

# **Die politieke problematiek en hantering van nie-gevestigde minderhede in België**

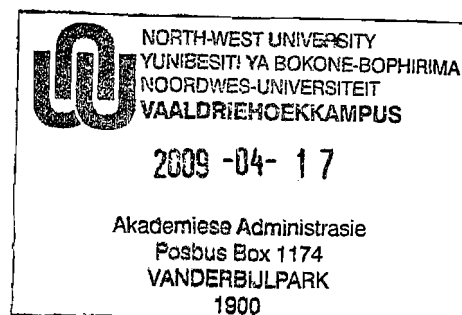
**MM SMIT**

**Studentenommer: 12070270**

**Skripsie voorgelê ter gedeeltelike nakoming van die vereistes vir die graad  
Magister Artium (in Openbare Bestuur en Regering) aan die  
Vaaldriehoekcampus van die Noordwes-Universiteit**

**Studieleier: Dr H.J. van der Elst**

**Mei 2009**



## **BEDANKINGS**

Baie dankie aan:

Herman van der Elst vir sy leiding en geduld;

Martijn, Corné en Ruben vir jul ongelooflike gasvryheid;

Johan Geets en Johan Wets vir die akademiese raad vanuit België;

Thinus, Michiel en Bettie Strauss; en

Johan Breytenbach.

## OPSOMMING

Sedert die einde van die Tweede Wêreldoorlog het migrasie na Wes-Europa deur verskeie fases ontwikkel. Die migrante het hoofsaaklik bestaan uit sogenaamde gasarbeiders wat arbeidstekorte in die Wes-Europese state moes aanvul, inwoners van voormalige kolonies wat hulself in die koloniale moondhede wou kom vestig, asook vlugteling en asielsoekers. Die migrante migreer hoofsaaklik binne die netwerk van hul eie etniese groepe wat lei tot die vorming van etniese groeperinge in die gasheerstate (sogenaamde nie-gevestigde minderhede). Die etniese groeperinge leef dikwels in gesegregeerde areas en is nie kultureel, ekonomies of polities by die gasheerstaat geïntegreer nie. Hierdie gebrekkige integrasie van die nie-gevestigde minderhede lei dikwels tot antagonisme, gebrek aan begrip, wantroue en soms 'n rassistiese ingesteldheid van die gasheerbevolking teenoor hierdie groepe. Dit is juis die kontemporêre politieke problematiek en hantering van bogenoemde nie-gevestigde minderhede, met spesifieke fokus op België, wat in hierdie studie ter sprake was.

Die ontwikkeling van 'n gesamentlike beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede het eers so onlangs as die laat 1990's in die Europese Unie (EU) tot die voorgrond getree. Tans bestaan die EU-beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede uit 'n aantal aanbevelings en riglyne aan lidstate van die EU oor die implementering van 'n eie, unieke nie-gevestigde minderhedebeleid. Hoewel die huidige Belgiese beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede voldoen aan die riglyne en aanbevelings wat deur die EU daargestel is, bevat dit steeds vele strukturele probleme en leemtes.

Die doel van hierdie studie was eerstens om 'n beskrywende ontleding te doen van die beskerming van gevestigde minderheidsgroepe in België. In kontras en in vergelyking hiermee is tweedens die politieke problematiek, hantering en huidige situasie van nie-gevestigde minderhede in België indiepte geanaliseer ten einde leemtes in die huidige beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede uit te lig. Dit is gedoen deur 'n literatuurstudie asook 'n empiriese ondersoek in die vorm van semi-gestruktureerde onderhoude.

In breë trekke is gevind dat die Belgiese politieke stelsel voldoende voorsiening maak vir die beskerming van gevestigde minderheidsgroepe, maar nie vir die beskerming van nie-gevestigde minderheidsgroepe nie. In hierdie verband is daar ten slotte spesifieke aanbevelings gemaak ten einde die tekortkominge in die huidige beskermingsmaatreëls van nie-gevestigde minderheidsgroepe in België uit te lig en aan te spreek.

## ABSTRACT

### THE POLITICAL PROBLEM AND MANAGEMENT OF NEW ETHNIC MINORITIES IN BELGIUM.

Since the end of the Second World War, several phases of migration to West European states have occurred. These migrants consisted of the so called guest workers who were recruited to fill labour shortages, citizens from former colonies who wanted to settle in the colonial empires as well as asylum seekers and refugees. These migrants generally migrated within the network of a certain ethnic group which led to the formation of ethnic groupings in the West European states (so called new ethnic minorities). These ethnic groupings often live segregated from the host population where they experience a lack of cultural, economical and political integration. This lack of integration of the new ethnic minorities often leads to antagonism, lack of understanding, mistrust and sometimes a racist attitude by the host population towards these groups.

The development of a collective policy for the management of new ethnic minorities only became priority in the European Union (EU) by the late 1990s. The current policy for the management of new ethnic minorities consists of guidelines and recommendations to member states on the implementation of a own, unique new ethnic minority policy. Although the current Belgian policy for the management of new ethnic minorities adheres to the guidelines and recommendations of the EU, it still has structural problems and gaps.

The purpose of this study was foremost to do a descriptive analysis of the protection of established minorities in Belgium. In contrast to and comparison with this, an in depth analysis of the political problem, management and current situation of new ethnic minorities in Belgian was made in order to identify shortcomings in the current policy for the management of new ethnic minorities. This was done through a literature search as well as an empirical study in the form of semi-structured interviews.

The general finding was that the Belgian political system makes adequate provision for the protection of established minorities, but not for the protection of new ethnic

minorities. In this regard and in conclusion, specific recommendations were made in order to identify and address the current protective measures of new ethnic minorities in Belgium.

## INHOUDSOPGAW

<b>1. HOOFSTUK 1: INLEIDING .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1    INLEIDING.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2    DOELSTELLINGS .....</b>	<b>3</b>
<b>1.3    HIPOTESE.....</b>	<b>4</b>
<b>1.4    METODE VAN ONDERSOEK .....</b>	<b>4</b>
1.4.1    Literatuur- en brontleding .....	4
1.4.2    Empiriese ondersoek: .....	5
<b>1.5    SAMEVATTING.....</b>	<b>6</b>
<b>2. HOOFSTUK 2: DIE NIE-GEVESTIGDE MINDERHEIDSGROEPVRAAGSTUK IN DIE EU: 'N TEORETIESE ANALISE .....</b>	<b>7</b>
<b>2.1    INLEIDING.....</b>	<b>7</b>
<b>2.2    RIGLYNE VIR DIE POLITIEKE HANTERING VAN GEVESTIGDE MINDERHEDE BINNE DIE EUROPESE UNIE.....</b>	<b>7</b>
<b>2.3    DIE POLITIEKE PROBLEMATIEK VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE BINNE DIE EU (1945 – 2008).....</b>	<b>8</b>
2.3.1    'n Toename in nie-gevestigde immigrasie na die EU.....	8
2.3.2    Voortslepende integrasieprobleme onder nie-gevestigde minderhede .....	10
2.3.3    Gebrekkige ekonomiese integrasie van nie-gevestigde minderhede in EU-lidstate.....	12
2.3.4    Die problematiek van sosiale integrasie van nie-gevestigde minderhede in EU-lidstate .....	13
<b>2.4    TOENEMENDE DRUK OP DIE SOSIO-EKONOMIESE SAMESTELLING EN INFRASTRUKTUUR VAN GASHEERSTATE .....</b>	<b>14</b>
2.4.1    Druk op ekonomiese bystandstelsels .....	14
2.4.2    Toenemende etniese verdeeldheid tussen die nie-gevestigde minderhede en die inheemse bevolking.....	15
<b>2.5    RIGLYNE RAKENDE DIE GEMEENSKAPLIKE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE DEUR DIE EU-LIDSTATE.....</b>	<b>15</b>
2.5.1    Die ontwikkeling van 'n gemeenskaplike EU immigrasiebeleid .....	16
<b>2.6    BESTAANDE MEGANISMES VIR DIE GESAMENTLIKE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE BINNE DIE EU ..</b>	<b>19</b>
2.6.1    Die Europese Kommissie se handboek vir integrasie.....	20

## INHOUDSOPGAWE (VERVOLG)

2.6.2	Die oop koördinasie metode van kennisuitruiling tussen lidstate .....	22
2.6.3	Gedeelde basiese beginsels vir die integrasie van nie-gevestigde minderhede .....	23
<b>2.7</b>	<b>UITDAGINGS IN DIE ONTWIKKELING VAN 'N GESAMENTLIKE BELEID VIR DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN DIE EU.....</b>	<b>24</b>
<b>2.8</b>	<b>SAMEVATTING.....</b>	<b>25</b>
<b>3.</b>	<b>HOOFSTUK 3: DIE BESKERMING VAN GEVESTIGDE GROEPE DEUR DIE BELGIESE POLITIEKE STELSEL .....</b>	<b>27</b>
<b>3.1</b>	<b>INLEIDING.....</b>	<b>27</b>
<b>3.2</b>	<b>'n OORSIG VAN DIE BELGIESE POLITIEKE GESKIEDENIS AS GRONDSLAG VIR DIE HUIDIGE BELGIESE STAATSTRUKTUUR .....</b>	<b>27</b>
3.2.1	België: van 'n unitêre na 'n federale staat.....	27
3.2.2	Die Belgiese staatshervormings sedert 1970.....	29
<b>3.3</b>	<b>DIE GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË.....</b>	<b>29</b>
<b>3.4</b>	<b>DIE BESKERMING VAN DIE GEVESTIGDE MINDERHEDE BINNE DIE HUIDIGE BELGIESE STAATSTRUKTUUR .....</b>	<b>31</b>
3.4.1	Die desentralisering van politieke besluitneming in België .....	31
3.4.2	Die beskerming van kultuurgemeenskappe .....	32
3.4.3	Die desentralisering van ekonomiese mag .....	32
3.4.4	Die institusionalisering van politieke gesag.....	32
3.4.5	Gelyke verteenwoordiging in die nasionale regering .....	34
3.4.6	België as 'n konsosiatiewe demokrasie.....	35
<b>3.5</b>	<b>SAMEVATTING.....</b>	<b>37</b>
<b>4.</b>	<b>HOOFSTUK 4: DIE BESKERMING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE DEUR DIE BELGIESE POLITIEKE STELSEL .....</b>	<b>39</b>
<b>4.1</b>	<b>INLEIDING.....</b>	<b>39</b>
<b>4.2</b>	<b>DIE POLITIEKE PROBLEMATIEK VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË .....</b>	<b>39</b>
4.2.1	Nie-gevestigde minderhede gedefiniëer.....	39
4.2.2	'n Oorsig oor die toevloei van nie-gevestigde minderhede na België .....	40
4.2.3	Stappe om immigrasie na België te beperk .....	41

## INHOUDSOPGAWE (VERVOLG)

4.2.4	Gebrekkige integrasie en inburgering van nie-gevestigde minderhede in België .....	42
<b>4.3</b>	<b>DIE STRUKTUUR VAN DIE BELGIESE POLITIEKE STELSEL EN DIE INVLOED DAARVAN OP DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE.....</b>	<b>42</b>
4.3.1	België as konsosiatiewe demokrasie .....	42
4.3.2	Die hantering van nie-gevestigde minderhede in België op federale regeringsvlak: Asiel en immigrasie.....	43
4.3.3	Die hantering van nie-gevestigde minderhede in België op streeksvlak: Integrasie en arbeidsvergunnings .....	44
4.3.4	Die hantering van nie-gevestigde minderhede in België op Plaaslike regeringsvlak: voetsoolvak .....	45
<b>4.4</b>	<b>DIE NASIONALE BELGIESE REGERINGSBELEID RAKENDE DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE.....</b>	<b>46</b>
4.4.1	Gesinshereniging in België.....	46
4.4.2	Die opvang van asielsoekers.....	47
4.4.3	Kern arbeidswetgewing wat van toepassing is op nie-gevestigde minderhede .....	48
<b>4.5</b>	<b>KONTEMPORÊRE BELEIDSDEBATTE AANGAANDE DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË .....</b>	<b>49</b>
4.5.1	Die dra van hoofbedekkings in skole.....	49
4.5.2	Stemreg vir nie-gevestigde minderhede.....	50
4.5.3	Arbeidsdeelname van nie-gevestigde minderhede.....	50
4.5.4	Mensehandel en –smokkel .....	51
4.5.5	Die vervalsing van geboortesertifikate en skynhuwelike .....	51
<b>4.6</b>	<b>UITDAGINGS IN DIE IMPLEMENTERING VAN 'N BELGIESE BELEID VIR DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE.....</b>	<b>52</b>
4.6.1	'n Gebrek aan koördinerings en evaluering van die Belgiese beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede .....	52
4.6.2	Belgiese burgers en die Belgiese regering se gebrek aan kennis oor nie-gevestigde minderhede in die land.....	53

## INHOUDSOPGAWE (VERVOLG)

4.6.3	Die gebrek aan inspraak van nie-gevestigde minderhede in die opdatering en ontwikkeling van 'n effektiewe nie-gevestigde minderhedebeleid .....	53
4.6.4	Lae arbeidsdeelname en lae gehalte onderwys onder nie-gevestigde minderhede .....	54
4.6.5	Rassisme en diskriminasie teen nie-gevestigde minderhede.....	55
4.7	<b>SAMEVATTING.....</b>	<b>55</b>
5.	<b>HOOFSTUK 5: DIE PRAKTIESE POLITIEK-INSTITUSIONELE POSISIE EN STATUS VAN NIE-GEVESTIGE MINDERHEDE IN BELGIË: EMPIRIESE BEVINDINGS.....</b>	<b>56</b>
5.1	<b>INLEIDING.....</b>	<b>56</b>
5.2	<b>DIE INHOUD EN KONTEKS VAN DIE SEMI-GESTRUKTUREERDE ONDERHOUDE.....</b>	<b>56</b>
5.2.1	Bon vereniging zonder winstoogmerk (vzw) .....	57
5.2.2	Sentrum vir Migrasie en Interkulturele Studies (CeMIS).....	57
5.2.3	Vlaams Belang .....	57
5.2.4	Die Minderhedeforum .....	58
5.2.5	Analise van data .....	59
5.3	<b>'N HOLISTIESE PERSPEKTIEF OP DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË. ....</b>	<b>66</b>
5.3.1	Sosiale integrasieprobleme van die nie-gevestigde minderhede in België .....	66
5.3.2	Ekonomiese integrasieprobleme van die nie-gevestigde minderhede in België .....	67
5.3.3	Die persepsie van diskriminasie van die Belgiese gasheerbevolking teen die nie-gevestigde minderhede in België .....	67
5.3.4	Tekortkominge VAN en aanbevelings rakende die huidige Belgiese beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede asook die ontwikkeling van die beleid in die toekoms .....	67
5.4	<b>samevatting.....</b>	<b>68</b>
6.	<b>HOOFSTUK 6: SAMEVATTING EN GEVOLGTREKKINGS.....</b>	<b>70</b>
6.1	<b>INLEIDING.....</b>	<b>70</b>
6.2	<b>VERWESENLIKING EN DOELSTELLING VAN DIE STUDIE .....</b>	<b>71</b>

## INHOUDSOPGAWE (VERVOLG)

6.2.1	Die doelstellings van die studie .....	71
6.2.2	Bereiking van die doelstellings van die studie.....	71
6.3	<b>DIE POLITIEKE PROBLEMATIEK VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN DIE EU MET SPESIFIEKE VERWYSING NA BELGIË.....</b>	<b>73</b>
6.4	<b>SAMEVATTING.....</b>	<b>74</b>
7.	<b>BRONNELYS.....</b>	<b>75</b>

## FIGURE

Figuur 1: Die vier Belgiese taalgebiede (Bron: Deschouwer, 2004:25).....30

Figuur 2: Die drie Belgiese ekonomiese streke (Bron: Deschouwer, 2004:25).....30

## TABELLE

TABEL 1: Nie-gevestigde minderhede in België.....41

# 1. HOOFSTUK 1: INLEIDING

## 1.1 INLEIDING

Internasionale migrasie is deel van 'n transnasionale tendens wat state, gemeenskappe sowel as politieke prosesse beïnvloed (Castles en Miller, 1993:5). Sedert 1960's, 1970's en 1980's het die internasionale migrasie onder andere gelei tot die vestiging van etniese minderheidsgroeperinge in baie Westerse state (Castles en Miller, 1993:41). Gedurende die genoemde tydsraamwerk het die migrasie van nie-Westerse, nie-gevestigde immigrante na Wes-Europese state dan ook momentum gekry. Boswell (2003:9) en McGeary (2005:28) identifiseer drie tipes nie-gevestigde minderheidsgroepe wat hulle gedurende bogenoemde tydperk in dié state begin vestig het, en steeds probeer vestig, naamlik:

- Inwoners van voormalige kolonies;
- Inwoners en sogenaamde gasarbeiders uit hoofsaaklik Turkye en Marokko wat gewerf is om in Wes-Europese state te kom werk ten einde voorsiening te maak vir die gebrek aan genoegsame arbeid; en
- Ekonomiese vlugtelingte uit arm state van byvoorbeeld Afrika, Asië en die Midde-Ooste.

Volgens Geary en Graf (2005:26) is etniese minderhede gedurende bogenoemde tydperk toenemend verbind met gebeure soos skending van menseregte, diskriminasie, ekonomiese benadeling, misdaad, armoede, werkloosheid sowel as (kulturele en etniese) integrasieprobleme. Die wyse waarop minderheidsgroepe hanteer, aanvaar en geakkommodeer moet word, het derhalwe in 'n komplekse en polities gelaaide aangeleentheid ontwikkel.

Met die einde van die Koue Oorlog, globalisering, die uitbreiding en integrasie van die EU en groeiende welvaart sedert die begin van die 1990's, het die instroming van immigrante na die EU beduidend toegeneem. Dit beteken dat daar ook 'n getalstoename was van persone binne individuele EU-state wat aan nie-gevestigde minderheidsgroepe behoort (McGeary, 2005:28-29). Vanuit 'n kontemporêre EU perspektief plaas voortgesette en onbeperkte instroming en akkommodering van bogenoemde groepering toenemend druk op die sosiale welvaartstelsels, arbeidsmarkte en ekonomieë van alle EU-lidstate. In 2005 en 2006 is state soos byvoorbeeld Frankryk, Nederland, Duitsland en Die Verenigde Koninkryk ook gekenmerk deur etniese onrus. Hierdie etniese onrus het gepaard gegaan met politieke

debatte, verandering in kieserssteun, die opkoms van regse politieke sentimente en selfs regeringsveranderings (McGeary, 2005:28).

Teen hierdie agtergrond het daar volgens Engbersen & Gabriels (1995:9) en McGeary (2005:28) opnuut vroe en debatte binne die EU ontstaan oor die kriteria vir byvoorbeeld toegang tot lidstate, reg op nasionaliteit, minderheidsregte, integrasie, kulturele interaksie en hantering van onwettige immigrasie. Binne die raamwerk van die EU word die meeste individuele state (soos België) dus ook tans gekonfronteer met die politieke problematiek en realiteit van die hantering van nie-gevestigde minderheidsgroepe.

België het in 2007 'n inwonertal van 10 239 085 gevestigde en nie-gevestigde inwoners (Timmerman, 2003:12). Die gevestigde inwoners bestaan uit drie histories verdeelde kultuurgroepe naamlik:

- Die Nederlandssprekende Vlaminge in die Noorde wat 58% van die totale bevolking uitmaak;
- Die Franssprekende Wallone in die Suide wat 31% van die totale bevolking uitmaak; en
- 'n Duitssprekende groep in die Ooste wat 1% van die totale bevolking uitmaak

Bogenoemde gevestigde kultuurgroeperinge verteenwoordig dus 90% van die totale bevolking woonagtig in België. Hierdie drie groepe se taal, kultuur, tradisies en historiese erfenis word deur die Belgiese Grondwet beskerm. In hierdie studie word derhalwe aanvaar dat daar voldoende wetgewing en maatreëls binne die Belgiese politieke stelsel bestaan vir die beskerming van bogenoemde gevestigde minderheidsgroepe.

Die oorblywende 10% van die bevolking verteenwoordig ander gevestigde en nie-gevestigde minderheidsgroepe. 'n Beduidende gedeelte van hierdie minderhede is EU en Noord-Atlantiese Verdragsorganisasie (NAVO) amptenare wat in Brussel gestasioneer is. Hierdie groepering is dus reeds gevestigde burgers van 'n EU lidstaat en wil hulle nie permanent in België vestig nie. Dit beteken dat die groepering reeds geregtig is op die sosio-ekonomiese en politieke welvaartsvoordele wat die EU as 'n sambreel politieke en ekonomiese organisasie vir individue en gemeenskappe bied.

Die res van die oorblywende 10% bestaan uit nie-gevestigde minderhede. Mahieu (*in* Gonzalez & Turton, 1999:37) definieer nie-gevestigde minderhede as persone van buitelandse herkoms wat aspireer om Belgiese nasionaliteit ten einde aanspraak te kan maak op sosio-ekonomiese en politieke welvaartsvoordele van die EU. Volgens Caestecker en Wets (*in* Timmerman *et al*, 2001:29) is dit 43% of 440 280 van die totale migrante bevolking in België.

Die belangrikste probleme wat bogenoemde nie-gevestigde minderheidsgroepe ondervind en waarmee die Belgiese regering gekonfronteer word, is volgens Van Oudenhoven en Willemsen (1989:14) en Castles (*in* Holmes & Murray, *eds*, 1999:56,57) en McGeary (2005:28-31) die volgende:

- Nie-gevestigde minderheidsgroepe verkry nie maklik burgerskap van EU-lidstate nie;
- Die verkryging van burgerskap verseker ook nie sosiale, ekonomiese en politieke bemagtiging nie;
- Immigrante wat onder nie-gevestigde minderheidsgroepe resorteer vind dit moeilik om te integreer en neig nog om in groepe saam te bly, hul eie gemeenskapstrukture te ontwikkel en ook hul taal en kultuur te behou; en
- Etniese stereotipering en diskriminasie het in baie gevalle teen hierdie groepe ontwikkel.

Dit is juis die kontemporêre politieke problematiek en die hantering van bogenoemde nie-gevestigde minderhede, met spesifieke fokus op België, wat in hierdie studie ter sprake was.

## **1.2 DOELSTELLINGS**

Die algemene doelstelling van hierdie studie is om 'n beskrywende ontleding te doen van minderheidsgroepe in België, met spesifieke verwysing na die nie-gevestigde minderhede. Dit word gedoen om te bepaal of hierdie groepe se belange beskerm word deur die Belgiese politieke stelsel.

In bogenoemde verband het die studie die volgende spesifieke doelstellings:

- Om die aktualiteit, belangrikheid en hantering van minderheidsregte in die EU te ontleed;

- Om kortliks aan te toon tot watter mate die Belgiese politieke stelsel en Grondwet die gevestigde groepe akkommodeer;
- Om te bepaal wat die praktiese politiek-institusionele posisie en status van nie-gevestigde minderhede in België is; en
- Om te bepaal hoe hierdie nie-gevestigde minderheidsgroepe hulle politieke en konstitusionele posisie in België ervaar.

### 1.3 HIPOTESE

Die Belgiese politieke stelsel maak voldoende voorsiening vir die beskerming van gevestigde minderheidsgroepe, maar nie vir die beskerming van nie-gevestigde minderheidsgroepe nie.

