

Een ongelijke strijd

Evoluerende discours van beheersing en bescherming
in de debatten over het Belgische uitwijzingsbeleid

Jef Poppelmonde

Masterproef aangeboden binnen de opleiding
master in de Geschiedenis

Promotor prof. dr. Idesbald Goddeeris

Academiejaar 2013-2014

218.318 tekens

1. <u>Inleiding: debatteren over asiel en uitwijzing</u>	2
A. De onvermijdelijkheid van uitwijzingen ontmaskerd	3
B. Het asielbeleid als een evenwicht tussen contrasten	6
C. Debatten over het Belgische uitwijzingsbeleid tussen 1998 en 2013	9
D. Het Belgische asiel- en uitwijzingsbeleid in vogelvlucht	14
2. <u>Beheersen of beschermen? Debatten tussen 1998 en 2001</u>	18
A. Afschaffen of ‘humaniseren’ na de dood van Semira Adamu	18
B. Vliegtuigen in Vlaanderen, Fatimata in Wallonië	21
C. ‘Blauwe uitwijzingen’ en ‘groene regularisaties’	24
D. Eén uitwijzing, twee verhaallijnen	28
E. Besluit: een relatief evenwicht	31
3. <u>Beheersen haalt de bovenhand. Debatten tussen 2011 en 2013</u>	33
A. De normalisering van het uitwijzingsbeleid	33
B. Uitwijzingen met het oog op de openbare orde	37
C. Relatieve veiligheid. De uitwijzing naar onveilige landen	39
D. Een belangenconflict. De uitwijzing van geïntegreerde jongeren	43
E. Besluit: een verstoord evenwicht	46
4. <u>Algemeen besluit: een frame-conflict met een winnaar</u>	48
A. Flexibele argumenten, ambigue coalities	48
B. Verschuivingen doorheen de controverse	50
C. Verklaringen voor deze verschuivingen	55
D. De betekenis van deze verschuivingen	56
5. <u>Bibliografie</u>	58
6. <u>Samenvatting</u>	62

1. Inleiding: debatteren over asiel en uitwijzing

Vluchtelingen zijn een fenomeen van alle tijden. Miljoenen mensen hebben er doorheen de geschiedenis voor gekozen om hun eigen land achter te laten en elders een nieuw leven op te bouwen. In de nasleep van de Tweede Wereldoorlog bereikten de wereldwijde vluchtelingenstromen een hoogtepunt. De Verenigde Naties antwoordde daarop met de Conventie van Genève uit 1951. Zij bepaalde nauwgezet wie in aanmerking kwam voor asiel en wie niet. Op die manier betekende zij een institutionalisering van het wereldwijde vluchtelingenbeleid. Al wie niet beantwoordde aan de vooropgestelde criteria, moest terug naar zijn land van herkomst. In aanmerking voor asiel kwam iedereen ‘die zijn land heeft verlaten wegens gegronde vrees voor vervolging vanwege zijn ras, religie, nationaliteit, het behoren tot een sociale groep of het hebben van een politieke overtuiging, en die de bescherming van het land niet kan of wil inroepen vanwege deze vrees’.¹ Niettemin verleenden westerse staten doorheen de Koude Oorlog massaal asiel op ideologische basis. Vluchtelingen uit Oost-Europa, dus uit landen van ‘de vijand’, werden immers als een bewijs beschouwd van ‘hoe slecht de anderen waren en hoe goed zij zelf’.² Deze buitenlandse belangen zorgden voor een heel ruime interpretatie van de criteria van de Conventie van Genève en leidden er zo toe dat heel veel mensen het officiële statuut van vluchteling konden verwerven.

Vanaf de jaren 1960 kwam hier verandering in, als gevolg van een forse *acceleration* en *globalisation* van de vluchtelingenstromen.³ Enkele evoluties zorgden ervoor dat de druk op verschillende nationale asielsystemen enorm toenam. Allereerst leidden dekolonisatieconflicten op het Afrikaanse continent tot een enorme stijging van het aantal vluchtelingen.⁴ In 1967 voegde de Verenigde Naties bovendien een protocol toe aan de Vluchtelingenconventie, dat de toepassing daarvan uitbreidde tot ‘vluchtelingen die het gevolg waren van gebeurtenissen na 1951 en die bovendien ook uit landen buiten Europa kwamen’.⁵ De toenemende verspreiding van film, televisie en communicatiemiddelen maakte de sterk verschillende levenskwaliteit doorheen de wereld duidelijker. Het goedkopere transcontinentale transport vergrootte bovendien de mondiale mobiliteit.⁶ Tot slot kwam in het begin van de jaren 1970 in veel westerse landen een einde aan het beleid dat arbeidsmigratie aanspoorde. Staten gingen over op een officiële migratiestop, waardoor het asielsysteem overbleef als één van de weinige toegangspoorten tot de welvaart van het Westen.⁷

Het gevolg van deze evoluties en de groeiende asieldruk die erop volgde, was dat verschillende landen een steeds restrictiever beleid gingen voeren. Almaar minder mensen kregen toegang tot de procedure en de nadruk kwam te liggen op de terugkeer van mensen naar hun land van herkomst. De val van de Berlijnse Muur in 1989 gaf een beslissende stimulans aan deze ontwikkelingen. Enerzijds verdween hiermee de ideologische basis voor de verlening van asiel. Anderzijds zorgde het einde van de Koude Oorlog voor de opening van heel wat grenzen. Tussen 1984 en 1992 steeg het aantal aanvragen uit Centraal- en Oost-Europese landen

¹ *Conventie van Genève betreffende de Status van Vluchtelingen*, Genève, 28 juli 1951.

² B. CHIMNI, ‘The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South’, *Journal of Refugee Studies*, 11 (1998), 351.

³ S. CASTLES en M. MILLER, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Houndsmill, 1993, 8.

⁴ M. GIBNEY en R. HANSEN, ‘Deportation and the liberal state: the forcible return of asylum seekers and unlawful migrants in Canada, Germany and the United Kingdom’, *UNHCR – New Issues in Refugee Research*, 77 (2003), 9.

⁵ A. SUHRKE, ‘Uncertain Globalization: Refugee Movements in the Second Half of the Twentieth Century’, W. GUNGWU red., *Global History and Migrations*, New York, 1997, 218–219.

⁶ GIBNEY en HANSEN, ‘Deportation and the liberal state’, 9.

⁷ S. CASTLES en G. KOSACK, *Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe*, Londen, 1973.

in West-Europa van 25.000 naar 421.000.⁸ De overgrote meerderheid hiervan werd in de nasleep van 1989 ingediend. Daartegenover daalde het aantal erkenningen voortdurend.⁹ De conflicten in voormalig Joegoslavië gaven in de loop van de jaren 1990 nog een laatste impuls aan deze evoluties.¹⁰ Het aspect van terugkeer kreeg zo steeds meer een centrale rol in het vluchtelingenbeleid van West-Europese landen.

Vanaf het begin van de 21^e eeuw daalde het aantal asielzoekers opnieuw, maar het uitwijzingsbeleid bleef een fundamenteel en bijna vanzelfsprekend onderdeel van het asielsysteem. Dit was in 1951 geïnstalleerd vanuit de overtuiging dat begunstigde landen een morele plicht hadden om vluchtelingen te helpen. Naarmate het aantal asielzoekers toenam, kwam deze beschermingsplicht echter meer en meer onder druk te staan. De kosten voor de westerse landen groeiden gestaag en daar waren zij niet mee opgezet. Dit proces nam een eigen dynamiek aan, waarin de afname van de eigen kosten een steeds centralere rol ging spelen. Het verklaart mee waarom de afname van het aantal asielzoekers niet leidde tot een versoepeling van het uitwijzingsbeleid.¹¹

De komst van vluchtelingen in het algemeen, maar zeker de praktijk van uitwijzen in het bijzonder, waren doorheen de geschiedenis het voorwerp van bijzonder veel debat. In de komende paragrafen zal blijken dat in het uitwijzingsbeleid immers verschillende belangen, interpretaties, waarden, rechten, emoties en principes samenkomen, maar vaak ook botsen. Ik zal in deze studie onderzoeken hoe de debatten over het Belgische uitwijzingsbeleid geëvolueerd zijn tussen 1998 en 2013 wat betreft de thema's, de actoren, hun standpunten en hun argumenten. In deze inleiding zal ik allereerst een overzicht geven van de algemene wetenschappelijke inzichten over de aard van het uitwijzingsbeleid. Vervolgens ga ik in op de weinige studies die zich rechtstreeks hebben toegelegd op de totstandkoming van het asielsysteem. Zij legden zich zowel toe op bestaande regelgeving, als op parlementaire debatten. Vervolgens licht ik mijn eigen onderzoeksopzet nader toe en geef ik een ruimer overzicht van de totaliteit van deze masterproef. Tot slot van deze inleiding geef ik nog een overzicht in vogelvlucht van het Belgische asiel- en uitwijzingsbeleid.

A. De onvermijdelijkheid van uitwijzingen ontmaskerd

De toename van de wereldwijde vluchtelingenstromen en de daaropvolgende aanpassingen aan het asielsysteem zorgden voor een explosieve groei van het aantal artikelen en boeken omtrent vluchtelingenstudies vanaf ongeveer 1985.¹² De aandacht ging daarbij naar alle mogelijke aspecten van het internationale beleid: van de criteria voor asiel, over de opvang van vluchtelingen, tot de terugkeer van mensen die niet voor een verblijf in aanmerking kwamen. In het kader van mijn onderzoek is vooral deze laatste benadering interessant. Hoewel uitwijzingen altijd veel aandacht kregen van activisten en van de media, bleef de academische interesse echter beperkt. De laatste jaren begint dit te veranderen en dit bij zowel sociologen, politicologen als historici.¹³ Hun aandacht gaat in de eerste plaats naar de beweegredenen van overheden om een uitwijzingsbeleid te voeren en aan te houden. Daarnaast komt ook het al dan

⁸ J. SALT, J. CLARKE en S. SCHMIDT, *Patterns and trends in International Migration in Western Europe*, Luxemburg, 2000, 6.

⁹ CHIMNI, 'The geopolitics of refugee studies', 351.

¹⁰ L. SCHUSTER, 'A Sledgehammer to Crack a Nut: Deportation, Detention and Dispersal in Europe', *Social Policy and Administration*, 39 (2005), 606.

¹¹ Idem, 617.

¹² H. ADELMAN, 'Refugees: A Conceptual View of Current Research and Towards a Research Framework for the 1990s', O. J. HUI e.a. red., *Crossing Borders: Transmigration in Asia Pacific*, Londen, 1995, 140.

¹³ N. DE GENOVA en N. PEUTZ., *The Deportation Regime: Sovereignty, Space and the Freedom of Movement*, Londen, 2010, 5-6.

niet liberaal-democratische karakter van dit beleid geregeld aan bod. In deze paragraaf zal ik een kort overzicht geven van de belangrijkste bevindingen.

De rode draad doorheen zowat alle wetenschappelijke literatuur die omtrent dit onderwerp bestaat, is een verzet tegen de idee dat een uitwijzingsbeleid onvermijdelijk is. Het is niet 'een natuurlijk en vanzelfsprekend antwoord van de staat in het uitoefenen van haar taak, misschien zelfs plicht, om haar grenzen te controleren en de toegang te reguleren'.¹⁴ Nationale overheden halen dit argument nochtans telkens aan als verdediging. In de ogen van de meeste academici hebben zij daarmee ongelijk en is een uitwijzingsbeleid daarentegen 'een bepaalde beleidskeuze, met een eigen sociopolitieke logica en verstrekkende gevolgen'.¹⁵ Het is niet louter een 'functioneel neveneffect van een soort veronderstelde structurele logica', maar draagt actief bij aan de reproductie van de territoriale orde.¹⁶

Aan de basis van het uitwijzingsbeleid ligt onder andere volgens de Zwitserse antropoloog Nicholas De Genova en de Amerikaanse antropologe Nathalie Peutz de 'normatieve opdeling van de wereld in territoriaal gedefinieerde, soevereine staten' en vooral de wil van overheden om dit systeem ook te behouden.¹⁷ De repatriëring van mensen naar hun land van herkomst is dan een actief middel om nationale grenzen te controleren en te beschermen.¹⁸ In die context zijn uitwijzingen een radicaal gevolg van de problematisering van migraties. Binnen verschillende landen, zowel bij overheden als bij de bevolking, heerst vaak het gevoel dat te veel immigranten de eigen welvaart bedreigen en de soevereiniteit van het land aantasten. Hierdoor groeit een opvatting waarin de verwijdering van bepaalde vluchtelingen onvermijdelijk en zelfs normaal is.¹⁹ Uitwijzingen zijn op die manier een actief onderdeel van het internationale bevolkingsbeleid, waarin de bescherming van de eigen grenzen, de eigen welvaart en de eigen soevereiniteit de belangrijkste beweegredenen zijn van nationale staten.²⁰

Dit is de wijze waarop de wetenschappelijke literatuur de aard van dit beleid voorstelt en interpreteert. Een vraag die vervolgens geregeld terugkomt, is hoe het kan dat dit beleid tot op vandaag is blijven bestaan. Uitwijzingen zijn duur, kosten veel tijd, zijn politiek vaak heel controversieel en dus allesbehalve vanzelfsprekend. Bovenal is een uitwijzingsbeleid ook fundamenteel 'oneindig'.²¹ Het is immers 'essentieel reactionair en gaat niet in de richting van een bepaald doel'. Het zal op zichzelf nooit een einde maken aan de instroom van vluchtelingen.²² In die context spreken onder andere de Britse sociologe Liza Schuster en de Nederlandse juriste Galina Cornelisse van *The Spectacle of Enforcement*.²³ Hiermee wijzen zij op het symbolisch belang van uitwijzingen, eerder dan het praktisch nut ervan. 'Uitwijsbaarheid' zou een veel belangrijker onderdeel van het beleid zijn dan de uitwijzingen op zich.

De Amerikaanse politicologen Matthew Gibney en Randall Hansen onderscheiden drie elementen die het voor een staat interessant maken om een uitwijzingsbeleid aan te houden. Ten eerste wil zij op die manier haar soevereiniteit over het grondgebied bevestigen en de

¹⁴ DE GENOVA en PEUTZ, *The Deportation Regime*, 1-2.

¹⁵ Idem, 1-2.

¹⁶ N. DE GENOVA, 'Migrant 'Illegality' and Deportability in Everyday Life', *Annual Review of Anthropology*, 31 (2002), 424; W. WALTERS, 'Deportation, Expulsion, and the International Police of Aliens', *Citizenship Studies*, 6 (2002), 288.

¹⁷ DE GENOVA en PEUTZ, *The Deportation Regime*, 7.

¹⁸ WALTERS, 'Deportation, Expulsion, and the International Police of Aliens', 288.

¹⁹ G. CORNELISSE, 'Immigration Detention and the Territoriality of Universal Rights', N. DE GENOVA en N. PEUTZ red., *The Deportation Regime: Sovereignty, Space and the Freedom of Movement*, Londen, 2010, 105.

²⁰ WALTERS, 'Deportation, Expulsion, and the International Police of Aliens', 288.

²¹ SCHUSTER, 'A Sledgehammer to Crack a Nut', 612.

²² DE GENOVA en PEUTZ, *The Deportation Regime*, 13-14.

²³ CORNELISSE, 'Immigration Detention and the Territoriality of Universal Rights', 113; SCHUSTER, 'A Sledgehammer to Crack a Nut', 612.

publieke opinie overtuigen dat zij haar grenzen onder controle heeft. Ten tweede is haar doel om een afschrik-effect uit te oefenen op toekomstige asielzoekers. Op die manier zijn uitwijzingen niet alleen reactionair, maar ook een proactief middel om toekomstige migraties af te remmen. Ten derde moeten zij dienst doen als ‘stok achter de deur’ om druk uit te oefenen op afgekeurde asielzoekers om vrijwillig terug te keren naar hun land. Gezien het controversiële karakter van een uitwijzing, is het voor landen immers gemakkelijker als mensen uit eigen beweging terugkeren.²⁴ De literatuur geeft dus verschillende beweegredenen voor overheden om een uitwijzingsbeleid aan te houden, maar louter onvermijdelijkheid is er geen van. Het valt wel op dat zij vervolgens nauwelijks ingaat op wat dan wel het alternatief zou zijn.

Een tweede aspect waaraan wetenschappers uit verschillende disciplines aandacht besteden, is de relatie tussen uitwijzingen en fundamentele liberaal-democratische waarden. Vooral sinds de opkomst van het discours van mensenrechten op het einde van de twintigste eeuw kwam het soevereine recht van landen om hun territorium te verdedigen onder druk te staan. Onder andere de groeiende nadruk op de vrijheid van beweging legde dit monopolie van de staat aan banden.²⁵ Toch kwam de essentie van het uitwijzingsbeleid slechts heel zelden ter discussie te staan, als zijnde het territorialiteitsprincipe in combinatie met de soevereiniteit van natiestaten. Voor Cornelisse is dit het bewijs dat deze politieke principes steeds de bovenhand halen op het mensenrechtenverhaal. De aspiraties van het discours dat deze politieke realiteit wil overwinnen, blijven tot op vandaag dan ook niet meer dan aspiraties. Territorialiteit wordt daarvoor te veel als natuurlijk, vanzelfsprekend en onschuldig beschouwd.²⁶

In die context zijn Gibney en Hansen van mening dat het uitwijzingsbeleid een ‘liberaal-democratische paradox’ belichaamt. Het is dan wel vanuit verschillende liberale opzichten onwenselijk om mensen de toegang tot een bepaald grondgebied te ontfemen, tegelijkertijd zijn uitwijzingen fundamenteel verbonden aan het model van de liberale democratie. Dit hangt om historische redenen bovendien onlosmakelijk vast aan de staat, die vervolgens de soevereiniteit heeft om haar eigen grenzen te controleren. Daarnaast is het bovendien eigen aan een democratie dat zij de wil van haar bevolking respecteert en in geen enkel land bestaat er een meerderheid voor open grenzen. In die zin blijft de controle van de immigratie, onder andere door middel van uitwijzingen, een centraal onderdeel van de werking van de liberaal-democratische staat. Gibney en Hansen zijn er dan ook van overtuigd dat dit niet ter discussie kan staan. Een uitwijzingsbeleid is de enige manier waarmee een staat op zijn minst de schijn hoog kan houden dat zij haar grenzen onder controle heeft. Deze *noble lie* is onmisbaar om het territoriale systeem overeind te houden. Als staten geen mensen meer kunnen uitwijzen, zijn asielprocedures immers tijdverspilling en is er geen onderscheid tussen gesloten en open grenzen.²⁷

Anderen zijn het daar niet mee eens. Schuster, Peutz en De Genova bijvoorbeeld erkennen weliswaar de *noble lie* die het uitwijzingsbeleid belichaamt. Ook uit hun onderzoek blijkt dat het in de eerste plaats een middel is van de staat om haar soevereiniteit te etaleren en haar grenzen te beheersen. Voor hen weegt dit echter niet op tegen de vaststelling dat een overheid hiermee verschillende mensenrechten schendt en dwang oplegt aan onschuldige asielzoekers. Daarom heeft het uitwijzingsbeleid in hun ogen geen bestaansrecht.²⁸ Zij pleiten in hun werken dan ook voor een ‘ultieme ontmanteling van het verwijderingsregime’.²⁹ Volgens de Amerikaanse socioloog William Walters is uitwijzing niet meer dan een ‘gelegaliseerde vorm

²⁴ GIBNEY en HANSEN, ‘Deportation and the liberal state’, 15.

