen van buitenlanders die na het overlijden van hun man in principe niet meer ten laste van de staat waren, aangezien zij dan terug de Belgische nationaliteit aannamen[89].

84. MAB, 1851, nr. 88; MAB, 1855, nr. 151. **85.** Anne Winter, "Settlement Law and Rural-Urban Relief Transfers in Nineteenth-Century Belgium. A Case Study on Migrants Access to Relief in Antwerp", in Steven King & Anne Winter (eds.), *Migration, settlement and belonging in Europe, 1500-1930s. Comparative perspectives*, New York/Oxford, 2013, p. 228-250. **86.** MAB, 1860, nr. 104. **87.** MAA, 1860, nr. 7662 & nr. 7673; MAA 1861, nr. 7818; MAA, 1862, nr. 8015; MAA, 1863, nr. 8248; MAA, 1868, nr. 9430; MAB, 1861, nr. 100. Zie ook MAB, 1863, nr. 109; MAB, 1864, nr. 15. **88.** MAA, 1890, nr. 16731; MAB, 1861, nr. 54. De exacte manier waarop die ministeriële staatsbrieven in de praktijk werkten, valt niet te reconstrueren op basis van de omzendbrieven. Dat is natuurlijk wel interessant in de analyse van waar de beslissingsmacht lag over de toekenning van hulp, namelijk op centraal niveau of op lokaal niveau. **89.** MAA, 1857, nr. 7073; MAB, 1865, nr. 128.

Opvallend is dat deze klachtenstroom over de terugvordering van onderstandskosten slechts van korte duur was en rond 1865 stilviel. Uitgezonderd enkele herinneringen aan het modelformulier en de ministeriële staatsbrieven, vinden we na dit jaar nog maar weinig omzendbrieven inzake onderstand aan buitenlanders terug[90]. Mogelijk ligt de verklaring hiervoor gedeeltelijk bij de wetswijziging van 1876. Vanaf dat moment werd het immers een stuk gemakkelijker voor buitenlanders om hun onderstandsgemeente te verkrijgen in België en waren er bijgevolg een heel aantal minder potentiële conflicten tussen centrale overheid en gemeenten over eventuele terugvorderingen.

Tot slot dienen we in deze inhoudelijke analyse van de omzendbrieven over onderstand te duiden op enkele brieven die specifiek handelden over bilaterale verdragen tussen België en andere Europese landen. Zo zien we dat in 1841 de Belgische en Nederlandse overheid een verdrag afsloten over de wederzijdse terugbetaling van onderstandskosten van landgenoten op elkaars territorium[91]. Dit verdrag werd integraal gecommuniceerd aan de gemeenten aangezien ook in dit geval de administratieve medewerking van de gemeenten vereist was. Ook met Luxemburg werd in 1843 een gelijkaardig verdrag afgesloten, maar beide verdragen werden in 1849 geannuleerd, mede ten gevolge van administratieve beslommeringen[92]. Gemeenten waren blijkbaar niet regelmatig genoeg in het verschaffen van de juiste documenten binnen de vooropgestelde tijdsspanne. In 1877 werd er ook een verdrag afgesloten met Duitsland[93]. Dat verdrag verschilde echter van de vroegere verdragen op minimaal twee punten. Ten eerste betrof het een bilaterale afspraak over zowel onderstand als uitzettingen, daar waar het in vorige verdragen enkel over onderstand ging. Ten tweede was er een duidelijk inhoudelijk verschil in de zin dat dit verdrag expliciet vastlegde dat onderstand van landgenoten op elkaars grondgebied *niet* terugvorderbaar was[94]. In dat opzicht lijkt dat verdrag dus eerder een bilaterale afspraak die de rechten van landgenoten op elkaars grondgebied trachtte vast te leggen en te vrijwaren, eerder dan een onderlinge afspraak over terugbetalingen van kosten.