### 1.4 METODE VAN ONDERSOEK

Die volgende metodes is gebruik om die studie aan te pak:

#### 1.4.1 LITERATUUR- EN BRONONTLEDING

Primêre en sekondêre bronne is geraadpleeg, waaronder publikasies van ondersoek deur Antwerpen se *Centrum vir Migrantenstudies* (ACMS). Dit sluit onder andere in "*Nieuwe migranten en de arbeidsmarkt*". Ander internasionale publikasies met betrekking tot minderheidsregte, soos byvoorbeeld "*Ethnic minorities: social psychological perspectives*" (1989), "*Welke EU strategie voor de integratie van migranten*" (2004) en "*Handbook on integration for policy makers and practitioners*" (2004) is ook ondersoek.

Gepubliseerde artikels oor die onderwerp is geraadpleeg. Dit het ingesluit tydskrifartikels soos "*Restless youth*" uit *Time* asook akademiese artikels soos "*Multinational en polyethnic politics entwined: minority representation in the region of Brussels Capital*".

'n Belangrike komponent van die studie was ook om relevante EU en Belgiese wetgewing betreffende die riglyne vir die beskerming van minderheidsbelange te bestudeer. Inligting van gepubliseerde artikels waaronder dokumentasie van die EU en internetartikels soos

byvoorbeeld die webblaaie van die *Vlaamse Minderheidsentrum* asook die *Sentrum vir Gelyke Kanse en Rassismebestryding* is ook gebruik.

In bogenoemde verband is die volgende databasisse geraadpleeg:

- Die algemene katalogus van die Ferdinand Postma biblioteek van die Noordwes Universiteit;
- Katalogus van Proefskrifte en Verhandelings: Ferdinand Postma Biblioteek (Noordwes Universiteit);
- Internetbronne (Amptelike webblad van die nasionale departement van Onderwys);
- ISAP-Index to South African periodicals;
- NELM-CRITICAL WORKS;
- Databox: Newspaper source.

Daar is ook gevind dat geen ander navorsing met dieselfde title al geregistreer is nie.

#### **1.4.2 EMPIRIESE ONDERSOEK:**

Semi-gestruktureerde onderhoude is met geselekteerde belanghebbendes en kundiges gevoer. In bogenoemde verband is dit belangrik om te beklemtoon dat die studie hoofsaaklik kwalitatief van aard was. Daarom was die doel van die semi-gestruktureerde onderhoude om die bevindinge van die literatuurstudie deur die bepaling van opinies en persepsies te bevestig en te versterk. Die vraelyste wat gebruik is, was gestandariseer met oop sowel as geslote vrae. Dit het die navorser in staat gestel om uit te brei of opvolgvrae aangaande spesifieke geïdentifiseerde probleemangeleenthede te stel. Dit was derhalwe moontlik om neigings, tekortkominge sowel as voordele van die politieke hanteringsproses uit te wys en spesifieke afleidings en aanbevelings te maak.

Vir die doeleindes van die skripsie, en om die steekproef verteenwoordigend te maak, is onderhoude gevoer met 12 belanghebbendes wat in die volgende subbevolkings verdeel is:

- a) Kundige akademici;
- b) Verteenwoordigers van Belgiese politieke partye; en
- c) Verteenwoordigers van nie-gevestigde minderheidsgroeperinge.

Persone wat geïdentifiseer is, is gekies op grond van hul kennis van die praktiese dimensie en problematiek van die aangeleentheid onder bespreking. Ten einde 'n balans van opinies te bewerkstellig is vier verteenwoordigers uit elke subbevolking gekies waarmee onderhoude gevoer is.

## **1.5 SAMEVATTING**

In hierdie hoofstuk is daar binne die raamwerk van die titel 'n oriëntering en probleemstelling geformuleer. Doelstellings en 'n sentrale teoretiese stelling is bepaal ten einde die problematiek van nie-gevestigde minderhede in die EU en België te ondersoek. Hierdie hoofstuk het ook 'n uiteensetting gegee van die metodologie wat gevolg gaan word ten einde die doelstellings te verwesenlik.

In hoofstuk twee gaan 'n teoretiese analise van die minderhedegroepvraagstuk in die EU. Hierdie hoofstuk sal dien as basis waarop die problematiek van nie-gevestigde minderhede in België in hoofstuk vier ondersoek sal word.

## **2. HOOFSTUK 2: DIE NIE-GEVESTIGDE MINDERHEIDSGROEPVRAAGSTUK IN DIE EU: 'N TEORETIESE ANALISE**

### **2.1 INLEIDING**

In hierdie hoofstuk word 'n teoretiese analise van die nie-gevestigde minderheidsgroepvraagstuk in die Europese Unie (EU) gedoen. Die verskillende fases van immigrasie na Europa sedert 1945 gaan aangedui word ten einde die oorsaak van die vorming van nie-gevestigde minderhede binne die EU uit te lig. Hierdie groep se onvermoë om by die gasheerstate te integreer asook die gevolge van die gebrekkige integrasie in die gasheerstate word ondersoek. Ten laaste word daar ook gekyk na die huidige maatreëls vir die politieke hantering van nie-gevestigde minderhede in die EU om te bepaal of dit voldoen aan die eise wat die nie-gevestigde minderhedevraagstuk aan lidstate stel.

Dit is dan ook die doel van hierdie hoofstuk om kriteria vir die hantering van nie-gevestigde minderhede te identifiseer. Hierdie kriteria sal dan gebruik word as teoretiese navorsingsraamwerk en meetinstrument vir die hantering van nie-gevestigde minderhede in België.

### **2.2 RIGLYNE VIR DIE POLITIEKE HANTERING VAN GEVESTIGDE MINDERHEDE BINNE DIE EUROPESE UNIE**

Die Handves van Fundamentele Regte van die EU is gebaseer op die gedeelde waardes van die lidstate van die EU (European Communities, 2000:8). Die fundamentele regte sluit onder andere in die reg tot lewe, menswaardigheid, vryheid, sekuriteit, respek vir privaatheid, vryheid van spraak en vryheid van geloof. Artikel 21 van bogenoemde handves stipuleer die volgende:

“Any discrimination based on any ground such as sex, race, colour, ethnic or social origin, genetic features, language, religion or belief, political or any other opinion, membership of a national minority, property, birth, disability, age or sexual orientation shall be prohibited.” (European Communities, 2000:13).

Die beskerming van minderheidsgroepe is dus een van die grondregte van die EU.

In die *Raamwerk Konvensie vir die beskerming van nasionale minderhede* wat in 1995 deur die lidstate van die EU onderteken is, onderneem lidstate om die regte van minderheidsgroepe binne hulle grense te beskerm omdat dit noodsaaklik is vir stabiliteit, die demokrasie, ekonomiese groei en vrede binne die EU as 'n sfeer (Raad van Europa, 1995:3). Die konvensie het ook bevind dat dit nie voldoende is om die etniese, kulturele, taal en godsdienstige identiteit van elke persoon wat tot 'n minderheidsgroep behoort te beskerm nie, maar dat daar ook 'n gunstige omgewing geskep moet word waarbinne minderheidsgroepe hul identiteit kan uitleef, behou en ontwikkel (Raad van Europa, 1995:3).

## **2.3 DIE POLITIEKE PROBLEMATIEK VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE BINNE DIE EU (1945 – 2008)**

Internasionale migrasie – in al sy vorme – is, soos reeds genoem, 'n wêreldwye tendens en deel van ontwikkeling in 'n globaliserende wêreld (Castles en Miller, 1993:41). Sedert 1945 het hierdie verskynsel na byna die hele Noord- en Wes-Europa uitgebrei (Castles en Miller, 1993:5).

### **2.3.1 'N TOENAME IN NIE-GEVESTIGDE IMMIGRASIE NA DIE EU**

Die oorsake van immigrasie na Europa kan volgens Geets *et al* (2006:23) sedert die einde van die Tweede Wêreldoorlog in die volgende migrasiegolwe verdeel word:

#### **2.3.1.1 Migrasiegolf 1: Die invoer van sogenaamde gasarbeiders om die arbeidstekorte in die EU aan te vul**

Die gasarbeidersstelsel was die eerste sigbare migrasiegolf na Europa. Vanaf die einde van die Tweede Wêreldoorlog in 1945 tot die middel 1970's (en veral die laaste 15 jaar van daardie tydperk) was die invoer van 'n migrante werksmag 'n kenmerk van die meeste Wes-Europese state (Castles, 1984:1). Gasarbeiders is uit hoofsaaklik Mediterreense state soos Italië en Turkye en Noord-Afrikastate soos Marokko gewerf. Die rede vir die invoer van gasarbeiders was dat arbeidstekorte tydens, en na die Tweede Wêreldoorlog ontstaan het, veral in laaggeskoolde beroepe soos byvoorbeeld die mynwese. Hierdie migrasiegolf begin dus in 1945, kry momentum in die 1950's, en brei dramaties uit in die laat 1960's en vroeë 1970's (Castles, 1984:11). Die oliekrise van die vroeë en middel 1970's lei tot 'n ekonomiese resessie en dit het die werksmigrasie beduidend laat afneem omdat daar nie

meer 'n arbeidstekort was nie, maar eerder stygende werkloosheid onder die inheemse bevolking as gevolg van swakker ekonomiese toestande. Dit het daartoe gelei dat Wes-Europese state 'n meer beperkende beleid ten opsigte van gasarbeiders nagevolg het (Coenders *et al*, 2005:26).

### **2.3.1.2 Migrasiegolf 2: Migrasie vanuit voormalige kolonies van Wes-Europese state**

Bande met voormalige kolonies word pertinent in die migrasiegolwe weerspieël (Coenders *et al*, 2005:28). Van Oudenhoven en Willemsen (1989:12) meen dat burgers van voormalige Europese kolonies blootgestel was aan die kultuur en politiek-ekonomiese stelsel van die staat waarvan hulle 'n kolonie was (die moederstaat). Wanneer so 'n staat dan sy onafhanklikheid verkry het, het baie burgers nie meer by hul eie kultuur tuisgevoel nie, maar meer aanklank gevind by die kultuur van die Europese moederstaat en om hierdie rede geïmmigreer om hulle in hierdie staat te gaan vestig (Coenders *et al*, 2005:29). Hierdie migrasie vanuit die kolonies na die koloniale moondhede was algemeen in die tydperk vanaf 1946 tot 1959 (Castles en Miller, 1993:71). Hoewel meeste koloniale moondhede deur migrasie geraak is, was die mees beduidende getalle migrante die na Die Verenigde Koninkryk (immigrante vanuit Indië en Pakistan), Nederland (immigrante vanuit die Suriname en Nederlandse Antille) en Frankryk (immigrante vanuit Algerië) (Coenders *et al*, 2005:28).

### **2.3.1.3 Migrasiegolf 3: 'n Toename in vlugteling en asielsoekers**

Vanaf die middel 1980's neem die aantal vlugteling na Wes-Europa stelselmatig toe (Geets *et al*, 2006:25). Politieke en ekonomiese asielsoekers vanuit Afrika het 'n beduidende golf veroorsaak. Duisende het gevlug vanuit hoofsaaklik Zaïre, Uganda, Namibië en Suid-Afrika (Castles en Miller, 1993:84). Die rede hiervoor was politieke onstabiliteit en ekonomiese onderontwikkeling in state wat hand-aan-hand geloop het met politieke, etniese en dikwels godsdienstige vervolging. Burgers van hierdie onstabiele state wou die vervolging ontvlug en het 'n heenkome in Wes-Europese state gaan soek.

### **2.3.1.4 Migrasiegolf 4: Gesinshereniging**

Hoewel Wes-Europese state in die 1970's 'n meer beperkende beleid ten opsigte van gasarbeiders ontwikkel het, het dit nie die getalle immigrante laat afneem nie (Geets *et al*, 2006:25). Dit word hoofsaaklik toegeskryf aan die feit dat families van die gasarbeiders en

vlugtelinge wat steeds in hul state van herkoms gewoon het, met hulle gesinne herenig wou word (Constant en Zimmerman, 2005:5). Wes-Europese state het nie 'n beleid in plek gehad wat die hereniging van gesinne teengestaan het nie en daarom het baie families van gasarbeiders en vlugtelinge vanuit hul tuislande na die Wes-Europese state migreer (Geets *et al*, 2006:25).

### **2.3.1.5 Migrasiegolf 5: Die toevloei van immigrante uit Oos-Europa na die einde van die Koue Oorlog**

Met die val van die Berlynse Muur in 1989 het migrasie vanuit Oos-Europa ook toegeneem (Constant en Zimmerman, 2005:5). Die beter ekonomiese omstandighede, hoër lone en laer werkloosheid in Wes-Europese state was vir baie migrante aantreklik en het burgers van voormalige Oosblok state gemotiveer om 'n beter lewe in die Wes-Europese state te gaan soek (Coenders *et al*, 2005:73).

### **2.3.2 VOORTSLEPENDE INTEGRASIEPROBLEME ONDER NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE**

Boswell (2003:75) definiëer die konsep "integrasië" as die proses van inkorporering van immigrante en nie-gevestigde minderhede in die ekonomie, gemeenskap en politieke lewe van die gasheerstaat. In hierdie definisie dui die sosiale en ekonomiese integrasie op die insluiting van nie-gevestigde minderhede in die arbeidsmark asook onderwys- en welsynsisteme. Kulturele integrasie verwys volgens Boswell (2003:75) meestal na kennis van die gasheertaal, die verstaan van die gemeenskap en respek vir die basiese norme en waardes van die gasheerstaat. Politieke integrasie dui vervolgens op die reg om te stem asook om verkiesbaar te wees tydens 'n verkiesing.

Constant en Zimmerman (2005:2) vind dat nie-gevestigde minderhede meestal binne die netwerk van hul eie etniese groepe migreer en dit veroorsaak dat etniese groeperinge (nie-gevestigde minderhede) in die gasheerstaat ontstaan. Hierdie nie-gevestigde minderhede konsentreer dikwels in sekere woongebiede in die groter dorpe en stede en dit lei tot politieke en sosiale wrywing met die inwoners van die gasheerstaat (Constant & Zimmerman, 2005:5).

Dit is duidelik dat daar in die integrasie van nie-gevestigde minderhede in die EU twee relevante dimensies onderskei kan word. Biezeveld en Entzinger (2003:8) en Wets (2007:22) noem dit die strukturele dimensie en die kulturele dimensie.

### **2.3.2.2 Die problematiek van strukturele integrasie**

Juridiese norme word deur 'n gasheerstaat se wette bepaal en nie-gevestigde minderhede is uiteraard daaraan onderworpe (Biezeveld & Entzinger, 2003:8). 'n Eenvoudige voorbeeld van 'n juridiese norm is verkeersreëls in 'n staat. Selfs al verskil burgers of nie-gevestigde minderhede met sekere juridiese norme, moet 'n persoon struktureel integreer ten einde sosiale kohesie te verseker.

### **2.3.2.3 Die problematiek van kulturele integrasie**

Sosiale norme is ongeskrewe gedragsreëls wat lede binne 'n sekere gemeenskap van mekaar verwag en aan mekaar bied (Wets, 2007:22). Biezeveld en Entzinger (2003:8) noem dit die kulturele identiteit van 'n gemeenskap. Dit word nie deur die wet verplig om hierdie sosiale norme te gehoorsaam nie, maar persone wat hierdie norme nie aanvaar en toepas nie, vind dit moeilik om te integreer en word selfs deur die inheemse gemeenskappe veroordeel. Voorbeelde hiervan is die kleredrag wat in 'n gemeenskap gedra word, die taal wat gepraat word en die godsdienste wat beoefen word.

Nie-gevestigde minderhede het meestal 'n behoefte om struktureel en maatskaplik by die gasheerland te integreer, maar terselfdertyd ook 'n behoefte om hul kulturele identiteit – hul eie sosiale norme – te behou (Biezeveld & Entzinger, 2003:8). Dit kan lei tot rassisme, xenofobie en integrasieprobleme vir nie-gevestigde minderhede in verskillende areas van die samelewing. 'n Voorbeeld hiervan is die kopdoeke wat deur Moslemvroue in Wes-Europese state gedra word: Hoewel dit nie die sosiale norm in Wes-Europa is nie, is dit wel die sosiale norm in die Moslem gemeenskap. Die dra van kopdoeke word nie deur die wet verbied nie, maar word dikwels deur die inheemse gemeenskap as vreemd beskou.

### **2.3.3 GEBREKKIGE EKONOMIESE INTEGRASIE VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN EU-LIDSTATE**

Coenders *et al* (2005:62) is van mening dat suksesvolle ekonomiese integrasie bereik is wanneer nie-gevestigde minderhede nie meer onderskeibaar is van die gasheerstaat se inheemse bevolking in terme van geleenthede in die arbeidsmark, werkloosheidstendense en inkomste nie. Die redes vir 'n gebrek aan ekonomiese integrasie kan vervolgens uiteengesit word.

#### **2.3.3.1 Gebrek aan ondervinding en opleiding**

Constant en Zimmerman (2005:6) vind dat daar 'n hoër werkloosheidsyfer onder nie-gevestigde minderhede as onder die inheemse gemeenskap is. Dit kan daaraan toegeskryf word dat die nie-gevestigde minderhede relatief jonk is, 'n laer vlak van opleiding het en minder werksondervinding het in vergelyking met die gasheerbevolking. Coenders *et al* (2005:62) het bevind dat nie-gevestigde minderhede oor die algemeen minder as die inheemse bevolking verdien. In Nederland verdien Marokkane byvoorbeeld tot 30% minder as die gasheerburgers en in Duitsland tussen 9% en 23% minder (Kee *in* Coenders *et al*, 2005:62). Nie net verdien nie-gevestigde minderherheidsgroepe minder as die gasheerbevolking nie, maar hulle het ook 'n laer vlak (gemiddeld 5%) van arbeidsdeelname as die inheemse bevolking in die EU (Coenders *et al*, 2005:64). In die eerste jaarverslag van die Commission of the European Communities (2004:5) word die gebrekkige toegang tot werkseleenthede as die grootste struikelblok vir die integrasie van nie-gevestigde minderhede in die gasheerstate identifiseer.

#### **2.3.3.2 Die vooruitsig van sosiale uitkeringsvoordele**

Coenders *et al* (2005:71) meen dat die vooruitsig van sosiale uitkeringsvoordele ook 'n oorsaak vir die laer arbeidsdeelname van nie-gevestigde minderhede in sommige gasheerstate is. Nie-gevestigde minderhede het nie voldoende motivering om te werk in state met 'n hoë werkloosheidsuitkering nie, omdat hulle byna net soveel met 'n minimumloon as met die sosiale uitkerings vir werklose persone verdien. Daar is gevind dat die werkloosheid en gebrekkige arbeidsdeelname merkbaar hoër is in state waar die werkloosheidsuitkerings hoog is (Coenders *et al*, 2005:71).

### **2.3.3.3 Inheemse antagonisme teenoor nie-gevestigde minderhede**

'n Verdere oorsaak vir die gebrek aan ekonomiese integrasie en werkloosheid van nuwe etniese minderhede, is die rassisme teenoor die groepe. Volgens Amadiou is daar wesenlike diskriminasie teen die nie-gevestigde minderhede in Europa (*in* Geary & Graff, 2005:26). In Frankryk doen Amadiou (*in* Geary & Graff, 2005:26) 'n studie waarin hy na 250 vakante poste elke keer twee identiese werksaansoeke met *curriculum vitae* stuur, die een met 'n meer Franse van en die ander met 'n meer Arabiese van. Die "Franse" werksaansoeke het vyf keer meer werksaanbiedings gekry as die "Arabiese" werksaansoeke.

McGeary (2005:28) is vervolgens van mening dat die huidige arbeidsisteme in die EU nie vir nie-gevestigde minderhede 'n kans wil gee om uit hul gemarginaliseerde omstandighede, laer inkomste en hoër werkloosheid, te ontlug nie. Selfs met naskoolse kwalifikasies, wil Europese instansies hulle nie aanstel nie omdat hulle nie inheemse burgers is nie.

Die afleiding kan gemaak word dat die gebrekkige ekonomiese integrasie van nie-gevestigde minderhede in die EU verband hou met die individuele kenmerke van nie-gevestigde minderhede, die hoë sosiale uitkerings in die gasheerstate, asook antagonisme teenoor nie-gevestigde minderhede in EU-lidstate.

### **2.3.4 DIE PROBLEMATIEK VAN SOSIALE INTEGRASIE VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN EU-LIDSTATE**

Die gemarginaliseerde, ongeïntegreerde nie-gevestigde minderhede in Europa is 'n kwessie wat die laaste paar jaar in Europa meer kontroversiële debatte ontlok het. In 2005 doen Geary en Graf (2005:26) 'n ondersoek na die nie-gevestigde minderhede in Frankryk nadat daar 'n toename in betogings in Parys en kleiner Franse dorpe ontstaan het. Die betogers was hoofsaaklik derde geslag nie-gevestigde minderhede, met ander woorde die kleinkinders van die eerste geslag migrante wat na Frankryk gekom het. Geary en Graf (2005:26) vind dat die redes vir die betogings was dat tweede en derde generasie migrante al hoe meer vervreem word van hul ouers omdat hulle in die gasheerland gebore is en grootword en nie meer aan die kultuur van hul ouers se staat van herkoms blootgestel word nie. Hulle word egter ook nie deur die gasheerstaat aanvaar nie en vervolgens blootgestel aan marginalisering en diskriminasie van die gasheerbevolking.

Nie-gevestigde minderhede woon in woonbuurte in dorpe en stede wat totaal afgesonder is van die res van die stad. In Frankryk staan dit bekend as sogenoemde “banlieues” en in Nederland en België word dit “ghettos” genoem. Weinig fondse vir opheffingsprojekte of besighede word in hierdie woonbuurte ingestoot (Geary & Graf, 2005:26). Verder ontvang die skole in hierdie gemeenskappe ook ’n merkbare laer vlak van onderrig as skole in die tradisioneel Europese woonbuurte. Hurewitz (2005:12) meen dat die groeiende antagonisme van nie-gevestigde minderhede teenoor Europese burgers al hoe meer sigbaar word in hierdie woonbuurte. In sommige gevalle lei dit ook tot Moslem fundamentalisme onder jong nie-gevestigde minderhede.

## **2.4 TOENEMENDE DRUK OP DIE SOSIO-EKONOMIESE SAMESTELLING EN INFRASTRUKTUUR VAN GASHEERSTATE**

’n Verdere kwessie wat immigrasie ’n kontroversiële debat in Europa maak, is die effek van die migrasie op die inwoners en die ekonomie van die gasheerstaat. Hierdie effek kan vervolgens bespreek word.

### **2.4.1 DRUK OP EKONOMIESE BYSTANDSISTEME**

Constant en Zimmerman (2005:7) meen dat die impak van migrante arbeiders op die gasheerstaat voor 1970 nie baie hoog was nie en meestal positief deur die gasheerbevolking ervaar is. Die rede hiervoor was dat daar arbeidstekorte in Wes-Europese state bestaan het wat deur die migrante arbeiders gevul is. Die swakker ekonomiese toestande wat op die oliekrisis van die 1970’s gevolg het, het egter groeiende werkloosheid onder die inheemse bevolking laat ontstaan wat die teenwoordigheid van migrante arbeiders oorbodig gemaak het.