²⁵ WALTERS, ‘Deportation, Expulsion, and the International Police of Aliens’, 277.

²⁶ CORNELISSE, ‘Immigration Detention and the Territoriality of Universal Rights’, 102.

²⁷ GIBNEY en HANSEN, ‘Deportation and the liberal state’, 1, 14-15.

²⁸ SCHUSTER, ‘A Sledgehammer to Crack a Nut’, 606; L. FEKETE, ‘The Deportation Machine: Europe, Asylum and Human Rights’, *Race and Class*, 47 (2005), 77.

²⁹ DE GENOVA en PEUTZ, *The Deportation Regime*, x.

van verbanning, waarvan de legitimiteit rust op zijn administratieve aard en zijn inachtneming van nationale en internationale normen en waarden'.³⁰

B. Het asielbeleid als een evenwicht tussen contrasten

Een tweede reeks van studies legt zich toe op het proces dat aan de totstandkoming van het asielbeleid voorafgaat. Daarbinnen zijn over het algemeen twee categorieën te onderscheiden. Een eerste baseert zich op bestaande wetgevende en rechtscheppende documenten en analyseert op basis daarvan de verschillende aspecten die een rol spelen bij het ontstaan van een asiel- en uitwijzingsbeleid. Een tweede categorie probeert op basis van parlementaire debatten te achterhalen wat de verschillende mogelijke visies zijn die aan deze wet- en regelgeving voorafgaan. In deze paragraaf zal ik respectievelijk beide categorieën bespreken.

De verstrenging van het asielbeleid als een gevolg van liberale tegenstellingen

Een centraal concept in de literatuur om de ontwikkeling van het asielsysteem te duiden, is *humanitarisme*. Dit hangt in feite heel nauw samen met de 'liberale paradox' van Gibney en Hansen en alludeert op een evenwicht tussen 'de eigen kosten' en de 'plicht tegenover anderen'.³¹ De Britse rechtsgeleerde Andrew Shacknove definieert het als 'het principe dat 'de begunstigden' een morele plicht hebben om 'de minderbegunstigden' te helpen, maar dit gecombineerd met een zo laag mogelijke last voor de begunstigde zelf'.³² Als landen alles zouden inzetten op zo laag mogelijke kosten, zou dit leiden tot een orde met gesloten grenzen. Een volledige vooropstelling van de morele plicht tegenover anderen zou daarentegen ongetwijfeld leiden tot open grenzen. De instelling van asiel is een soort gulden middenweg daartussen. Het is een toepassing van het principe van humanitarisme op het immigratievraagstuk. In de nasleep van de Tweede Wereldoorlog erkenden de meeste westerse landen dat zij een plicht hadden om minderbegunstigden te helpen, maar enkel zo lang ze daar zelf niet te veel voor moesten opofferen.

Verschillende auteurs stellen het asielbeleid dan ook voor als de uitkomst van een afweging tussen nationale belangen enerzijds en humanitaire overwegingen en mensenrechten anderzijds. Zo schrijft de Britse politicologe Sarah Collinson dat staten 'de morele plicht om vluchtelingen te beschermen in de praktijk altijd afwegen tegen hun politieke en economische belangen'.³³ Zij worden immers in de eerste plaats verondersteld de belangen van hun eigen burgers te behartigen, eerder dan die van 'buitenstaanders'. Deze auteurs, onder wie ook Loescher, Shacknove en Joly, suggereren vervolgens dat een beroep op nationale belangen telkens zou leiden tot een strikter asielbeleid, met minder ruimte voor 'buitenstaanders' en meer middelen voor het eigen volk. Humanitaire overwegingen, gebaseerd op de morele overtuiging dat mensen een plicht hebben om anderen te helpen, en mensenrechten zouden daarentegen altijd leiden tot een milder asielbeleid, met meer toelatingen en minder uitwijzingen.³⁴

Zowat alle literatuur is het vervolgens eens dat het asielbeleid de laatste jaren steeds strenger is geworden. De meest plausibele verklaring hiervoor is de toch niet zo evenwichtige

³⁰ WALTERS, 'Deportation, Expulsion, and the International Police of Aliens', 276.

³¹ Voor meer over deze 'liberale paradox', zie de vorige paragraaf of GIBNEY en HANSEN, 'Deportation and the liberal state', 1; D. EVERY, 'A reasonable, practical and moderate humanitarianism: The co-option of humanitarianism in the Australian asylum seeker debates', *Journal of Refugee Studies*, 21 (2008), 211.

³² A. SHACKNOVE, 'American Duties to Refugees: Their Scope and Limits', M. GIBNEY red., *Open Borders? Closed Societies? The Ethical and Political Issues*, New York, 1988, 134.

³³ S. COLLINSON, *Beyond Borders: West European Migration Policy Towards the 21st Century*, Londen, 1993.

³⁴ G. LOESCHER en L. MONAHAN, *Refugees and International Relations*, Oxford, 1989; D. JOLY, *Haven Or Hell? Asylum Policies and Refugees in Europe*, New York, 1996; A. SHACKNOVE, 'From Asylum to Containment', *International Journal of Refugee Law*, 5 (1993), 516-533.

verhouding tussen de ‘eigen kosten’ en de ‘plicht tegenover anderen’. Meerdere auteurs tonen immers aan hoe in de westerse samenleving individualisme een hogere status heeft dan universalisme. Het lijkt natuurlijker om het eigen belang voorop te stellen op de belangen van anderen.³⁵ In de context van asielverlening leidt dat tot een *minimal moral duty*, aldus de Franse specialiste in vluchtelingenrecht Catherine Dauvergne.³⁶ Landen accepteren wel dat ze anderen moeten helpen, maar enkel zolang de kosten daarvoor niet te hoog zijn. Ook Gibney erkent dat een staat ‘haar eigen kosten’ gemakkelijk overdrijft en er over het algemeen meer gewicht aan hecht dan aan haar ‘plicht tegenover anderen’.³⁷ Een logisch gevolg is dat wanneer de prijs van asielverlening stijgt, een land gemakkelijk de neiging heeft om hierop te besparen.

Beide liberale principes van individualisme en universalisme zijn bovendien verbonden aan verschillende connotaties. Daarbij heeft ook telkens één van de twee een hogere status.³⁸ Ten eerste wordt de vooropstelling van de ‘plicht tegenover anderen’ traditioneel gezien als een emotionele houding, gebaseerd op medelijden, empathie en generositeit. Zij komt dan ook snel over als irrationeel en ongecontroleerd en staat tegenover de rationele en logische houding van een keuze voor het eigen belang.³⁹ Nauw daaraan verbonden is ten tweede de historische dominantie van realisme op idealisme, zeker sinds de Verlichting. Ook dit feit speelt in het voordeel van individualistische houdingen ten opzichte van ‘ideologische opvattingen van universalisme’.⁴⁰ Ten slotte krijgen ook houdingen die er zich op beroepen ‘gematigd’ te zijn, traditioneel meer aanhang dan ‘extreme’ pleidooien, zoals bijvoorbeeld de oproep ‘om zoveel mogelijk vluchtelingen op te vangen’, in een context waarin het aantal vluchtelingen in de wereld enorme proporties aanneemt. Al deze traditionele statusverschillen spelen dus in de kaart van een streng uitwijzingsbeleid.⁴¹

De literatuur die ik in deze paragraaf besprak, baseert zich op de bestaande instelling van asiel en op de verschillende wetgevende en rechtscheppende teksten die daarvan de basis vormen. Aan de hand daarvan probeert zij een reconstructie te maken van de verschillende confrontaties die de grondslag vormen van het asielbeleid. De meeste auteurs stellen dit debat voor als een strijd tussen twee liberale principes. Aan de ene kant staat individualisme, dat in het geval van asiel leidt tot een vooropstelling van het nationale belang en pleidooien voor een strenger beleid. Aan de andere kant staat universalisme, dat zich baseert op humanitaire overwegingen en mensenrechten om voortdurend een milder asielbeleid te verdedigen. Op het einde van de rit haalt het eerste, omwille van verschillende redenen, meestal de bovenhand en daardoor werd het asielbeleid de voorbije jaren steeds strenger.

Parlementaire debatten over asiel en uitwijzing

Een tweede categorie van studies toetst deze vaststellingen rechtstreeks aan parlementaire asieldebatten. Telkens proberen zij op basis van een discoursanalyse te achterhalen in welke mate het beeld van een strijd tussen liberale belangen in deze debatten tot uiting kwam. Centrale onderzoeksvragen daarbij zijn: wat waren de standpunten aan beide zijden van het spectrum? Welke argumenten werden daarvoor aangehaald? En klopt het dat argumenten van nationaal

³⁵ K. GERGEN, *The Saturated Self*, New York, 1991; M. WETHERELL en J. POTTER, *Mapping the Language of Racism*, Londen, 1992.

³⁶ C. DAUVERGNE, 'Amorality and Humanitarianism in Immigration Law', *Osgoode Hall Law Journal*, 37 (1999), 610.

³⁷ M. J. GIBNEY, *The Ethics and Politics of Asylum: Liberal Democracy and the Response to Refugees*, Cambridge, 2004.

³⁸ EVERY, 'A reasonable, practical and moderate humanitarianism', 213.

³⁹ C. LUTZ, 'Engendered Emotion: Gender, Power and the Rhetoric of Emotional Control in American Discourse', C. LUTZ en L. ABU-LUGHOD red., *Language and the Politics of Emotion*, Cambridge, 1990, 69-91.

⁴⁰ M. WETHERELL en J. POTTER, *Mapping the Language of Racism*, Londen, 1992.

⁴¹ EVERY, 'A reasonable, practical and moderate humanitarianism', 213.

belang op het einde van de rit meestal de bovenhand haalden op humanitaire overwegingen en mensenrechten? Er bestaan vandaag drie grote en één kleine studie die zich op deze vragen toeleggen.

In zijn werk *Arguing About Asylum* uit 2000 reflecteert de Zwitserse politicoloog Niklaus Steiner over zijn onderzoek naar parlementaire asieldebatten in Zwitserland, Duitsland en Groot-Brittannië, tussen het midden van de jaren 1970 en het einde van de jaren 1990. Hij was in de eerste plaats geïnteresseerd in de argumenten van de verschillende partijen.⁴² Zijn vertrekpunt was de hypothese van onder andere Shacknove en Joly dat motieven van nationaal belang steeds zouden leiden tot een verstrenging van het asielbeleid, terwijl een beroep op mensenrechten en humanitaire overwegingen telkens een milder beleid voor ogen zou hebben.⁴³ Verrassend genoeg ontkrachten zijn conclusies deze vooropstellingen. Zij relativiseren het rechtlijnige beeld dat de literatuur tot dan toe had opgehangen.

Allereerst stelt Steiner vast dat nationale belangen heel subjectief zijn. Alle verschillende partijen in zijn onderzoek bepleiten het nationale belang te dienen, maar elk op hun eigen manier. Zo zeggen voorstanders van een strikt beleid dat strengere wetten nodig zijn om efficiënt bestuur te garanderen. Voorstanders van een milder beleid benadrukken dan weer dat deze verstrenging nefast zou zijn voor het internationale imago van het land en voor de principes van de rechtsstaat.⁴⁴ Bovendien zijn actoren er soms ook van overtuigd dat het net in het nationale belang is om veel vluchtelingen binnen te laten, bijvoorbeeld om economische redenen. Ook humanitaire motieven en mensenrechten komen bij beide partijen voor om hun beleidskaders te verdedigen. Zo waren actoren die vooral het nationale belang voor ogen hadden van mening dat het vaak beter was om niet te veel mensen op te vangen, net om de kwaliteit van de bescherming te kunnen garanderen.⁴⁵ Het toont aan dat een strenger beleid niet per definitie ontspruit aan individualistische overwegingen en dat omgekeerd een milder beleid niet noodzakelijk is gebaseerd op een universalistische houding.⁴⁶

Nederlands professor in de Bestuurswetenschappen Karin Geuijen vertrok in 2004 vanuit de conclusies van Steiner, maar ging nog een stap verder. In haar werk *De Asielcontroverse* bevestigt zij dat op het einde van de rit ‘rationele’ argumenten van nationaal belang meestal de bovenhand halen op ‘emotionele’ humanitaire overwegingen.⁴⁷ Hiermee sluit zij aan bij de literatuur die ik eerder in deze paragraaf al besproken heb. Zij kwam tot haar conclusies aan de hand van een discoursanalyse van asieldebatten in de Nederlandse Tweede Kamer tussen 1985 en 2000. Daarbij vertrok zij vanuit de vooropstelling dat hierin steeds twee ‘coalities’ tegenover elkaar stonden. De eerste was vooral geïnteresseerd in het zo minimaal mogelijk houden van de eigen kosten. De tweede stelde ‘de plicht tegenover anderen’ voorop, wilde zoveel mogelijk vluchtelingen beschermen en verdedigde voortdurend een milder asielbeleid, dat meer mensen de toegang tot het land zou verschaffen.⁴⁸

Onder andere als gevolg van het wijdverspreide idee dat Nederland met een asielcrisis kampte, kwamen de argumenten van de strenge coalitie overtuigender over dan die van de milde coalitie. De vaststellingen van Geuijen sluiten zo heel nauw aan bij wat de literatuur voorspeld had: op het einde van de rit prevaleert de controle van de eigen kosten op de morele plicht om anderen te beschermen. Hoe meer ‘problemen’ de vele asielzoekers met zich meebrengen, hoe duurder het is om een ruim asielbeleid aan te houden en hoe sneller politici geneigd zijn om strenge beleidskaders te ondersteunen. De tegenargumenten van de milde coalitie zijn

⁴² N. STEINER, *Arguing about Asylum: The Complexity of Refugee Debates in Europe*, New York, 2000.

⁴³ JOLY, *Haven Or Hell?*; SHACKNOVE, ‘From Asylum to Containment’.

⁴⁴ STEINER, *Arguing About Asylum*, 135-136.

⁴⁵ N. STEINER, ‘Arguing about Asylum: The Complexity of Refugee Debates in Europe’, *New Issues in Refugee Research*, 48 (2001), 15. Dit artikel is een samenvatting van de gelijknamige monografie.

⁴⁶ STEINER, *Arguing About Asylum*, 134.

⁴⁷ K. GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, Tilburg, 2004, 248.

⁴⁸ Idem, 14.

weliswaar ‘mooier’, maar in feite emotioneel en dus minderwaardig aan de rationele motieven van de strenge coalitie.⁴⁹ Het resultaat van dit discursieve onevenwicht was dat er doorheen de periode die Geuijen bestudeerde een dominante visie ontstond op wat de oplossingen moesten zijn. Dit werden restrictieve maatregelen. Het Nederlandse asielbeleid werd tussen 1985 en 2000 dan ook alsmear strikter, ongeacht de signatuur van de kabinetten, ongeacht de economische situatie, zelfs bijna ongeacht het aantal asielzoekers.⁵⁰

De Australische psychologe Danielle Every sluit in haar conclusies nauw aan bij Geuijen. Zij voerde in 2008 een discoursanalyse uit op een reeks parlementaire asieldebatten in Australië van ongeveer zeven jaar eerder. Zij wou toetsen in welke mate en tot welk doel parlementariërs in hun betoog beroep deden op de liberale principes van individualisme, rationalisme, pragmatisme en gematigdheid. Het bleek dat pleidooien gebaseerd op humanitaire argumenten en mensenrechten bijna altijd het onderspit moesten delven tegen een beroep op het nationale belang. Steeds opnieuw slaagden de voorstanders van een streng asielbeleid erin om de ‘humanitaire verantwoordelijkheid’ voor te stellen als een bedreiging voor de Australische natie. Daarvoor gebruikten zij over het algemeen vier grote argumenten: het opvangen van asielzoekers was niet in het nationale belang, humanitarisme was emotioneel en irrationeel, humanitarisme was onpraktisch en wat de asielzoekers vroegen was extreem en niet in evenwicht met de noden van de natie. De regering en de voorstanders van een streng uitwijzingsbeleid presenteerden hun beleidskaders wel als humanitair, maar op een realistische, rationele en evenwichtige manier. Daardoor slaagden zij er op het einde van de rit in om hun eigen voorstellen te doen primeren op die van de voorstanders van een milder beleid.⁵¹

Een vierde, veel kleinere studie van de Australische historica Rachel Stevens uit 2012 bevestigt ten slotte dat asieldebatten vaak in grote mate een kwestie van subjectiviteit zijn. Zij baseerde zich net als Every op Australische debatten, maar dan tussen 1977 en 1982. Doorheen deze periode van zes jaar maakten parlamentsleden gebruik van heel uiteenlopende argumenten om zowel milde als strenge beleidskaders te verdedigen. Het argument dat veruit het vaakst voorkwam was dat de overgrote meerderheid van de asielzoekers geen ‘echte’ vluchtelingen waren, maar gewoon op zoek waren naar een beter leven. Dit was in de eerste plaats een argument om hen terug te sturen. Daartegenover waren verschillende andere parlementariërs van mening dat ook dergelijke economische vluchtelingen recht hadden op bescherming. Stevens wil vooral aantonen dat debatten over asiel allesbehalve een zaak zijn van objectieve rechten en waarden, maar daarentegen heel vatbaar zijn voor subjectiviteit.⁵²

C. Debatten over het Belgische uitwijzingsbeleid tussen 1998 en 2013

Na dit overzicht van relevante wetenschappelijke studies, standpunten en inzichten, zal ik mijn eigen onderzoeksproject nader toelichten. Ik plaats mij in de lijn van Steiner, Geuijen, Every en Stevens en zal een analyse maken van de evoluties in de debatten over het Belgische uitwijzingsbeleid tussen 1998 en 2013. In tegenstelling tot hen, focus ik mij enkel op het aspect van uitwijzing, dat slechts een onderdeel is van het asielbeleid. Hieronder versta ik de terugkeer van buitenlanders naar hun land van oorsprong tegen hun eigen wil. Dit is iets anders dan de vrijwillige terugkeer, waarbij mensen uit eigen beweging, zij het onder begeleiding, terugkeren naar hun land. Het verschilt ook van een uitzetting, waarbij mensen meteen aan de grens worden tegengehouden en naar hun land moeten terugkeren. Ik besteed uitsluitend aandacht aan

⁴⁹ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 232, 245.