Concluderend kunnen we stellen dat er in de omzendbrieven eigenlijk geen aanwijzingen zijn, en dat in contrast met wat de wettelijke bepalingen in eerste opzicht lijken te suggereren, dat buitenlanders in de negentiende eeuw slechts moeizaam aan onderstand geraakten. De analyse van de omzendbrieven doet vermoeden dat er veelvuldig gebruik werd gemaakt van het "uitzonderingsartikel" in de wet en dat gemeenten zeker tot 1876 deze kosten ook effectief

90. MAB, 1883, nr. 68; MAB, 1890, nr. 81. **91.** MAA, 1842, nr. 3653; MAB, 1841, nr. 218. **92.** Frank Caestecker, *Alien Policy*..., p. 12. Dat wordt bevestigd door de omzendbrieven waar verschillende klachten over de administratieve afhandeling in naar voor komen. Zie bv. : MAB, 1845, nr. 186; MAB, 1848, nr. 186. Voor het verdrag met Luxemburg, hetwelk een letterlijke kopie lijkt van het eerdere verdrag met Nederland, zie : MAA, 1844, nr. 4140; MAB, 1844, nr. 215. Dat werd blijkbaar met wat vertraging gecommuniceerd. **93.** MAA, 1877, nr. 12174; MAB, 1877, nr. 135. **94.** Wel werd er de wederzijdse afspraak in vastgelegd dat onderstand verschaft zou worden aan landgenoten op elkaars territorium en dat dat volgens dezelfde maatstaven zou gebeuren als bij een Belg.

terugvorderden bij de centrale overheid. Dat wordt trouwens ook bevestigd door liberaal kamerlid Adolphe Demeur naar aanleiding van de wetswijziging van 1876. In enkele discussies voorafgaand aan die wet stelde hij : "*En Belgique, l'État s'est toujours montré extrêmement libéral* à *l'égard des indigents étrangers; il leur donne des secours comme aux Belges. (...) En Belgique c'est l'État qui supporte les frais d'entretien de l'étranger; ailleurs ce sont souvent les communes qui ont cette charge*"[95].

De terugvordering liep echter niet altijd zonder problemen en vele omzendbrieven trachtten de administratieve afhandeling ervan te stroomlijnen. Pas rond 1860 werd de centrale overheid strenger en probeerde ze op verschillende manieren om de gemeenten de richtlijnen nauwgezetter te doen opvolgen. Hoewel ze administratief vaak in de clinch ging met de gemeenten, lijkt het erop dat de staat echter weinig ondernam om onderstand aan buitenlanders effectief te verbieden of in te perken. Natuurlijk is deze analyse beperkt aangezien we niet de effectieve onderstandscijfers onder de loep nemen.

Enige toegeeflijkheid van de centrale overheid inzake het verlenen van tijdelijke onderstand aan buitenlanders lijkt niet onlogisch en hiervoor verwijzen we graag kort naar twee factoren. Een eerste belangrijk aspect was de wederkerigheid. Hoewel de cijfers met de nodige voorzichtigheid te interpreteren zijn, was België tot eind negentiende eeuw meer een emigratie- dan een immigratieland[96]. Belgen in het buitenland, bijvoorbeeld in Noord-Frankrijk, die onderstand nodig hadden, kregen deze natuurlijk zelf maar zolang dat Franse onderdanen ook onderstand kregen op Belgisch grondgebied. Naar deze wederkerigheid en de directe correlatie tussen hulp aan buitenlanders in België en hulp aan Belgen in het buitenland wordt ook verwezen in de omzendbrieven[97].

Ten tweede kan een eventuele bereidwilligheid om tijdelijke onderstand te geven van overheidswege mogelijk ook verklaard worden door de politieke constellatie doorheen de negentiende eeuw en de hiermee samenhangende visie op de arbeidsmarkt. Hoewel pas in het laatste kwart van de negentiende eeuw de arbeidersbeweging zich echt begon te organiseren, is het niet onwaarschijnlijk dat de hoofdzakelijk liberaal gezinde politieke elite niet tegen enige vorm van *tijdelijke* onderstand voor buitenlanders was[98]. Het overbruggen van periodes van tijdelijke werkloosheid door het verlenen van tijdelijke onderstand aan werkbekwame buitenlanders kon, hypothetisch gezien, helpen om waardevol arbeiderspotentieel ter plaatse te houden.