Die instroming van laaggeskoolde arbeidsmigrante het lank nie meer ’n positiewe invloed op die gasheerstate se ekonomie nie omdat dit aan die een kant die werkloosheid onder plaaslike laaggeskoolde arbeiders kan verhoog. Aan die ander kant plaas dit verdere druk op die sosio-maatskaplike infrastrukture van die gasheerstaat.

Omdat nie-gevestigde minderhede dikwels bereid is om vir minder geld te werk as die plaaslike arbeiders, word hulle dienste bo die van die plaaslike arbeiders gebruik (Constant & Zimmerman, 2005:3). Werkloosheid onder EU-burgers plaas dan druk op die ekonomie van die gasheerstaat.

In 2003 was die arbeidsdeelname van nie-gevestigde minderhede in die EU gemiddeld 6% laer as die deelname van die burgers van die EU. In België, Nederland en die Skandinawiese lidstate is die nie-gevestigde minderhede se arbeidsbetrokkenheid egter tot 10% laer as die burgers van die gasheerstaat (European Communities *in* Coenders *et al*, 2005:71). Hierdie laer arbeidsdeelname en hoër werkloosheid lei daartoe dat 'n groot deel van nie-gevestigde minderhede afhanklik is van werkloosheidsuitkerings van die gasheerstaat (Coenders *et al*, 2005:73). Verder betaal werklose persone ook nie belasting in die gasheerstaat nie. Die hoë werkloosheidsyfer onder nie-gevestigde minderhede plaas dus druk op die gasheerstaat se ekonomiese bystandstelsels.

#### **2.4.2 TOENEMENDE ETNIESE VERDEELDHEID TUSSEN DIE NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE EN DIE INHEEMSE BEVOLKING**

Lidstate van die EU het, volgens Heuser (2004:1), 'n vrees vir toenemende migrasie wat lei tot rassisme en xenofobie teenoor nie-gevestigde minderhede. Diskriminasie teen nie-gevestigde minderhede en rassisme is 'n direkte gevolg van die groot groepe immigrante wat na die EU gestroom het sedert die 1940's (Coenders *et al*, 2005:74). Coenders *et al* (2005:82) het 'n studie onderneem om te bepaal in watter mate die inheemse bevolking bedreig voel deur die aanwesigheid van nie-gevestigde minderhede. In die studie is vrae aan respondente gevra wat na ekonomiese sowel as sosiale dreiging verwys het. Die vrae was onder andere of burgers vrees dat die immigrante hulle werke sal neem, lewenskoste sal verhoog en negatief is vir die ekonomie. Verdere vrae was of migrante die kultuur ondermyn, die land 'n slegter plek maak om in te woon en of daar 'n verband is tussen immigrante en kriminaliteit. Die reaksie op al die vrae het eenderse uitslae opgelewer – meer as die helfte van Europese burgers ervaar etniese bedreiging van die nie-gevestigde minderhede.

### **2.5 RIGLYNE RAKENDE DIE GEMEENSAPLIKE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE DEUR DIE EU-LIDSTATE**

Sedert 1945 het die invloed van immigrante na Europa deur verskeie fases ontwikkel. Ten spyte van die feit dat immigrasie nie 'n nuwe tendens in die EU is nie, meen Boswell (2003:9) dat die ontwikkeling van 'n pro-aktiewe immigrasie- en integrasiebeleid eers onlangs in die Europese politiek na die voorgrond getree het. McGeary (2005:29) skryf dit

toe aan die feit dat EU-lidstate geglo het dat multikulturalisme nie 'n probleem is nie en deur die situasie passief te benader, onwetend bygedra het tot groter segregasie.

Die ontwikkeling van 'n beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede in die EU word nog hoofsaaklik op nasionale vlak hanteer en tot dusver nog nie juis op EU-vlak nie (Coenders *et al*, 2005:7). Die verskeie vlakke van regering in die EU – van die Europese Raad, die Europese Kommissie, die Europese Parlement tot die regerings van die lidstate, laer vlakke van regering in lidstate asook ander rolspelers in lidstate – maak die implementering en koördinasie van 'n gesamentlike beleid ingewikkeld (De Peuter & De Smedt, 2006:1). Ten spyte van die feit dat debatte oor die beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede hoofsaaklik nog op nasionale vlak binne die lidstate plaasvind, het die EU vanaf die laat negentigerjare begin om beleidsgesprekke in terme van die gesamentlike hantering van immigrasie, asiel en integrasie in die EU te fasiliteer (Coenders *et al*, 2005:7).

Die integrasie van nie-gevestigde minderhede was die primêre fokus onder die 2004 Voorsitterskap van die EU (Niessen & Schibel, 2004:6). In 2004 het die ministers van EU-lidstate wat verantwoordelik is vir integrasie bymekaargekom en oor die uitdagings van integrasie asook die moontlikheid van 'n EU-integrasiebeleid gedebateer. Dit het tydens drie samekomste gebeur (Kopenhagen, Lissabon en London) en dit is uit die uitkomstes van hierdie drie vergaderings dat die Handboek vir Integrasie asook die Den Haag Program, wat kortliks as huidige riglyne vir die hantering van nie-gevestigde minderhede in die EU bespreek gaan word, ontwikkel is (Niessen & Schibel, 2004:6).

### **2.5.1 DIE ONTWIKKELING VAN 'N GEMEENSKAPLIKE EU IMMIGRASIEBELEID**

Daar is in Oktober 1999 by die Europese Raad se sitting in Tampere vir die eerste keer oor die ontwikkeling van 'n gesamentlike EU-beleid ten opsigte van immigrasie en asiel gedebateer en met die Europese Raad se sitting in Tessalonika in 2003 het die ontwikkeling van 'n gesamentlike integrasiebeleid ook na die voorgrond getree (Coenders *et al*, 2005:7).

Tydens die Europese Raad se sitting in 2004 in Brussel is teruggekyk na die hantering van immigrasie en integrasie binne die EU. Daar is besluit dat 'n program van stapel gestuur moet word met die doel om die gemeenskaplike vermoë van die EU en die lidstate te

versterk om fundamentele regte vir inwoners, beskerming vir vlugteling, onderdrukking van terrorisme en die beheer van migrasie te verseker (Council of the European Union, 2004:3). Die naam van hierdie program was, soos reeds aangedui, die Den Haag Program en het breedweg die volgende doelstellings gehad:

- Die program sal oor 'n tydperk van vyf jaar die ontwikkeling van 'n gemeenskaplike EU asiel- en immigrasiesisteen om die invloei van nie-gevestigde minderhede na Europa te reguleer en fasiliteer. Hierdie gemeenskaplike beleid moet teen 2010 geïmplementeer wees;
- Die ontwikkeling van 'n gemeenskaplike beleid vir migrasie en asiel kan slegs met voldoende en relevante data ontwikkel word<sup>1</sup>; en
- Die institutionalisering van 'n Europese struktuur wat die binnekoms van nie-EU-burgers by eksterne grense beheer en koördineer is van kardinale belang<sup>2</sup>.

Tans bestaan die EU-beleid vir die gesamentlike hantering van nie-gevestigde minderhede uit aanbevelings en riglyne. Dit hang steeds van lidstate af hoe hierdie aanbevelings en riglyne op nasionale vlak geïmplementeer moet word (De Peuter & De Smedt, 2006:1). Hierdie aanbevelings en riglyne kan vervolgens bespreek word.

### **2.5.1.1 EU riglyne vir die hantering van vlugteling en asielsoekers**

Sedert die Europese Raad se sitting in Tampere in 1999, word die Europese migrasie- en asielbeleid saamgevoeg en as een kwessie hanteer. Dit is nie vir 'n lidstaat onderhandelbaar of asielsoekers binne die grense van die staat toegelaat sal word of nie, want enige persoon se reg op asiel word verseker deur die 1951 Internasionale Verdrag van Genève (Stevens, 2005:18). Hierdie verdrag definiëer 'n asielsoeker as 'n persoon met 'n grondige vrees dat hy / sy as gevolg van ras, godsdiens, nasionaliteit of behoort tot 'n bepaalde sosiale groep of politieke oortuiging vervolg gaan word en nie deur sy land van herkoms beskerm kan word nie. Volgens hierdie verdrag mag geen staat vir 'n vlugteling van 'n ander staat toegang weier nie (Niessen, 2004:10).

---

<sup>1</sup> Die Europese Migrasienetwerk is reeds in 2002 in die lewe geroep om te verseker dat daar 'n kennisuitruiling tussen lidstate plaasvind.

<sup>2</sup> Fondse is in Mei 2005 bewillig en die struktuur moet ook teen 2010 volledig werksaam wees.

'n Asielsoeker word deur die EU gedefiniër as 'n individu wat onder die Internasionale Verdrag van Genève aansoek doen om asiel in 'n lidstaat (EU, 2003a:2). Wanneer 'n asielsoeker om asiel in 'n lidstaat aansoek doen, word die aansoek deur die lidstaat ondersoek om te bepaal of asiel aan die individu toegestaan gaan word, al dan nie. Hierdie proses staan bekend as die asielprosedure. Wanneer die aansoek om asiel deur die lidstaat goedgekeur word, verkry die asielsoeker vlugtelingstatus en verblyfreg in die gasheerstaat (EU, 2003a:2). Die asielsoeker staan dan bekend as 'n vlugteling.

Hoewel die ontwikkeling van 'n gesamentlike EU-beleid vir die hantering van vlugteling en asielsoekers nog nie afgehandel is nie, is die EU se Riglyn van 27 Januarie 2003 daargestel om te verseker dat asielsoekers op dieselfde wyse in alle lidstate hanteer word. Binne die raamwerk van hierdie riglyne kan elke lidstaat die hantering van asielsoekers aanpas om in te pas by hul unieke omstandighede (EU, 2003a:2). Hierdie riglyne sluit vervolgens in:

#### *2.5.1.1.1 Die minimum norme vir die ontvang van asielsoekers*

Binne vyftien dae nadat 'n asielsoeker in 'n lidstaat aangemeld het, moet die asielsoeker ingelig word watter inligting en dokumentasie nodig is ten einde 'n asielaansoek in te dien. Binne drie dae nadat die asielsoeker aangemeld het, moet die lidstaat die asielsoeker van 'n identiteitsdokument voorsien wat die asielstatus aandui (EU, 2003a:3). Lidstate moet verder bepaal vir watter tydperk nadat 'n aansoek om asiel ingedien is, asielsoekers nie mag werk nie asook in watter rigtings asielsoekers mag werk wanneer hulle wel die arbeidsmark mag betree (EU, 2003a:4).

#### *2.5.1.1.2 Sosiale sorg tydens die asielprosedure*

Die EU Riglyn van 27 Januarie 2003 bepaal dat asielsoekers vir die volledige duur van die asielprosedure geregtig is op sosiale sorg en mediese versorging (EU, 2003a:5). Sosiale sorg bestaan uit materiële steun soos huisvesting, 'n dagtoelaag, voedsel en kler. Dit bestaan ook uit mediese, maatskaplike en sielkundige steun, regsbystand en tolkdienste (EU, 2003a:5,7). Verder het minderjarige asielsoekers die reg tot skoolopvoeding tydens die asielprosedure (EU, 2003a:4).

Die sosiale sorg verval wanneer die asielprosedure afgehandel is. Indien die aansoek afgekeur is, moet die asielsoeker die lidstaat verlaat. Indien die aansoek goedgekeur is en

verblyfsreg in die lidstaat toegestaan word, is die asielsoeker geregtig op sosiale sorg totdat hy / sy finansiëel selfstandig is (EU, 2003a:6).

### **2.5.1.2 Riglyne vir gesinshereniging binne die EU**

Die Algemene Vergadering van die Verenigde Nasies aanvaar op 18 Desember 1990 die Internasionale Konvensie ter beskerming van alle arbeidsmigrante en hul gesinslede. Hierdie konvensie definieer arbeidsmigrante as ingevoerde arbeiders van die gasarbeidersstelsel wat Europa tussen die 1940's en 1970's binnegekom het, hul gesinne in hierdie tydperk in hul land van herkoms agtergelaat het, maar hul nou met hul gesinne wil herenig in die gasheerland. Hierdie gesinne word deur die VN konvensie gedefiniëer as die gasarbeider se wettige huweliksmaat en ten minste die eerste geslag kinders (United Nations, 1990).

Die EU gebruik hierdie riglyne van die VN om ook hul eie riglyne in 2003 te ontwikkel (EU, 2003b). Hierdie EU Riglyne vir die hantering van gesinshereniging sluit nie net gasarbeiders in nie, maar enige persoon van nie-EU herkoms wat wettig op die grondgebied van die EU woon en hom met sy gesin (huweliksmaat en eerste geslag kinders onder die ouderdom van 15 jaar) wil herenig (Niessen, 2004:4). Volgens die riglyne van die VN en die EU kan geen lidstaat die hereniging van so 'n persoon met sy gesin weier nie. Lidstate mag wel versoek dat daar genoegsame dokumentêre bewyse is om verwantskap aan te toon. Wettige nie-gevestigde minderhede moet ook eers vir 'n tydperk van twee jaar in die gasheerstaat woonagtig wees voordat hulle om gesinshereniging kan aansoek doen (Niessen, 2004:4).

## **2.6 BESTAANDE MEGANISMES VIR DIE GESAMENTLIKE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE BINNE DIE EU**

Alhoewel 'n gesamentlike EU-beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede nog nie ten volle ontwikkel is nie, is daar meganismes ontwikkel wat lidstate kan gebruik in die hantering van nie-gevestigde minderhede. Hierdie meganismes word vervolgens bespreek:

## **2.6.1 DIE EUROPESE KOMMISSIE SE HANDBOEK VIR INTEGRASIE**

Die Europese Kommissie se Handboek vir Integrasië is in opdrag van die Europese Raad by Tessalonika in 2003 ontwikkel deur die Migrasië Beleidsgroep. Die Migrasië Beleidsgroep is 'n onafhanklike beleidsorganisasie wat beleid in die EU monitor, analiseer en aanbevelings maak (Niessen, 2004:i).

Die hoofdoelwit van die genoemde Handboek vir Integrasië is om gasheerstate in staat stel om hul bestaande beleid ten opsigte van die hantering van nie-gevestigde minderhede in praktiese programme te omskep (Niessen & Schibel, 2004:6). Vir die ontwikkeling van die Handboek is regerings- en nie-regeringsbeleidsmakers van verskillende lidstate bymekaargebring. Die Handboek is ontwikkel deur bestaande metodes in lidstate te ondersoek en die beste metodes in die vorm van aanbevelings aan lidstate te omskryf. Niessen en Schibel (2004:6) erken dat so 'n handboek nie voorskryftelik kan wees in die detail van die implementering van integrasiëprogramme nie en hou dit daarom slegs breë riglyne voor wat deur elke lidstaat aangepas kan word om binne 'n spesifieke konteks te pas.

Aanbevelings vir die hantering van nie-gevestigde minderhede is in die Handboek op die volgende drie vlakke gemaak:

### **2.6.1.1 Bekendstellingsprogramme vir nie-gevestigde minderhede**

Die integrasië van nie-gevestigde minderhede is 'n proses wat oor baie jare strek, dikwels ook tot in die tweede en derde generasie van nie-gevestigde minderhede (Niessen & Schibel, 2004:14). Die doel van bekendstellingsprogramme moet wees om nie-gevestigde minderhede aan die gasheerland se taal, waardes en gebruike bekend te stel en hul sodoende in staat te stel om beter toegeruste burgers van die gasheerstaat te wees wat 'n bydrae tot die samelewing kan lewer.

Die EU se Handboek vir Integrasië beveel aan dat die inhoud van die bekendstellingsprogramme die volgende sal bevat ten einde die bogenoemde doel te bereik (Niessen & Schibel, 2004:16-21):

- 'n Basiese taalkursus;
- 'n Inleidende kursus in die gasheerstaat se arbeidsomgewing;

- 'n Sosiale oriëntasie van die gasheerstaat se gebruike en gewoontes; en
- 'n Inleidende kursus tot die gasheerstaat se grondwet en wetgewing.

Hoewel dit die ideaal is dat migrante met hul binnekoms in die gasheerstaat reeds so bekendstellingsprogram bywoon, is daar verskeie nie-gevestigde minderhede wat al vir jare in 'n gasheerland woon en nog nie van so diens gebruik gemaak het nie. Hierdie persone moet ook vir so 'n bekendstellingsprogram kwalifiseer (Niessen & Schibel, 2004:15).

Verskillende vorms van bekendstellingsprogramme is reeds aanwesig in onder andere België, Duitsland, Nederland, Finland, Swede, Denemarke, Die Verenigde Koninkryk, Pole, Portugal, Italië, Spanje, Slovenië, Tsjeggië en Hongarye (Niessen & Schibel, 2004:16-29). Die programme vind in verskillende lande op verskillende vlakke van regering plaas en dikwels ook met die hulp van 'n nie-regeringsorganisasie (Niessen & Schibel, 2004:30).

#### **2.6.1.2 Sosiale, politieke en ekonomiese deelname van nie-gevestigde minderhede in die gasheerstaat**

Die Handboek vir Integrasie (Niessen & Schibel, 2004:32) fokus in hierdie aanbeveling op twee aspekte van deelname. In die eerste plek fokus dit op die toeganklikheid van die gasheerstaat se organisasies vir die nie-gevestigde minderhede. Tweedens fokus dit daarop om nie-gevestigde minderhede se deelname in hierdie organisasies te verhoog (Niessen & Schibel, 2004:34).

Die Handboek vir Integrasie maak die volgende aanbevelings ten einde deelname van alle inwoners en organisasies in 'n staat te bevorder:

- Organisasies moet hul dienste aanpas om verskillende groepe binne die bevolking verskillend te bereik. Die meeste sukses is behaal deur organisasies wat spesialiste se hulp in hierdie opsig gebruik het (Niessen & Schibel, 2004:37);
- Dialoog tussen verskillende godsdienste moet aangemoedig word en deur die regering bestuur word (Niessen & Schibel, 2004:39);
- Stemreg moet aan nie-gevestigde minderhede verleen word, selfs al is dit net op plaaslike vlak, ten einde politieke deelname te verhoog (Niessen & Schibel, 2004:41);  
en

- Lidstate kan die sosiale deelname van nie-gevestigde minderhede verhoog deur vrywilligersprogramme te ontwikkel. Hierdie aanbevelings het ten doel om nie-gevestigde minderhede se vaardighede te ontwikkel en om ook 'n gevoel onder die groepe skep dat hulle 'n bydrae tot die gasheerstaat se samelewing lewer (Niessen & Schibel, 2004:46).

### **2.6.1.3 Die ontwikkeling van meetinstrumente om die sukses van integrasieprogramme te evalueer**

Volgens die Handboek vir Integrasie is dit belangrik om instrumente vir die evaluering van integrasieprogramme te ontwikkel. Dit kan die vordering van integrasie in 'n land kwalitatief en kwantitatief aandui, doelwitte vir integrasieprogramme identifiseer, aandui of hierdie doelwitte bereik word asook potensiële probleme en voorkomende aksies voortydig uitlig (Niessen & Schibel, 2004:54).

Bogenoemde meetinstrumente kan daartoe bydra dat inligting op verskillende vlakke (internasionaal, Europees, nasionaal en selfs laer vlakke) uitgeruil word (Niessen & Schibel, 2004:65). Omdat immigrasie en integrasie 'n internasionale verskynsel is, sal die vergelykings derhalwe beter prosesse en metodes uitlig wat deur ander state gebruik kan word om in hul eie unieke omgewing ook toe te pas.

### **2.6.2 DIE OOP KOÖRDINASIE METODE VAN KENNISUITRUILING TUSSEN LIDSTATE**

Omdat die lidstate self verantwoordelik is vir die integrasie van nie-gevestigde minderhede, maar die EU tog die integrasie van nie-gevestigde minderhede binne hul grense wil evalueer, is die uitruil van inligting tussen die verskillende state binne 'n georganiseerde netwerk van uiterste belang (Coenders *et al*, 2005:95). Die EU noem dit die Oop Koördinasie Metode en die metode is amptelik aanvaar tydens die sitting van die Europese Raad in Lissabon in 2000 (Niessen, 2004:17).

Die Oop Koördinasie Metode is 'n onafhanklike politieke prosedure wat aanvullend tot 'n staat se bestaande metodes van immigrasie en integrasie funksioneer en lidstate se deelname aan hierdie proses is heeltemal vrywillig. Dit is in hoofsaak 'n meganisme van kennisuitruiling ten opsigte van immigrasie en integrasie tussen lidstate om sodoende die

beste gebruike vas te stel. Lidstate rapporteer deurlopend aan die Europese Kommissie vir die Oop Koördinasie Metode en dit is die Kommissie se taak om beste praktyke te identifiseer en inligting van suksesvolle projekte by die ander lidstate uit te bring (Coenders *et al*, 2005:97). Om die inligting van lidstate te versamel en weer by lidstate uit te bring, is daar in 2003 in elke lidstaat 'n nasionale kontakpunt vir integrasie opgerig. Hierdie nasionale kontakpunte is organisasies wat integrasie in die lidstaat ondersoek en evalueer en bevindings aan die Kommissie en ander lidstate deur te gee.

Penninx (2004:4) is van mening dat daar met die oordrag van beste gebruike en praktyke van een geografiese- of politieke area na 'n ander altyd gevra moet word waarom die spesifieke metode doeltreffend was in die oorspronklike institutionele-, politieke- en kulturele situasie. Dit is dus nie 'n gegewe dat dit wat in een lidstaat 'n effektiewe metode van integrasie is ook in 'n ander lidstaat suksesvol sal wees nie. Dit is daarom belangrik dat lidstate steeds hul eie, unieke beleid ten opsigte van die integrasie van nie-gevestigde minderhede ontwikkel en die beste praktyke van ander state slegs as riglyne gebruik (Penninx, 2004:3).

### **2.6.3 GEDEELDE BASIESE BEGINSELS VIR DIE INTEGRASIE VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE**

Hoewel die EU nie oor 'n gemeenskaplike integrasiebeleid beskik nie, ondersteun hulle lidstate tog in die ontwikkeling van 'n nasionale beleid ten opsigte van die integrasie van nie-gevestigde minderhede (Coenders *et al*, 2005:87). Op 19 November 2004 het die Raad van die EU sekere gedeelde basiese beginsels aangaande integrasie aanvaar (European Union, 2005:3). Hierdie beginsels is aspekte van integrasie wat die EU as universeel geïdentifiseer het en dien as riglyn vir EU-lidstate in die ontwikkeling en implementering van 'n nasionale integrasiebeleid (European Union, 2005:18).

Die gedeelde basiese beginsels beskou integrasie as 'n deurlopende proses wat beide die wettige nie-gevestigde minderhede sowel as die gevestigde burgers betrek (European Union, 2005:19). Suksesvolle integrasie is afhanklik van deurlopende dialoog tussen die nie-gevestigde minderhede en die regering van die gasheerstaat sodat 'n wedersydse verstaan van mekaar geskep kan word (European Union, 2005:19). Daarom moedig die benadering van gedeelde basiese beginsels forums, interkulturele dialoog en onderrig van burgers oor die immigrante en hul kultuur aan (European Union, 2005:22).