⁵⁰ Idem, 245-246.

⁵¹ EVERY, ‘A reasonable, practical and moderate humanitarianism’, 216, 224.

⁵² R. STEVENS, ‘Political Debates on Asylum Seekers during the Fraser Government, 1977-1982’, *Australian Journal of Politics and History*, 58 (2012), 541-542.

discussies over de gedwongen terugkeer van mensen die al langere tijd in België verblijven.⁵³ Dit is wellicht het meest radicale onderdeel van het asielbeleid, dat bijgevolg ook de meeste controverse uitlokt. In deze paragraaf zal ik dieper ingaan op de concrete afbakening van mijn onderzoek, mijn onderzoeksvragen en de methodologie en de bronnen die ik zal gebruiken om deze te beantwoorden.

Afbakening van mijn onderzoek in thema's en tijd

Het is niet evident om het asiel- en het uitwijzingsbeleid van elkaar te scheiden. Verschillende aspecten zijn immers fundamenteel met elkaar verbonden. Toch heb ik geprobeerd dit op een correcte manier te doen en de meest relevante thema's te selecteren. Ten eerste zal ik mij buigen over debatten met betrekking tot de vraag wie al dan niet in aanmerking komt voor een uitwijzing. Deze discussies zijn steeds in grote mate gebonden aan bestaande regelgeving. In de eerste plaats zijn daarbij de criteria om asiel te verkrijgen van belang, zoals vastgelegd in de conventie van Genève van 1951. Daarnaast worden dergelijke discussies ook gestuurd door verschillende bijkomende statuten van – meestal tijdelijke – bescherming.⁵⁴ Ten tweede komen debatten aan bod over het praktische verloop van uitwijzingen. Het gaat bijvoorbeeld om discussies over het vervoer waarmee zij moesten plaatsvinden en over de mate waarin dwang en geweld geoorloofd waren. De opvang en het onderhoud van uitgeprocedeerden valt buiten het bestek van mijn onderzoek.

Ik bestudeerde de evoluties doorheen de periode van vijftien jaar tussen 1998 en 2013. Daarvan onderzocht ik meer specifiek de eerste en de laatste drie jaren. Mijn onderzoek begint op 22 september 1998. Op die dag kwam Semira Adamu om het leven tijdens een gedwongen uitwijzing. De dood van deze Nigeriaanse asielzoekster blijft tot op vandaag de meest dramatische gebeurtenis die het Belgische asielbeleid ooit te verwerken kreeg. Bovendien sluit ik zo nauw aan bij het onderzoek van Karin Geuijen. Zij bestudeerde de vijftien jaar tussen 1985 en 2000, ik bestudeer grotendeels de vijftien jaar daarna. In het tweede hoofdstuk van deze masterproef zal ik de eerste drie jaren na 22 september 1998 bestuderen. Hierin trof ik ongeveer acht verschillende discussies aan. In het derde hoofdstuk ga ik vervolgens in op de debatten die tussen 2011 en 2013 in de media en het parlement voorkwamen. In deze periode waren de discussies veel minder duidelijk afgebakend. Het ging vooral om drie brede thema's die doorheen deze jaren geregeld terugkwamen.

Mijn onderzoeksvragen en methodologie

Om de debatten te analyseren vertrek ik vanuit de vooronderstelling dat zij twee conflicterende *frames in thought* reflecteerden.⁵⁵ Verschillende auteurs definiëren dit concept op een andere manier, maar over het algemeen gaat het om 'gestructureerde interpretaties van hoe bepaalde aspecten van de wereld functioneren'.⁵⁶ Deze beïnvloeden de manier waarop mensen naar de wereld kijken, alsook hun opvattingen over verschillende onderdelen daarvan. Schön en Rein definiëren een frame als 'een verzameling van overtuigingen en uitgangspunten, dat de handelingen en de standpunten van partijen in een debat beïnvloedt'.⁵⁷

⁵³ GIBNEY en HANSEN, 'Deportation and the liberal state, 2-3.

⁵⁴ Ik verwijst naar de volgende paragraaf van deze inleiding voor een uitgebreider overzicht van deze criteria.

⁵⁵ J.N. DRUCKMAN, 'The Implications of Framing Effects for Citizen Competence', *Political Behavior*, 23 (2001), 228.

⁵⁶ E. SWEETSER en G. FAUCONNIER, 'Cognitive links and domains: basic aspects of mental space theory', G. FAUCONNIER en E. SWEETSER red., *Spaces, Worlds, and Grammar*, Chicago, 1996, 5.

⁵⁷ D. SCHÖN en M. REIN, *Frame Reflection: Toward the resolution of intractable policy controversies*, New York, 1994; R. HOPPKE, *De broosheid van het debat en argumentatieve beleidsanalyse*, Enschede, 1998.

Wanneer mensen dus verschillende standpunten hebben en deze via diverse argumenten proberen te verdedigen, doen zij dit op basis van afwijkende frames die hen op de achtergrond beïnvloeden. Daarnaast zetten deze hen er bovendien ook toe aan om bepaalde onderwerpen en verhaallijnen meer of minder aandacht te geven, met als doel een bepaalde lezing van gebeurtenissen, of een mening daarover te propageren.⁵⁸ Op die manier zijn *frames in thought* nauw verbonden met *frames in communication*, als zijnde de woorden, beelden en discursieve technieken die iemand gebruikt bij het doorgeven van informatie aan anderen.⁵⁹ De eerste gaan over wat iemand denkt, de tweede over wat iemand zegt.⁶⁰

Ik zal in mijn onderzoek vooral aandacht hebben voor de *frames in thought* die aan de basis lagen van de verschillende beleidsopvattingen die in de debatten tot uiting kwamen. Schön en Rein onderscheiden daarin drie niveaus.⁶¹ Helemaal aan de basis van de opvatting die iemand over een bepaald thema heeft, liggen zijn *metaculturele denkkaders*. Dit zijn ‘breed gedragen, langdurig in een bepaalde omgeving bestaande overtuigingen, waarden en perspectieven’. Zij liggen vervolgens aan de basis van bepaalde *institutionele handelingskaders*. Dit zijn ‘de overtuigingen, waarden en perspectieven die bepaalde instituties en belangengroepen aanhangen en waarvan bepaalde posities ten aanzien van beleid worden afgeleid’. Het gaat dus al om een meer concrete toepassing van een bepaald denkkader. Zij bepalen ten slotte samen de *beleidskaders* die iemand verdedigt, als zijnde ‘de meest directe overtuigingen met betrekking tot het te voeren beleid’.⁶²

Op basis van de literatuur stel ik de hypothese dat in debatten over het uitwijzingsbeleid telkens twee frames tegenover elkaar staan.⁶³ Het gaat om twee verschillende visies op ‘hoe de wereld in elkaar zit, wat hieraan wel en niet goed is, wat eraan zou moeten veranderen en wat hiervoor een acceptabele manier zou zijn’.⁶⁴ Aan de basis van het eerste frame ligt een metacultureel denkkader waarin nationale belangen de bovenhand halen. Actoren die hieruit vertrekken willen vooral de immigratiestromen kunnen blijven beheersen. Dit handelingskader leidt er toe dat zij strenge beleidskaders bepleiten, met het oog op minder asielzoekers, meer uitwijzingen en striktere procedures. Daartegenover staat een frame waarin humanitaire overwegingen en mensenrechten de bovenhand halen. Wie vanuit dit denkkader vertrekt, is vooral geïnteresseerd in de bescherming van zoveel mogelijk vluchtelingen. De beleidskaders die zij verdedigen zijn dan ook mild, gericht op minder uitwijzingen, betere begeleiding, meer opvang en een humanere praktijk.

Mijn centrale onderzoeksvragen zijn vervolgens: hoe stonden deze twee frames tegenover elkaar? Hoe evolueerden zij? En welk van de twee haalde uiteindelijk de bovenhand? Om deze te beantwoorden beroep ik mij op de methode van discoursanalyse van Hajer. Drie centrale concepten hierin zijn *discourscoalities*, *discours-structuring* en *discours-institutionalisering*. Discourscoalities zijn ‘netwerken van uiteenlopende actoren die om verschillende redenen aangetrokken worden door bepaalde verhaallijnen’. Dit zijn dan punten waarop zij ‘elkaar vinden’, of ook ‘narratieven over de sociale werkelijkheid’ die de verschillende partijen binnen

⁵⁸ DRUCKMAN, ‘The Implications of Framing Effects for Citizen Competence’, 227-228.

⁵⁹ J. N. CAPPELLA en K. H. JAMIESON, *Spiral of Cynicism: The Press and the Public Good*, New York, 1997, 39.

⁶⁰ D. R. KINDER en L. M. SANDERS, ‘Mimicking political debate with survey questions: the case of white opinion on affirmative action for blacks’, *Social Cognition* 8 (1990), 74; R. KINDER en L. M. SANDERS *Divided By Color: Racial Politics and Democratic Ideals*, Chicago, 1996, 164.

⁶¹ Wanneer ik in deze masterproef spreek over frames, bedoel ik dan ook telkens *frames in thought*.

⁶² M. REIN en D. SCHÖN, ‘Reframing policy discourse’, F. FISCHER en J. FORESTER red., *The argumentative turn in policy analysis and planning*, Durham, 1993, 145-166; GEUIJEN, *De Asielcontroversie*, 14.

⁶³ Voor een overzicht van deze literatuur verwijs ik terug naar de vorige paragraaf. Ook Karin Geuijen begon aan haar onderzoek vanuit deze vooronderstelling: GEUIJEN, *De asielcontroversie*, 13.

⁶⁴ GEUIJEN, *De Asielcontroversie*, 2; Zie ook: D. CHONG, ‘How people think, reason, and feel about rights and liberties’, *American Journal of Political Science*, 37 (1993), 867-899; W. GAMSON, *Talking Politics*, New York, 1992.

een coalitie delen.⁶⁵ Ik beschouw debatten dus niet als een strijd om belangen, maar wel als een strijd over dominantie in betekenisgeving.⁶⁶ Wanneer partijen samen tot eenzelfde coalitie behoren, is dat niet omdat zij per definitie dezelfde belangen delen, maar omdat zij zich in de loop van een debat aangetrokken voelen tot dezelfde verhaallijnen. Dit houdt vanzelfsprekend in dat zij ook kunnen fluctueren doorheen de verschillende discussies.

Het succes van een bepaalde coalitie leid ik af uit de mate waarin zij erin slaagt de discours-structureren en de discours-institutionalisering te bepalen. Zij is succesvol in het structureren van haar discours wanneer ze 'erin slaagt haar perspectief op de werkelijkheid –dus haar definitie van de situatie - op te leggen aan anderen en hiermee alternatieve visies te marginaliseren of uit te sluiten'. Deze 'dominantie in de retorische sfeer' kan er vervolgens voor zorgen dat haar discours ook wordt geïnstitutionaliseerd, dus vertaald in concreet beleid.⁶⁷ Mijn bronnen laten niet toe een diepgaand inzicht te verkrijgen in de concrete evoluties van het beleid en de wetgeving daaromtrent. Dit is ook niet het opzet van mijn onderzoek. Ik ga op zoek naar percepties en overtuigingen. Ik zal slechts ingaan op de wetgevende gevolgen daarvan, voor zover mijn bronnen dat toelaten.

De theorie over framing en de methode van discoursanalyse zal ik combineren om de debatten in mijn onderzoek te analyseren en om mijn onderzoeksvragen te beantwoorden. Ik hanteer daarbij een deductieve strategie.⁶⁸ Net zoals ik veronderstel twee conflicterende frames aan te treffen, zo veronderstel ik ook dat elk van hen gedragen werd door een andere coalitie. De 'strengere coalitie' vertrok vanuit het frame waarin nationale belangen, beheersing en een streng uitwijzingsbeleid centraal stonden. Daartegenover stond de 'milde coalitie' als drager van het frame waarin humanitaire overwegingen, bescherming en milde beleidskaders de bovenhand haalden.⁶⁹ Het is belangrijk te beseffen dat deze coalities vooral een analytisch kader zijn en geen afspiegeling van de werkelijkheid. Ik deel een partij in een bepaalde coalitie in op basis van de beleidskaders die zij in een specifiek debat verdedigde.

Ik zal beide coalities reconstrueren en hun beleidskaders analyseren. Ten slotte zal ik op basis van hun argumenten trachten te achterhalen vanuit welke denk- en handelingskaders zij vertrokken. De conclusies van Steiner insinueren dat het beeld dat ik hierboven schetste te rechtlijnig is en op het einde van deze masterproef nuance zal verdienen. Hij toont immers aan dat partijen die strenge beleidskaders verdedigen dat niet per definitie doen op basis van een denkkader van nationale belangen. Tegelijkertijd leiden humanitaire overwegingen en mensenrechten niet noodzakelijk tot een milder beleid.⁷⁰ Als dit klopt zal de directe lijn tussen bepaalde denk-, handelings- en beleidskaders vertroebeld blijken te zijn.

In mijn algemeen besluit zal ik tot slot de hypothese toetsen dat de debatten over het Belgische uitwijzingsbeleid verschoven in de richting van een groter beroep op beheersing en het nationale belang. Dit is immers wat zowat alle bestaande literatuur insinueert. Allereerst deze die zich baseerde op bestaande regelgeving. Zij toont aan dat het asielbeleid de laatste jaren over het algemeen strikter is geworden. De verklaring daarvoor legt zij bij het historisch overwicht van individualisme op universalisme, van rationalisme op emotionaliteit, van realisme op idealisme en van gematigdheid op extreme uitwassen.⁷¹ Ik zal mij in mijn onderzoek echter niet toeleggen op de ware evolutie van het asielbeleid, maar op discursieve evoluties in het debat daarover. Volgens de literatuur zou zich ook hierin echter een trend

⁶⁵ M. HAJER, *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the policy process*, Oxford, 1997, 61-63.

⁶⁶ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 44.

⁶⁷ HAJER, *The Politics of Environmental Discourse*, 61, 266.

⁶⁸ B. VAN GORP, *Framing Asiel*, Leuven, 2006, 99.

⁶⁹ GEUIJEN, *De asielcontroverse*, 13.

⁷⁰ STEINER, *Arguing about Asylum*, 134.

⁷¹ Zie onder andere: GIBNEY, *The Ethics and Politics of Asylum*; LUTZ, 'Engendered Emotion'; WETHERELL en POTTER, *Mapping the Language of Racism*.

richting meer beheersing doorzetten. In de Nederlandse debatten tussen 1985 en 2000 voelden actoren uit beide discourscoalities zich bijvoorbeeld steeds meer aangetrokken tot het handelingskader van beheersing en het denkkader van nationale belangen.⁷² Hetzelfde was het geval in asieldebatten in Australië, waar de strenge coalitie op het einde van de rit bijna altijd de bovenhand haalde.⁷³ Mijn centrale onderzoeksvraag is dan ook: in welke mate vond in de debatten over het Belgische uitwijzingsbeleid tussen 1998 en 2013 een evolutie plaats in de richting van een groter gewicht van beheersing en nationale belangen?

Mijn bronnen

Om mijn onderzoeksvragen te beantwoorden, ging ik op zoek naar debatten in twee verschillende types van bronnen. Ten eerste bestudeerde ik verslagen van discussies in het Belgische parlement. Meer specifiek analyseerde ik de discussies over het uitwijzingsbeleid in de Commissie Binnenlandse Zaken van de Federale Kamer van Volksvertegenwoordigers. Het asiel- en uitwijzingsbeleid is in de eerste plaats een onderdeel van het binnenlands beleid en debatten erover vinden dan ook vooral in deze commissie plaats. In tegenstelling tot de bestaande literatuur, is mijn onderzoek echter breder dan dit. In de inleiding van haar werk *De Asielcontroverse* schreef Karin Geuijen: ‘Wat niet aan de orde komt in dit boek is een analyse van andere factoren die mogelijk van invloed zijn geweest op het verloop van de controverse in het asielbeleid. Hierbij zou men kunnen denken aan de macht van de media, de invloed van verschillende NGO’s en andere partijen uit de maatschappij (bijvoorbeeld vakbonden en bedrijven)’.⁷⁴ Aan deze lacune probeer ik tegemoet te komen door ook kranten als bron te gebruiken. Op die manier slaag ik erin een veel groter aantal actoren in mijn analyse te betrekken. Waar parlementaire debatten zich grotendeels beperken tot de meningsverschillen tussen politieke partijen, krijgen in de media bijvoorbeeld ook niet-gouvernementele organisaties en intellectuelen een plaats om hun mening te verkondigen.