95. *Pasinomie…*, 1876, p.72. **96.** Jean Stengers, "L'immigration de 1830 à 1914. Données chiffrées", in Anne Morelli (dir.), *Histoire des étrangers et de l'immigration en Belgique, de la préhistoire* à *nos jours*, Charleroi, 2004, p. 99-100. **97.** MAB, 1900, nr. 52. Zie over het belang van wederkerigheid tussen staten ook bijvoorbeeld : Paul-André Rosental, "Migrations, souveraineté, droits sociaux", in *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 2011 (2), p. 335-373. **98.** Zie daarover ook bv. : Myroslaw Melnyk, *Les ouvriers étrangers en Belgique*, Louvain, 1951, p. 183; Ben Serge Chlepner, *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, Bruxelles, 1956, p. 435; Patrick Hullebroeck & M. François Sant'Angelo, "La politique générale d'immigration et la législation sur les étrangers", in Anne Morelli (dir.), *Histoire des étrangers et de l'immigration en Belgique, de la préhistoire* à *nos jours*, Charleroi, 2004, p. 123-144.

Voorwaarde was dan wel dat de onderstand *tijdelijk* bleef en geen permanent karakter kreeg, aangezien dan de kost voor onderstand dan de mogelijke baten voor de arbeidsmarkt overtrof.

Dat gemeenten permanente onderstand gaven onder het mom van tijdelijke onderstand was trouwens iets wat zeker voorkwam. Zo verwittigde de centrale overheid in een strenge omzendbrief eind jaren 1880 dat men op de hoogte was van de praktijk dat gemeenten 'permanente onderstand' vermomden als 'tijdelijke onderstand' en dreigde de minister met een stopzetting van de terugbetalingen[99]. Ondanks het feit dat die vermaning niet zomaar als representatief kan gezien worden voor het bestaan van die praktijk gedurende de hele negentiende eeuw, roept het voorkomen ervan toch op tot verder onderzoek naar die thematiek. Onderstand moest op dat ogenblik immers duidelijk tijdelijk zijn en wie het daarmee niet redde, kon onderwerp van andere overheidsmaatregelen worden.

VII. Niet welkom ! Uitzettingen, bedelarij en landloperij

Eén van die andere overheidsmaatregelen was de uitzetting uit het land. Buitenlanders konden om uiteenlopende redenen worden uitgezet. Ze waren echter niet allemaal gelijk voor de wet. Zoals eerder aangehaald, bestond er gedurende heel de negentiende eeuw een belangrijk onderscheid tussen niet-residerende en residerende buitenlanders[100]. Uitzettingen van residerende en niet-residerende buitenlanders gebeurden op basis van verschillende wetgeving en dus ook criteria. In 1835 werd de eerste Belgische vreemdelingenwet opgesteld die bepaalde dat residerende buitenlanders enkel op basis van een Koninklijk Besluit konden worden uitgezet. Niet-residerende buitenlanders daarentegen werden nog steeds op basis van de oude Franse wetgeving uitgezet. Het is vooral over de niet-residerende buitenlanders dat we omzendbrieven over uitzettingen terugvonden. De rol van lokale autoriteiten bij de uitzetting van residerende buitenlanders was blijkbaar een stuk beperkter.

Eén van de niet-residerende groepen buitenlanders waren bedelaars en landlopers. Bedelarij *an sich* – of het nu Belgen of buitenlanders waren die zich eraan 'bezondigden' – werd bij aanvang van het Belgisch Koninkrijk nog steeds verklaard op gronde van werkonwilligheid en bovendien als een belangrijke verstoorder van de openbare rust gepercipieerd. Om het fenomeen te weren, werd daarom gedreigd met gevangenisstraffen van drie tot zes maanden[101]. Het hoeft bijgevolg geen betoog dat de Openbare Veiligheid erop aandrong dat ook vreemde bedelaars zo veel mogelijk door de steden en gemeenten werden onderschept. In tegenstelling tot de Belgische bedelaars dienden deze buitenlanders echter niet voor het gerecht te worden gebracht. Indien zij zich tot geen andere overtreding dan de bedelarij hadden laten verleiden, moesten zij niet voor de procureur verschijnen, maar enkel ter beschikking van de Openbare Veiligheid worden gesteld[102].

99. MAA, 1889, nr. 16407; MAB, 1889, nr. 76. **100.** Nicolas Coupain, "L'expulsion des étrangers…", p. 5-15. **101.** Dat gold voor de 'inheemse' bedelaars. MAB, 1833, nr. 105. **102.** MAB, 1842, nr. 41.