Die gedeelde basiese beginsels identifiseer sekere faktore wat nodig is vir die suksesvolle integrasie van nie-gevestigde minderhede in die gasheerstaat. Die belangrikste faktor is arbeidsdeelname van nie-gevestigde minderhede. Arbeidsdeelname verseker dat nie-gevestigde minderhede 'n ekonomiese bydrae lewer en maak hierdie bydrae sigbaar vir die gevestigde inwoners van die gasheerstaat (European Union, 2005:20).

Nie-gevestigde minderhede moet ook 'n basiese kennis van die gasheerstaat se taal, geskiedenis en instellings hê. Daarom is dit noodsaaklik dat gasheerstate nie-gevestigde minderhede toerus met hierdie nodige kennis. Daar moet dus erns gemaak word met die onderwys van nie-gevestigde minderhede omdat dit hulle en hul nageslagte sal voorberei op deelname in die gasheerstaat (European Union, 2005:21). Verder is nie-gevestigde minderhede se toegang tot en deelname aan politieke instellings asook publieke en private dienste 'n belangrike fondament vir beter integrasie. Hierdie toegang en deelname moet op 'n vlak wees wat vergelykbaar is met inheemse burgers en op manier wat nie teen die immigrante diskrimineer nie. Die uitleef van diverse kulture en gelowe moet beskerm word tensy hierdie praktyke in stryd is met ander Europese regte (European Union, 2005:22). Die deelname van nie-gevestigde minderhede in die formulering van 'n immigrasie- en integrasiebeleid op plaaslike vlak, sal integrasie bevorder (European Union, 2005:23).

Hierdie riglyne moet deur EU-lidstate in ag geneem word in die ontwikkeling van 'n integrasiebeleid.

## **2.7 UITDAGINGS IN DIE ONTWIKKELING VAN 'N GESAMENTLIKE BELEID VIR DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN DIE EU**

Vanaf die Europese Raad se sitting in Tampere in 1999, geniet die ontwikkeling van 'n gesamentlike EU-beleid ten opsigte van immigrasie en asiel prioriteit op die agenda van die Europese Kommissie (Niessen, 2004:3). Sedert 2003 word die moontlikheid van 'n gesamentlike integrasiebeleid ook ondersoek. Ten spyte hiervan wil dit voorkom of die beleidsbesprekings steeds sterker op nasionale vlak gevoer word en min verantwoordelikhede nog aan die EU-kommissie oorgedra is (Coenders *et al*, 2005:87). In hierdie verband is die volgende uitdagings ter sprake:

- a. Elke lidstaat ontwikkel 'n afsonderlike immigrasie- en asielbeleid. Daarom kan dit gebeur dat die toestroming van nie-gevestigde minderhede na state met 'n strenger immigrasie- en asielbeleid afneem, maar dan na state met 'n minder streng beleid sal toeneem (Coenders *et al*, 2005:87). Dit is om hierdie rede meer voordelig vir die EU om 'n gesamentlike beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede te ontwikkel.
- b. Heuser (2004:2) meen dat nog 'n uitdaging vir die implementering van 'n gemeenskaplike EU beleid die lidstate se geneentheid sal wees om die beleid te aanvaar en te implementeer. Daarom behoort die ontwikkeling van so beleid in gesprek met die lidstate te geskied sodat die lidstate se reeds bestaande beleid gerespekteer word (Urth, 2004:3).
- c. 'n Verdere uitdaging van 'n immigrasie en integrasiebeleid is die realiteit dat een beleid soveel uiteenlopende doelwitte moet bereik (Castles, 2000:85). Nie net moet die migrasie na die EU beheer en asielsoekers in ag neem nie, maar dit moet ook suksesvolle integrasie van nie-gevestigde minderhede verseker. Die beleid sal ook ten doel moet stel om die openbare orde in stand te hou en rassisme en antagonisme te beperk.
- d. Die huidige EU-beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede in lidstate bestaan uit 'n onafgehandelde immigrasiebeleid wat die gesamentlike hantering van die toegang, verblyf en verwydering van immigrante op die grondgebied van die EU sal bestuur asook riglyne vir die integrasie van nie-gevestigde minderhede wat deur lidstate gebruik kan word in die ontwikkeling van hul eie integrasiebeleid.

## **2.8 SAMEVATTING**

In hierdie hoofstuk is die politieke problematiek van nie-gevestigde minderhede in die EU uitgelig. Daar is kortliks aangedui dat burgers van die EU voldoende regte geniet onder die Handves van Fundamentele Regte van die EU wat in 2000 onderteken is.

Daar is egter ook aangedui hoe die wêreldwye verskynsel van migrasie sedert 1945 ook in Europa tot die voorgrond getree het en hoe die ontwikkeling van 'n gesamentlike beleid

sedert 1999 op die agenda van die EU staan. Die onvermoë van die nie-gevestigde minderhede om in die gasheerstate te integreer en die gevolglike probleme het gelei tot die ontwikkeling van riglyne vir EU-lidstate om die integrasie van hierdie groepe in lidstate te fasiliteer. Ten laaste is huidige maatreëls vir die hantering van nie-gevestigde minderhede in die EU uitgelig asook die gepaardgaande uitdagings in die ontwikkeling van 'n gesamentlike beleid om hierdie kwessie aan te spreek.

In hoofstuk drie sal die gevestigde minderheidsgroepe in spesifiek België bespreek word en daar sal aangedui word dat die groepe voldoende beskerming onder die Belgiese politieke stelsel en grondwet geniet. Hoofstuk drie dien dan as vergelykingsbasis vir hoofstuk vier waar die kontemporêre problematiek en politieke hantering van nie-gevestigde minderhede in België in oënskou geneem word.

### **3. HOOFSTUK 3: DIE BESKERMING VAN GEVESTIGDE GROEPE DEUR DIE BELGIESE POLITIEKE STELSEL**

#### **3.1 INLEIDING**

In hierdie hoofstuk gaan 'n kort oorsig van die geskiedenis en basiese struktuur van die Belgiese politieke stelsel gedoen word. Dit word gedoen ten einde die diep skeidings tussen die Nederlandssprekende en Franssprekende taalgemeenskappe en ook die ontstaan van die nasionale minderheidsgroepe in België uit te lig. 'n Holistiese beskrywing van die huidige gevestigde minderheidsgroepe in België sal hierna gedoen word. Ten laaste sal gekyk word na die maatreëls en meganismes wat tans in die Belgiese politieke stelsel in plek is om gevestigde minderheidsgroepe se taal, kultuur, tradisies en politieke aspirasies voldoende te beskerm.

Hierdie hoofstuk dien dus soos reeds genoem as teoretiese meetinstrument, vergelykingsbasis en kontekstuele agtergrond waarteen die volgende hoofstuk (vier) aangepak sal word.

#### **3.2 'N OORSIG VAN DIE BELGIESE POLITIEKE GESKIEDENIS AS GRONDSLAG VIR DIE HUIDIGE BELGIESE STAATSTRUKTUUR**

Dit is relevant om na die Belgiese politieke geskiedenis te kyk om te bepaal hoe die nasionale minderhede in die land ontstaan het (Deschouwer, 2004:2). Daar sal aangedui word dat daar sedert België se ontstaan reeds diep kulturele klowings bestaan het wat die Belgiese gemeenskap vandag nog kenmerk. Die huidige minderheidsgroepe is 'n gevolg van die geskiedkundige kulturele klowings.

##### **3.2.1 BELGIË: VAN 'N UNITÊRE NA 'N FEDERALE STAAT**

Die staat, België, ontstaan in 1830 nadat dit die voorafgaande 15 jaar deel gevorm het van die Koninkryk van Nederland. In 2005 vier die staat 175 jaar van onafhanklikheid en 25 jaar as federale staat (Europese Migrante Netwerk, 2006:15). België is sedert sy ontstaan gekenmerk deur 'n verdeeldheid tussen die Noordelike streek (vandag Vlaandere) en die Suidelike streek (vandag Wallonië) (D'Haveloose, 2000:1). Hierdie verdeeldheid was die gevolg daarvan dat die Noordelike streek 'n Germaanse taalstreek was en die Suidelike streek 'n Latynse taalstreek.

Reeds met die onafhanklikheidswording van België in 1830, was die Vlaamstalige gemeenskap in die meerderheid. Ten spyte hiervan is Frans deur die elite erken as die enigste amptelike taal van België omdat dit die taal is wat in daardie tyd deur die ekonomiese, politiese en finansiële elite gepraat is. Vlaams is beskou as die taal van die laer klas (D'Haveloose, 2000:1).

Hoewel België sedert sy ontstaan ekonomiese vooruitgang ervaar het, was daar 'n ongelyke verdeling van rykdom. Die Walloonse streek het ekonomiese voordeel getrek uit die sterk staal- en kool industrieë, terwyl die Vlaamse streek arm gebly het. Hierdie oneweredige ekonomiese situasie het druk op die sentrale regering geplaas. Sedert 1921 het die sogenaamde "Vlaamse Beweging" geveg teen die ondergeskiktheid van die Vlaamse gemeenskap in België (D'Haveloose, 2000:2). Een van hul doelwitte was om die amptelike taal in Vlaandere van Frans na Nederlands te verander, 'n proses wat teen 1968 eers gefinaliseer is. Nederlands was nou die amptelike taal van die Noordelike Vlaamse streek (D'Haveloose, 2000:2).

Na die Tweede Wêreldoorlog het dit duideliker geword dat die taal- en kultuurverskille tussen die Vlaamse en Walloonse streke nie oorbrugbaar was nie en dat dit beter sou wees as die politieke mag minder gesentraliseer sou wees (Deschouwer, 2004:6). Die Vlaamse gemeenskap het veral hierdie beweging ondersteun omdat Vlaandere skielik sedert die 1960's meer ekonomiese vooruitgang as Wallonië ervaar het (Deschouwer, 2004:5), grootliks as gevolg van die groot hawe in Antwerpen wat meer beleggings na Vlaandere getrek het (Deschouwer, 2004:6).

Teen hierdie agtergrond het beide die Vlaamse en die Walloonse streke in 1970 besluit om België te omvorm tot 'n federale staat. Kotzé en Van Wyk (1986:45) definieer 'n federale staat as 'n staatsvorm wat bestaan uit 'n sentrale regering wat soewerein is, sowel as verskeie streeks- of regionale regerings. Beide die sentrale en streeksregerings het mag oor spesifieke sake.

### 3.2.2 DIE BELGIESE STAATSHERVORMINGS SEDERT 1970

D'Haveloose (2000:2) definieer 'n staatshervorming as die proses waardeur 'n staat grondwetlike oplossings ontwikkel vir die verskille wat tussen die onderskeie segmente van die gemeenskap bestaan.

België is 'n parlementêre demokrasie en resorteer onder 'n konstitusionele monargie (ODIHR, 2007:3). Die staat het sedert 1970 'n aantal staatshervormings beleef. Hierdie staatshervormings het telkens verdere desentralisering van politieke en ekonomiese magte in die staat tot gevolg gehad en veroorsaak dat België vandag 'n federale staat is waar die besluitneming nie net op nasionale vlak nie, maar ook op verskillende streeksvlakke en by verskillende kultuurgemeenskappe lê. Daar is geen hiërargie tussen die federale regering en die verskillende streeks- en gemeenskapsregerings nie. Die verskillende vlakke van regering is gelyk en elke regering kan onafhanklik besluite neem oor sake wat eie is aan daardie streek (D'Haveloose, 2000:4).

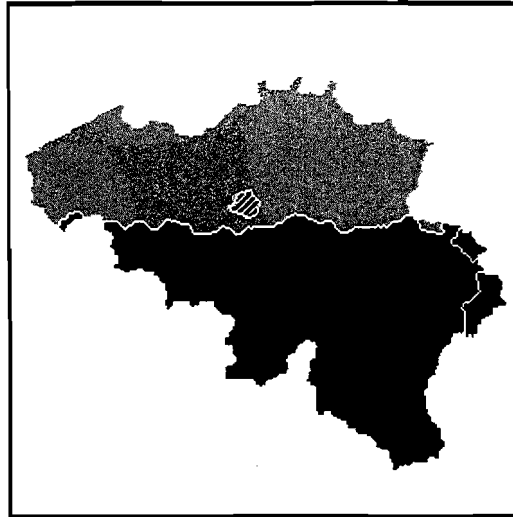
Die verantwoordelikhede van die federale regering sluit onder andere in die grondwet, nasionale verdediging, pensioen, buitelandse sake, ontwikkelingsamewerkings, finansies asook enige sake wat nie spesifiek aan die gemeenskappe en streke toegesê is nie (D'Haveloose, 2000:6). Op streeksvlak word onder andere besluit oor onderwys, kultuur, welsyn, vervoer, stad- en streeksbeplanning en omgewingsake. Deschouwer (2004:15) meen dat die Belgiese Federasie die mees ekstreme vorm van 'n federasie is omdat daar byna geen mag meer op nasionale vlak lê nie en meeste mag aan die gemeenskappe en streke oorgedra is.

Die rol van die desentralisering van mag en die invloed daarvan op die beskerming van gevestigde minderhede word vervolgens in meer besonderhede bespreek.

### 3.3 DIE GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË

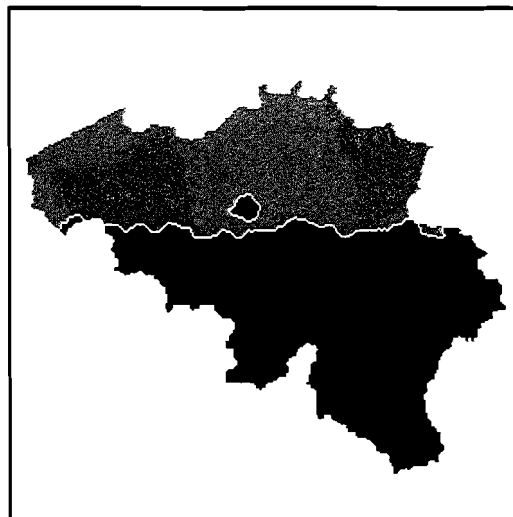
Die eerste staatshervorming in 1970 het die ontstaan van vier verskillende taalgebiede tot gevolg gehad. Hierdie taalgebiede het bestaan uit die Nederlandse taalgebied in die Noorde (Vlaandere), die Franse taalgebied in die Suide (Wallonië), die tweetalige Brussel Hoofstad gebied asook 'n klein Duitse taalgebied in die Ooste van die Walloonse gebied

(D'Haveloose, 2000:3). Verder is daar ook drie verschillende economiese streke gevorm: die Vlaamse streek, die Walloonse streek en die Brussel Hoofstad streek (D'Haveloose, 2000:4).



**Figuur 1: Die vier Belgiese taalgebiede (Bron: Deschouwer, 2004:25)**

Die Belgiese vier taalgebiede word in Figuur 1 aangedui: Die Nederlandssprekende gebied in groen, die Franssprekende gebied in rooi, die tweetalige Brussel Hoofstad gebied met rooi en groen strepe en die klein Duitssprekende gemeenskap in blou.



**Figuur 2: Die drie Belgiese ekonomiese streke (Bron: Deschouwer, 2004:25)**

Die drie ekonomiese streke (Figuur 2) is Vlaandere in groen, Wallonië in rooi en Brussel Hoofstad in blou.

Die eerste gevestigde minderheidsgroep in België is die Franssprekende minderheid in die Walloonse streek (Deschouwer, 2004:22). Hierdie groep maak ongeveer 31% van die totale Belgiese bevolking op (Timmerman, 2003:12).

Die tweede gevestigde minderheidsgroep is die veel kleiner Duitssprekende gemeenskap in die Ooste van Wallonië (Deschouwer, 2004:22). Hierdie groep is minder as 1% van die totale Belgiese bevolking (Timmerman, 2003:12). Die res van die totale Belgiese bevolking bestaan dus uit Nederlandssprekendes.

Die Nederlandssprekendes in die Brussel Hoofstadstreek is die derde gevestigde minderheidsgroep in België (Deschouwer, 2004:22). Slegs ongeveer 25% van die inwoners in die Brussel Hoofstad is Nederlandsprekend (D'Haveloose, 2000:4).

### **3.4 DIE BESKERMING VAN DIE GEVESTIGDE MINDERHEDE BINNE DIE HUIDIGE BELGIESE STAATSTRUKTUUR**

Die huidige maatreëls vir die beskerming van gevestigde minderheidsgroepe in België gaan uitgelig word ten einde aan te dui dat die groepe voldoende beskerm word. Dit staan dan in kontras tot nie-gevestigde minderhede wat in die volgende hoofstuk bespreek word.

#### **3.4.1 DIE DESENTRALISERING VAN POLITIEKE BESLUITNEMING IN BELGIË**

Reeds voor die eerste staatshervorming in 1970 is België se taalgrense vasgestel en uitgelê (Deschouwer, 2004:17). Die vier taalgebiede het, soos reeds genoem, bestaan uit die Nederlandse taalgebied in die Noorde (Vlaandere), die Franse taalgebied in die Suide (Wallonië), 'n klein Duitse taalgebied in die Ooste van die Walloonse gebied asook die tweetalige Brussel area (D'Haveloose, 2000:3).

### **3.4.2 DIE BESKERMING VAN KULTUURGEMEENSAPPE**

Omdat die Vlaminge 'n nasionale meerderheid gevorm het, was die Walloonse minderheid bekommerd dat hul demografiese minderheid sou lei tot 'n gemarginaliseerde politieke posisie. Daarom, met die insae van al die verskillende taalgroepe, is drie verskillende kultuurgemeenskappe in 1970 gevestig ('n Vlaamse, Franse en Duitse kultuurgemeenskap). Elkeen van die kultuurgemeenskappe het 'n parlement in die lewe geroep wat verantwoordelik sou wees vir sake wat verband sou hou met hul eie taal en kultuur (D'Haveloose, 2000:3). Die Frans- en Duitssprekende minderhede het dus net soveel streeksmag bekom oor kwessies wat hul spesifieke kultuurgroep raak as die Vlaamse meerderheid.

### **3.4.3 DIE DESENTRALISERING VAN EKONOMIESE MAG**

Die desentralisering van ekonomiese mag het ook met die eerste staats Hervorming in 1970 ontstaan. België is in drie streke verdeel: Vlaandere, Wallonië en Brussel Hoofstad (D'Haveloose, 2000:3). Met die tweede staats Hervorming in 1980 is hierdie verskillende streke se mag verder uitgebrei en het hulle nou verantwoordelikheid geneem oor sake wat hul spesifieke streke sou raak. Dit sluit onder andere in omgewingsake, stad- en streeksbeplanning en ekonomiese ontwikkeling (D'Haveloose, 2000:3).

### **3.4.4 DIE INSTITUSIONALISERING VAN POLITIEKE GESAG**

In 1980 is die gemeenskappe én die streke se mag ook geïnstitusioneel. Elk van die taalgemeenskappe en ekonomiese streke het nou hul eie parlement en regering gekry. Hierdie streeksparlemente en –regerings was nie ondergeskik aan die nasionale parlement en regering nie. Vlaandere het besluit om die gemeenskap en streek saam te voeg en dus een parlement en een regering te vorm wat oor beide die streek Vlaandere en die Vlaamse gemeenskap sou regeer (D'Haveloose, 2000 : 3).

Na die staats Hervorming van 1980 het die tweetalige Brussel Hoofstad area egter nog geen instellings of magte gehad nie (D'Haveloose, 2000:3). Eers met die derde staats Hervorming het die Brussel Hoofstad streek 'n volwaardige streek geword met 'n eie parlement en regering. In die Brussel Hoofstad streek was daar 'n Franssprekende meerderheid en 'n Vlaamse minderheid (D'Haveloose, 2000:3).

Tans bestaan die Belgiese regering dus uit 'n komplekse struktuur van 'n nasionale regering asook vyf federale entiteite naamlik die Vlaamse parlement en regering, die Walloonse parlement en regering, die Franse gemeenskapsparlement en -regering, die Duitssprekende gemeenskapsparlement en –regering asook die Brussel Hoofstad streeksparlement en –regering (Deschouwer, 2004:19-20):

#### **3.4.4.1 Die Vlaamse parlement en regering:**

Hierdie twee organe is 'n samevoeging van die organe van die Vlaamse gemeenskap en Vlaamse Streek. Die streeksparlement het 118 setels en dieselfde 118 lede van die parlement vorm ook die parlement van die Vlaamse gemeenskap. Die Vlaamse parlement en regering het die mag om dekrete uit te vaardig wat wetlik gelykstaande is aan nasionale wetgewing. Die Vlaamse streeksdekrete is van toepassing op die Vlaamse streek en die Vlaamse gemeenskapsdekrete is van toepassing op die Vlaamse gemeenskap en die Brussel Hoofstad se Vlaamse gemeenskap. Die Vlaamse regering word deur die Vlaamse parlement verkies (Deschouwer, 2004:19).

#### **3.4.4.2 Die Walloonse parlement en regering:**

Die Walloonse parlement het 75 setels en vaardig ook dekrete uit wat van toepassing is op die Walloonse streek (dit sluit die Duitse taalgemeenskap in die Ooste in). Dekrete oor gemeenskapspesifieke sake is egter net van toepassing op die Franstalige gemeenskap en nie die Duitse gemeenskap nie. Die wet bepaal watter sake as “gemeenskapspesifiek” geklassifiseer word (Deschouwer, 2004:19).

#### **3.4.4.3 Die Franse gemeenskapsparlement en –regering:**

Hierdie parlement bestaan uit die 75 lede van die Walloonse parlement, asook 19 lede van die Franse taalgemeenskap in die Brussel Hoofstadstreek. Hierdie parlement en regering vaardig dekrete uit wat van toepassing is op die Walloonse streek (uitsluitend die Duitse gemeenskap) en die Franstalige gemeenskap in die Brussel Hoofstadstreek. Die Franse parlement verkies die Franse regering (Deschouwer, 2004:19).

#### **3.4.4.4 Die Duitssprekende gemeenskapsparement en –regering:**

Die parlement het 25 setels en vaardig dekrete uit wat van toepassing is op die Duitse gemeenskap. Die parlement verkies ook die regering. Die Duitse gemeenskapsparement en –regering het net soveel mag oor die Duitse taalgebied as wat die Vlaamse gemeenskapsparement oor die Vlaamse taalgebied en Franse gemeenskapsparement oor die Franse taalgebied het (Deschouwer, 2004:19).

#### **3.4.4.5 Die Brussel Hoofstad streeksparement en –regering:**

Hierdie parlement bestaan uit 89 setels – 17 vir Nederlandssprekendes en 62 vir Franssprekendes in die streek. Die parlement besluit oor kwessies wat die Brussel Hoofstad streek raak en die besluite is net van toepassing binne die Brussel streek (Deschouwer, 2004:20).

Die regering in die streek bestaan uit 'n Eerste Minister wie se verkiesing afhanklik is van 'n meerderheidstem van die Nederlands- en Franssprekende parlamentslede. Verder bestaan die regering uit twee Nederlandssprekende en twee Franssprekende ministers wat elk deur hul eie taalgroep se parlamentslede verkies word (Deschouwer, 2004:20).

Wanneer daar oor taalspesifieke kwessies in die Brusselstreek besluit word, is 'n meerderheidstem van beide die taalgroepe in die parlement nodig voordat 'n besluit deurgevoer word (Deschouwer, 2004:20).

Dit is uit bogenoemde duidelik dat die gedentraliseerde regering die regte van gevestigde minderhede in België beskerm omdat elke kultuurgemeenskap en streek die mag het om oor kwessies wat daardie streek direk raak, besluite te neem sonder inmenging deur die nasionale regering.