Meer specifiek bestudeerde ik vier Belgische kranten, met een zo divers mogelijke achtergrond. Deze bronnen van zowel nieuws als van opinies en meningen vertonen traditioneel vaak grote verschillen op ideologisch, communautair en commercieel gebied. Bij de selectie hield ik dan ook rekening met deze drie grote breuklijnen: *De Standaard* selecteerde ik als Vlaamse kwaliteitskrant met een centrumrechtse achtergrond, *De Morgen* als Vlaamse kwaliteitskrant met een linkse achtergrond, *Gazet van Antwerpen* als Vlaamse populaire krant en als Waalse kwaliteitskrant koos ik ten slotte voor *Le Soir*. Ik besef dat één krant te weinig is om uitspraken te doen over de hele Franstalige media en ik zal mij hiervan dan ook weerhouden.

Omdat ik op zoek ben naar debat, waren opiniebijdrages voor mij de meest interessante artikelen. Daarnaast waren echter ook verslaggeving en columns relevant. Dit om er de standpunten van derden uit af te leiden, maar ook om een beeld te krijgen van de positie van de kranten zelf. Deze hebben immers een dubbele functie. Enerzijds geven zij ruimte aan andere partijen om hun verhaal te doen en om hun standpunten te verkondigen. Anderzijds zijn zij zelf vaak ook actoren in het debat. Hun houding leid ik dan ook af uit opiniestukken en columns van hun redacteurs en uit de manier waarop zij over bepaalde verhaallijnen al dan niet verslag uitbrengen.

Dat kranten zelf ook deelnemen aan het debat, kan natuurlijk invloed hebben op hun objectiviteit. Zij vertrekken immers net als alle andere actoren vanuit een bepaald denkkader, wat hen er toe kon aanzetten verhalen te brengen die daar binnen passen.⁷⁵ Ik heb hiermee voldoende rekening gehouden bij het lezen van de verschillende artikelen. Daarbij ben ik er wel

⁷² GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 245-246.

⁷³ EVERY, ‘A reasonable, practical and moderate humanitarianism’, 216, 224.

⁷⁴ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 34.

⁷⁵ DRUCKMAN, ‘The Implications of Framing Effects for Citizen Competence’, 227-228.

van uit gegaan dat wanneer een krant berichtte over de standpunten en uitspraken van derden, zij dat op een waarheidsgetrouwe en correcte manier deed. Het was vooral in opiniestukken en columns van redacteurs dat subjectiviteit doorschemerde. Deze heb ik dan ook niet gebruikt om feiten te reconstrueren, maar enkel om de houding van de krant zelf af te leiden.

D. Het Belgische asiel- en uitwijzingsbeleid in vogelvlucht

Het asiel- en uitwijzingsbeleid is een ingewikkeld kluwen. Het is in het kader van mijn masterproef niet van belang om dit volledig te kunnen ontwaren. Een heel beknopt overzicht van termen, criteria, regeringen en evoluties is echter zeker op zijn plaats. Omdat het uitwijzingsbeleid het sluitstuk is van het asielbeleid, geef ik allereerst een kort overzicht van de belangrijkste wetgeving met betrekking tot asielverlening in België. Hierbij heb ik extra aandacht voor enkele van de belangrijkste termen.

Een vluchteling is in de ruime zin van het woord iemand die zijn land verlaat om elders op zoek te gaan naar een beter leven. Hij kan vervolgens in zowat alle Europese landen een aanvraag indienen om asiel te verkrijgen. Tijdens de behandeling daarvan is hij een asielzoeker. In het begin van de jaren 1970 kwam in verschillende landen een einde aan een beleid dat arbeidsmigratie toestond. Sindsdien is politiek asiel één van de enige manieren om een wettelijk verblijf in Europa te verkrijgen. Enkel wie voldoet aan duidelijk afgebakende criteria maakt kans op een verblijfsvergunning en zo op een regularisatie van zijn aanwezigheid.

Aan de basis van het asielbeleid in Europa ligt de *Conventie van Genève* van 28 juli 1951. Dit verdrag definieert een vluchteling als ‘elke persoon die uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit, en die de bescherming van dat land niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil inroepen’.⁷⁶ Een vluchteling in de ruime zin van het woord komt dus niet altijd in aanmerking voor een officieel statuut van vluchteling. Ten slotte is het voor alle landen absoluut verboden om mensen terug te sturen naar een plaats waar hun leven of vrijheid in gevaar zou zijn vanwege één van de criteria van de Conventie van 1951. Dit is het principe van *non-refoulement*.⁷⁷

De Conventie van Genève ligt aan de basis van de Belgische *Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen*.⁷⁸ Wat betreft de criteria voor asiel sluit deze volledig aan bij de Conventie uit 1951. In oktober 2006 vond hierop wel een uitbreiding plaats met de uitvaardiging van een vernieuwde Vreemdelingenwet. Hierin is voorzien in een *statuut van subsidiaire bescherming*. Dit slaat op elke ‘vreemdeling, die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt en die geen humanitair verblijf om medische redenen kan genieten, en ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat, wanneer hij naar zijn land van herkomst terugkeert, hij een reëel risico zou lopen op ernstige schade’.⁷⁹ Ook zij kunnen sinds dat jaar rekenen op bescherming in België. Mijn eerste onderzoeksperiode, tussen 1998 en 2001, valt dus voor deze wettelijke aanpassing en mijn tweede erna. Het zal echter blijken dat deze wet geen radicale breuk betekende in het discours omtrent het asiel- en uitwijzingsbeleid. Het lijkt mij dan ook niet nodig hier uitgebreid aandacht aan te besteden.

Deze drie documenten vormen de basiswetgeving om te bepalen wie in België kan blijven en wie een uitwijzing wacht. Daarnaast bestaan er in België verschillende bepalingen,

⁷⁶ *Conventie van Genève betreffende de Status van Vluchtelingen*, Genève, 28 juli 1951.

⁷⁷ GEUIJEN, *De asielcontroverse*, 7.

⁷⁸ CGVS, *Wettelijk kader*, 2013 (http://www.cgvs.be/nl/Wettelijk_kader/). Geraadpleegd op 13 mei 2014.

⁷⁹ *Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen*, Brussel, 15 december 1980; K. BERGANS e.a., ‘Het verwijderingsbeleid’, *Migratie en Migrantenrecht-Recente ontwikkelingen*, 13 (2010), 78.

omzendingen en maatregelen die niet onder deze wetten vallen. Zo kan de regering bijvoorbeeld een tijdelijk beschermingsstatuut instellen voor een bepaalde bevolkingsgroep als zij meent dat daar voldoende reden toe is.⁸⁰

Wanneer een asielzoeker op geen enkele manier in aanmerking komt voor asiel en alle mogelijke procedures heeft doorlopen, mag hij niet meer in België verblijven. Hij is dan uitgeprocedeerd en ontvangt een 'bevel om het grondgebied te verlaten', waarmee hij een terugkeerverplichting krijgt opgelegd. Vanaf dat moment is hij illegaal in het land en heeft hij enkele opties. Ten eerste kan hij kiezen voor een 'vrijwillig vertrek', wat betekent dat hij helemaal op eigen kracht, binnen de voorziene termijn het grondgebied verlaat. Ten tweede kan hij kiezen voor een 'vrijwillige terugkeer', waarbij hij beroep doet op een terugkeerprogramma dat is uitgewerkt door de overheid. In dat geval krijgt hij begeleiding en maakt hij kans op een financiële tegemoetkoming. Wanneer een illegaal geen van deze opties aanspreekt, volgt een gedwongen verwijdering of uitwijzing. Dit betekent dat hij tegen zijn zin, eventueel met dwang en geweld, moet terugkeren naar zijn land van herkomst.⁸¹

Dit wettelijk en institutioneel kader vormt de basis van waaruit alle regeringen moesten vertrekken. Aan het begin van mijn onderzoek in 1998 stond de Belgische regering onder leiding van Jean-Luc Dehaene en bestond zij uit CVP, PSC, SP en PS. In juli 1999 werd zij opgevolgd door de eerste regering Verhofstadt, bestaande uit VLD, PRL-FDF-MCC, SP, PS, Agalev en Ecolo. Zij was aan de macht tot juli 2003.⁸² Gedurende mijn hele eerste onderzoeksperiode van 1998 tot 2001 was het asiel- en uitwijzingsbeleid in handen van de Minister van Binnenlandse Zaken. Louis Tobback van de SP had deze post in handen tot 22 september 1998. Hij nam echter meteen ontslag na de dood van Semira Adamu. Onmiddellijk daarna volgde zijn partijgenoot Luc van den Bossche hem op. Met het aantreden van een nieuwe regering in juli 1999 ging de post van Minister van Binnenlandse Zaken naar Antoine Duquesne van de liberale PRL. Hij werd op die manier bevoegd voor het asiel- en uitwijzingsbeleid en bleef dat tot 2003.⁸³

Aan het begin van mijn tweede onderzoeksperiode in januari 2011 was de regering Letermé II aan de macht, die was opgebouwd uit CD&V/N-VA, CDH, Open VLD, MR en PS. Zij werd op 6 december van datzelfde jaar opgevolgd door de regering Di Rupo I, die aan de macht bleef tot het einde van 2013. Zij bestond uit SP.A, PS, CD&V, CDH, Open VLD en MR. Sinds 2008 waren asiel en migratie bovendien niet meer in handen van de minister van Binnenlandse Zaken. Dit beleidsdomein was vanaf dan de bevoegdheid van een aparte minister of staatssecretaris. Sinds juli 2009 was dat Melchior Wathelet van CDH. In december 2011 volgde Maggie de Block van de Open VLD hem op en zij behield deze post tot op het moment van redactie van deze masterproef.⁸⁴

Tot slot van deze inleiding is het interessant om kort stil te staan bij enkele statistieken. In mijn eerste onderzoeksperiode tussen 1998 en 2001 bereikte het aantal asielaanvragen in België een historisch hoogtepunt (tabel 1 en grafiek 1 op pagina 17). In 1998 vroegen 22.000 mensen asiel aan, wat bijna dubbel zoveel was als in het jaar daarvoor. Dit aantal bleef alleen maar stijgen met een absoluut record van 42.000 asielaanvragen in 2000. Hiervan kreeg maar liefst 84 procent een negatieve beslissing (tabel 3). Dit betekende nog niet per definitie een uitwijzing,

⁸⁰ R. COMMERS en J. BLOMMAERT, *Het Belgische asielbeleid: kritische perspectieven*, Berchem, 2001, 145.

⁸¹ *Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen*, Brussel, 15 december 1980; GIBNEY en HANSEN, 'Deportation and the liberal state', 2-3; M. C. FOGLETS, 'Wat als verblijfsprocedures mislukken? Verwijdering, of de keerzijde van migratie', M. C. FOGLETS, D. VANHEULE en M. MAES red., *Migratie en Migrantenrecht. Recente ontwikkelingen, Deel 14 - Dertig jaar vreemdelingenwet*, Brugge, 2011, 570.

⁸² KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS, *De Belgische Regeringen: historisch overzicht*, 2012 (http://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/pri/fiche/nl_17_01.pdf). Geraadpleegd op 13 mei 2014.

⁸³ BERGANS, 'Het verwijderingsbeleid', 185; DVZ, *Activiteitenrapport 2012*, Brussel, 2012, 74-77.

⁸⁴ BERGANS, 'Het verwijderingsbeleid', 77-79.

want mensen hadden nog de kans om in beroep te gaan. Toch laat het zien hoe laag het aantal asielzoekers was dat meteen een verblijfsvergunning kreeg. Het hoge aantal weigeringen in 2000 leidde vervolgens in 2001, 2002 en 2003 tot een sterke toename van het aantal uitwijzingen, tot een record van bijna 8.000 gedwongen verwijderingen (tabel 2 en grafiek 2). Uitwijzingen volgen immers met vertraging de evolutie van het aantal aanvragen en het aantal negatieve beslissingen.⁸⁵

Tussen 2002 en 2008 lag het aantal asielaanvragen in België relatief laag, om terug toe te nemen vanaf 2009. Het recordjaar in mijn tweede onderzoeksperiode was 2011 met zo'n 25.500 aanvragen, dubbel zoveel als in 2008 (tabel 1 en grafiek 1). Het aantal weigeringen ten opzichte van het totale aantal beslissingen bleef in deze periode redelijk stabiel rond de 75 procent (tabel 3). De verklaring hiervoor is wellicht dat de bevoegde instantie, het Commissariaat Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen meestal met enkele jaren vertraging werkte. Hierdoor waren pieken in het aantal aanvragen niet meteen zichtbaar in de beslissingen uit datzelfde jaar. Hetzelfde geldt voor het aantal uitwijzingen. Dit was in deze periode relatief laag, wat het gevolg is van het kleine aantal asielaanvragen in de jaren daarvoor (tabel 2 en grafiek 2). Een vergelijking van de grafieken van het aantal asielaanvragen en het aantal uitwijzingen laat dan ook duidelijk een tegenovergestelde golfbeweging zien.

⁸⁵ P. STOCKMANS, *Belgische debatten voor een migratiebeleid. Statistieken*, Brussel, 2008, 33.

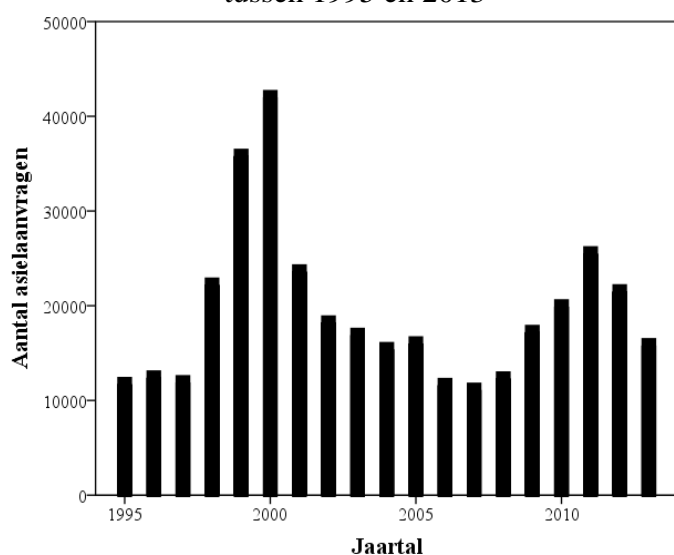
Tabel 1	
Aantal asielaanvragen tussen 1995 en 2013 (per jaar, in duizendtallen) ⁸⁷	
Jaartal	x aanvragen
1997	11.9
1998	22.2
1999	35.8
2000	42.0
2001	23.6
2002	18.2
2003	16.9
2004	15.4
2005	16.0
2006	11.6
2007	11.1
2008	12.3
2009	17.2
2010	19.9
2011	25.5
2012	21.5
2013	15.8

Tabel 2	
Aantal uitwijzingen tussen 1995 en 2013 (per jaar, in duizendtallen) ⁸⁶	
Jaartal	x uitwijzingen
1997	4.6
1998	3.3
1999	2.1
2000	3.3
2001	6.0
2002	7.7
2003	7.9
2004	6.6
2005	7.1
2006	7.4
2007	4.9
2008	4.0
2009	3.8
2010	3.6
2011	3.7
2012	3.8
2013	4.2

Tabel 3	
Aandeel van de weigeringen tegenover het totale aantal beslissingen tussen 1995 en 2013 (per jaar, in procenten) ⁸⁸	
Jaartal	% weigeringen
1997	64
1998	70
1999	77
2000	84
2001	73
2002	72
2003	65
2004	89
2005	85
2006	86
2007	82
2008	72
2009	74
2010	79
2011	77
2012	78
2013	73

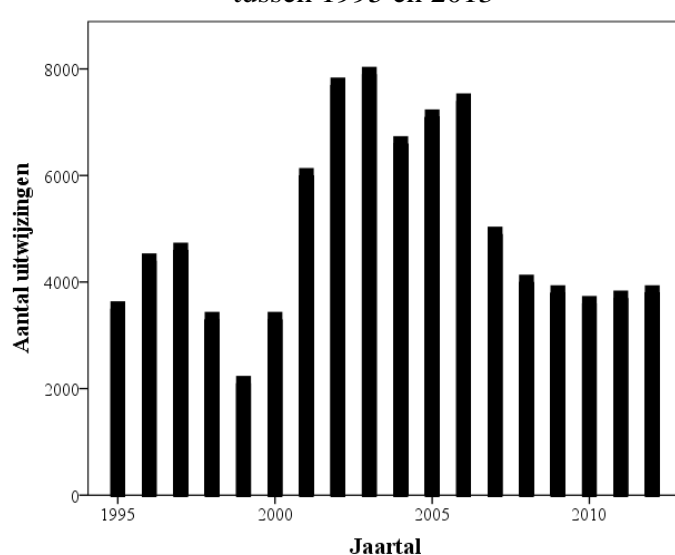
Grafiek 1

Evolutie van het aantal asielaanvragen
tussen 1995 en 2013



Grafiek 2

Evolutie van het aantal uitwijzingen
tussen 1995 en 2013



⁸⁶ BERGANS, 'Het verwijderingsbeleid', 179.

⁸⁷ CGVS, *Jaarverslagen*, 9 (1997) – 24 (2013).

⁸⁸ Idem.

2. Beheersen of beschermen? Debatten tussen 1998 en 2001

In dit hoofdstuk richt ik mij op de debatten over het Belgische uitwijzingsbeleid die plaatsvonden tussen 22 september 1998 en het einde van 2001. Uit de analyse zal blijken dat in deze periode de twee discourscoalities nog grotendeels evenwaardig tegenover elkaar stonden. In de eerste paragraaf bespreek ik twee discussies die na de dood van Semira Adamu de kop opstaken. De eerste ging naar de essentie en stelde het hele uitwijzingsbeleid in vraag. De tweede nam hier afstand van en zocht naar manieren om het beter in overeenstemming te brengen met de mensenrechten. In de paragraaf daarna gaat de aandacht eerst naar een debat in Vlaanderen over de praktische kant van uitwijzingen. Vervolgens analyseer ik het debat over de uitwijzing van Sierra Leoners dat in diezelfde periode in Wallonië aan de orde was. In de derde paragraaf laat ik zien hoe beide coalities vertrokken vanuit een zelfde ‘probleem’, maar op basis van hun verschillende denkkaders heel andere oplossingen aanreikten. Ten slotte gaat in de vierde paragraaf de aandacht naar twee uitwijzingen van een groep etnische minderheden. In beide gevallen was deze ene gebeurtenis aanleiding tot twee heel verschillende verhaallijnen en debatten.