Ook de Rijkswacht speelde een rol bij het verwijderen van buitenlanders. Lokale overheden moesten buitenlanders die zij wensten uit te zetten aan de Rijkswacht overleveren, die hen naar de grens zou voeren. Op deze foto een rijkwachter in negentiende-eeuws uniform.
(Foto Centre historique inter police Floreffe*)*

Maar niet enkel vreemde bedelaars werden geweerd. Eenieder die zonder papieren of voldoende bestaansmiddelen het land dreigde te betreden, moest in principe teruggestuurd worden. En precies op dat terrein kende de Openbare Veiligheid in 1852 aan de hand van een omzendbrief een grote mate aan beslissingsmacht aan de lokale autoriteiten toe. Waar de steden en gemeenten tot dan toe dergelijke inwijkelingen ter beschikking van de Openbare Veiligheid dienden te stellen en hen om die reden enkele dagen in gevangenschap hielden, kregen zij vanaf 1852 de volledige bevoegdheid over die uitzettingen. Wegens de kosten en ongemakken verbonden aan de voormalige procedure moesten de steden en gemeenten vanaf dan geen besluit van hogerhand meer afwachten. De lokale overheden kregen de bevoegdheid om de buitenlanders zonder papieren of bestaansmiddelen meteen aan de Rijkswacht te overhandigen, die hen naar de grens moest voeren. De papieren, indien voorhanden, werden dan naar de grens van keuze gestuurd, zodat de personen in kwestie zo snel mogelijk uit het land werden gezet. Pas na afloop van die procedure stuurden de lokale besturen een procesverbaal en een inlichtingenbulletin naar de Openbare Veiligheid waarin ze deze laatste op de hoogte brachten van de uitzetting : zij hoefden dus niet meer te wachten op een akkoord en mochten meteen op eigen initiatief handelen[103]. Onbelangrijk was die maatregel zeker niet. Tussen 1830 en 1914 werden volgens cijfers van de Openbare Veiligheid maar liefst 340.000 expulsies uitgevoerd, waarvan slechts 15.428 (4,5 %) op basis van een Koninklijk Besluit. Het aantal uitzettingen waarin de lokale overheden dus op eigen initiatief konden handelen, zonder voorafgaande toestemming van de Openbare Veiligheid, lag dus zeer hoog (95 %)[104].

De centrale overheid liet de lokale autoriteiten ogenschijnlijk dus aanzienlijk wat beslissingsruimte in het uitzetten van niet-residerende buitenlanders toe, maar wanneer zich moeilijkheden aandienden, kwam ze alsnog tussen. Zo bleek het herhaaldelijk terugkeren van bepaalde vreemdelingen een probleem te zijn. Het uitwijzen van een buitenlander uit het land garandeerde immers nog niet het wegblijven ervan. Meermaals kaartte de Openbare Veiligheid het probleem van de “rondzwervende vreemdelingen” aan, samen met het feit dat zij uitgezet dienden te worden[105]. In 1878 nam het Ministerie van Justitie maatregelen. Om de hardnekkige landlopers die keer op keer het land binnendrongen definitief buiten te houden, besliste men om deze categorie vreemdelingen voortaan ook middels een Koninklijk Besluit uit te wijzen, net als residerende buitenlanders. Indien ze dan zouden terugkeren, konden ze tot een gevangenisstraf van vijftien dagen tot zes maanden veroordeeld worden[106]. Zo werd aan de lokale politieoverheden gevraagd om de vreemdelingen waarvan geweten was dat ze reeds meerdere keren omwille van dezelfde feiten over de grens waren gezet, ter beschikking van de

103. MAA, 1852, nr. 5974; MAA, 1904, nr. 21182; MAB, 1852, nr. 23. **104.** Nicolas Coupain, “L’expulsion des étrangers…”, p. 22. **105.** MAA, 1867, nr. 9159; 1872, nr. 11166; 1886, nr. 15762; MAB, 1867, nr. 152; 1872, nr. 109; 1886, nr. 265. **106.** Frank Caestecker, *Alien Policy…*, p. 32.