#### **3.4.5 GELYKE VERTEENWOORDIGING IN DIE NASIONALE REGERING**

Die nasionale Belgiese regering bestaan uit 'n gelyke hoeveelheid Franssprekende en Nederlandssprekende ministers, tien van elk, asook 'n Eerste Minister (wat deur die regering verkies word). Die gelyke verteenwoordiging van beide taalgroepe in die nasionale regering

kanselleer so te sê die Vlaamse meerderheid uit en plaas die Franse minderheid op gelyke voet met die Vlaamse meerderheid (Deschouwer, 2004:22).

### **3.4.6 BELGIË AS 'N KONSOSIATIEWE DEMOKRASIE**

België is 'n konsosiatiewe demokrasie. Kotzé en Van Wyk (1985:78) beskryf 'n konsosiasie as 'n demokrasie in 'n samelewing wat deur "klowings" gekenmerk word. Lijphart (*in* Faure en Kriek 1984:253) identifiseer die volgende vier karaktertrekke van 'n konsosiatiewe demokrasie:

- Die regering bestaan uit 'n grootkoalisie wat verteenwoordig word deur leiers van al die beduidende segmente van 'n diepverdeelde samelewing;
- Minderheidsgroepe het 'n onderlinge vetoreg;
- Daar is proporsionele verteenwoordiging in die regering wat verseker dat alle groepe eweredig verteenwoordig is; en
- Die verskillende segmente van die samelewing het 'n hoë mate van outonomie oor sake wat vir die spesifieke groep van belang is

Uit die aard van België se geskiedkundige ligging (tussen Romeinse en Germaanse streke) was kulturele pluralisme altyd 'n kenmerk van die land. Die basis van 'n konsosiasie is dat daar politieke samewerking tussen die leiers van die verskillende groepe bestaan (Kotzé en Van Wyk, 1986:78), veral oor sake rakende die nasionale belang. Volgens Deschouwer (2004:15) is die gaping tussen die Vlaamse en Walloonse streke in België so groot, dat dit byna onmoontlik is om saam te werk in 'n koalisieregering op nasionale vlak. Om hierdie rede kom die nasionale regering dikwels ooreen om sekere kwessies eerder op streeksvlak te hanteer. Die onafhanklikheid van die verskillende streke word op hierdie manier deur die nasionale regering verseker.

#### **3.4.6.1 Proporsionele verteenwoordiging in die nasionale parlement**

Proporsionele verteenwoordiging is 'n verkiesingsstelsel wat ontwerp is om 'n groter verteenwoordiging van minderhede in regerings te verseker (ODIHR, 2007:5). Die stelsel poog om partye 'n aantal setels te gee wat proporsioneel met hul hoeveelheid kiesers ooreenstem deur van 'n wiskundige formule gebruik te maak. Lande in die EU wat

proporsionele verteenwoordigende kiessisteme gebruik sluit in Swede, Denemarke, Duitsland, die Verenigde Koninkryk en België (ODIHR, 2007:5).

In België is daar die opsie van beide 'n geslote- of 'n oop lys wanneer kiesers gaan stem. In 'n geslote lys stem kiesers vir die party van hulle keuse en die party vaardig dan verteenwoordigers af. In 'n oop lys dui kiesers verder ook aan watter individue van die party hulle as verteenwoordiging wil hê (ODIHR, 2007:5).

#### *3.4.6.1.1 Proporsionele verteenwoordiging in die Kamer van Verteenwoordigers*

Die 150 lede van die Kamer van Verteenwoordigers word elke vier jaar verkies deur stemme uit elf verskillende kieserstreke in België. Vyf van die streke is in die Vlaamse streek, vyf in die Walloonse streek en een is die Brussel Hoofstad streek. In die Vlaamse en Walloonse kieserstreke kan burgers slegs vir partye stem wat in hierdie streke aktief is. In die Brussel Hoofstad streek kan kiesers vir politieke partye aan beide die Vlaamse en Walloonse kante van die staat stem (ODIHR, 2007:6).

#### *3.4.6.1.2 Proporsionele verteenwoordiging in die Senaat*

Die Belgiese Senaat bestaan uit 71 Senatore. Veertig van hierdie senatore word direk vanuit die streke verkies – 25 uit die Vlaamse streek en 15 uit die Walloonse streek (wat die Duitstalige streek insluit). Hierdie direkte verkose senatore is dus, soos in die Kamer van Verteenwoordigers, 'n proporsionele verteenwoordiging van die bevolking. 'n Verdere 21 senatore word uit die gemeenskappe afgevaardig – 10 uit die Vlaamse parlement, 10 uit die Franse parlement en een uit die Duitse parlement. Die Monarg se drie kinders vorm ook deel van die Senaat (ODIHR, 2007:6)

In beide die Kamer van Verteenwoordigers en die Senaat is die Franssprekende minderheid in België dus verseker van verteenwoordiging.

### **3.4.6.2 Die vetosisteam**

Die woord “veto” is die Latyns vir “ek verbied” (Kelleher, 2005:15). In politieke terme gee dit aan 'n sekere groep die mag om die implementering van 'n voorgestelde beleid of wet te

blokkeer (Jacobs, 2000:291). Vetoreg is voorheen deur Lijphart (*in* Kelleher, 2005:15) beskryf as die belangrikste instrument van 'n minderheidsgroep om sy regte te beskerm en dit is ook die geval vir die Franssprekende minderheid in die Belgiese parlement.

Op Belgiese federale vlak word geen besluit deurgevoer as daar nie konsensus tussen die verskillende taalgroepe in die regering bestaan nie (Deschouwer, 2004:15). Om te verseker dat die Vlaamse meerderheid nie besluite neem oor kwessies wat nadelig vir die Franse minderheid kan wees nie, bestaan daar ook 'n vetosisteem in die nasionale parlement. Dit beteken dat, indien 'n taalgroep voel dat 'n sekere besluit van die meerderheid hulle nadelig kan beïnvloed, mag hulle die sogenaamde "alarm bell" aktiveer. Hierdie "alarm bell" is die minderheid se vetoreg en indien dit geaktiveer word, mag die spesifieke besluit van die meerderheid nie deurgevoer word nie (Deschouwer, 2004:15). Kelleher (2005:15) meen dat die "alarm bell" 'n sagter vorm van vetoreg is wat toesien dat die verskillende groepe in België saamwerk om oplossings te vind wat vir beide groepe aanvaarbaar is, eerder as om net besluite, wette en beleid te blokkeer. Hierdie vetosisteem bestaan ook in die Brussel Hoofdstadstreek waar Nederlandssprekendes die minderheid vorm.

### **3.4.6.3 Die Belgiese Grondwetlike Hof**

Die Belgiese Grondwetlike Hof (voorheen genoem die Hof van Arbitrasie) is in 1980 in die lewe geroep met die hoofdoelwit om as bemiddelaar op te tree tussen die verskillende wetgewers en vlakke van regerings binne die Belgiese politieke stelsel. Indien daar tussen die verskillende groepe konflik sou ontstaan oor die verdeling van mag, word die dispute deur die Belgiese Grondwetlike Hof opgelos. Die hof bestaan uit eweredige verteenwoordiging uit beide taalgroepe (ses Nederlandssprekende en ses Franssprekende regters). Die gelyke verteenwoordiging verseker dat die Franstalige minderheid se regte voldoende beskerm word (Deschouwer, 2004:16).

## **3.5 SAMEVATTING**

In hierdie hoofstuk is 'n oorsig van die geskiedenis van die Belgiese politieke stelsel gegee ten einde die ontstaan van die huidige gevestigde minderhede in die land te verstaan en te kan interpreteer. Hierna is die huidige minderheidsgroepe kortliks geïdentifiseer en ten laaste is daar gekyk watter maatreëls daar tans in plek is om juis die gevestigde

minderheidsgroepe voldoende te beskerm. Uit laasgenoemde is dit duidelik dat die gevestigde minderheidsgroepe in België voldoende deur die huidige Belgiese politieke stelsel beskerm word.

In kontras en in vergelyking met hierdie hoofstuk wat die beskerming van gevestigde minderhede in België ondersoek het, sal die hantering van nie-gevestigde minderhede in die volgende hoofstuk (vier) ondersoek word.

## **4. HOOFSTUK 4: DIE BESKERMING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE DEUR DIE BELGIESE POLITIEKE STELSEL**

### **4.1 INLEIDING**

In hierdie hoofstuk word die politieke problematiek, hantering en huidige situasie van nie-gevestigde minderhede in België in oënskou geneem. Vervolgens word dus gefokus op die wyse waarop die Belgiese politieke stelsel nie-gevestigde minderhede akkommodeer en hanteer, al dan nie. Verder word die studie vernou tot die huidige reëls en verbandhoudende regulasies rakende immigrasie na België, gesinshereniging tussen nie-gevestigde minderhede in België en hul gesinne wat nog nie 'n België woonagtig is nie asook arbeidswetgewing wat van toepassing is op die nie-gevestigde minderhede in België.

### **4.2 DIE POLITIEKE PROBLEMATIEK VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË**

Sedert die einde van die Tweede Wêreldoorlog was daar 'n toestroming van immigrante na België, soos in die res van Wes-Europa. Vervolgens sal aangedui word wat die redes vir migrasie na België was asook in watter mate die migrante in België integreer, al dan nie.

#### **4.2.1 NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE GEDEFINIËER**

Daar word tans in België tussen vier kategorieë van immigrante onderskei.

- Die eerste is mense wat as gevolg van humanitêre redes na die land gekom het. Hierdie eerste kategorie sluit in asielsoekers en vlugteling;e;
- Die tweede kategorie bestaan uit mense wat ter wille van gesinshereniging die land binnekom;
- 'n Volgende kategorie is hooggeskoolde persone wat om ekonomiese redes na die gasheerland getrek word; en
- Die vierde kategorie is "nie-migrante" wat as toeris, student of sakeman vir 'n nie-permanente tydperk die land binnekom. Die laaste kategorie is ook dikwels persone wat die land wettig binnekom, maar onwettig in die land aanbly nadat hul verblyfsvergunning verstryk het (Geets *et al*, 2006:27).

Daar is uiteenlopende definisies om die verskillende kategorieë nie-gevestigde minderhede te definieer. Die Vlaamse dekreet insake die hantering van nie-gevestigde minderhede se definisie word in hierdie studie gebruik. Hierdie dekreet omskryf die nie-gevestigde minderhede in België (Vlaandere, 1998:2):

- *Allochtone*: Persone van wie ten minste een ouer of grootouer nie in België gebore is nie en wat 'n agterstand het as gevolg van hul etniese herkoms of hul swak sosio-ekonomiese situasie; en
- *Vlugtelinge en / of asielsoekers*: Persone wat volgens die 1951 Internasionale Verdrag van Genève vlugtelingstatus verkry asook persone wat om asiel aansoek doen in België.

Laasgenoemde is veral sedert 2000 beduidend sigbaar in België. In 2000 was daar meer as 42 000 aansoeke om asiel in België (Geets *et al*, 2006:28). Omdat asielsoekers tydelike verblyf in België toegestaan word solank as wat hul aansoeke ondersoek word, is daar jaarliks 'n toenemende aantal asielsoekers wat van die Belgiese welsynsisteem afhanklik is.

#### **4.2.2 'N OORSIG OOR DIE TOEVLOEI VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE NA BELGIË**

Die oorsprong van migrasie na België sedert die einde van die Tweede Wêreldoorlog is soortgelyk aan die res van Wes-Europa (Geets *et al*, 2006:23). Tussen 1940 en 1970 het immigrasie hoofsaaklik bestaan uit werwing van werkers vir steenkoolmyne uit armer state soos byvoorbeeld Italië, Pole en Tsjeggië. Hierdie werkers is sogenaamde "gasarbeiders" genoem. Sedert die 1950's het die werwing van gasarbeiders geskuif na state soos Turkye en Marokko (Centrum voor Gelykheid van Kansen en voor Racismebestrijding *in* Geets *et al*, 2006:24).

In die 1960's begin die Belgiese regering 'n veldtog waarin gesinsmigrasie vir gasarbeiders in die bou- en tekstielbedryf sterk aangemoedig word. Hierdie veldtog lok dan ook gasarbeiders uit state soos Spanje, Griekeland, Marokko en Turkye. Sedert die 1970's volg 'n toename in die hereging van gesinne van eertydse gasarbeiders wat hulle in België gevestig het. Dit is dan ook in hierdie tydperk dat getalle nie-gevestigde minderhede in België dramaties toegeneem het (Geets *et al*, 2006:24).

Tussen 1946 en 1959 het 'n groot aantal inwoners van voormalige kolonies hulle in België kom vestig (Castles en Miller, 1993:71). In België was hierdie immigrante hoofsaaklik afkomstig uit die Demokratiese Republiek van die Kongo (DRK) (Geets *et al*, 2006:24).

Tabel 1 toon die huidige getalsituasie aangaande die nie-gevestigde minderhede in België aan.

<b>TABEL 1: Nie-gevestigde minderhede in België</b>		
Aantal Belge as Belg gebore (Gevestigde groepe)	86%	8 861 632
Aantal individue as nie-gevestigde minderhede	8%	846 734
Nie-gevestigde minderhede (individue) by geboorte in België en vervolgens Belgiese burgers	6%	601 359

**Bron: Perrin *in* European Migration Network, 2006:10**

Gasarbeiders en asielsoekers wat verblyfreg in België toegestaan is, vorm 8% van die totale Belgiese bevolking. Van die gasarbeiders en asielsoekers is met hul gesinne herenig en hulle kinders is in België gebore. 6% van die Belgiese bevolking bestaan uit hierdie Belgies gebore nie-gevestigde minderhede. Nie-gevestigde minderhede vorm dus 14% van die totale Belgiese bevolking.

#### **4.2.3 STAPPE OM IMMIGRASIE NA BELGIË TE BEPERK**

In die sewentigerjare maak buitelanders reeds 7.2% van België se bevolking uit en in 1974 word 'n sogenaamde "immigrasiestop" afgekondig omdat die land 'n ekonomiese krisis beleef het en 'n groot deel van die Belgiese burgers werkloos was (Geets *et al*, 2006:23). Die immigrasiestop het die verdere immigrasie van gasarbeiders verbied, maar het steeds gesinshereniging, asielsoekers en vlugteling in België toegelaat (Geets *et al*, 2006:24).

#### **4.2.4 GEBREKKIGE INTEGRASIE EN INBURGERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË**

Nie-gevestigde minderhede migreer dikwels binne 'n sekere sosiale netwerk wat aanleiding daartoe gee dat etniese groeperinge binne die gasheerstaat ontstaan (Constant en Zimmerman, 2005:2). Die nie-gevestigde minderhede konsentreer dikwels in sekere woongebiede in die groter dorpe en stede en die woongebiede staan in België bekend as sogenaamde "ghettos" (Geary en Graf, 2005:26). Hierdie afgesonderde groepe is dikwels uitgesluit van die hoofstroom van die samelewing en ook nie geïntegreer in die ekonomiese-, sosiale- of politieke strukture van die gasheerstaat nie (Boswell, 2003:76). Dit lei tot politieke en sosiale wrywing met die gasheerbevolking (Constant en Zimmerman, 2005:5)

Die "ghettos" het swakker sosio-ekonomiese omstandighede as in die res van België wat lei tot 'n styging in misdaadsyfers, 'n laer onderwysstandaard en hoër welsynkoste as onder die inheemse bevolking (Boswell, 2003:74). Omdat die nie-gevestigde minderhede ook net in hul eie kultuurgroepe leef, verdwyn die tradisionele waardes en identiteit van die gasheergemeenskap in die "ghettos" (Boswell, 2003:74).

### **4.3 DIE STRUKTUUR VAN DIE BELGIESE POLITIEKE STELSEL EN DIE INVLOED DAARVAN OP DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE**

Vervolgens word die Struktuur van die Belgiese politieke stelsel in oënskou geneem ten einde die invloed daarvan op die hantering van nie-gevestigde minderhede te bepaal.

#### **4.3.1 BELGIË AS KONSOSIATIEWE DEMOKRASIE**

Soos in hoofstuk drie aangedui, is die Belgiese politieke stelsel 'n gekompliseerde struktuur met een federale vlak van regering en drie streeksvlakke van regering, elk met sy eie regering en parlement. Verder is daar ook drie taalgemeenskappe, elk met sy eie parlement: Frans in die Suide, Vlaams in die Noorde en 'n klein Duitse taalgemeenskap in die ooste. In die geval van Vlaandere is die streek- en taalgemeenskappe saamgevoeg om slegs een regering en parlement te hê.

Die basis van 'n konsosiasiewe demokrasie is dat daar politieke samewerking tussen die leiers van die verskillende groepe bestaan (Kotzé en Van Wyk, 1986:78), veral oor sake rakende die nasionale belang soos byvoorbeeld buitelandse beleid. Die kwessie van nie-gevestigde minderhede is definitief 'n saak van nasionale belang in België omdat dit onder andere 'n invloed het op die immigrasiebeleid, arbeidswetgewing en welsynstrukture van die staat (European Migration Network, 2006:17). Die verantwoordelikheid van besluitneming rakende hierdie kwessie vind daarom op alle vlakke van regering plaas – op nasionale-, streeks- en plaaslike vlak.

#### **4.3.2 DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË OP FEDERALE REGERINGSVLAK: ASIEL EN IMMIGRASIE**

Die kwessie van verblyf op die grondgebied staan sentraal in die vraagstuk van nie-gevestigde minderhede in België en is dus by uitstek 'n federale aangeleentheid (Vlaamse Minderheden Centrum, 2007). Daar word op federale vlak besluit oor die toegang tot Belgiese grondgebied, die verblyf, vestiging en verwydering van nie-gevestigde minderhede (Wets, 2007:12). Verder is die federale regering ook verantwoordelik vir die regulering van asielsoekers. Dit behels die ontvangs van asielsoekers wat die land binnekom, die hantering van asielaansoeke en die toekenning van verblyfsvergunnings al dan nie. Die nasionale regering bepaal ook wie Belgiese nasionaliteit mag verkry en die prosedure wat gevolg moet word om dit te verkry.

In België is die Departement van Buitelandse Sake verantwoordelik vir die regulering van die toegang, verblyf, vestiging en verwyder van nie-gevestigde minderhede (European Migration Network, 2006:17). Die Departement van Buitelandse Sake hanteer ook asielaansoeke en ander asiel aangeleenthede soos byvoorbeeld die verblyf en sosiale uitkerings van asielsoekers onderwyl hul aansoeke ondersoek word (European Migration Network, 2006:17). Dit is ook dié departement wat die Belgiese immigrasie- en asielbeleid moet ontwikkel en implementeer. In hierdie verband word die EU se riglyne vir die hantering van asielsoekers, soos in hoofstuk twee bespreek, deur die Belgiese regering in ag geneem (Wets, 2007:12).

### 4.3.3 DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË OP STREEKSVLAK: INTEGRASIE EN ARBEIDSVERGUNNING

Die drie politieke streeksvlakke bestaan uit Vlaandere in die Noorde, Wallonië in die Suide en die sentrale Brussel-streek. Soos reeds genoem, word asiel en immigrasie kwessies op federale vlak aangespreek, maar integrasie-verwante sake word sedert 1980 op streeksvlak hanteer (European Migration Network, 2006:18). Die Belgiese streeksregerings neem in hierdie verband die riglyne vir integrasie in die EU se Handboek vir Integrasie, soos in Hoofstuk twee bespreek, in ag. Hoewel die integrasiebeleid deur die streeksowerhede ontwikkel word, word dit in oorleg met die Federale Regering asook die provinsiale- en gemeentelike bestuursrade geïmplementeer (Vlaamse Minderheden Centrum, 2007:3). Wets (2007:11) definieer integrasie as die aanpassing van nuwe bevolkingsgroepe in die samelewing sonder dat hulle enersyds hul kulturele kenmerke hoof prys te gee of andersyds geïsoleer word van die meerderheid. Boswell (2003:75) definieer integrasie as die proses waartydens nie-gevestigde minderhede in die ekonomie, gemeenskap en politieke omgewing van 'n gasheerstaat geïnkorporeer word. In Vlaandere en Brusselstreek word hierdie beleid die sogenaamde Integrasiebeleid genoem (soos in Nederland en Die Verenigde Koninkryk) en in Wallonië staan dit bekend as die sogenaamde Assimilasiebeleid (soos in Frankryk) (Wets, 2007:12).

Die volgende twee aspekte is van belang wanneer na die integrasieproses van nie-gevestigde minderhede in België gekyk word:

- Eerstens moet die nie-gevestigde minderhede op 'n strukturele en juridiese vlak met die tuisland assimileer; en
- Tweedens moet nie-gevestigde minderhede se betrokkenheid by die aktiwiteite en doelstellings van die regering bevorder word (Wets, 2007:11,12). Integrasie is dus 'n interaktiewe proses wat nie net die belange van die nie-gevestigde minderhede wil bevorder nie, maar ook die van die gasheer samelewing (Wets, 2007:19).

Coenders *et al* (2005:95) meen dat dit voor die hand liggend is dat die integrasiebeleid op streeksvlak ontwikkel en implementeer moet word, omdat die taal en kultuur in die verskillende streke so uniek is en 'n universele Belgiese beleid daarom nie moontlik is nie. Om hierdie rede is die streeksowerhede in België die verantwoordelikheid toegesê om 'n sogenaamde inburgeringsbeleid eie aan hul streek en in lyn met die EU se integrasieriglyne te ontwikkel. Sogenaamde integrasiesentrums, die sentrums wat die integrasiekursusse vir

nie-gevestigde minderhede aanbied en die groepe se kontakpunt met die regering is, moet die streeksowerhede bystaan in die ontwikkeling van die integrasiebeleid (Coenders *et al*, 2005:95). Die Belgiese nasionale kontakpunt vir integrasie, soos deur die EU opgerig, word ook deur hierdie integrasiesentrums ondersteun in die identifisering van beste praktyke (Belgian Contact Point of the European Migration Network, 2006:15). Die nasionale kontakpunt vir integrasie deel hierdie beste praktyke deur die Oop Koördinasie metode met ander EU-lidstate, soos in hoofstuk twee bespreek.

Nie-gevestigde minderhede word insake die integrasiebeleid byvoorbeeld sedert 1 April 2004 in Vlaandere verplig om 'n primêre vorm van inburgering te ondergaan. Dit behels 'n maatskaplike- en loopbaanoriëntasie asook 'n kursus in Nederlands as tweede taal. Persone wat hierdie primêre inburgering ondergaan en slaag kwalifiseer ook vir 'n sekondêre vorm van inburgering spesifiek in die velde van onderwys, arbeid, welsyn en kultuur (Vlaamse Minderheden Centrum, 2007:3). Die inhoud van hierdie kursusse is dus in lyn met die EU se riglyne vir bekendstellingsprogramme vir nie-gevestigde minderhede, soos in hoofstuk twee bespreek. In Wallonië is hierdie integrasiekursusse nie verpligtend nie (Wets, 2007:19).