A. Afschaffen of ‘humaniseren’ na de dood van Semira Adamu

Op 22 september 1998 kwam Semira Adamu om het leven tijdens een gedwongen uitwijzing. Alle asielaanvragen van deze Nigeriaanse vluchteling waren geweigerd en zij moest onverbiddelijk terug naar haar land van herkomst. Aangezien zij zich daartegen al vijf keer met geweld had verzet, maakte de Rijkswacht bij de zesde poging gebruik van een kussentje. De bedoeling was om haar daarmee te kalmeren, maar deze behandeling werd haar fataal. Het was zeker tot het einde van 2013 de enige gedwongen uitwijzing met dodelijke afloop in België.⁸⁹ De eerste twee weken na deze gebeurtenis stonden bol van debatten over het uitwijzingsbeleid. Daarbinnen tekenden zich twee niveaus af. Een eerste debat ging naar de essentie en vroeg zich af of de praktijk van uitwijzen nog wel bestaansrecht had. Dit zal ik analyseren in het eerste deel van deze paragraaf. Op een lager niveau vond tegelijkertijd een discussie plaats over hoe de overheid op zijn minst dit beleid kon ‘humaniseren’. Daarbij ging het in de eerste plaats over het gebruik van dwang en geweld tegen weerspannige personen. Hiervoor zal ik aandacht hebben in het tweede deel van deze paragraaf.

Naar de essentie. Het debat over de opening van de grenzen

In een eerste debat na de dood van Semira Adamu pleitte een reeks mensenrechtenorganisaties en andere NGO’s voor een politiek van open grenzen. In een dergelijk systeem zou iedereen kunnen gaan en staan waar hij wilde, waren grenzen louter symbolisch en was een uitwijzingsbeleid dan ook uit den boze. De verdediging van dit beleidskader was in overgrote mate gebaseerd op humanitaire argumenten. ‘Over gedwongen uitwijzingen valt niet te discussiëren: als de mensen eronder lijden, moet men ermee ophouden’, aldus Marco Carbocci van het Collectif Contre Les Expulsions.⁹⁰ Dit was de centrale idee achter deze pleidooien. De milde coalitie beriep zich erop de behartiger te zijn van ‘de belangen van die arbeiders en boeren, die de armoede, de oorlog, de onderontwikkeling van hun land ontvluchtten’.⁹¹ Zij vond dat België vanuit moreel oogpunt niet kon weigeren om deze mensen bescherming te bieden. Zeker niet omdat het samen met de rest van *Fort Europa* verantwoordelijk was voor de ellende

⁸⁹ P. GEUDENS, ‘Er zullen nog ongelukken met asielzoekers gebeuren’, *Gazet van Antwerpen* (24 september 1998), 3.

⁹⁰ P. MARTENS, ‘Afschaffen die uitwijzingen’, *Gazet van Antwerpen* (3 oktober 1998), 7.

⁹¹ R. JESPERS, ‘Humaner asielbeleid of open grenzen?’ *De Morgen* (28 september 1998), 8.

in grote delen van de wereld. Zolang ‘het Westen’ niet genoeg zijn verantwoordelijkheid opnam ten opzichte van de ‘probleemlanden’, was het evident dat het bescherming moest bieden aan de slachtoffers daarvan. Dit was onder andere de mening van filosofen Ronald Commers en Jaap Kruithof.⁹² Het zou een ‘aanfluiting zijn van de elementairste vormen van solidariteit, van mensenrechten en van socialistische en christelijke principes’ als België zijn beschermingsplicht zou verzaken.⁹³ Opvallend is dat deze coalitie ook af en toe argumenten aanhaalde die duidelijk ontsproten aan een denkkader van nationale belangen. Bijvoorbeeld dat een opengrenzenpolitiek meer vluchtelingen spontaan zou doen terugkeren, maar ook dat hierdoor een einde zou komen aan de oorlogen rond de grenzen, wat veel ‘kosten en energie zou besparen’.⁹⁴

Geen enkele politieke partij steunde de radicale voorstellen voor open grenzen. Enkel niet-gouvernementele organisaties, zoals de verenigingen Open Grenzen en het Collectif Contre Les Expulsions, verdedigden dit beleidskader.⁹⁵ De overgrote meerderheid van de actoren vertrok vanuit een handelingskader waarin beheersing in dit geval de bovenhand haalde. De rode draad doorheen hun verdediging was dat de voorstanders van open grenzen naïef waren. Zij zagen niet in dat ‘een dergelijk idealisme in de praktijk niet haalbaar was: niet maatschappelijk, niet politiek, niet economisch’, aldus Roger van Houtte van *Gazet van Antwerpen*.⁹⁶ Het zou alleen leiden tot chaos, tot een volledige ondermijning van het bestuur en bijgevolg ‘binnen de kortste keren uitmonden in een onleefbare samenleving’. Terwijl de milde coalitie uitwijzingen afwees omwille van morele overwegingen, stelden de tegenstanders van open grenzen dat net de afschaffing van het uitwijzingsbeleid ‘moreel onverdedigbaar’ was.⁹⁷

Een andere populaire motivering van de strenge coalitie in dit debat was gebaseerd op de zogenaamde ‘perversiteitsstrategie’.⁹⁸ De redenering luidde: ‘we zijn het natuurlijk met jullie eens dat de rechten van vluchtelingen beschermd moeten worden. Dat is echter onmogelijk door hen allemaal hier binnen te laten. Daardoor zal alleen ons asielsysteem en uiteindelijk ook onze rechtsstaat overbelast geraken. Hierdoor zal het er uiteindelijk op neerkomen dat minder vluchtelingen bescherming zullen vinden en dat het niveau van de bescherming ook achteruit zal gaan. Het is dan ook voor iedereen beter om te zorgen dat er niet te veel vluchtelingen naar hier komen’.⁹⁹ Een concreet voorbeeld hiervan is volgende stelling van Bart Brinckman van *De Morgen*: ‘het uitgangspunt mag dan ethisch onaantastbaar zijn, in de praktijk kan een open grenzen-politiek niet anders dan resulteren in een onverdraagzame samenleving en een asociaal want ontspoord budgetbeleid’.¹⁰⁰ Heel opvallend slaagde de strenge coalitie er op die manier in om een streng beleidskader gericht op beheersing, voor te stellen als de meest humanitaire optie.¹⁰¹

De strenge coalitie stelde een model van open grenzen dus voor als onhoudbaar. Het zou zichzelf vernietigen en vormde op die manier een grote bedreiging voor de goede werking van de Belgische rechtsstaat.¹⁰² Opvallend is dat ook de milde coalitie beroep deed op bezorgdheid omtrent de rechtsstaat. Bij haar stond echter niet de functionering daarvan centraal, maar wel

⁹² Ronald Commers en Jaap Kruithof waren allebei filosoof aan de Universiteit van Gent; R. COMMERS e.a., ‘Dood van Semira was geen spijtig ongeluk’, *Gazet van Antwerpen* (9 oktober 1998), 9.

⁹³ G. HAVERBEKE, ‘Gaan de ogen eindelijk open?’, *De Morgen*, (30 september 1998), 2.

⁹⁴ R. JESPER, ‘Humaner asielbeleid of open grenzen?’, *De Morgen* (28 september 1998), 8.

⁹⁵ ACW e.a., ‘Gastvrij Vlaanderen laat zijn stem niet smoren’, *De Standaard* (2 oktober 1998), 12.

⁹⁶ R. VAN HOUTTE, ‘Bezinning komt weer na incident’, *Gazet van Antwerpen* (25 september 1998), 7.

⁹⁷ L. ABICHT, ‘Elk vluchtelingenbeleid moet gevolgen onder ogen zien’, *De Standaard* (26 september 1998), 14.

⁹⁸ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 231; A. HIRSCHMAN, *The rhetoric of reaction: Perversity, jeopardy, futility*, Cambridge, 1991.

⁹⁹ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 231-232.

¹⁰⁰ B. BRINCKMAN, ‘Ruggensteuntje’, *De Morgen* (28 september 1998), 2.

¹⁰¹ STEINER, ‘Arguing About Asylum’, 134.

¹⁰² P. GEUDENS, ‘Niet simpel’, *Gazet van Antwerpen* (24 september 1998), 2.

haar liberale waarden.¹⁰³ De sluiting van de grenzen en de voortzetting van een antivluchtelingenbeleid zou volgens haar immers onvermijdelijk leiden tot ‘een uitholling van de democratie’ en een aantasting van massa’s mensenrechten.¹⁰⁴ Beide coalities hadden duidelijk een andere opvatting over waarmee de rechtsstaat het best gediend was.

Op het einde van dit debat haalde de strenge coalitie de bovenhand. Dit blijkt uit de vaststelling dat doorheen het verdere verloop van mijn onderzoek geen enkel pleidooi meer voorkwam voor open grenzen. Het uitwijzingsbeleid bleef doorheen de jaren daarna een essentieel onderdeel van het Belgische asielbeleid. De verklaring hiervoor ligt wellicht in wat de literatuur voorspelde. Op basis van alle argumenten die ik hierboven besprak, slaagde de strenge coalitie erin haar beleidskaders voor te stellen als rationeel en realistisch. Dit in tegenstelling tot de emotionele en idealistische voorstellen van de milde coalitie. Zij was naïef en weigerde de werkelijkheid onder ogen te zien, als het ware verblind door haar obsessie met de bescherming van vluchtelingen.¹⁰⁵ Het debat werd zo een controversie tussen rationaliteit en emotionaliteit. Aangezien dit eerste traditioneel een hogere status heeft, positioneerde het strenge beleidskader zich als overtuigender dan het milde beleidskader.¹⁰⁶ Het gevolg was dat het strenge discours zichzelf uiteindelijk wist te structureren en te institutionaliseren.

Niet afschaffen, wel humaniseren

De overgrote meerderheid van de actoren accepteerde dus de essentie van het uitwijzingsbeleid en was ervan overtuigd dat het moest blijven bestaan. In hun discours overheerste vooral een perceptie van onvermijdelijkheid. Als open grenzen tot chaos zouden leiden, kon België niet anders dan blijven selecteren en uitwijzen. Deze actoren waren echter wel bereid water in de wijn te doen in verband met de praktische uitvoering van dit beleid. Een tweede debat in deze periode ging over de vraag hoe men uitwijzingen kon humaniseren en beter in overeenstemming kon brengen met de mensenrechten. Centraal daarin stond de discussie over het gebruik van dwang en geweld. In alle discours overheerste de overtuiging dat er verandering moest komen, maar de ene wilde daar verder in gaan dan de andere.

De milde coalitie in dit debat was van mening dat het gebruik van dwang en geweld ter discussie moest kunnen staan. Zij bestond vooral uit verschillende mensenrechtenorganisaties en NGO's, waaronder bijvoorbeeld ACW en Caritas.¹⁰⁷ De enige politieke steun kwam van de groene oppositiepartijen Agalev en Ecolo.¹⁰⁸ Zij accepteerden uitwijzingen op zich, maar stelden wel dat geweld daarbij absoluut uit den boze was. De argumenten hiervoor waren allemaal van humanitaire aard. De bestraffing van mensen die eigenlijk helemaal niets fout hadden gedaan, was in strijd met fundamentele mensenrechten en met de liberale waarden van de rechtsstaat.¹⁰⁹ De vrijwillige terugkeer moest de enige optie zijn. Als mensen dit weigerden, moest de overheid hen vrijlaten en een verblijfsvergunning geven.¹¹⁰

Dergelijke pleidooien kregen echter veel tegenwind. De meeste actoren die uitwijzingen als onvermijdelijk beschouwden, waren immers van mening dat ook dwang daarbij essentieel was. De goede werking van het beleid kwam daarbij duidelijk op de eerste plaats. Wanneer de Rijkswacht geen dwang meer mocht gebruiken, zouden de uitgewezenen volgens de strenge coalitie immers alleen nog gewelddadiger tekeer gaan.¹¹¹ De regering, die op dat ogenblik

¹⁰³ M. ABRAMOVICZ e.a., ‘Pour le respect d'un Etat de droit’, *Le Soir* (26 september 1998), 2.

¹⁰⁴ ‘Dood van Semira was geen spijtig ongeluk’, *Gazet van Antwerpen* (9 oktober 1998), 9.

¹⁰⁵ Bijvoorbeeld: EVERY, ‘A reasonable, practical and moderate humanitarianism’, 216, 224.

¹⁰⁶ Bijvoorbeeld: LUTZ, ‘Engendered Emotion’.

¹⁰⁷ ‘Gastvrij Vlaanderen laat zijn stem niet smoren’, *De Standaard* (2 oktober 1998), 12.

¹⁰⁸ ‘Partijbureaus over asielbeleid’, *De Standaard* (29 september 1998), 3.

¹⁰⁹ Frans Lozie (Agalev) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 1998.

¹¹⁰ K. VIDAL, ‘Gedwongen uitwijzingen starten vandaag’, *De Morgen* (27 september 1999), 4.

¹¹¹ ‘Illegale overleden na aanpak rijkswachters’, *De Standaard* (23 september 1998), 1.

bestond uit de CVP, PSC, SP en PS, verdedigde dan ook het door haar gevoerde beleid. Eerste minister Jean-Luc Dehaene wilde wel ‘humaniseren, maar niet alles veranderen’.¹¹² Een verbod op het gebruik van dwang en geweld was daarbij een brug te ver. Een opvallend populair argument daarvoor was het ontbreken van internationale regels.¹¹³ Daarvoor verwees de regering ten eerste naar de Europese Unie als wetgevende instelling. Zolang deze geen overkoepelende regels opstelde, was België te klein om dat op eigen houtje te doen. Ten tweede beriep zij zich op een vergelijking met andere landen. België was het enige land in heel Europa dat discussieerde over een versoepeling van het asielbeleid. Andere landen maakten hun beleid zelfs steeds strenger.¹¹⁴ Beide argumenten waren gericht op het behoud van het status quo.

Naast de regering waren de grootste verdedigers van het gebruik van dwang en geweld de rechtse Vlaamse oppositiepartijen Vlaams Blok, VLD en Volksunie. Zij vonden de meeste steun bij de enige rechtse oppositiepartij in Wallonië, de liberale PRL-FDF. Parlementariërs uit al deze partijen bepleitten dat de regering het bestaande beleid moest handhaven en dat geweld daarbij onvermijdelijk was.¹¹⁵ Uitgeprocedeerden moesten bijvoorbeeld in de ogen van Didier Reynders ‘kost wat kost het land uit’, wilde België geen gevoel van wetteloosheid creëren.¹¹⁶ Deze stelling was ook terug te vinden in de drie Vlaamse kranten. *Gazet van Antwerpen* schreef bijvoorbeeld: ‘We vrezen dat in bepaalde gevallen een zekere vorm van dwang niet valt uit te sluiten. Het kan niet dat enkel brave en meegaande asielzoekers worden uitgewezen’.¹¹⁷ Er waren nu eenmaal regels en de overheid moest er voor zorgen dat deze te allen tijde werden nageleefd. Zo niet zouden asielzoekers het gevoel kunnen krijgen dat ze in België konden blijven als ze zich maar genoeg zouden verzetten. Conclusie: als dwang en geweld nodig waren om de controle over de migratie te behouden, dan moesten de humanitaire tegenargumenten daar onvermijdelijk voor wijken. Beheersing haalde hierbij duidelijk de bovenhand op bescherming.¹¹⁸

Net als in het debat over de opening van de grenzen slaagde ook in dit geval de strenge coalitie erin haar discours te structureren en te institutionaliseren. Op 4 oktober 1998, twee weken na de dood van Semira Adamu stelde de regering een nieuw asielbeleid voor. Het gebruik van dwang en geweld bleef hierin een essentieel onderdeel. Er kwam wel een verbod op het gebruik van een kussentje om mensen te kalmeren, maar dit was duidelijk vooral een symbolische maatregel. Wederom bleken de argumenten van de strenge coalitie sterker dan die van de milde coalitie.¹¹⁹ Ook al was de uitwijzing van mensen onder dwang vanuit humanitair oogpunt niet ideaal, het was de enige manier om het gestemde beleid tot uitvoer te brengen.

B. Vliegtuigen in Vlaanderen, Fatimata in Wallonië

In de eerste maanden van 1999 woedden in België twee heel verschillende debatten, waarin duidelijk een communautaire breuklijn zichtbaar was. In de Vlaamse kranten ging alle aandacht naar een discussie over de praktische kant van het uitwijzingsbeleid. In de nasleep van de dood van Semira Adamu was de zogenaamde Commissie Vermeersch opgericht. Zij had de opdracht gekregen het uitwijzingsbeleid beter in overeenstemming te brengen met de mensenrechten.

¹¹² ‘Dehaene: humaniser, pas tout changer’, *Le Soir* (29 september 1998), 3; M. LAMENSCH, ‘Louis Michel: Il faut humaniser la manière’, *Le Soir* (2 oktober 1998), 17.

¹¹³ D. DE POOT, ‘Sémira was nooit in ons land’, *Gazet van Antwerpen* (24 september 1998), 3; F. ROGIERS, ‘Geen C130’s, maar privévliegtuigjes’, *De Morgen* (29 september 1998), 5.

¹¹⁴ A. WOUTERS, ‘Toback ziet geen fout in uitwijzingsprocedure’, *De Standaard* (24 september 1998), 1.

¹¹⁵ Karel van Hoorebeke (Volksunie) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 1998; F. ROGIERS, ‘Geen C130’s, maar privévliegtuigjes’, *De Morgen* (29 september 1998), 5.

¹¹⁶ Didier Reynders (PRL-FDF) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 1998.

¹¹⁷ P. GEUDENS, ‘Niet Simpel’, *Gazet van Antwerpen* (24 september 1998), 2.

¹¹⁸ Bijvoorbeeld: GEUIJEN, *De Asielcontroversie*, 245-246.

¹¹⁹ Idem, 245-246.

Haar voorstel om uitgeprocedeerden na enkele mislukte pogingen niet meer met een lijnvlucht, maar wel met een privévlucht te vervoeren kreeg veruit de meeste aandacht.¹²⁰ Alle interesse van *Le Soir* ging daarentegen naar een uitwijzing naar Sierra Leone. Dit was een land in oorlog en de situatie was er heel onstabiel.¹²¹ Ik zal in deze paragraaf respectievelijk beide debatten analyseren.