Behalve immigratie- en emigratieland was België in het laatste kwart van de negentiende en de eerste helft van de twintigste eeuw ook een transitland voor vele migranten, met Antwerpen als belangrijke tussenstop. Tussen 1873 en 1934 verscheepte De Red Star Line *ongeveer twee miljoen landverhuizers naar de Verenigde Staten. Deze foto werd in de jaren 1920 op het dek van stoomschip* Belgenland II *genomen. (Foto* Red Star Line Museum*)*

ambtenaren van het Openbaar Ministerie te stellen en dit gedurende de tijd nodig voor een vervolging wegens bedelarij en landloperij[107].

Al spoedig bleek echter dat ook deze maatregel weinig effect oogstte. Op basis van een willekeurige steekproef kon Frank Caestecker aantonen dat op een totaal van 62 vreemdelingen die tussen 1882 en 1892 middels een Koninklijk Besluit werden uitgezet, slechts achttien achteraf niet terugkeerden naar België. De andere 44 werden telkens voor *rupture de ban* veroordeeld en derhalve opnieuw het land uitgezet[108]. Ook in de jaren 1890 experimenteerde de centrale overheid met gevangenisstraffen voor terugkerende buitenlanders. Niet enkel werd hiermee gezocht naar een oplossing voor het herhaaldelijk terugkeren van vreemde bedelaars, tegelijk was dit een poging om tegemoet te komen aan de kritiek die ontstaan was op de ongelijke behandeling van Belgische en buitenlandse bedelaars. Ten gevolge van de wet van 27 november 1891 die de bedelarij wilde beteugelen, werden Belgische bedelaars immers opgesloten en werden vreemde bedelaars 'enkel' het land uitgezet[109]. Voortaan zou een vreemde bedelaar bij zijn of haar derde ongeoorloofde aankomst in België tot twee jaar opsluiting in het bedelaarsgesticht veroordeeld worden. Met het opsluiten van die vreemde armen poogde men deze groepen af te schrikken om herhaaldelijk naar België terug te keren[110]. Maar ook die ingreep zou weinig effectief blijken[111].

VII. Conclusie

In dit artikel werd getracht om een beter zicht te krijgen op de manier waarop het Belgische immigratiebeleid van 1830 tot 1914 vorm kreeg. Het uitgangspunt van dit artikel was de te eenzijdige focus op de nationale wetgeving en op het centrale beleidsniveau in de bestaande historiografie. De analyse van 395 omzendbrieven over immigratiebeleid toont aan dat de wetgeving inderdaad een brede interpretatiemarge creëerde voor de uitvoerende macht om een beleid te voeren dat zich kon aanpassen aan veranderende omstandigheden. Met betrekking tot de registratie van vreemdelingen werd duidelijk hoe een tijds- en arbeidsintensief bureaucratisch systeem op poten werd gezet, met als doel de daartoe bevoegde instanties op de hoogte te stellen van migratiebewegingen op Belgisch grondgebied. Het paspoortbeleid werd eveneens naargelang van de politieke en economische omstandigheden bijgestuurd aan de hand van omzendbrieven. In het kader van de verlening van steun stonden de omzendbrieven toe de waarde van de nationale onderstandswetgeving ten aanzien van buitenlanders in zekere mate te be-

107. MAA, 1890, nr. 16700. **108.** Frank Caestecker, *Alien Policy*..., p. 33. **109.** *Loi pour la répression du vagabondage et de la mendicité*, 27.11.1891. *Pasinomie*..., p. 439-451. **110.** MAA, 1892, nr. 17338. **111.** Frank Caestecker, *Alien Policy*..., p. 33-38.

oordelen. Ten slotte toonde deze bron op het vlak van de uitzettingswetgeving het belang van lokale autoriteiten in de tenuitvoerbrenging van het beleid onomwonden aan.