Op streeksvlak word ook besluit oor die arbeidsvergunnings oftewel werkspermitte vir nie-gevestigde minderhede. Indien nie-gevestigde minderhede in België wil vestig sal die verwerwing van 'n werkspermit deur 'n verblyfsvergunning voorafgegaan moet word (Vlaamse Minderheden Centrum, 2007:3). Op die vlak van arbeidsvergunnings word daar dus nou saamgewerk tussen die federale vlak – wat verblyfsreg toetstaan – en streeksvlak – wat werkspermitte toetstaan (Vlaamse Minderheden Centrum, 2007:3).

#### **4.3.4 DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË OP PLAASLIKE REGERINGSVLAK: VOETSOOLVLAK**

Plaaslike owerheidsbesture is die derde vlak van regering wat die kwessie van nie-gevestigde minderhede hanteer. Plaaslike owerheidsbesture is die nie-gevestigde minderhede se verpligte kontak met die Belgiese owerheid. Alle aansoeke, hetsy om verblyf, werkspermitte of huwelike, moet *via* die plaaslike owerheid geskied. Die plaaslike owerheidsbesture speel dus 'n belangrike rol in die ontvangs van nie-gevestigde minderhede asook die manier wat die federale wetgewing betreffende nie-gevestigde minderhede in die praktyk uitgevoer word (Vlaamse Minderheden Centrum, 2007:3).

## **4.4 DIE NASIONALE BELGIESE REGERINGSBELEID RAKENDE DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE**

Die Belgiese nasionale regeringsbeleid rakende die hantering van nie-gevestigde minderhede is sedert 1980 deur 'n verskeidenheid van reglemente gereguleer. As basis van die regeringsbeleid staan die Wet van 15 Desember 1980 betreffende toegang tot die grondgebied, verblyf, vestiging asook die verwydering van vreemdelinge in België en daarby ook die Koninklike Besluit van 8 Oktober 1981. 'n Koninklike Besluit word prakties dieselfde as 'n wet geïmplementeer. Die verskil tussen 'n wet en 'n Koninklike Besluit is dat 'n wet eers deur die parlement goedgekeur moet word, maar 'n Koninklike Besluit kan deur die regering uitgevaardig word sonder die samewerking of goedkeuring van die parlement (Vlaamse Minderheden Centrum, 2007). Tussen 1981 en 2007 is die Wet van 15 Desember 1980 en die Koninklike Besluit van 8 Oktober 1981 aangepas en uitgebrei deur agt verdere wette, een-en-dertig verdere koninklike besluite, vier ministeriële besluite, sewe-en-sewentig omsendbriewe asook twee nasionale beslissings (European Migration Network, 2004:4). Hierdie wette en koninklike besluite vorm die beleid vir die bestryding van diskriminasie teenoor nie-gevestigde minderhede, die regte van nie-gevestigde minderhede in die arbeidsmark, die stryd teen mensehandel, die beleid ten opsigte van gesinshereniging asook die beleid vir asielsoekers in België (European Migration Network, 2004:4).

Al die Belgiese wette en besluite wat sedert 1980 ontwikkel is, word teen die agtergrond en bepalinge van internasionale verdrae en konvensies ontwikkel. Dit sluit in die 1951 Internasionale Verdrag van Genève asook die 1990 Internasionale Konvensie ter beskerming van die regte van alle eertydse arbeidsmigrante en hul gesinslede (European Migration Network, 2004:4).

Kwessies wat veral sedert 2000 prioriteit geniet het in die Belgiese debat oor nie-gevestigde minderhede, is die hereniging van gesinne van eertydse arbeidsmigrante asook asielsoekers (Belgian Contact Point of the European Migration Network, 2006:15). Vervolgens sal die huidige Belgiese regeringsbeleid rakende gesinshereniging en asielsoekers bespreek word.

### **4.4.1 GESINSHERENIGING IN BELGIË**

Soos in hoofstuk twee aangedui, is daar internasionale en Europese verdrae asook riglyne waarbinne EU-lidstate soos België hul eie immigrasiebeleid kan ontwikkel en implementeer. Sentraal in die kwessie van gesinshereniging staan die Verenigde Nasies se Internasionale

Konvensie ter beskerming van die regte van alle eertydse arbeidsmigrante en hul gesinslede asook die 2003 EU Riglyne insake die reg op gesinshereniging.

Volgens bogenoemde twee dokumente het geen lidstaat die reg om 'n gesin van 'n persoon wat wettig in sy grense woon toegang tot die land te weier nie. Hierdie dokumente geld ook in België. Omdat die reg tot gesinshereniging 'n internasionaal erkende reg is, probeer groot getalle onwettige immigrante met vervalsde geboortesertifikate bewys dat hulle familie van 'n arbeidsmigrant of ander nie-gevestigde minderhede is. Benewens geboortesertifikate en identiteitsdokumente, gebruik die Belgiese regering sedert 2004 deribonukleien suur (DNA)-toetse gebruik om te bepaal of persone werklik verwant is, veral in gevalle waar die verwantskap bevraagteken word (European Migration Network, 2004:9,19).

#### **4.4.2 DIE OPVANG VAN ASIELSOEKERS**

'n Asielsoeker word gedefiniër as 'n persoon wat as gevolg van vrees vir vervolging in sy land van herkoms tydelik of permanent nie na sy tuisland kan terugkeer nie en dan om hierdie rede aansoek doen om asiel in 'n gasheerland (Stevens, 2005:18). 'n Asielsoeker mag wettig in 'n gasheerstaat aanbly solank as wat die aansoek om asiel ondersoek word, selfs al is die aansoek ongegrond (Geets *et al*, 2006:26). Slegs wanneer die aansoek afgekeur word hoef die asielsoeker die gasheerstaat te verlaat (Geets *et al*, 2006:26).

België het in 2004 die agste meeste asielaansoeke wêreldwyd gehad (Belgisch Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, 2006:19). Die meeste aansoeke was in Frankryk, gevolg deur die VSA, Verenigde Koninkryk, Duitsland, Kanada, Oostenryk en Swede (in hierdie volgorde) (Belgisch Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, 2006:19). Die meeste van die aansoeke om asiel in België kom uit die Demokratiese Republiek van die Kongo, gevolg deur Rusland en dan Servië-Montenegro (insluitend Kosovo).

In die tyd wat die asielsoekers se aansoek in België ondersoek word, geniet hulle sekere sosiale regte soos byvoorbeeld die reg op materiële steun (Stevens, 2005:19 en Geets *et al*, 2006:26). Hulle mag in die staat aanbly in afwagting vir 'n definitiewe beslissing van die

asielaansoek. Verblyfstatus word egter as tydelik in 'n wagregister van België aangeteken. As die prosedure afgehandel is en die asielsoeker as vlugteling erken word, mag hy vir 'n onbepaalde tydperk in België woon. Erkende vlugteling word as permanente inwoners in die vreemdelingeregister aangeteken en geniet dieselfde status as 'n Belg (Stevens, 2005:18). Vlugteling mag ook wettig in België werk (Stevens, 2005:19). Vlugtelingstatus verseker ook vir 'n persoon maatskaplike diensverlening en dit kan die vorm aanneem van 'n maandelikse leefloon, sosiale-, mediese- en selfs psigologiese ondersteuning. Dit is dus in lyn met die EU se riglyn van 27 Januarie 2003 soos in hoofstuk twee bespreek.

Vyf jaar nadat 'n vlugteling om asiel aansoek gedoen het, mag daar aansoek gedoen word om permanente vestiging in 'n streek. In so geval word die vlugteling nou in die Belgiese bevolkingsregister aangeteken.

Indien 'n asielsoeker nie aan die vereistes voldoen om as vlugteling erken te word nie en sy aansoek om asiel om hierdie rede nie goedgekeur word nie, verval die asielsoeker se verblyfpermit en indien hy België nie betyds verlaat nie, is sy verblyf in die land onwettig met baie beperkte en selfs geen sosiale regte nie (Stevens, 2005:18 en Geets *et al*, 2006:26).

#### **4.4.3 KERN ARBEIDSWETGEWING WAT VAN TOEPASSING IS OP NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE**

Die Belgiese arbeidstelsel bestaan uit sogenaamde arbeidskaarte oftewel werkspermitte. Verskillende persone of groepe moet aan sekere voorwaardes voldoen om te kwalifiseer vir 'n sekere arbeidskaart. Die Koninklike Besluit van 9 Junie 1999 omskryf die diverse arbeidskaarte asook die voorwaardes waaraan 'n persoon moet voldoen om te kwalifiseer vir 'n spesifieke kaart as (Belgisch Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, 2006:25):

- Arbeidskaart A: Hierdie kaart geld vir 'n onbepaalde tyd en vir alle werkgewers, sektore en beroepe. Dit word uitgereik aan buitelandse werknemers wat reeds vir vier jaar ononderbroke in België woon en werk met 'n arbeidskaart B;

- Arbeidskaart B: Hierdie kaart is slegs vir 'n beperkte tyd van hoogstens twaalf maande geldig, maar is verlengbaar. Dit word uitgereik aan persone wat vooraf 'n arbeidsvergunning gekry het om by 'n Belgiese werkgewer te werk. 'n Arbeidsvergunning kan slegs uitgereik word nadat 'n arbeidsmarkondersoek gedoen is en vasgestel is dat daar geen Belgiese of Europese werknemers is om die spesifieke werk te doen nie. Hierdie vergunning is ook net beskikbaar vir burgers van state wat met België 'n internasionale arbeidsooreenkoms gesluit het. Dit sluit state in soos Algerië, die voormalige Joegoeslawië, Marokko, Tunisië, Turkye en die voormalige Oosblok lande wat nou deel vorm van die EU soos byvoorbeeld Pole. Die arbeidskaart is beperk tot één werk by één werkgewer; en
- Arbeidskaart C is die derde arbeidskaart en is sedert 2003 in werking. Die arbeidskaart is slegs vir een jaar geldig, maar dit is ook verlengbaar. Die kaart geld vir enige beroep by enige werkgewer en word toegestaan aan nie-gevestigde minderhede wat nie as gevolg van hul beroep na België verhuis nie. Dit is hoofsaaklik asielsoekers wie se aansoek nog ondersoek word of studente.

Sommige kategorieë van nie-gevestigde minderhede het glad nie 'n arbeidskaart nodig om in die land te werk nie. Dit sluit asielsoekers wie se aansoek geslaagd was en nou 'n erkende vlugteling is, asook nie-gevestigde minderhede wat met 'n Belg getroud is, in (Belgisch Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, 2006:26).

## **4.5 KONTEMPORÊRE BELEIDSDEBATTE AANGAANDE DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË**

Volgens Constant en Zimmerman (2005:5) is die gebrekkige integrasie van nie-gevestigde minderhede in die gasheerstaat sentraal in alle debatte, insluitend beleidsdebate. Dit sluit die gebrek aan sosiale, ekonomiese en politieke integrasie in (Boswell, 2003:75). Vir die doeleindes van hierdie studie sal die kontemporêre beleidsdebate soos deur Charkaoui (2006:13) geïdentifiseer, bespreek word.

### **4.5.1 DIE DRA VAN HOOFBEDEKKINGS IN SKOLE**

Die debat rondom die dra van hoofbedekkings in skole is maar een afdeling van 'n groter debat rondom die sosiale, kulturele en godsdienstige integrasie van nie-gevestigde

minderhede in die gasheerstate. 'n Kontroversiële wet is byvoorbeeld in 2004 in Frankryk aanvaar wat die dra van hoofbedekkings in openbare gebiede verbied (European Migration Network, 2004:6). Hierdie wet definiëer 'n hoofbedekking as 'n serp wat die kop en 'n gedeelte van die gesig bedek. Dit het ook in België tot kontroversiële opinies gelei en 'n debat ontketen. Die Belgiese debat aangaande die dra van hoofbedekkings is nog nie afgehandel nie, maar tans geld die Omsendbrief van 7 Oktober 1992 en die Ammendement op hierdie brief van 1996 wat die volgende bepaal: “'n vrou se hare en ore hoef nie in die openbaar sigbaar te wees nie, mits sy geldige godsdienstige redes hiervoor kan aanvoer” (European Migration Network, 2004:7). Skole mag egter hoofbedekkings verbied, maar dan moet dit vir alle leerders geld en geen leerder in die skool mag dan enige vorm van hoofbedekking dra nie. Dit sluit dus sportpette, musse en ander hoede in (European Migration Network, 2004:7).

#### **4.5.2 STEMREG VIR NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE**

Sedert 1999 kan enige burger van 'n EU lidstaat, nie net Belge nie, aan verkiesings op plaaslike vlak in België deelneem. Dit laat 'n kontroversiële debat ontstaan omdat nie-gevestigde minderhede steeds nie stemreg op plaaslike vlak toegestaan is nie (Charkaoui, 2006:13). Stemreg vir nie-gevestigde minderhede op plaaslike vlak word eers in 2004 goedgekeur. Nie-gevestigde minderhede wat vir langer as vyf jaar wettig in België woon mag sedert 2004 'n stem in plaaslike verkiesings uitbring. Hulle kan hulself egter nie verkiesbaar stel in die verkiesings nie en ook nie as kiesers in provinsiale of nasionale verkiesings deelneem nie. Die stemreg van nie-gevestigde minderhede is dus baie meer beperk as die van Belgiese burgers en volwaardige politieke deelname is nie moontlik nie. Wanneer nie-gevestigde minderhede wel in plaaslike verkiesings stem, moet hulle tydens registrasie ook 'n verklaring onderteken dat hulle die Belgiese grondwet en gebruike respekteer (Charkaoui, 2006:13). Burgers van ander EU-lidstate wat aan die plaaslike verkiesings deelneem, hoef nie so 'n verklaring te onderteken nie.

#### **4.5.3 ARBEIDSDEELNAME VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE**

15.8% van nie-gevestigde minderhede in België is werkloos (Constant en Zimmerman, 2005:4). Enersyds plaas die hoë werkloosheidsyfer druk op die Belgiese ekonomiese bystandstelsens. Wanneer nie-gevestigde minderhede wel 'n sekere posisie vul, kan dit soms ten koste van 'n Belgiese arbeider wees. Om hierdie redes is regse groepe

voorstanders van 'n meer beperkende beleid ten opsigte van arbeidsmigrante (Constant en Zimmerman, 2005:4). Die regse party, Vlaams Belang, staan 'n totale immigrasie-stop voor.

Andersyds voel meer linkse groepe dat hooggeskoolde nie-gevestigde minderhede bydra tot werkskepping in België en dus 'n positiewe bydrae tot die ekonomie lewer (Biezeveld en Entzienger, 2003:98). Verder is die groepe van mening dat arbeidstekorte wat as gevolg van die negatiewe bevolkingsgroei in Wes-Europa ontstaan het, deur nie-gevestigde minderhede aangevul kan word (Biezeveld en Entzienger, 2003:96). Om hierdie redes staan die meer linkse groepe nie noodwendig 'n meer beperkende beleid nie, maar eerder 'n selektiewe beleid ten opsigte van arbeidsmigrante voor. Hierdie beleid sal slegs werkspermitte aan arbeiders van 'n spesifieke ouderdom, vlak van opleiding en beroepsrigting toestaan en dus nie die Belgiese arbeidsmark oorversadig nie (Biezeveld en Entzienger, 2003:99,100).

#### **4.5.4 MENSEHANDEL EN –SMOKKEL**

Sewe uit elke tien asielsoekers kom na België deur mensehandel of –smokkel (Federale Openbare Aanklaer *in* European Migration Network, 2004:7). Mensehandel lei andersyds ook daartoe dat beduidende getalle paspoorte en identiteitskaarte uit plaaslike regeringskantore gesteel word. Mensehandel is 'n tendens wat ook deur die Belgiese regering beëindig wil word en dit geniet prioriteit in die huidige gesprekke aangaande die beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede. Hierdie fenomeen is ook die belangrikste oorsaak van 'n ander kontroversiële beleidsdebat: die vervalsing van geboortesertifikate en skynhuwelike.

#### **4.5.5 DIE VERVALSING VAN GEBOORTESERTIFIKATE EN SKYNHUWELIKE**

Soos in hoofstuk twee aangedui, is die reg tot gesinshereniging 'n internasionaal erkende reg (United Nations, 1990). Gevolglik probeer groot getalle onwettige immigrante met vervalsde geboortesertifikate bewys dat hulle familie van 'n arbeidsmigrant of ander nie-gevestigde minderhede is. Daarom gebruik die Belgiese regering sedert 2004 deribonukleien suur (DNA)-toetse as een van die tegnieke om te bepaal of individue werklik verwant is (European Migration Network, 2004:9).

Dit is egter nie moontlik om wetenskaplik te bepaal of twee persone werklik trou, of dit net doen om wettige verblyf in België te ontvang nie. Die Belgiese regering is steeds besig om 'n beleid te formuleer om die groeiende verskynsel van skynhuwelike teë te werk. Die enigste bestaande beleid is dat nie-gevestigde minderhede wat by skynhuwelike betrokke is, hul verblyfspermit kan verloor indien hulle skuldig bevind word aan die misdryf (European Migration Network, 2004:10).

'n Gekoördineerde benadering aangaande skynhuwelike, tussen al drie vlakke van die regering, bestaan nog nie (European Migration Network, 2004:10).

## **4.6 UITDAGINGS IN DIE IMPLEMENTERING VAN 'N BELGIESE BELEID VIR DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE**

Die Belgiese beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede bevat duidelike leemtes, strukturele onvolmaakthede en probleme (Anthierens *et al*, 2003:149). 'n Evaluering van hierdie beleid is in 2003 deur die Katolieke Universiteit van Leuven geloods (Anthierens *et al*, 2003). Die studie was in opdrag van die Vlaamse Minister van Welsyn, Gesondheid, Gelyke Kanse en Ontwikkelingsamewerking gedoen. Die studie is gedoen deur inligting van drie bronne te versamel – die beleid self, die sosiale en ekonomiese posisie van die nie-gevestigde minderhede asook die mening van die doelgroepe. Die gevolgtrekkings van die studie kan in die volgende kategorieë van uitdagings opgesom word:

### **4.6.1 'N GEBREK AAN KOÖRDINERING EN EVALUERING VAN DIE BELGIESE BELEID VIR DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE**

Daar bestaan 'n gebrek aan sistematiese koördinasie van die beleid tussen die verskillende ministeries in België asook 'n gebrek aan behoorlike evaluering van die bestaande beleid (Anthierens *et al*, 2003:150). Hoewel daar sedert 1990 'n minister aangewys is om integrasie van minderhede te koördineer, beweer Charkaoui (2006:13) dat daar in die praktyk min te sien is van 'n gekoördineerde minderhedebeleid. Daar is geen sprake van oorkoepelende doelstellings ten opsigte van nie-gevestigde minderhede binne die verskillende sektore nie. Daar bestaan volgens Charkaoui (2006:13) nie werklik enige gemeenskaplike terminologie of definisie vir sake rakende nie-gevestigde minderhede nie.

Hierdie gebrek aan koördinasie is ook sigbaar tussen die verskillende vlakke van regering in België.

Soverre dit die evaluering van die beleid aangaan, is verskeie instellings (soos die Vlaamse Minderhedesentrum en die Belgiese kontakpunt van die Europese Migrasienetwerk) geïnstitutionaliseer om die Belgiese beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede te monitor en te evalueer. Anthierens *et al* (2003:151) is egter van mening dat die instellings weinig en selfs geensins daarin slaag om evaluering en verbetering van die beleid in verskillende sektore te verseker nie. Die jaarverslae wat wel deur sulke instellings uitgereik word, is meestal beskrywend en opsommend van aard. Daar is dus min instellings wat die beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede krities evalueer en aanbevelings maak. Dit kan deels toegeskryf word aan die feit dat die regering geen ekstra fondse vir die werksaamhede van sulke groepe bewillig nie en daar dus 'n gebrek aan mannekrag en middele bestaan (Anthierens *et al*, 2003:151).

#### **4.6.2 BELGIESE BURGERS EN DIE BELGIESE REGERING SE GEBREK AAN KENNIS OOR NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN DIE LAND**

Anthierens *et al* (2003:152) het bevind dat kennis waaroor die Belgiese beleidmakers beskik beperk en onbetroubaar is. Daar bestaan byvoorbeeld nie altyd konsensus oor die definisies vir sleutelbegrippe soos “nie-gevestigde minderhede” of “integrasie” nie. Anthierens *et al* (2003:152) bevind ook dat beleidmakers se kennis oor die nie-gevestigde minderhede se selforganisasies (soos die Minderhedeforum in Vlaandere) beperk is. Beleid word dus op 'n akademiese en wetenskaplike manier ontwikkel sonder dat die beleidmakers kennis dra oor die groepe waarvoor die beleid ontwikkel word. Hierdie gebrek aan kennis veroorsaak grootskaalse verwarring, onsekerheid en konflikte tussen beleidmakers, die inheemse bevolking en die nie-gevestigde minderhede (Anthierens *et al*, 2003:159).

#### **4.6.3 DIE GEBREK AAN INSPRAAK VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN DIE OPDATERING EN ONTWIKKELING VAN 'N EFFEKTIEWE NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDEBELEID**

'n Beleid aangaande die hantering van nie-gevestigde minderhede in België kan nie verbeter en ontwikkel word sonder die nie-gevestigde minderhede se insette nie (Anthierens *et al*, 2003:158,161). Charkaoui (2006:14) vind dat die inspraak van nie-gevestigde minderhede in die vorming van beleid te beperk is. In die meeste adviesrade is nie-gevestigde

minderhede nie verteenwoordig nie. Wanneer nie-gevestigde minderhede wel verteenwoordig is, is dit telkens op 'n *ad hoc* en beperkte basis. Die Belgiese owerhede sal die rol van die nie-gevestigde minderhede organisasies in die voortdurende ontwikkeling van die minderhedebeleid moet erken en hulle ook dienooreenkomstig moet ondersteun (Anthierens *et al*, 2003:158,161). Dit beteken egter ook dat die nie-gevestigde minderhede se kennis van die minderhedebeleid ook moet verbreed. Anthierens *et al* (2003:158,163) vind in 'n peiling wat in 2003 onderneem is dat een uit elke drie respondente in Vlaandere nie weet wat die inhoud van die Belgiese- of Vlaamse nie-gevestigde minderhedebeleid is nie. Dit is volgens Anthierens *et al* (2003:163) noodsaaklik dat die nie-gevestigde minderhedegroepe weet wat hul regte en verantwoordelikhede is as die beleid enigins effektief moet funksioneer.

#### **4.6.4 LAE ARBEIDSDEELNAME EN LAE GEHALTE ONDERWYS ONDER NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE**

Nie-gevestigde minderhede het 'n agterstand op die gebied van onderwys wat veroorsaak word deur die swakker sosio-ekonomiese standarde in die sogenaamde "ghettos" (Boswell, 2003:74). Die laer deelname van nie-gevestigde minderhede in die Belgiese arbeidsmark is ook problematies (Anthierens *et al*, 2003:154). Enersyds word die lae arbeidsdeelname toegeskryf aan diskriminasie teenoor die nie-gevestigde minderhede en die gasheersbevolking se onwilligheid om individue van nie-Europese afkoms aan te stel (Geary en Graf, 2005:26 en Constant en Zimmerman, 2005:5). Andersyds is werkloosheidsuitkerings vergelykbaar met die minimumloon en verkies nie-gevestigde minderhede om hierdie rede dikwels om nie die arbeidsmark te betree nie (Constant en Zimmerman, 2005:5).