Over de praktische kant van uitwijzingen

De voorstellen die de Commissie Vermeersch op 21 januari 1999 presenteerde, vertrokken vanuit de beleidskaders van de strenge coalitie na de dood van Semira Adamu. Zij gingen er namelijk van uit dat zowel uitwijzingen als het gebruik van dwang en geweld daarbij onvermijdelijk waren. De officiële verantwoording voor de maatregel om weerbarstige uitgeprocedeerden met een vliegtuig zonder andere passagiers te vervoeren was tweërlei. Het zou het zowel minder vernederend maken voor de uitgewezene zelf, als ook gemakkelijker voor zijn begeleiders. De Commissie verwachtte immers minder verzet wanneer mensen niet meer 'konden rekenen op de gevoeligheid van de andere passagiers'.¹²² Hoewel humanitaire overwegingen dus ook een rol speelden, lag in het discours van de Commissie en de regering de nadruk toch vooral op de efficiënte uitvoering van het beleid.

De felste kritiek op dit voorstel kwam vooral van verschillende mensenrechtenorganisaties, die zich allereerst beriepen op humanitaire argumenten. Dit voorstel zou volgens hen leiden tot vele psychologische drama's en mensen zouden allesbehalve een goede ontvangst krijgen in hun thuisland wanneer zij 'als criminelen' terugkwamen.¹²³ Daarnaast beriepen deze actoren, waaronder de Waalse tak van Amnesty International en het Collectif Contre Les Expulsions, zich ook op de bescherming van de rechtsstaat. Zij zagen in deze maatregel een poging van de regering om uitwijzingen buiten het zicht van de publieke opinie te laten plaatsvinden. De democratische controle zou daarmee volledig verdwijnen en dat tastte het liberaal-democratische karakter van België aan. Eén van de belangrijkste eisen van deze actoren was dan ook de voortdurende aanwezigheid van onafhankelijke waarnemers op deze vluchten.¹²⁴ Het valt meteen op dat het hier in grote lijnen om dezelfde actoren ging die enkele maanden eerder voor open grenzen pleitten. In dit geval deden ze dat geen enkele keer en vroegen zij enkel om een humanere praktijk. Beschermen was wel nog steeds de grootste bezorgdheid, maar veel minder radicaal.

De Commissie Vermeersch en de regering vertegenwoordigden in dit debat de strenge coalitie door duidelijk de goede functionering van het uitwijzingsbeleid voorop te stellen. Zij repliceerden op basis van twee argumenten. Het eerste was gericht op het benadrukken van de onvermijdelijkheid en het gebrek aan alternatieven. 'Wie het Belgische asielbeleid aanvaardt, verklaart zich ook akkoord met de gedwongen repatriëring van uitgeprocedeerden per zakenvliegtuig', stelde Vermeersch.¹²⁵ Deze verdediging doet sterk denken aan die voor het gebruik van dwang en geweld. De strenge coalitie bouwde verder op de overtuiging dat uitwijzingen op zich onvermijdelijk waren om vervolgens nog striktere beleidskaders te verdedigen. Zij suggereerde hierbij dat zonder deze verstrenging het gekozen beleid niet efficiënt zou kunnen functioneren, wat een gevoel van wetteloosheid en een aanzuigeffect zou

¹²⁰ S. DECOO, 'Geld en vliegtuigje voor onwillige asielzoekers', *De Morgen* (22 januari 1999), 4.

¹²¹ M. PASCAL, 'Des réfugiés sont-ils renvoyés vers l'enfer?', *Le Soir* (27 januari 1999), 6.

¹²² S. DECOO, 'Geld en vliegtuigje voor onwillige asielzoekers', *De Morgen* (22 januari 1999), 4.

¹²³ M. VANDEMEULENBROUCKE, 'Réactions très mitigées des organisations non gouvernementales au rapport sur les éloignements forcés des demandeurs d'asile deboutés', *Le Soir* (23 januari 1999), 18.

¹²⁴ 'Illegaal reden geven om terug te gaan', *De Standaard* (16 maart 1999), 4.

¹²⁵ P. LEURIDAN, 'Ik hoor nergens humanitaire bezwaren tegen een privéjet', *Gazet van Antwerpen* (16 maart 1999), 7.

creëren. Haar grootste bezorgdheid was duidelijk dat het aantal asielzoekers enorm zou aangroeien als België niet snel en krachtig reageerde.

De regering maakte er ten tweede geen geheim van dat er van deze maatregel een afschrikkende effect moest uitgaan. Dit zou twee gevolgen hebben die met het oog op de beheersing van de immigratie een goede zaak waren. Ten eerste zouden privévliegtoegen asielzoekers ontmoedigen om zich te verzetten, waardoor de meeste repatriëringen vlotter zouden kunnen verlopen.¹²⁶ Ten tweede was dit afschrikkende effect er ook op gericht om mensen te ontmoedigen om naar België te vluchten zonder geldige reden. Door aan de rest van de wereld te laten zien dat België een streng uitwijzingsbeleid voerde, hoopten deze partijen het aantal asielzoekers te kunnen verminderen. Dit doel was de rode draad doorheen de beleidskaders van de strenge coalitie. Zij haalden op het einde van dit debat bovendien de bovenhand. Op enkele momenten na maakte de Belgische regering vanaf dan gebruik van privévliegtoegen in de moeilijkste gevallen.¹²⁷

Dit was in grote lijnen het debat dat in deze periode in de Vlaamse kranten aan bod kwam. Interessant is dat het rapport van de Commissie Vermeersch ook heel wat aandacht besteedde aan de vraag wie in aanmerking kwam voor een uitwijzing en wie niet. Vermeersch vertelde zelf hoe hij in het rapport pleitte voor de installatie van een ‘statuut van tijdelijke bescherming’ voor Kosovaren, omdat hun land in oorlog verkeerde.¹²⁸ Aan dit aspect van het rapport besteedden noch de kranten, noch de Vlaamse politieke partijen veel aandacht. *De Standaard*, *De Morgen* en *Gazet van Antwerpen* waren vooral geïnteresseerd in onderwerpen die verband hielden met de praktische kant van de uitwijzingen. Daaruit sprak telkens in de eerste plaats interesse in de goede functionering van het beleid.

Over de uitwijzing naar een land in oorlog

In *Le Soir* woedde in diezelfde periode een heel ander debat. Verschillende internationale rapporten hadden aangegeven dat Sierra Leone niet geschikt was om vluchtelingen naar terug te sturen.¹²⁹ In navolging hiervan pleitten verschillende NGO's voor de installatie van een tijdelijk beschermingsstatuut voor alle vluchtelingen uit deze regio.¹³⁰ Zij vormden in dit debat de milde coalitie en beriepen zich niet alleen op humanitaire overwegingen, maar ook op internationale normen. Vooral het principe van *non-refoulement*, een onderdeel van de Conventie van Genève uit 1951, kwam hierbij aan bod. Deze norm stelde dat het ten strengste verboden was om mensen uit te wijzen naar een land waar zij vervolging te vrezen hadden.¹³¹ In het parlement schaarde alleen Ecolo zich achter dit milde beleidskader, waardoor dit debat zich beperkte tot Franstalige actoren. De partij vroeg zich af hoe het kon dat België nog steeds mensen uitwees naar een land in oorlog, waarom er nog altijd geen *statuut van tijdelijke bescherming* was ingesteld en welke garanties België kon bieden aan uitgewezen asielzoekers in hun land van herkomst.¹³² Bij hen allemaal overheerste een wil om zoveel mogelijk mensen te beschermen.

Le Soir sloot duidelijk aan bij de milde discourscoalitie door al haar aandacht aan dit thema te wijden. Daarnaast nam ze bovendien ook een uitgesproken standpunt in. Allereerst door

¹²⁶ P. LEURIDAN, ‘Ik hoor nergens humanitaire bezwaren tegen een privéjet’, *Gazet van Antwerpen* (16 maart 1999), 7.

¹²⁷ M. VANDEMEULEBROUCKE en P. THIENPONT, ‘Les deux sénatrices n'ont pas pu assister au départ des Nigériens par jet privé’, *Le Soir* (17 maart 1999), 17.

¹²⁸ E. VERMEERSCH, ‘Etienne Vermeersch’, *De Morgen* (8 februari 1998).

¹²⁹ M. PASCAL, ‘Des réfugiés sont-ils renvoyés vers l'enfer?’, *Le Soir* (27 januari 1999), 6.

¹³⁰ C. LAPORTE, ‘Ils sont renvoyés en pleine guerre civile’, *Le Soir* (4 maart 1999), 16.

¹³¹ H. LAMBERT, ‘Protection against refoulement from Europe: human rights law comes to rescue’, *International and comparative law quarterly*, 48 (1999), 515-544.

¹³² Vincent Decroly (Ecolo) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 9 februari 1999.

afstand te nemen van deze praktijk van de overheid. Vluchtelingen Fatimata Mohammed deed daarbij dienst als symboolfiguur van het verzet tegen uitwijzingen naar Sierra Leone. Verschillende redacteuren en journalisten verwezen naar haar verhaal om hun pleidooien kracht bij te zetten. Fotojournalist Roger Job richtte zich bijvoorbeeld rechtstreeks tot deze vrouw, wanneer hij zei zich te schamen voor zijn land, 'dat de aanspraak maakt democratisch te zijn, dat mensenrechtenverdragen ondertekent, [...] maar dat vandaag jouw uitwijzing niet durft tegen te houden'.¹³³ Ook anderen verwezen naar Fatimata in hun verzet tegen 'uitwijzingen naar de hel van een land in oorlog'.¹³⁴ *Le Soir* maakte zo duidelijk aanspraak op morele en humanitaire argumenten om te pleiten voor meer bescherming voor deze mensen.

Minister van Binnenlandse Zaken Van den Bossche verdedigde zich voor de verwijdering van burgers uit Sierra Leone. Allereerst benadrukte hij daarbij dat de installatie van een *statuut van tijdelijke bescherming* een 'Europees probleem' was.¹³⁵ België had daarover niets te zeggen. Iedereen die niet aan de Conventie van Genève voldeed moest dan ook het land uit. Zo niet zou er een gevoel van wetteloosheid ontstaan, dat de efficiëntie van het beleid absoluut niet ten goede zou komen. De Dienst Vreemdelingenzaken en het Hoog-Commissariaat voor de Vluchtelingen, de belangrijkste overheidsinstanties voor het asielbeleid, wezen bovendien op het probleem dat bij de meeste asielzoekers de nationaliteit niet te controleren was. Mensen zouden zich dan ook gaan uitgeven als behorend tot een bepaalde groep, wanneer ze wisten dat die groep bescherming genoot.¹³⁶ De strenge coalitie verwees dus naar het mogelijke misbruik dat asielzoekers zouden kunnen maken van het systeem. Dit was voor hen een argument om de criteria zo strikt mogelijk te houden. Ook in het Nederlandse parlement ging de strenge coalitie er vanuit dat te ruime criteria en te milde regelgeving aanzet zouden geven tot misbruik.¹³⁷

Op het einde van dit debat slaagde de milde discourscoalitie erin om haar discours te institutionaliseren. De minister en de regering hielden aanvankelijk de boot af, maar voerden op 18 maart dan toch een *statuut van tijdelijke bescherming* in voor alle vluchtelingen uit Sierra Leone. In de drie vorige debatten die ik in deze studie besprak, haalde telkens de strenge coalitie haar slag thuis. De literatuur insinueert bovendien dat een dergelijke versoepeling van het asielbeleid een uitzondering was.¹³⁸

C. 'Blauwe uitwijzingen' en 'groene regularisaties'

Eind september 1999 kwam België in een ware asielcrisis terecht als gevolg van een aantal opeenvolgende gebeurtenissen. Allereerst waren er doorheen dat jaar 35.800 asielaanvragen ingediend. Dat waren er drie keer zoveel als in 1997.¹³⁹ Als gevolg daarvan besliste de regering om dossiers van Bulgaarse, Tsjechische, Roemeense en Slowaakse asielzoekers versneld af te handelen.¹⁴⁰ Dit leidde tot een enorme stijging van het aantal uitwijzingsbevelen, maar die kregen amper gevolg. Al vanaf midden juli weigerden bijna alle Belgische piloten namelijk om nog langer gedwongen uitwijzingen te begeleiden. Het gevolg was dat geen enkele

¹³³ R. JOB 'Pour dire à Fatimata que j'ai honte', *Le Soir* (12 februari 1999), 2.

¹³⁴ M. VANDEMEULEBROUCKE, 'Renvoi de Sierra Léonais: le malaise', *Le Soir* (16 februari 1999).

¹³⁵ M. VANDEMEULEBROUCKE, 'Accorder un statut à ceux qui fuient la guerre', *Le Soir* (3 februari 1999), 6.

¹³⁶ Minister van Binnenlandse Zaken Van den Bossche in de Commissie Binnenlandse Zaken, 9 februari 1999.

¹³⁷ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 231-232.

¹³⁸ GIBNEY, *The Ethics and Politics of Asylum*, 43.

¹³⁹ *Jaarverslagen van het CGVS*, 9 (1997) - 11 (1999).

¹⁴⁰ F. LEFEVERE, 'Versnelde uitwijzing schendt rechten zigeuners', *De Morgen* (18 maart 1999), 99; M. VANDEMEULEBROUCKE, 'Les Tsiganes devront encore prolonger leur longue errance en Europe', *Le Soir* (18 maart 1999), 17.

uitgeprocedeerde nog wilde terugkeren.¹⁴¹ Het aantal illegalen in de asielcentra bereikte dan ook ongeziene hoogtes.¹⁴²

Voor dit probleem waren schijnbaar twee mogelijke oplossingen, die elk duidelijk gebonden waren aan een bepaald frame. De actoren voor wie nationale belangen en de beheersing van immigratie prioritair waren, bepleitten een beleidskader met opnieuw gedwongen uitwijzingen. De partijen die humanitaire overwegingen en de bescherming van vluchtelingen voorop stelden, riepen op tot een grootschalige regularisatieoperatie. Beide voorstellen moesten een oplossing bieden voor hetzelfde probleem, maar duidelijk op een heel andere manier. De asielnota van de regering op 24 september 1999 kwam aan beide coalities tegemoet. Er kwamen opnieuw gedwongen uitwijzingen, maar er zou later tijdens het jaar ook een éénmalige regularisatie plaatsvinden van bepaalde categorieën van vluchtelingen.¹⁴³ Beide maatregelen gingen gepaard met heel wat debat.

De hervatting van de gedwongen uitwijzingen

De hervatting van de gedwongen uitwijzingen leidde tot fel protest bij actoren voor wie de bescherming van vluchtelingen op de eerste plaats kwam. Opvallend daarbij is wel dat ditmaal niemand het uitwijzingsbeleid op zich in vraag stelde. De verklaring hiervoor is waarschijnlijk het hoge crisisgevoel in deze periode. Hoe sterker de overtuiging was dat er te veel illegalen waren, hoe meer aantrekkingskracht uitging van strenge beleidskaders. Uitwijzingen kregen in zo'n periode traditioneel dan ook minder tegenstand, wat ook bleek in de asieldebatten in Nederland tussen 1985 en 2000.¹⁴⁴ De milde coalitie bestond in deze periode allereerst uit verschillende NGO's. Zij zetten zich enkel af tegen het gebruik van dwang en geweld. Zo stelde Paul Pataer, voorzitter van de Liga voor Mensenrechten, dat gedwongen verwijderingen nooit op een humane manier konden gebeuren. Alle terugkeer moest dan ook vrijwillig zijn.¹⁴⁵

Binnen de regering maakten enkel Agalev en Ecolo deel uit van de milde coalitie in dit debat. Beide vonden zachte dwang de absolute grens, dus zeker geen geweld. Mensen die dan nog weigerden om terug te keren, moesten een verblijfsvergunning krijgen.¹⁴⁶ Zij vonden het volkomen onacceptabel dat België zich beriep op beveiligde privévluchten en eventueel geweld. De argumenten daarvoor waren in de eerste plaats van humanitaire aard, maar daarnaast bepleitte de coalitie met haar beleidskader ook het nationale belang te dienen. Vincent Decroly van Ecolo beriep zich op 'het verdedigen van de toekomst van ons land, van zijn reputatie van democratie en respect voor de mensenrechten, en zo van de toekomst en het imago van heel Europa'.¹⁴⁷ Motiveringen van nationaal belang, zoals het imago van België, leidden hier dus niet per definitie tot een verstrenging van het beleid. Dit had onder andere Shacknove nochtans voorspeld, maar hij was in 2000 al door Steiner ontkracht.¹⁴⁸

Er waren in deze periode dus geen pleidooien voor open grenzen, maar wel voor meer aandacht voor de oorzaken van de grote aantallen asielzoekers. Het waren allereerst verschillende NGO's, zoals bijvoorbeeld Artsen zonder Grenzen, die betreurden dat de regering hierover met geen woord repte.¹⁴⁹ Van de vier in dit onderzoek betrokken kranten schaarde enkel *De Morgen* en *Le Soir* zich openlijk achter dit pleidooi. Zij schreven dat België niet het

¹⁴¹ 'Piloten boycotten gedwongen repatriëringen', *De Standaard* (14 juli 1999), 4.

¹⁴² K. MORES, 'Stroom Kosovaren creëert chaos', *De Standaard* (10 september 1999), 5; J. P. BORLOO, 'Des passe-murailles donnent une voix aux déboutés de l'asile', *Le Soir* (22 september 1999), 20.

¹⁴³ J. DE WIT, 'Asiel kan binnen één maand', *Gazet van Antwerpen* (25 september 1999), 4.

¹⁴⁴ GEUIJEN, *De Asielcontroversie*, 233.

¹⁴⁵ F. VERHOEST, 'Lont is uit het asielkruitvat', *De Standaard* (27 september 1998), 3.

¹⁴⁶ K. VIDAL, 'Gedwongen uitwijzingen starten vandaag', *De Morgen* (27 september 1999), 4.

¹⁴⁷ Vincent Decroly (Ecolo) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 28 september 1999.