In de uitvoering van dat beleid was de centrale overheid duidelijk ook zeer afhankelijk van de lokale autoriteiten. Deze laatsten waren niet enkel van cruciaal belang in de uitvoering van het beleid, maar behielden op verschillende vlakken ook een grote beslissingsmacht. Steden verloren in de negentiende eeuw niet zomaar alle grip op het immigratiebeleid en op de immigranten op hun territorium. Eerder zien we een wisselwerking tussen het centrale en lokale beleidsniveau ontstaan, waarbij er sprake is van een wederzijdse reciprociteit en afhankelijkheid en een selectieve bekommernis van de centrale overheid in bepaalde bevoegdheidsdomeinen. Waar de beslissingsmacht lag over bepaalde bevoegdheden, lijkt eerder de uitkomst geweest te zijn van een fluctuerend onderhandelingsproces tussen het lokale en centrale niveau. Als dusdanig lijkt de overgang van een lokaal gestuurd immigratiebeleid, typerend voor de vroegmoderne periode, naar een centraal gestuurd immigratiebeleid, dat vaak als kenmerkend wordt gezien voor de hedendaagse periode, een veel minder lineair en eenzijdig proces geweest te zijn dan vaak wordt aangenomen. De omzendbrieven tonen immers aan dat de ontwikkeling van het Belgisch immigratiebeleid in de negentiende eeuw niet het verhaal van een steeds maar voortschrijdende staat is, of een rechtlijnige evolutie richting meer controle op centraal niveau voorstelt, maar dat een wisselend aandachtsveld er doorheen de tijd voor zorgde dat, zoals bijvoorbeeld op het vlak van uitzettingen, de lagere bestuursniveaus *de facto* terug prominenter aan het roer kwamen.

De hier gemaakte analyse reikt enkele inzichten aan, maar roept ook nieuwe vragen op. Zo stelt zich de vraag naar lokale variatie in de implementatie van het immigratiebeleid. Niet enkel verschilde het profiel van de migranten die naar diverse steden in België trokken, maar ook de sociale, economische en politieke karakteristieken van de steden konden natuurlijk grondig uiteenlopen. Om deze lokale variatie in beeld te krijgen is het nodig om stedelijke archieven en bronnen onder de loep te nemen. Zo vormen de lokale politiearchieven of onderstandsbronnen ongetwijfeld een vruchtbaar vertrekpunt om vragen rond de implementatie van het immigratiebeleid op lokaal niveau verder te onderzoeken.

Bovendien zou de aard van het mogelijk onderhandelingsproces tussen de verschillende beleidsniveaus verder onderzocht kunnen worden door ook de correspondentie tussen de gouverneur en het lokale bestuur enerzijds, en de gouverneur en de centrale overheid anderzijds, onder de loep te nemen.

Ten slotte is een andere vraag die naar voren komt, die naar de fricties tussen lokaal

en centraal beleidsniveau. In welke mate probeerden lokale beleidsmakers instructies van de Openbare Veiligheid naar hun hand te zetten? En hoe gaf dat aanleiding tot onderlinge spanningen en conflicten? Deze vragen blijven momenteel grotendeels onbeantwoord voor negentiende-eeuws België en vormen dan ook een interessante aanzet voor verder onderzoek naar het immigratiebeleid in die periode.

Met dank aan Hadewijch Breyne, studente derde Bachelor geschiedenis aan de Universiteit Gent (opleidingsonderdeel Historische Methodes : Foto & Film als historische bron) voor de hulp bij de beeldresearch voor dit artikel.

ALEXANDER COPPENS (1982) is master in de geschiedenis (VUB 2007). Sinds 2011 is hij werkzaam als onderzoeker aan de onderzoeksgroep HOST (Historisch Onderzoek naar Stedelijke Transformatieprocessen) van de Vrije Universiteit Brussel in een project van het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek. Hij verricht onderzoek naar het migratiebeleid in het negentiende-eeuws België met een specifieke focus op Brussel, hierbij hoofdzakelijk de rol van lokale overheden onderzoekend in de implementatie van een nationaal migratiebeleid.

ELLEN DEBACKERE (1989) behaalde in 2011 een Master in de geschiedenis aan de Vrije Universiteit Brussel. Sindsdien is ze als onderzoekster verbonden aan het Centrum voor Stadsgeschiedenis (CSG) aan de Universiteit Antwerpen. Onder begeleiding van prof. dr. Hilde Greefs (Universiteit Antwerpen) en prof. dr. Anne Winter (Vrije Universiteit Brussel) bereidt zij er een proefschrift voor over negentiende-eeuws immigratiebeleid in Antwerpen.

Afkortingen

MAA	*Mémoriaux administratifs de la Province d'Anvers*
MAB	*Mémoriaux administratifs de la Province de Brabant*