Die marginalisering van nie-gevestigde minderhede het 'n groter sosio-maatskaplike en ekonomiese agterstand tot gevolg en die huidige situasie is nie sosiaal of ekonomies volhoubaar nie (Constant en Zimmerman, 2005:9). Anthierens *et al* (2003:154) beveel aan dat die regering prioriteit gee aan die uitroei van diskriminasie in die skool en werkplek ten einde die emansipasie van nie-gevestigde minderhede te verseker.

#### **4.6.5 RASSISME EN DISKRIMINASIE TEEN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE**

Die studiegroep van die Katolieke Universiteit van Leuven wat die posisie van nie-gevestigde minderhede in 2003 in die staat ondersoek het, is van mening dat nie-gevestigde minderhede daagliks met rassisme en diskriminasie gekonfronteer word (Katolieke Universiteit van Leuven *in* Anthierens *et al*, 2003:157). Volgens McGeary (2005:30) het Europese state soos België se beleidmakers te lank apaties teenoor nie-gevestigde minderhede gestaan. Coenders *et al* (2005:89) noem dit 'n sogenaamde "nulbeleid" ten opsigte van immigrasie. Hierdie "nulbeleid" het die kloof tussen die inheemse bevolking en die nie-gevestigde minderhede groter laat word en aanleiding gegee tot rassisme, Moslem fundamentalisme en diskriminasie (McGeary, 2005:30).

Die studiegroep van die Katolieke Universiteit van Leuven beveel die stimulering van interkulturele kontakpunte, verhoging van die maatskaplike ondersteuning aan nie-gevestigde minderhede, regulering van rassistiese boodskappe in die media asook die opsporing en bestraffing van diskriminerende praktyke in België aan as oplossing vir die probleem (Katolieke Universiteit van Leuven *in* Anthierens *et al*, 2003:158,159).

### **4.7 SAMEVATTING**

In hierdie hoofstuk is die politieke problematiek, hantering en huidige situasie van nie-gevestigde minderhede in België in oënskou geneem. Daar is gefokus op die wyse waarop die Belgiese Politieke stelsel nie-gevestigde minderhede akkommodeer en hanteer. Verder is die huidige reëls en verbandhoudende regulasies rakende die hantering van nie-gevestigde minderhede ondersoek. Daar is gefokus op immigrasie na België, gesinshereniging, arbeidswetgewing asook die hantering van asielsoekers. Ten slotte is die hedendaagse uitdagings in die hantering van en beleid rakende nie-gevestigde minderhede in België uitgelig.

## **5. HOOFSTUK 5: DIE PRAKTIESE POLITIEK-INSTITUSIONELE POSISIE EN STATUS VAN NIE-GEVESTIGE MINDERHEDE IN BELGIË: EMPIRIESE BEVINDINGS**

### **5.1 INLEIDING**

Hoofstukke een tot vier is hoofsaaklik saamgestel deur 'n literatuurstudie van relevante boeke, artikels, wetgewing en amptelike EU en Belgiese regeringspublikasies. Dit is gedoen deur 'n teoretiese analise en beskrywing van die nie-gevestigde minderhede vraagstuk in die EU en ook in België te doen. Die hantering van nie-gevestigde minderhede deur die Belgiese politieke stelsel is ook ondersoek. Hierdie ondersoek ondersteun die aanname in hoofstuk een dat die gevestigde minderhede wel deur die Belgiese politieke stelsel beskerm word. In hoofstukke twee en vier is aangedui dat nie-gevestigde minderhede nie voldoende beskerm word nie. Daar is derhalwe nog sekere problematiese beleids- en implementeringskwessies wat aangespreek moet word.

Die doel van hierdie hoofstuk (vyf) is om die bevindings van die literatuurstudie deur 'n empiriese ondersoek te bevestig en te versterk. Hierdie doelwit sal bereik word deur, deur middel van semi-gestruktureerde onderhoude die standpunte van geselekteerde kundiges met kennis oor die praktiese dimensie en problematiek van die nie-gevestigde minderhede vraagstuk in die EU en België, empiries aan te dui. Die agtergrond van die literatuurstudie is in hoofstukke een tot vier gedoen, en die bevindings van hierdie empiriese ondersoek (hoofstuk vyf) sal dan as basis dien vir die gevolgtrekkings en aanbevelings wat in die slothoofstuk gedoen sal word.

### **5.2 DIE INHOUD EN KONTEKS VAN DIE SEMI-GESTRUKTUREERDE ONDERHOUDE**

In die tydperk Oktober 2007 tot Mei 2008 is semi-gestruktureerde onderhoude met lede van die politieke groepering Vlaams Belang, akademici op die gebied van nie-gevestigde minderhede, verteenwoordigers van nie-gevestigde minderheidsgroepe in België asook Belgiese en ander EU werknemers van nie-gevestigde minderhede organisasies gevoer. Respondente is geïdentifiseer op grond van hul kennis van die praktiese dimensie en problematiek van die nie-gevestigde minderhede in België. Van die 20 vraelyste wat

uitgestuur is, is twaalf terug ontvang. Die relevansie van die respondente vir die studie kan vervolgens uiteengesit word:

### **5.2.1 BON VERENIGING ZONDER WINSTOOGEMERK (VZW)**

Bon vzw is 'n organisasie wat die inburgeringsdekreet van die Vlaamse regering in Brussel uitvoer. Die organisasie ontvang persone van buitelandse afkoms wat wettig in België woon. Een Nederlandse werknemer en een Belgiese werknemer van Bon vzw het die vraelys beantwoord.

### **5.2.2 SENTRUM VIR MIGRASIE EN INTERKULTURELE STUDIES (CEMIS)**

Die Sentrum vir Migrasie en Interkulturele Studies is in September 2005 gestig as 'n akademiese interfakulteitsentrum van die Universiteit van Antwerpen.

Die doel van die sentrum is drieledig:

- Bevorder en fasiliteer nasionale en internasionale gewaardeerde wetenskaplike navorsing ten opsigte van internasionale migrasie en interkulturele studies;
- Ontwikkel en ondersteun multidissiplinêre ondersoeke en onderwys na migrasie en integrasie van nie-gevestigde minderhede en interkulturele samelewings; en
- Die sentrum poog om 'n platform te skep waar akademiëci en die gemeenskap gesprekke kan voor oor die nie-gevestigde minderhedevraagstuk.

Twee akademiëci van CeMIS het die vraelys beantwoord.

### **5.2.3 VLAAMS BELANG**

Die Vlaams Belang is 'n Vlaams-Nasionalistiese politieke party, voorheen bekend as die Vlaams Blok. Vlaams Belang het in die plaaslike verkiesing van 2006 meer as 20% van die steun in Vlaandere ontvang. Tydens die algemene verkiesing in 2007 het Vlaams Belang 17 van die 150 setels vir die Belgiese Kamer van Verteenwoordigers en vyf van die 40 setels vir die Belgiese Senaat verwerf (Vlaams Belang, 2008). Die Kamer van Verteenwoordigers en die Senaat vorm saam die Belgiese Parlement. Die party se politieke oogmerke kan in die volgende vier punte opgesom word (Vlaams Belang, 2007):

- Vlaamse onafhanklikheid, dit wil sê die ontbinding van die Belgiese staatstruktuur soos dit tans daar uitsien en die stigting van 'n onafhanklike Vlaamse staat met Brussel as hoofstad;
- Omdat taal 'n wesenlike kenmerk van die kulturele identiteit van 'n volk is, wil die party respek vir die Nederlandse taal afdwing;
- Hoewel Vlaams Belang erken dat die samewerking tussen Europese state die kans op vrede, stabiliteit en welvaart kan bevorder, is die party krities ten opsigte van die EU se burokrasie en van mening dat die grondgebied van die EU nie die grense van die Europese State mag oorskrei nie; en
- Vlaams Belang vereis 'n antwoord op die immigrasievraagstuk. Die party is 'n voorstander van die behoud van kulturele identiteit. Volgens die party moet dit aan nie-gevestigde minderhede duidelik gemaak word dat hulle die Belgiese wette, kultuur, norms, waardes, leefgewoontes en tradisies moet respekteer en hulle daarvolgens moet aanpas. Volgens die party moet diegene wat hulle nie hivolgens wil aanpas nie, summier teruggestuur word na hul land van herkoms. Stemreg behoort, volgens Vlaams Belang, uiteraard net aan staatsburgers.

Ses vraelyste is aan lede van die party gestuur en vier lede het die vraelys beantwoord.

#### **5.2.4 DIE MINDERHEDEFORUM**

Vyftien organisasies van nie-gevestigde minderhede vorm saam die Minderhedeforum. Hierdie vyftien organisasies oorkoepel saam meer as 'n duisend selforganisasies van nie-gevestigde minderhede wat oor die hele Vlaandere en Brussel versprei is.

Die Minderhedeforum se missie is om die maatskaplike posisie van nie-gevestigde minderhede in Vlaandere te versterk en die respek tussen groepe te bevorder. Sedert 2000 word die Minderhedeforum deur die streeksregerings in Vlaandere en Brussel erken as die gemeenskaplike verteenwoordiger van nie-gevestigde minderhede organisasies. Die Minderhedeforum tree op as spreekbuis van die nie-gevestigde minderhede in hierdie Vlaandere en Brussel (Minderhedenforum, 2008).

Die Minderhedeforum ontwikkel standpunte en maak aanbevelings aan die regering in minderheidsbeleidsgebiede insluitend onderwys, arbeid, media, diversiteit en diskriminasie. Die forum poog ook om die rol van nie-gevestigde minderhede organisasies op die vlak van emansiepasië, deelname, interkulturaliteit en inspraak te bevorder. In 'n poging om hierdie rol te bevorder, stimuleer die Minderhedeforum die vorming van formele netwerke tussen bestaande verenigings vir nie-gevestigde minderhede waarbinne kennis uitgeruil kan word en samewerkingsooreenkomste onderhandel kan word.

Vier lede van twee organisasies wat onder die Minderhedeforum ressorteer (Federatie van Marokkaanse Demokratiese Organisasies en Turkse Unie van België) het die vrae beantwoord. Twaalf Vrae is aan verskillende organisasies binne die Minderhedeforum uitgestuur.

### **5.2.5 ANALISE VAN DATA**

Die volgende tien vrae is aan die respondente gestel:

- Beskou u die EU beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede as relevant en effektief?
- Wat is, in u opinie, die belangrikste probleem wat tans ondervind word in die hantering van nie-gevestigde minderhede binne die EU?
- Is die Belgiese regeringsbeleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede volgens u in lyn met die beleidsriglyne van die EU?
- Beskou u die Belgiese beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede as relevant en effektief?
- Wat is die belangrikste integrasieprobleme verbonde aan die hantering van nie-gevestigde minderhede in België op ekonomiese vlak?

- Wat is die belangrikste integrasieprobleme verbonde aan die hantering van nie-gevestigde minderhede in België op sosiale vlak?
- Hoe, in u opinie, ervaar die gevestigde, inheemse bevolking van België die invloed van nie-gevestigde minderhede?
- Word daar, in u opinie, teen nie-gevestigde minderhede in België gediskrimineer?
- Dink u dat die nie-gevestigde minderhede voldoende inspraak in die ontwikkeling van die Belgiese nie-gevestigde minderhedebeleid het?
- Watter veranderings of aanbevelings sal u aan die huidige Belgiese beleid maak?

Uit die antwoorde van respondente op bogenoemde vrae, was die standpunte as volg:

#### **5.2.5.1 Respondente se standpunte in terme van die beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede in die EU, en of die huidige beleid relevant en effektief is**

- Een van die respondente het glad nie die vraag beantwoord nie;
- Een van die respondente was nie bekend genoeg met die EU beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede om die vraag te beantwoord nie;
- Twee van respondente voel dat die huidige EU beleid nie konsekwent is nie omdat party state steeds 'n strengere migrasiebeleid as ander kan implementeer. Daar is na hul mening nog te veel verantwoordelikheid op nasionale- en streeksvlakke;
- Vier van die respondente is van mening dat die EU se grense te oop is vir migrante. Een van hierdie vier stel geforseerde integrasieprosesse vir migrante in die

gasheerstaat voor, twee van hierdie vier stel 'n totale migrasiestop na die EU voor; en

- Vier van die respondente meen dat die huidige EU beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede lei tot die “verreësing” van die EU. Twee van die vier meen dat die EU inheemse bevolking minder verdraagsaam word teenoor nie-gevestigde minderhede. Dit lei tot groter druk op beleidmakers om maatreëls in te stel wat die migrasiestroom sal beperk.

#### **5.2.5.2 Respondente se standpunte in terme van die belangrikste probleem wat tans ondervind word in die akkommodering van nie-gevestigde minderhede binne die EU**

Sommige respondente het op hierdie vraag meer as een antwoord gegee.

- Vier van die respondente is van mening dat die onverenigbaarheid van Islam met die Wes-Europese waardes en normes die belangrikste probleem is wat ondervind word in die akkommodering van nie-gevestigde minderhede in die EU;
- Vier respondente het die diskriminasie teen nie-gevestigde minderhede op die arbeidsmark as die belangrikste probleem identifiseer;
- Een respondent noem die armoede en hulpbehoewendheid van nie-gevestigde minderhede as nog 'n probleem wat tans ondervind word in die akkommodering van nie-gevestigde minderhede in die EU;
- Twee respondente voel die belangrikste probleem is die afwesigheid van 'n eenvormige EU integrasiebeleid; en
- Een respondent sien die huisvesting van nie-gevestigde minderhede in die sogenaamde “ghettos” as die belangrikste probleem.

### **5.2.5.3 Respondente se standpunte of die Belgiese regeringsbeleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede in lyn is met die beleidsriglyne van die EU**

- Een van die respondente het nie die vraag beantwoord nie;
- Twee was van mening dat die Belgiese regeringsbeleid nie in lyn is met die EU beleidsriglyne nie, omdat die Belgiese beleid heelwat meer liberaal is as wat die riglyne van die EU voorstel; en
- Nege van respondente meen dat die Belgiese regeringsbeleid wel in lyn is met die EU se beleidsriglyne vir die hantering van nie-gevestigde minderhede.

### **5.2.5.4 Respondente se standpunte of die Belgiese beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede relevant en effektief is**

- Ses van die respondente meen dat die Belgiese beleid glad nie relevant of effektief is nie;
- Nog twee voel dat die Belgiese beleid op streeksvlak (dit wil sê die integrasiebeleid) meer effektief is in Vlaandere as in Wallonië; en
- Vier is van mening dat die Federale beleid in terme van migrasie, wettige status van nie-gevestigde minderhede en burgerskap voldoen aan die EU riglyne en daarom relevant is. Drie van hierdie vier respondente is egter van mening dat dit nie noodwendig effektief is nie.

### **5.2.5.5 Respondente se standpunte in terme van die belangrikste integrasieprobleme van nie-gevestigde minderhede in België op ekonomiese vlak**

Sommige respondente het op hierdie vraag meer as een antwoord gegee.

- Twee van die respondente sien die laaggeskooldheid van nie-gevestigde minderhede as die grootste stuikelblok vir integrasie. Een van hierdie twee skryf dit daaraan toe dat sekere buitelandse kwalifikasies nie in België erken word nie; en
- Tien van die respondente is van mening dat werkloosheid onder nie-gevestigde minderhede die belangrikste integrasieprobleem is. Drie van hierdie tien skryf dit toe aan die feit dat staatsubsidies vir werkloosheid te hoog is en nie-gevestigde minderhede dit nie nodig voel om te werk nie. Vyf van die tien skryf die hoë werkloosheidsyfer toe aan die inheemse bevolking se diskriminasie in die arbeidsmark. Die ander twee het nie 'n rede vir die probleem gegee nie.

#### **5.2.5.6 Respondente se standpunte in terme van die belangrikste integrasieprobleme verbonde aan nie-gevestigde minderhede in België op sosiale vlak**

Sommige respondente het ook op hierdie vraag meer as een antwoord gegee.

- Drie van die respondente sien die aparte areas, oftewel “ghettos”, waarin nie-gevestigde minderhede woon as die belangrikste probleem, omdat die gasheerbevolking en nie-gevestigde minderhede dan nie met mekaar in aanraking kom nie en integrasie nie plaasvind nie;
- Vier van die respondente sien die gebrekkige kennis van die gasheerland se taal as die belangrikste sosiale integrasieprobleem;
- Vyf respondente sien die diskriminasie van die gasheerbevolking teenoor nie-gevestigde minderhede as die belangrikste sosiale integrasieprobleem;
- Twee respondente meen dat nie-gevestigde minderhede ook nie maklik toegang verkry tot deelname aan die sosiale organisasies van die gasheerstaat nie;

- Twee respondente sien die hoë misdaadsyfer onder nie-gevestigde minderhede as die belangrikste sosiale probleem;
- Drie respondente meen dat die nie-gevestigde minderhede hulle nie tuis voel in die gasheerstaat nie en sosiale kohesie dus afwesig is; en
- Een respondent is van mening dat die gaping tussen ryk en arm in België ook groter word en die armer nie-gevestigde minderhede dus net verder agtergeblewe word.

#### **5.2.5.7 Respondente se standpunte oor die inheemse bevolking se ervaring van die invloed van nie-gevestigde minderhede**

- Al 12 die respondente meen dat die inheemse bevolking groeiende vooroordele teenoor nie-gevestigde minderhede koester. Een van die respondente skryf dit toe aan die media se negatiewe beeldvorming van nie-gevestigde minderhede.

#### **5.2.5.8 Respondente se standpunte of daar teen nie-gevestigde minderhede gediskrimineer word**

- Vier respondente voel dat die regering nie teen nie-gevestigde minderhede diskrimineer nie; en
- Agt respondente voel dat die inheemse bevolking wel teen nie-gevestigde minderhede diskrimineer. Vyf van hierdie respondente maak hul afleiding uit die groeiende steun vir die ekstreem regse party, Vlaams Belang. Die ander drie maak hul afleiding uit die situasie op die arbeidsmark en nie-gevestigde minderhede se hoë werkloosheid.

#### **5.2.5.9 Respondente se standpunte of nie-gevestigde minderhede voldoende inspraak het in die ontwikkeling van die Belgiese Minderhedebeleid**

- Agt van die respondente meen dat daar voldoende ruimte is vir die deelname van nie-gevestigde minderhede in die ontwikkeling van die Belgiese nie-gevestigde minderhedebeleid. Dieselfde respondente meen egter dat slegs 'n klein groepie van nie-gevestigde minderhede betrokke raak en dat hierdie groep glad nie verteenwoordigend van die groter nie-gevestigde minderhede bevolking is nie;
- Een van die respondente meen dat nie-gevestigde minderhede in Vlaandere voldoende inspraak lewer, maar nie in Wallonië nie;
- Twee respondente meen dat nie-gevestigde minderhede voldoende inspraak het in die ontwikkeling van die Belgiese nie-gevestigde minderhedebeleid; en
- Een respondent voel dat die nie-gevestigde minderhede te veel inspraak het in die ontwikkeling van die Belgiese nie-gevestigde minderhedebeleid en die beleid dan ten koste van die inheemse bevolking ontwikkel word.

#### **5.2.5.10 Respondente se standpunte in terme van veranderings of aanbevelings aan die huidige Belgiese nie-gevestigde minderhedebeleid**

Respondente het meer as een antwoord op hierdie vraag gegee.

- Vier respondente beveel die strengere beheer van die inlaat van migrante na die EU aan en twee van hierdie respondente beveel selfs 'n totale migrasie-stop aan;
- Drie respondente beveel aan dat daar strengere opgetree moet word teen onwettige migrante asook die nie-gevestigde minderhede wat hulleself skuldig maak aan kriminele oortredings;

- Drie van die respondente is van mening dat die Vlaamse integrasiebeleid na Wallonië uitgebrei moet word in 'n poging om die nie-gevestigde minderhede beter in België as geheel te integreer;
- Een respondent voel ook dat die Vlaamse en Walloonse visies gekonsolideer moet word, maar is nie van mening dat die Vlaamse beleid noodwendig die weg is om te volg nie;
- Drie van die respondente meen dat 'n meer eenvormige migrasiebeleid op EU vlak bereik moet word; en
- Vier respondente meen dat daar 'n meer aktiewe beleid vir die vermindering van werkloosheid en die verbetering van opleiding onder nie-gevestigde minderhede ontwikkel moet word.

### **5.3 'N HOLISTIESE PERSPEKTIEF OP DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË.**

Deur die analise van die semi-gestruktureerde empiriese bevindinge, was dit moontlik om spesifieke tendense in terme van respondente se perspektief aangaande die beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede in België te identifiseer:

#### **5.3.1 SOSIALE INTEGRASIEPROBLEME VAN DIE NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË**

Nie-gevestigde minderhede voel dat hulle uitgesluit is van die hoofstroom van die inheemse samelewing en is dus nie noodwendig geïntegreer in die ekonomiese-, sosiale- of politieke strukture van België nie (Boswell, 2003:76).

Nie-gevestigde minderhede in België het 'n duidelike sosiale agterstand. Omdat nie-gevestigde minderhede binne 'n sekere sosiale netwerk migreer, ontstaan daar aparte wyke waarin hierdie groepe hulself vestig (sogenaamde "ghettos"). Hierdie "ghettos" bevorder die afsondering van die nie-gevestigde minderhede en dit word onnodig om die gasheerstaat se taal en gebruike aan te leer. Nie-gevestigde minderhede voel hulle dikwels nie meer tuis in

hul land van herkoms nie, maar ook nie in die gasheerstaat nie. Sosiale kohesie tussen die gasheerbevolking en die nie-gevestigde minderhede is afwesig. Wallonië en Brussel het geen verpligte programme wat poog om die nie-gevestigde minderhede by die gasheerbevolking te integreer nie. Vlaandere het wel 'n verpligte integrasieprogram, maar ten spyte hiervan blyk dit of die sosiale gaping tussen die gasheerbevolking en nie-gevestigde minderhede groter word. Dit is veral sigbaar in die groeiende steun vir regse partye soos Vlaams Belang.

### **5.3.2 EKONOMIESE INTEGRASIEPROBLEME VAN DIE NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË**

Nie-gevestigde minderhede in België het ook 'n duidelike ekonomiese agterstand. Die vlak van opleiding van nie-gevestigde minderhede is laer en die werkloosheid hoër as die inheemse Belgiese bevolking. Die oorsake hiervan is enersyds die hoë werkloosheidsuitkerings van die Belgiese regering wat nie arbeidsdeelname bevorder nie, en andersyds die diskriminasie van Belgiese werkgewers teenoor nie-gevestigde minderhede. Daar is nie tans 'n aktiewe beleid in terme van arbeidsdeelname in België wat poog om die werkloosheid onder nie-gevestigde minderhede te verminder nie.

### **5.3.3 DIE PERSEPSIE VAN DISKRIMINASIE VAN DIE BELGIESE GASHEERBEVOLKING TEEN DIE NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN BELGIË**

Al die respondente is van mening dat die inheemse bevolking groeiende vooroordele teenoor nie-gevestigde minderhede koester en agt is van mening dat Belge teen nie-gevestigde minderhede diskrimineer. Op sy beurt lei hierdie diskriminasie en marginalisering van nie-gevestigde minderhede tot 'n groeiende antagonisme teenoor die gasheerbevolking. Rassisme word al hoe meer merkbaar – beide aan die kant van die gasheerbevolking en die nie-gevestigde minderhede.