¹⁴⁸ SHACKNOVE, 'American Duties to Refugees', 134; STEINER, *Arguing about Asylum*, 137.

¹⁴⁹ K. VIDAL, 'Vraagtekens over asielmaatregelen', *De Morgen* (28 september 1999), 6.

recht had om vreemdelingen op een vliegtuig naar hun thuisland te zetten, zolang het geen eerlijke poging deed om de grote problemen in de wereld aan te pakken.¹⁵⁰ In de Commissie Binnenlandse Zaken van de Federale Kamer besteedden enkel de Franstalige partijen en Agalev aandacht aan dit beleidskader. Zij verweten de regering amper aandacht te besteden aan kwesties in verband met ontwikkelings samenwerking.¹⁵¹ Opvallend is dat dit onderwerp amper tot echt debat leidde. De milde discourscoalitie haalde het aan als alternatief voor het strenge uitwijzingsbeleid, de strenge discourscoalitie zweeg erover of benadrukte wederom dat dit een zaak voor Europa was. Een logische verklaring is dat het een principe was waar niemand echt tegen kon zijn, maar dat voor de voorstanders van een streng uitwijzingsbeleid niet doortastend genoeg was om de problemen van het moment aan te pakken.

De critici van de hervatting van de uitwijzingen stonden tegenover een coalitie waarin de beheersing van de immigratie duidelijk op de eerste plaats kwam. De rode draad doorheen haar standpunten was dat het doel in dit geval absoluut de middelen heiligde. België had een crisis van overvolle asielcentra en een massa ondergedoken illegalen op te lossen en daarvoor waren nu eenmaal doortastende maatregelen nodig. Deze coalitie was dan ook van mening dat de hervatting van de gedwongen uitwijzingen een goede zaak was. Zij accepteerde dat dwang en geweld daarbij onvermijdelijk waren, omdat een krachtadig uitwijzingsbeleid nu eenmaal essentieel was om de immigratie onder controle te houden.

Buiten Agalev en Ecolo maakten alle politieke partijen en de regering in dit debat deel uit van deze coalitie. Hierbinnen waren weliswaar verschillende gradaties terug te vinden. De Volksunie, PSC en PS benadrukten vooral de onvermijdelijkheid in het licht van de context van crisis.¹⁵² Daarboven stonden de partijen die een uitwijzingsbeleid schijnbaar altijd zouden aanvaarden. De CVP benadrukte dat dit het sluitstuk van elk asielbeleid moest zijn, 'vrijwillig als het kan, gedwongen als het moet'.¹⁵³ In de ogen van de VLD en het Vlaams Blok moest de overheid illegalen meteen in gesloten centra opsluiten en hen vervolgens het land uitzetten, desnoods met militaire vliegtuigen.¹⁵⁴

Net als in het debat na de dood van Semira Adamu maakte de strenge coalitie ook in deze periode gebruik van de zogenaamde 'perversiteitsstrategie'.¹⁵⁵ De redenering, verkondigd door de VLD, was dat een streng uitwijzingsbeleid van illegalen de enige manier was om het eigenlijke politieke asielrecht te vrijwaren.¹⁵⁶ Op die manier slaagde zij erin gebruik te maken van humanitaire argumenten om een strikt beleidskader van gedwongen uitwijzingen te verdedigen. In dit pleidooi zijn beide denkkaders door elkaar verweven in een redenering die pleit voor meer beheersing, om op die manier tot betere bescherming te komen. Toch beschouw ik, net als Karin Geuijen, dit argument als een motief van nationaal belang. Het doel was immers in eerste instantie om meer mensen uit te wijzen.¹⁵⁷

De éénmalige regularisatieprocedure

Het tweede speerpunt van de asielnota van de regering uit september 1999 was een grootschalige regularisatieprocedure. Het doel was om via één actie het aantal illegalen fors te verminderen en zo de crisis in de gesloten centra op te lossen. Op basis van vier criteria zouden

¹⁵⁰ K. VIDAL, 'Probleem', *De Morgen* (21 september 1999); F. SASSOU, 'Pour une politique d'immigration iconoclaste', *Le Soir* (22 September 1999), 2.

¹⁵¹ Joëlle Milquet (PSC) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 28 september 1999.

¹⁵² Joëlle Milquet (PSC) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 28 september 1999; 'Stoere taal over asielbeleid', *De Standaard* (21 september 1999), 1.

¹⁵³ Pieter de Crem (CVP) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 28 september 1999.

¹⁵⁴ Gerolf Annemans (Vlaams Blok) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 28 september 1999.

¹⁵⁵ GEUIJEN, *De Asielcontroversie*, 231-232.

¹⁵⁶ 'VLD wil strengere aanpak asielprocedure', *De Morgen* (21 september 1999).

¹⁵⁷ GEUIJEN, *De Asielcontroversie*, 231-232.

verschillende asielzoekers kans maken op een definitieve verblijfsvergunning. Hiertoe behoorden uitgeprocedeerden die na vier jaar nog geen beslissing hadden gekregen, personen uit risicolanden die onmogelijk konden terugkeren ‘door omstandigheden buiten hun wil’, ernstig zieken en personen die om humanitaire redenen niet terug konden en hier al minstens zes jaar verbleven.¹⁵⁸ Deze omschrijvingen waren duidelijk voor heel wat interpretatie vatbaar en leidden in de maanden na de voorstelling dan ook tot heel wat debat.

De milde coalitie bestond hierin uit de actoren die tot doel hadden om zoveel mogelijk mensen een kans te geven op een wettelijk verblijf. Haar belangrijkste vertegenwoordigers waren Agalev en Ecolo, op de achtergrond gesteund door alle Franstalige politieke partijen. Vanuit een denkkader waarin bescherming vooropstond, pleitten zij voor zo ruim mogelijke regularisatiecriteria, waar zoveel mogelijk mensen beroep op zouden kunnen doen. Zo waren zij bijvoorbeeld van mening dat ook elke aanvraag die niet rechtstreeks aan de voorwaarden voldeed, voldoende aandacht moest krijgen. Indien er dan toch ‘gegronde redenen’ bleken te zijn, moesten ook deze asielzoekers kans maken op een verblijfsvergunning.¹⁵⁹ Hiervoor beriep deze coalitie zich vooral op mensenrechten en op de verantwoordelijkheid van het Westen ten opzichte van de rest van de wereld.

Opvallend is hoe de milde coalitie zich echter ook geregeld beriep op argumenten van nationaal belang om de regularisatieprocedure te verdedigen. Ecolo wees erop dat de overvloed aan illegalen in het land negatieve gevolgen had op zowel sociaal als economisch gebied. De steeds groeiende clandestiene sector op de arbeidsmarkt had ten eerste een negatieve invloed op de werkomstandigheden en de lonen van de arbeiders. Ten tweede waren ook de concurrentiecondities en de transparantie van de markt het slachtoffer van dit fenomeen. Daarom was een krachtige aanpak noodzakelijk en was de grootschalige regularisatie een goede zaak.¹⁶⁰ Ook milde beleidskaders konden er dus duidelijk aanspraak op maken het nationale belang, in dit geval het socio-economische belang, te dienen.¹⁶¹

De strenge coalitie was er daarentegen van overtuigd dat een te mild en ruim beleid ervoor zou zorgen dat nog veel meer asielzoekers hun heil zouden komen zoeken in België. Zij wilde dit voorkomen door de regularisatie af te keuren, door de criteria zo beperkt mogelijk te willen houden en vooral door te blijven hameren op de nood aan uitwijzingen. Dit was in de eerste plaats de houding van de VLD en het Vlaams Blok, maar ook van de CVP. De meeste kritiek hadden zij op het criterium van het langdurige verblijf. Allereerst omdat in hun ogen de idee erachter fundamenteel fout was. Wat de regering op deze manier deed was immers ‘jarenlange illegaliteit belonen met legaliteit’. Wie hier lang genoeg ondergedoken zou kunnen leven, maakte kans op een volwaardige verblijfsvergunning.¹⁶² Het aanzuigeffect dat van deze maatregel uitging was volgens deze coalitie ongelooflijk hoog. Daarnaast was het aantonen van een verblijf in België van minstens zes jaar heel kwetsbaar voor misbruik. Het zou ‘ongetwijfeld aanleiding geven tot de vervalsing van documenten om het langdurige verblijf te staven’.¹⁶³ Het criterium voor ‘ernstig zieken’ was vervolgens gemakkelijk te omzeilen met enkele valse ziektebriefjes, waarvoor lokale dokters en ambassades maar al te graag zouden zorgen. De norm van de ‘humanitaire redenen’ was ten slotte veel te vaag en zou ook ongetwijfeld een

¹⁵⁸ ‘Asiel kan binnen één maand’, *Gazet van Antwerpen* (25 september 1999), 4;

M. VANDEMEULEBROUCKE, ‘Le gouvernement a défini sa nouvelle politique d’asile’, *Le Soir* (25 september 1999), 1.

¹⁵⁹ Vincent Decroly (Ecolo) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 1999.

¹⁶⁰ Idem.

¹⁶¹ STEINER, *Arguing about Asylum*, 134.

¹⁶² Gerolf Annemans (Vlaams Blok) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 1999.

¹⁶³ Pieter de Crem (CVP) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 1999.

aanzuigefect creëren.¹⁶⁴ De strenge coalitie bepleitte dan ook beperktere en strakker afgelijnde criteria, met als uiteindelijk doel zo weinig mogelijk regularisaties.¹⁶⁵

Opvallend is hoeveel zorgen zij zich maakte over het misbruik dat asielzoekers zouden kunnen maken van het systeem. Karin Geuijen merkte dit ook op en wijdde het aan hun bezorgdheid om de goede functionering van de rechtsstaat. De chaos en de wetteloosheid die misbruik ongetwijfeld meebracht, zouden deze immers aantasten. Eerder in dit onderzoek kwam al aan bod dat ook de milde discourscoalitie zich geregeld beriep op de rechtsstaat. In haar ogen was de beste manier om deze te beschermen echter door zoveel mogelijk de rechten van vluchtelingen te respecteren en door hen zoveel mogelijk bescherming te bieden. Zij kozen ervoor liever wat meer ‘onechte’ vluchtelingen toe te laten, dan ‘echte’ ten onrechte geen bescherming te bieden. Beide coalities waren dus bezorgd over het voortbestaan van de rechtsstaat, maar ze verschilden fundamenteel van mening over hoe ze dit best verzekerden.¹⁶⁶

Het is aan het einde van deze paragraaf duidelijk dat beide discourscoalities het erover eens waren dat de grote hoeveelheid illegalen geen goede zaak was, noch voor de vluchtelingen zelf, noch voor België. Ze verschilden echter sterk van mening over hoe ze deze crisis moesten aanpakken. De strenge coalitie zag de illegalen liefst zoveel mogelijk van het grondgebied verdwijnen. De milde coalitie wilde hen daarentegen liefst zoveel mogelijk regulariseren. Beide vertrokken dus vanuit eenzelfde crisisgevoel, maar als gevolg van hun tegengestelde frames bepleitten zij heel andere oplossingen. In de woorden van Schön en Rein vond er dan ook een beleidscontroverse plaats. Alle partijen vonden het status quo onacceptabel. Er was een noodzaak tot gemeenschappelijk handelen, maar het beleidsconflict was onoplosbaar omdat het een uiting was van een dieperliggend conflict over metaculturele denkkaders.¹⁶⁷ Het gevolg was in dit geval een institutionalisering van beide beleidskaders naast elkaar. Dit is bovendien een bewijs van het relatieve evenwicht dat er in deze periode tussen beide coalities bestond.

D. Eén uitwijzing, twee verhaallijnen

In alle debatten die ik tot hiertoe heb besproken, richtten beide discourscoalities zich op dezelfde verhaallijn. Het ging over al dan niet open grenzen, over al dan niet dwang en geweld, over al dan niet privévluchtelingen, en zo verder. In deze laatste paragraaf ga ik kort in op twee gebeurtenissen waarbij dit niet het geval was. Twee keer ging het om een uitwijzing van een etnische minderheid die in haar eigen land het slachtoffer was van discriminatie. Twee keer ging zij bovendien gepaard met heel wat heibel en moeilijkheden. Beide uitwijzingen waren dan ook aanleiding tot heel wat reacties vanuit beide coalities. Het grote verschil ten opzichte van vorige debatten, was dat deze in dit geval grotendeels naast elkaar door liepen. Beide coalities richtten zich op een ander aspect van het verhaal en kwamen daardoor amper met elkaar in botsing. Een interessant gegeven is dat in beide gevallen de strenge coalitie zich richtte op de mislukking, terwijl de milde partijen aandacht hadden voor welke mensen er precies moesten terugkeren.

De uitwijzing van zeventig zigeuners

Allereerst vond in oktober 1999 een collectieve en officieel vrijwillige terugkeer plaats van een zeventigtal Roma-zigeuners uit Gent. De voorbereiding hiervan liep echter zo spaak dat uiteindelijk alle partijen het vrijwillige karakter in vraag stelden. Iedereen was het erover eens dat deze terugkeer allesbehalve een voorbeeld was van efficiënt beleid. De kritiek was dan ook

¹⁶⁴ Gerolf Annemans (Vlaams Blok) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 1999.

¹⁶⁵ Filip De Man (Vlaams Blok) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 20 oktober 1999.

¹⁶⁶ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 230-231.

¹⁶⁷ Idem, 227.

in de eerste plaats afkomstig van de partijen voor wie de beheersing van de immigratie prioriteit had. Zij hechtten er enorm veel belang aan dat het Belgische uitwijzingsbeleid efficiëntie en krachtigheid zou tentoonspreiden. De falende aanpak van de bevoegde instanties tijdens deze operatie was in elk geval niet goed voor een dergelijk imago. Verschillende parlementariërs wezen er dan ook op dat deze stuntelige aanpak ongetwijfeld een aanzuigeffect zou creëren.¹⁶⁸

De strenge coalitie bestond uitsluitend uit Vlaamse, rechtse politieke partijen. Zij greep deze mislukte uitwijzing aan als een bewijs van het te milde en falende overheidsbeleid. Op die manier slaagde zij erin een strengere en efficiëntere aanpak als broodnodig voor te stellen.¹⁶⁹ Pieter de Crem van de CVP verweet de minister bijvoorbeeld dat deze lakse aanpak allesbehalve strookte met het strenge beleid dat hij beloofd had.¹⁷⁰ Het Vlaams Blok ging het hardst te keer tegen deze halfslachtige aanpak, tegen de achtergrond van ‘steden die kreunden onder de overlast van Oost-Europese inwijkelingen’.¹⁷¹ Zij waren ervan overtuigd dat er te veel asielzoekers in België waren en dat er meer moesten terugkeren naar hun thuisland. Dit was hun voornaamste beweegreden om deze mislukte uitwijzing te veroordelen. Al hun argumenten waren gericht op de nood aan een efficiënt bestuur.

De mislukte uitvoering was echter slechts één verhaallijn achter deze gebeurtenissen. De milde coalitie richtte al haar aandacht op wie er precies moest terugkeren. Zij bestond in dit debat uit alle Franstalige partijen, Agalev en een reeks NGO’s.¹⁷² Haar grootste bezorgdheid was dat het hier ging om een terugkeer van zigeuners: een bevolkingsgroep die in eigen land altijd het slachtoffer was geweest van veroordelen en discriminaties.¹⁷³ Onder andere Ecolo eiste dan ook een volledig moratorium op uitwijzingen van deze mensen.¹⁷⁴ Jef Tavernier van Agalev drong erop aan dat de minister hun veiligheid in Slowakije zou garanderen.¹⁷⁵ De PSC vroeg zich af hoe België een dergelijke beslissing kon nemen terwijl het de levensomstandigheden van deze groep in Slowakije maar al te goed kende.¹⁷⁶ Achteraf sloten ook de PS en de SP zich bij deze coalitie aan door deze uitwijzing als ‘dramatisch’ en ‘onaanvaardbaar’ te bestempelen.¹⁷⁷ Al hun argumenten waren van humanitaire aard. Zigeuners liepen gevaar in Slowakije en daarom moest België hen beschermen, zo eenvoudig was het.

Ook binnen de bestudeerde kranten was duidelijk een interesse voor verschillende verhaallijnen terug te vinden.¹⁷⁸ Daarbij voelde *Le Soir* zich duidelijk het meest aangetrokken tot de verhaallijn van de zigeuners, die duidelijk wortelde in een wil om te beschermen. Journaliste Martine Vandemeulebroucke publiceerde bijvoorbeeld een emotioneel stuk over het ellendige leven van de Roma in hun thuisland.¹⁷⁹ *De Morgen* stelde vooral kritische vragen bij het gevoerde beleid: ‘Kan het eigenlijk dat een uitwijzingsbeleid enkel Slowaakse zigeuners viseert?’. In tegenstelling tot *Le Soir* nam zij echter geen duidelijk standpunt in.¹⁸⁰ Uit de verhaallijn-keuze van *De Standaard* sprak vooral interesse in een efficiënt bestuur. Journalist Filip Verhoest vroeg zich af of ‘de minister enkel zijn spierballen heeft laten rollen, toen hij

¹⁶⁸ Onder andere Pieter de Crem (CVP) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 1999.

¹⁶⁹ Karel van Hoorebeke (Volksunie) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 1999.

¹⁷⁰ Pieter de Crem (CVP) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 1999.

¹⁷¹ Francis van den Eynde (Vlaams Blok) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 1999.

¹⁷² M. VANDEMEULEBROUCKE, ‘La Belgique organise ses premiers charters de tziganes’, *Le Soir* (29 September 1999), 21.

¹⁷³ K. VIDAL, ‘Politie mag geweld gebruiken tegen Slowaken’, *De Morgen* (1 oktober 1999), 6.

¹⁷⁴ P. BOUILLON, ‘Ecolo, mis sous pression, demande des comptes’, *Le Soir* (6 oktober 1999), 17.

¹⁷⁵ Jef Tavernier (Agalev) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 1999.

¹⁷⁶ Joëlle Milquet (PSC) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 1999.

¹⁷⁷ F. ERDMAN, ‘Blok wil referendum’, *De Standaard* (12 oktober 1999), 2.