### **5.3.4 TEKORTKOMINGE VAN EN AANBEVELINGS RAKENDE DIE HUIDIGE BELGIESE BELEID VIR DIE HANTERING VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE ASOOK DIE ONTWIKKELING VAN DIE BELEID IN DIE TOEKOMS**

Die Belgiese beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede bevat duidelike leemtes, strukturele onvolmaakthede en probleme (Anthierens *et al*, 2003:149). Ses van die

respondente meen dat die Belgiese beleid glad nie relevant of effektief is nie. 'n Verdere vier is van mening dat die beleid relevant is, maar nie noodwendig effektief nie.

Die grootste leemte, wat ook deur al die respondente as 'n leemte uitgewys is, is dat daar geen aktiewe beleid bestaan om die werkloosheid en lae opleidingsvlakke van nie-gevestigde minderhede aan te spreek of uit te roei nie. Die Belgiese regering moet dit dus 'n prioriteit maak om hierdie sosiale integrasieprobleme uit te roei.

Onwettige immigrante plaas groter druk op die sosiale bystandstelsels van België. Drie van die respondente sien die feit dat onwettige immigrante nie voldoende beperk word nie as die grootste tekortkoming in die huidige Belgiese immigrasiebeleid.

Die gebrek aan koördinerings van die nie-gevestigde minderhedebeleid tussen die EU en die Belgiese regering bly ook een van die grootste uitdagings in België. Drie van die respondente is van mening dat 'n meer eenvormige migrasiebeleid op EU vlak ontwikkel moet word omdat, volgens twee respondente, die huidige EU beleid nie konsekwent is nie en nog te veel verantwoordelikhede aan nasionale- en streeksvlakke oorgelaat word. Vier beveel aan dat die EU die inlaat van nie-gevestigde minderhede na die EU baie strenger moet beheer en twee van die respondente beveel selfs 'n totale migrasie-stop aan.

Behalwe vir die gebrek aan koördinerings tussen EU en federale vlakke van beleid, is daar ook 'n gebrek aan die koördinerings van die beleid op streeksvlak. Vier van die respondente beveel aan dat die Vlaamse en Walloonse visies in terme van integrasie gekonsolideer en beter gekoördineer moet word.

Al die respondente, Belge en nie-gevestigde minderhede, beskou die Belgiese beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede soos dit vandag daar uitsien, as irrelevant en oneffektief.

## **5.4 SAMEVATTING**

In hierdie hoofstuk is die inhoud en konteks van die semi-gestruktureerde onderhoude met verteenwoordigers van verskillende sferes van die Belgiese samelewing weergegee. Hierdie

sfeer sluit in 'n ekstreem regse politieke party in Vlaandere, nie-gevestigde minderhede organisasies, akademici en Belgiese werknemers van nie-gevestigde minderhede organisasies. Die doelstellings van elk van die organisasies is kortliks beskryf ten einde die relevansie tot die nie-gevestigde minderhede vraagstuk in België te bepaal. Hierna is standpunte op spesifieke vrae verkry deur semi-gestruktureerde onderhoude met verteenwoordigers van die verskeie organisasies te voer. Die data wat deur hierdie semi-gestruktureerde onderhoude verkry is, is geanaliseer, waarna 'n holistiese perspektief op die politieke problematiek van nie-gevestigde minderhede in die EU, met spesifieke verwysing na België, gegee is. Uit die analise van die data was dit duidelik dat nie-gevestigde minderhede sosiale- en ekonomiese integrasieprobleme in België ondervind en dat die gasheerbevolking ook teen die nie-gevestigde minderhede diskrimineer. Die respondente was dit eens dat die huidige Belgiese beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede nie werklik effektief is nie.

In die volgende hoofstuk sal die verwesenliking van die doelstellings van die studie oor die politieke problematiek van nie-gevestigde minderhede in die EU, met spesifieke verwysing na België, bepaal en met sekere gevolgtrekkings saamgevat word.

## **6. HOOFSTUK 6: SAMEVATTING EN GEVOLGTREKKINGS**

### **6.1 INLEIDING**

Internasionale migrasie is 'n integrale deel van die globaliserende wêreld en in Europa veral sedert die sewentigerjare 'n polities gelaaide onderwerp. Immigrasie na die EU het na die Tweede Wêreldoorlog merkbaar toegeneem. Oorsake van hierdie toenemende immigrasie was die invoer van gasarbeiders om die arbeidstekorte in die EU aan te vul, migrasie vanuit vorige kolonies van EU-lidstate, 'n toename in vlugtelinge en asielsoekers, die hereniging van gasarbeiders en asielsoekers met hul gesinne, asook die toevloei van immigrante uit Oos-Europa na die einde van die Koue Oorlog.

Nie-gevestigde minderhede migreer meestal binne die netwerk van hul eie etniese groepe. Daarom het die toestroming van migrante gelei tot die vorming van groepe nie-gevestigde minderhede in EU-lidstate. Die nie-gevestigde minderhede het dikwels in sekere woongebiede in die groter dorpe en stede konsentreer (sogenaamde "ghettos"), wat gelei het tot politieke en soiale wrywing met die inwoners van die gasheerstaat.

Die EU en EU-lidstate se regerings het aanvanklik 'n passiewe immigrasie- en integrasiebeleid ten opsigte van die nie-gevestigde minderhede gehandhaaf, wat gelei het tot gebrekkige integrasie van die nie-gevestigde minderhede in die sosiale-, ekonomiese- en kulturele sisteme van die gasheerstate. Hierdie gebrekkige integrasie het op sy beurt veroorsaak dat daar laer arbeidsdeelname – en dus hoër werkloosheid – en ook laer vlakke van opleiding onder die nie-gevestigde minderhede ontstaan. Dit lei weer daartoe dat die nie-gevestigde minderhede groter druk op die gasheerstaat se ekonomiese bystandstelsels uitoefen. Eindelik is daar toenemende etniese verdeeldheid tussen die nie-gevestigde minderhede en die inheemse bevolking van die gasheerstate. Die oplewing van Moslem fundamentalisme aan die een kant en die oplewing van verregse partye in die EU-lidstate aan die ander kant is daarom in die laaste dekade toenemend sigbaar.

Die doel van hierdie hoofstuk is om 'n samevatting en gevolgtrekking van die studies in hoofstuk twee tot vier te doen asook die empiriese navorsing soos per hoofstuk vyf, te maak.

## **6.2 VERWESENLIKING EN DOELSTELLING VAN DIE STUDIE**

Die doel van hierdie studie was om aan te dui dat die Belgiese beleid aangaande nie-gevestigde minderhede voldoende voorsiening maak vir die beskerming van gevestigde minderheidsgroepe, maar nie vir die beskerming van nie-gevestigde minderhede nie. Die studie stel dus ten doel om die problematiek van nie-gevestigde minderhede in die EU, met spesifieke verwysing na België, te ondersoek. In hierdie verband is die volgende doelstellings geïdentifiseer:

### **6.2.1 DIE DOELSTELLINGS VAN DIE STUDIE**

Die volgende vier doelstellings is in hoofstuk een gestel:

- Om die aktualiteit en belangrikheid van die rol van minderheidsregte in die EU uit te lig;
- Om aan te toon hoe die Belgiese politieke stelsel en Grondwet die gevestigde minderheidsgroepe akkommodeer;
- Om te bepaal wat die praktiese politiek-institusionele posisie en status van nie-gevestigde minderhede in België is; en
- Om te bepaal hoe hierdie nie-gevestigde minderheidsgroepe in België hulle politieke en konstitusionele posisie ervaar.

Ten einde bogenoemde doelstellings te bereik, is metodologies gebruik gemaak van 'n literatuurstudie asook bevestigende semi-gestruktureerde onderhoude. In hierdie verband is die doelstellings van die studie bereik.

### **6.2.2 BEREIKING VAN DIE DOELSTELLINGS VAN DIE STUDIE**

In hoofstuk een is daar binne die raamwerk van die titel, naamlik, die politieke problematiek en hantering van nie-gevestigde minderhede in België, 'n oriëntering en probleemstelling geformuleer. Doelstellings en 'n sentrale teoretiese stelling is bepaal ten einde die problematiek van nie-gevestigde minderhede in die EU en België te ondersoek. Hierdie hoofstuk het ook 'n uiteensetting gegee van die metodologie wat gevolg was ten einde die doelstellings te verwesenlik. Dit het 'n literatuurstudie en 'n empiriese ondersoek ingesluit.

In hoofstuk twee is 'n teoretiese analise gedoen van die minderhedegroepvraagstuk in die EU. Die verskillende fases van immigrasie na Europa sedert 1945 is ondersoek ten einde die oorsake van die vorming van nie-gevestigde minderhede aan te dui. Verder is hierdie groepe se onvermoë om by die gasheerstate te integreer asook die gevolge van hierdie gebrekkige integrasie aangedui. Ten laaste is daar gekyk na die huidige maatreëls vir die hantering van nie-gevestigde minderhede in die EU ten einde te bepaal of dit voldoen aan die eise wat die minderhedevraagstuk aan lidstate stel. Hierdie hoofstuk het gedien as basis waarop die problematiek van nie-gevestigde minderhede in België ondersoek is.

In hoofstuk drie is 'n kort oorsig van die geskiedenis en basiese struktuur van die Belgiese politieke stelsel gegee. Dit is gedoen ten einde die diep skeidings tussen die Nederlandssprekende en Franssprekende taalgemeenskappe uit te lig en sodoende die ontstaan van gevestigde minderhede in België te omskryf. Daar is gekyk na die maatreëls en meganismes wat tans in die Belgiese politieke stelsel in plek is om die gevestigde minderheidsgroepe se taal, kultuur, tradisies en politieke aspirasies voldoende te beskerm. Hoofstuk drie het gedien as 'n teoretiese meetinstrument en die kontekstuele agtergrond waarteen hoofstuk vier aangepak is.

In hoofstuk vier is 'n studie gedoen van die politieke problematiek van nie-gevestigde minderhede in België. As agtergrond is die ontstaan en die huidige omvang van nie-gevestigde minderhedegroepe in België ondersoek. Soos in hoofstuk twee is hierdie groepe se onvermoë om by die gasheerstate, België, te integreer ook aangedui. Daarna is aangedui dat die struktuur van die Belgiese politieke stelsel uitdagings bied in die ontwikkeling van 'n beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede. Die huidige hantering van nie-gevestigde minderhede op federale vlak is voorts ondersoek en die sentrale beleidsdebatte in België rakende hierdie vraagstuk is ook aangeraak. Ten slotte is gekyk na die hedendaagse uitdagings in die implementering van die beleid aangaande nie-gevestigde minderhede.

Hoofstuk vyf is saamgestel uit empiriese bevindings. Dit is verkry deur semi-gestruktureerde onderhoude te voer met lede van die regse party, Vlaams Belang, verteenwoordigers van nie-gevestigde minderhede organisasies asook akademici op die gebied van nie-gevestigde minderhede. Die inhoud en konteks van die semi-gestruktureerde onderhoude is weergegee deur 'n omskrywing van die organisasies waaraan respondente behoort te gee, asook die vrae wat aan respondente gevra is, te beskryf. Die standpunte van die

respondente oor die problematiek van nie-gevestigde minderhede in die EU met spesifieke verwysing na België is aan die hand van die vrae bepaal en geanaliseer. Nadat die data uit die vrae geanaliseer is, is 'n holistiese perspektief op die beskerming van nie-gevestigde minderhede deur die Belgiese politieke stelsel omskryf.

Hoofstuk ses is 'n samevatting en gee 'n oorsig van die studies wat gedoen is in hoofstukke een tot vyf. Die belangrike bydra van hierdie hoofstuk is die gevolgtrekking waartoe gekom is ten opsigte van die beskerming van nie-gevestigde minderhede deur die Belgiese politieke stelsels. Deur middel van die literatuurstudie en semi-gestruktureerde onderhoude is die omvang, uitdagings en tekortkominge van die huidige Belgiese regeringsbeleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede geïdentifiseer.

### **6.3 DIE POLITIEKE PROBLEMATIEK VAN NIE-GEVESTIGDE MINDERHEDE IN DIE EU MET SPESIFIEKE VERWYSING NA BELGIË**

Uit die voorafgaande is dit duidelik dat die beskerming van nie-gevestigde minderhede deur die Belgiese politieke stelsel problematies is. Die volgende gevolgtrekkings kan gemaak word:

- Die huidige EU beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede is nie voldoende om die regte van nie-gevestigde minderhede te beskerm en terselfdertyd die regte van die gasheergemeenskap te respekteer nie;
- Te veel verantwoordelikhede in terme van die hantering van nie-gevestigde minderhede lê nog op nasionale- en streeksvlak en die EU beleid is nie omvattend genoeg nie;
- Nie-gevestigde minderhede ervaar ekonomiese- en sosiale integrasie probleme wat toenemende druk op die gasheerstate se welsynsisteme plaas;
- Nie-gevestigde minderhede sowel as die inheemse bevolking ervaar etniese bedreigings en verdeeldheid en dit lei tot die oplewing van fundamentalisme en groeiende steun vir verregse partye;
- Die Belgiese politieke stelsel bring unieke uitdagings in die ontwikkeling, implementering en koördinerende van 'n beleid vir die hantering van nie-gevestigde minderhede. Die huidige beleid is nie relevant, effektief of goed gekoördineer nie;

- Hoewel daar voldoende ruimte is vir die deelname van nie-gevestigde minderhede in die ontwikkeling van die Belgiese Minderhedebeleid, is daar nie voldoende verteenwoordigende inspraak van hierdie groepe nie; en
- 'n Aktiewe beleid om die arbeidsdeelname en die gehalte van onderwys van nie-gevestigde minderhede te verhoog, moet veral dringend aandag geniet.

#### **6.4 SAMEVATTING**

Immigrasie is 'n globale verskynsel en het ook sedert 1945 in die EU 'n bepaalde impak. Immigrante wat die EU binnekom vorm die nie-gevestigde minderhede in die gasheerstate en beleef bepaalde integrasieprobleme. As gevolg van hierdie integrasieprobleme, is daar 'n toenemende etniese verdeeldheid tussen die nie-gevestigde minderhede en die inheemse bevolking. Die EU stel sekere riglyne vir die hantering van nie-gevestigde minderhede binne die lidstate voor, maar die grootste verantwoordelikheid vir die ontwikkeling van 'n beleid lê steeds by die gasheerstate self. In België veroorsaak die Politieke stelsel verdere unieke uitdagings vir die suksesvolle hantering van nie-gevestigde minderhede. Die huidige beleid bevat duidelike leemtes, strukturele onvolmaakhede en probleme en is nie relevant, effektief of goed gekoördineer nie en sal dringend moet aandag geniet.

## 7. BRONNELYS

ANTHIERENS, J., MARTENS, A., NEUDT, D. & VERHOEVEN, H. 2003. Het Vlaams minderhedenbeleid gewikt en gewogen: Rapport voor de Vlaamse regering. Leuven : Koninklijk Universiteit Leuven. 171p.

BELGIAN CONTACT POINT OF THE EUROPEAN MIGRATION NETWORK *kyk* European Migration Network.

BELGIË. Belgisch federale overheidsdienst werkgelegenheid, arbeid en sociaal overleg. 2006. Jaarrapport: Algemene directie werkgelegenheid en arbeidsmarkt. Brussel : Staatsdrukker. 76p.

BELGISCH FEDERALE OVERHEIDSDIENST WERKGELEGENHEID, ARBEID EN SOCIAAL OVERLEG *kyk* BELGIË Belgisch federale overheidsdienst werkgelegenheid, arbeid en sociaal overleg.

BIEZEVELD, R. & ENTZINGER, H. 2003. Benchmarking in Immigrant Integration. Rotterdam : Erasmus University. 51p.

BOSWELL, C. 2003. European Migration Policies in Flux. Oxford : Blackwell. 154p.

CASTLES, S. 1984. Here for good: Western Europe's new ethnic minorities. London : Pluto Press. 259p.

CASTLES, S. 2000. Ethnicity and globalization. London : Sage. 226p.

CASTLES, S. & MILLER, M.J. 1993. The age of migration: international population movements in the modern world. London : Macmillan. 306p.

CHARKAOUI, N. 2006. Coördinatie en inspraak. (*In* MESSIAN, M. *red.* Van arbeidsdeelname tot zelforganisatie: bouwstenen voor een effectief minderhedenbeleid. Brussel : Minderhedenforum. p. 9 – 18.)

COENDERS, M., DEKKER, P., EDERVEEN, S., JOOSTEN, W., LUBBERS, M., NICOLAAS, H., SCHEEPERS, P., SPRANGERS, A., TANG, P., VAN DER HORST, A., VAN DER MEER, T., VAN DER VALK, J. 2005. Immigratie en Integratie in de Europese Unie: Europese Verkenning II. Brussel : Europese Unie. 119p.

CONSTANT, A. & ZIMMERMAN, K.F. 2005. Immigrant performance and selective immigration policy: a European perspective. (*In* Institute for the study of labour. Discussion paper series no 1715.) Bonn, Duitsland. 25p.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES *kyk* EUROPEAN UNION.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. 2004. The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union. Brussel : European Union. 33p. (16054/04 JAI559)

DE PEUTER, B. & DE SMEDT, J. 2006. Problems of policy evaluation in a European multi-level governance context: the case of active labour policy in Belgium. London : Joint International Conference evaluation in society.

DESCHOUWER, K. 2004. Ethnic structure, inequality and governance of the public sector in Belgium. Brussel : United Nations Research Institute for Social Development. 38p.

D'HAVELOOSE, E. 2000. Milestones in the Belgian Political history and the foundation of the Belgian state structure. RoSa, 5:1 – 6, October.

ENGBERSEN, G. & GABRIELS, R., reds. 1995. Sferen van integratie: naar een gedifferentieerd allochtonenbeleid. Arnsterdarn : Boom. 260p.

#### EUROPEAN COMMUNITIES *kyk* EUROPEAN UNION

EUROPEAN MIGRATION NETWORK. 2004. The Belgian policy report on migration and asylum. Brussel : Belgian contact point of the European Migration Network. 27p.

EUROPEAN MIGRATION NETWORK. 2006. Policy analysis report on asylum and migration. Brussels : European Migration Network. 54p.

EUROPEAN UNION. European Communities. 2000. Charter of fundamental rights of the European Union. Brussels : European Union. 22p. (C364)

EUROPEAN UNION. 2003a. Richtlijn 2003/9/EC van de Raad van 27 Januarie 2003 tot de vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten. Brussel : European Union. 8p. (L31/18)

EUROPEAN UNION. 2003b. Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 September 2003 inzake het recht op gezinshereniging. Brussel : European Union. 7p. (L251/12)

EUROPEAN UNION. Commission of the European Communities. 2004.  
Communication from the commission to the Council, the European  
Parliament, the European Economic and Social committee and the Committee  
of the regions: First Annual Report on migration and integration. 11p.  
(COM(2004) 508 final).

EUROPEAN UNION. Commission of the European Communities. 2005.  
Communication from the commission to the Council and the European  
Parliament: Common actions for growth and employment – the community  
Lisbon Programme. 10p. (SEC(2005) 981).

FAURE, A.M. & KRIEK, D.J. 1984. *Moderne politieke theorieën*. Durban : Butterworth.  
578p.

GEARY, J. & GRAF, J. 2005. Restless Youth. *Time*: 24 – 27, 21 Nov.

GEETS, J., LAMBERTS, M., PAUWELS, F., TIMMERMAN, C., & WETS, J. 2006.  
*Nieuwe migranten en de arbeidsmarkt*. Antwerpen : Universiteit Antwerpen.  
434p.

GONZALEZ, J. & TURTON, D. eds. 1997. *Cultural Identities and ethnic minorities  
in Europe*. Bilboa : University of Deusto. 101p.

JACOBS, D. 2000. Multinational and polyethnic politics entwined: minority  
representation in the region of Brussels-Capital. *Journal of Ethnic and  
Migration Studies*, 26(2):289-304, April.

KOTZÉ, H.J. & VAN WYK, J.J. 1986. Politieke konsepte. Johannesburg : Perskor. 209p.

McGEARY, J. 2005. Outside looking in. *Time*: 28 – 31, 21 Nov.

HEUSER, A. *in* EUROPEAN POLICY CENTRE. 2004. Welke EU-strategie voor de integratie van migranten? EPC-KBS Migration Dialogues. 9p. (S61/04)

HOLMES, L. & MURRAY, P., *eds.* 1999. Citizenship and Identity in Europe. Sydney : Ashgate. 167p.

HUREWITZ, J. 2005. Too tolerant of the intolerant: Holland's multicultural drama. *The New Presence*: 12 – 14, Summer.

KELLEHER, S. 2005. Minority veto rights in power sharing systems: lessons from Macedonia, Northern Ireland and Belgium. *Adalah*, 13:15 – 22, May.

LANSLOOT, T.L.R. 2001. Vlaanderen versus de Raad van Europa. *Secessie*, 5:4 – 9. Uitgawe van die Mia Brans Instituut.

NIESSEN, J. 2004. Five years of EU migration and asylum policy-making under the Amsterdam and Tampere mandates. Brussel : Migration Policy Group. 81p.

NIESSEN, J. AND SCHIBEL, Y. 2004. Handbook on integration for policy makers and practitioners. Brussel : European Commission. 84p.

ODIHR (Office for Democratic Institutions and Human Rights). 2007. ODIHR needs assessment mission report. Warwaw : ODIHR. 12p.

PENNINX, R. *in* EUROPEAN POLICY CENTRE. 2004. Welke EU-strategie voor de integratie van migranten? EPC-KBS Migration Dialogues. 9p. (S61/04)

RAAD VAN EUROPA. 1995. Framework convention for the protection of national minorities. Strasbourg : Council of Europe. 26p. (H(1995)010).

STEVENS, I. 2005. Is niet iedereen actief dan: leidraad voor het ondersteunen van sociale activeringsprojecten voor vluchtelingen en asielzoekers. Brussel : Vlaams Minderheden Centrum. 68p.

TIMMERMAN, C. 2003. Cultuurrelativisme: realiteit of fictie? Antwerpen : Garant. 48p.

UNITED NATIONS. 1990. International Convention on the protection of the rights of all migrant workers and members of their families. Geneva : United Nations. (Resolution 45/158 of 18 December 1990).

URTH, H. *in* EUROPEAN POLICY CENTRE. 2004. Welke EU-strategie voor de integratie van migranten? EPC-KBS Migration Dialogues. 9p. (S61/04)

VAN OUDENHOVEN, J.P. & WILLEMSSEN, T.M. 1989. Ethnic Minorities: social psychological perspectives. New York : Swets & Zeitlinger. 410p.

VLAAMS BELANG. 2007. [www.vlaamsbelang.be](http://www.vlaamsbelang.be). Datum van gebruik: 21 Julie 2007.

VLAAMSE MINDERHEDEN CENTRUM. 2007. Minderhedenbeleid in evolutie: van minderhedenbeleid naar inburgerings- en diversiteitsbeleid. [www.vmc.be](http://www.vmc.be).  
Datum van gebruik: 17 Mei 2007.

VLAANDERE. 1998. Decreet van 28 April 1998 inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden. Brussel : Vlaams Overheid. 20p.  
(BS 19.VI.1998)

WETS, J. 2007. Wat is inburgering in Vlaanderen? Conceptnota "inburgering" in het kader van het VIONA-onderzoek. Leuven : Katholieke Universiteit Leuven.  
37p.