¹⁷⁸ De houding van *Gazet van Antwerpen* kon niet achterhaald worden, want zij sprak zich hier niet over uit.

¹⁷⁹ M. VANDEMEULEBROUCKE, ‘La Belgique organise ses premiers charters de tziganes’, *Le Soir* (29 September 1999), 21.

¹⁸⁰ K. VIDAL, ‘Asielblues’, *De Morgen* (5 oktober 1999), 10.

aankondigde dat vanaf maandag de uitwijzing van vluchtelingen zou hervatten?'. Hij vond het duidelijk jammer dat minister Duquesne nog altijd niemand had uitgewezen.¹⁸¹

De uitwijzing van dertig Oeigoeren

In januari 2001 deden zich gebeurtenissen voor die sterke gelijkenissen vertoonden met deze in oktober 1999. Opnieuw liep een uitwijzing van een etnische minderheid in het honderd. Een vliegtuig met een groep Oeigoeren aan boord moest 'omwille van de slechte weersomstandigheden' terugkeren uit Kazachstan.¹⁸² Later bleek dat de lokale overheid het vliegtuig verboden had te landen omdat het de Oeigoerse minderheid niet erkende.¹⁸³ De strenge coalitie was in dit debat exact dezelfde als bij de uitwijzing van de zigeuners. Wederom had zij felle kritiek op de gang van zaken. De CVP vroeg de bevoegde minister bijvoorbeeld naar de exacte redenen voor het afbreken van de vlucht. De partij was ervan overtuigd dat deze mislukking wederom het gevoel zou creëren dat het Belgische beleid allesbehalve krachtadig was.¹⁸⁴ Het Vlaams Blok stelde zich de vraag waarom er nog maar zo weinig Kazachen waren uitgewezen, terwijl het duidelijk om economische, en dus 'onechte', vluchtelingen ging. Zeker de recentste mislukking zou het aanzuigeffect van België, met zijn 'lakse beleid', alleen maar vergroten.¹⁸⁵ Door dit voorval enkel aan te grijpen als een voorbeeld van te mild beleid, toonden deze partijen zich vooral bezorgd om beheersing. De drie Vlaamse kranten gingen niet grondig op deze gebeurtenissen in. Wanneer ze dat echter wel deden, waren ze in de eerste plaats geïnteresseerd in het debacle dat deze uitwijzing was geweest.¹⁸⁶

De milde coalitie bestond in dit geval opnieuw uit alle Franstalige partijen, Agalev en een reeks NGO's. Zij richtte al haar aandacht op de verhaallijn dat het wederom om een uitwijzing van een gediscrimineerde minderheid ging. Marie-Thérèse Coenen van Ecolo verwees naar een ontmoeting met Oeigoerse vrouwen en naar rapporten van Amnesty International om de discriminatie van deze bevolkingsgroep te duiden. Zij vroeg de minister vervolgens hoe het kon dat België deze mensen bleef uitwijzen. Zij kwamen duidelijk uit een land dat hen niet erkende en waar zij het slachtoffer waren van discriminaties 'op zowel cultureel, politiek en economisch gebied'.¹⁸⁷ In *Le Soir* ging ook alle aandacht naar dit aspect van het verhaal. De krant berichtte al op voorhand over de op til staande 'charters van een gediscrimineerde minderheid uit Kazachstan'. Zij schreef over hoe bang deze mensen waren om terug te keren en over de dramatische leefomstandigheden in hun land.¹⁸⁸

Wat ik in deze korte paragraaf wilde aantonen, was dat er een grote correlatie bestond tussen het frame waaruit een partij vertrok en de verhaallijnen waar zij aandacht aan besteedde. Elke coalitie distilleerde uit eenzelfde gebeurtenis die aspecten van het verhaal die dienst konden doen bij de verdediging van haar beleidskader. De strenge coalitie greep telkens terug naar de falende uitvoering van een uitwijzing. Zij bekritiseerde deze vervolgens en riep daarmee op tot een efficiënter beleid. Het doel daarvan was om geen aanzuigeffect te creëren en de controle over het aantal asielzoekers te behouden. De milde coalitie beriep zich daarentegen in beide gevallen op de discriminatie van de uitgewezen groep. Zij bepleitte vervolgens beleidskaders

¹⁸¹ F. VERHOEST, 'Honderd Slovakken moeten als eersten terug', *De Standaard* (29 september 1999), 3.

¹⁸² L. PANNEELS, 'Afgewezen Kazachen geraken maar niet weg uit België', *De Standaard* (6 januari 2001), 2.

¹⁸³ 'Repatriëring Kazachen was groots opgezette show', *De Morgen* (8 januari 2001), 6.

¹⁸⁴ Pieter de Crem (CVP) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 10 januari 2001.

¹⁸⁵ Guido Tatsenhoye (Vlaams Blok) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 10 januari 2001.

¹⁸⁶ 'Uitwijzingsvlucht keert onverrichter zake uit Kazachstan terug', *De Morgen* (6 januari 2001); L. PANNEELS, 'Afgewezen Kazachen geraken maar niet weg uit België', *De Standaard* (6 januari 2001), 2.

¹⁸⁷ Marie-Thérèse Coenen (Ecolo) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 10 januari 2001.

¹⁸⁸ M. VANDEMEULEBROUCKE, 'Avant les charters de janvier, Les Ougours craignent le rapatriement', *Le Soir* (26 December 2000).

met het oog op meer en betere bescherming. Dat uiteindelijk beide uitwijzingen toch plaatsvonden, toont aan dat het discours van de strenge coalitie overtuigender was.

E. Besluit: een relatief evenwicht

Zoals ik op basis van de literatuur verwacht had, trof ik in de debatten over het Belgische uitwijzingsbeleid tussen 1998 en 2001 twee discourscoalities aan. Beide namen ongeveer even vaak het woord en er waren geen grote verschillen in hun omvang. Ze stonden dan ook grotendeels op gelijke voet. Wel vertrokken zij elk duidelijk vanuit een ander metacultureel denkkader, keken zij op een andere manier tegen het uitwijzingsbeleid aan en interpreteerden zij de gebeurtenissen verschillend. Hun beleidskaders reflecteerden deze vaak tegenstrijdige opvattingen, door zich te richten op meer beheersing of meer bescherming. Vooraleer over te gaan naar de tweede onderzoeksperiode, is het interessant beide coalities nog even kort te overschouwen. Afhankelijk van de verschillende debatten konden zij lichtelijk afwijken. Ik schets dan ook geen absoluut, maar wel een algemeen beeld.

De milde coalitie bestond in de eerste plaats uit mensenrechtenorganisaties, andere NGO's en de groene politieke partijen Agalev en Ecolo. Meestal kregen zij ook steun van alle andere Franstalige politieke partijen, buiten de liberale PRL-FDF. Van de bestudeerde kranten sloot *Le Soir* zich het meest bij deze coalitie aan, in minder radicale mate gevolgd door *De Morgen*. Het is meteen duidelijk dat Franstalig België over het algemeen kritischer was ten opzichte van het uitwijzingsbeleid dan Vlaanderen. De milde standpunten waren steeds dat het uitwijzingsbeleid te streng was en dat de regering het dan ook diende te versoepelen. Allereerst moest de praktijk fundamenteel menselijker, met bijvoorbeeld minder dwang en geweld, een betere voorbereiding op de repatriëring en meer democratische controle. Daarnaast moesten vooral zoveel mogelijk vluchtelingen kans kunnen maken op bescherming. Mensen uit een land in oorlog moesten een tijdelijke verblijfsvergunning krijgen en de criteria voor asiel moesten zo ruim mogelijk zijn.

Deze partijen erkenden weliswaar dat er een asielcrisis heerste en dat deze om een oplossing vroeg, maar voor hen heiligde dit doel absoluut niet de middelen van uitwijzing. Het zou voor België weliswaar gemakkelijker zijn als er minder asielzoekers zouden toestromen, maar toch hadden zij allemaal een absoluut recht op bescherming. Het was vervolgens de morele plicht van België om hen deze te bieden. De milde coalitie beriep zich dan ook vooral op humanitaire argumenten om haar beleidskaders te verdedigen. Universalisme had voor haar een hogere status dan individualisme, want het nationale belang moest wijken voor de morele plicht om vluchtelingen bescherming te verlenen.

Daartegenover stond de strenge coalitie, die bestond uit de regering en alle Vlaamse politieke partijen buiten Agalev. Het Vlaams Blok was de grootste pleitbezorger van zoveel en zo streng mogelijke uitwijzingen, daarin meestal nauw gevolgd door de VLD en de CVP. De Volksunie en de SP spraken de minst harde taal, maar stelden toch ook beheersing meestal op de eerste plaats. Hun standpunten kregen de grootste bijval en aandacht in *De Standaard* en *Gazet van Antwerpen*. Het discours van deze partijen varieerde van 'een streng uitwijzingsbeleid is nu eenmaal onvermijdelijk' tot 'een streng uitwijzingsbeleid is een goede zaak'. In essentie kwam het wel telkens op hetzelfde neer: wie niet in aanmerking kwam voor de bestaande criteria moest zo snel en kordaat mogelijk het land uit.

Alles moest weliswaar zo 'humaan' mogelijk gebeuren, maar dwang en geweld waren onvermijdelijk. De criteria voor asiel en tijdelijk verblijf mochten bovendien zeker niet te ruim zijn. Het doel van dit alles was om te allen tijde een 'aanzuigeffect' te vermijden. Om haar voorstellen te verdedigen beriep de strenge coalitie zich voortdurend op de nood aan een efficiënt bestuur. Te veel asielzoekers zouden immers chaos creëren en het beleid bemoeilijken. Hierdoor zouden vervolgens nog meer asielzoekers toestromen en zouden er ook minder

terugkeren. Dit zou tenslotte een gevaar betekenen voor de Belgische rechtsstaat. Het nationale belang haalde bij deze coalitie de bovenhand op het recht op bescherming van vluchtelingen. Het doel van minder asielzoekers heiligde voor hen dan ook de middelen van een krachtdadig en streng uitwijzingsbeleid.

Hoewel de twee discourscoalities in de loop van de debatten grotendeels op gelijke voet stonden, haalde op het einde van de rit toch duidelijk één van de twee de bovenhand. De strenge coalitie slaagde er in overgrote mate in om haar discours te structureren. Dit blijkt onder andere uit de vaststelling dat naar het einde van 2001 toe nooit meer beleidskaders van open grenzen of geweldloze uitwijzingen opdoken. De milde actoren leken steeds meer te accepteren dat beide een noodzakelijk kwaad waren. De strenge coalitie was bovendien niet alleen dominant in de discours-structurering, maar ook in de institutionalisering. Meer bepaald kon zij doorheen acht significante debatten maar liefst zes keer haar voorstellen omzetten in reëel beleid. Op het einde van 2001 waren er immers geen open grenzen, bleven dwang en geweld prominent aanwezig en maakte de overheid gebruik van privévliegtuigen voor de meest weerbarstige uitgeprocedeerden. De gedwongen uitwijzingen hadden doorheen deze periode van drie jaar hoogstens zes maanden stilgelegen. Tot slot waren zowel de zigeuners als de Oeigoeren uitgewezen naar hun land. Het is daarmee duidelijk dat het evenwicht tijdens de debatten op het einde van de rit heel relatief was.

3. Beheersen haalt de bovenhand. Debatten tussen 2011 en 2013

De literatuur insinueert dat het relatieve evenwicht uit de vorige periode, tussen 2011 en 2013 nog meer overhelde in het voordeel van de strenge coalitie. In alle onderzoeken gelijkaardig aan dat van mij, werd immers een verschuiving vastgesteld waarin het nationale belang een groeiend gewicht had ten opzichte van humanitaire overwegingen.¹⁸⁹ De verklaring daarvoor was de schijnbare rationaliteit van individualisme tegenover de emotionaliteit van universalisme. Hierdoor haalde dit eerste vaker de bovenhand en helde de balans dan ook naar daar over. Dit voorspelt dat het vluchtelingenvraagstuk tussen 2011 en 2013 meer dan tussen 1998 en 2001 werd bekeken door een nationale bril.

In dit hoofdstuk toets ik deze hypothese aan de debatten in de Belgische kranten en het parlement tussen 2011 en 2013. Als zij zou blijken te kloppen, is dat eens zo opmerkelijk met het oog op het aantal asielaanvragen in deze jaren. In 2000 kreeg België maar liefst 42.000 aanvragen te verwerken. In 2012 waren dat er nog slechts 21.000.¹⁹⁰ Deze halvering van de aanvragen insinueert op zijn beurt dat het crisisgevoel in deze periode minder zou moeten zijn. In een context van een afnemende immigratiestroom, lijkt een minder streng beleid het meest logisch. Wanneer de strenge coalitie zoals voorspeld toch sterker stond dan tussen 1998 en 2001, is dat gezien deze cijfers eens zo flagrant. Ik zal deze voorspellingen toetsen doorheen dit hoofdstuk.

In de eerste paragraaf ga ik in op enkele korte voorbeelden van standpunten en debatten uit deze periode. Op basis daarvan zal ik aantonen hoe uitwijzingen een opvallend vanzelfsprekend onderdeel van het asielbeleid waren geworden. In de tweede paragraaf gaat mijn aandacht vervolgens. In de derde en de vierde paragraaf ga ik ten slotte in op de twee enige onderwerpen die in deze periode nog echt aanzet waren tot debat. Dit zijn de uitwijzing van mensen naar een onveilig land en de uitwijzing van geïntegreerde jongeren.

A. De normalisering van het uitwijzingsbeleid

Een goede aanzet om te duiden hoe tussen 2011 en 2013 het discours steeds meer geconcentreerd was rond de nood aan beheersing, zijn de prioriteiten van de bevoegde politici. In deze periode bekleedden achtereenvolgens Melchior Wathelet en Maggie de Block de post van Staatssecretaris voor Asiel en Migratie. Beiden maakten er allesbehalve een geheim van wat hun voornaamste doelstellingen waren. Deze waren telkens geconcentreerd rond drie sporen. Ten eerste wilden de staatssecretarissen voorkomen dat mensen van wie het dossier geen kans maakte, toch een asielaanvraag indienden. Ten tweede streefden zij naar een snelle behandeling van de dossiers, met voorrang voor aanvragen uit 'veilige landen'. Het sluitstuk was een efficiënt terugkeerbeleid met een belangrijke rol voor de gedwongen uitwijzing.¹⁹¹ Zeker onder de beleidsperiode van De Block kwam de nadruk te liggen op een voortdurende verstrakking van het asielbeleid.¹⁹²

Het getuigt van een grote breuk met de vorige periode dat bevoegde politici zo krachtig duidelijk konden maken dat een streng uitwijzingsbeleid een absolute topprioriteit was. De opeenvolgende Ministers van Binnenlandse Zaken verdedigden ook tussen 1998 en 2001 weliswaar hun beleid. Uitwijzingen waren hiervan een essentieel onderdeel, maar dat hingen zij liever niet aan de grote klok. Bovendien was het verzet daartegen uit groene en Franstalige hoek zeer aanzienlijk. Dat in deze periode geen enkele partij zich openlijk verzette tegen dit officiële discours, is een eerste illustratie van de toenemende normalisering van dit beleid. Het

¹⁸⁹ Bijvoorbeeld: GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 245-246.

¹⁹⁰ *Jaarverslagen van het CGVS*, 12 (2000) – 23 (2012).

¹⁹¹ 'Terugkeercentra voor afgewezen asielzoekers in de maak', *De Morgen* (20 januari 2011), 4.

¹⁹² 'Maggie erfde een vergiftigd mandaat', *De Standaard* (2 februari 2012), 5.

is een evolutie die nauw samenhangt met een groeiende overtuiging dat beheersing vaak belangrijker was dan bescherming.¹⁹³

Een populaire verhaallijn van de strenge coalitie was dat de enorme hoeveelheden asielzoekers ervoor zorgden dat België voortdurend in een toestand van crisis verkeerde.¹⁹⁴ Deze coalitie bestond in deze periode uit alle Vlaamse politieke partijen buiten Groen, maar vooral de N-VA, opvolger van de Volksunie, was hierin zeer bedreven. Haar parlementariërs vroegen in de Kamer voortdurend naar cijfers in verband met het aantal asielaanvragen en het aantal uitwijzingen. De meeste verontwaardiging was er wanneer het aantal asielzoekers steeg en de terugkeer afnam. Maar ook evoluties die tegemoetkwamen aan hun eisen gingen nooit ver genoeg. In de ogen van Theo Francken was het ‘bezwaarlijk goed te noemen dat er meer vreemdelingen terugkeren, als er in de eerste zes maanden van dit jaar dertig procent meer asielaanvragen zijn ingediend’.¹⁹⁵ Door voortdurend te hameren op deze discrepantie, slaagde de N-VA erin voortdurend het gevoel van een te zware asieldruk hoog te houden en zo strikte beleidskaders als hoognodig voor te stellen.

Een goede illustratie van de groeiende vanzelfsprekendheid van een strenge houding, is de manier waarop de regering en de rest van de strenge coalitie omgingen met acties van hongerstakers. Verschillende uitgeprocedeerde asielzoekers beriepen zich op dit radicale middel om alsnog een verblijfsvergunning af te dwingen. Wathelet benadrukte daarbij telkens dat ‘een hongerstaking geen bijkomende rechten creëert’.¹⁹⁶ Maggie de Block was op haar beurt vastberaden niet toe te geven aan deze vorm van ‘morele chantage’.¹⁹⁷ Theo Francken van de N-VA was overtuigd dat toegeven aan deze acties nefaste gevolgen zou hebben: ‘dan zijn er morgen 200 hongerstakers, overmorgen 2000 en de dag erna 20 000’.¹⁹⁸ Alle partijen leken bovendien deze overtuiging te delen, want niemand kwam ertegen in verzet. Het is nochtans duidelijk dat het vanuit humanitair oogpunt allesbehalve legitiem is om niet te proberen een hongerstaking op te lossen. De angst voor een gevoel van wetteloosheid en willekeur domineerde echter op de morele ‘plicht’ om deze mensen te helpen.

Het uitwijzingsbeleid kreeg niet alleen meer bijval, het had ook een bredere functie. Het kreeg steeds meer taken toegeëigend die de ‘eigen kosten’ voor België moesten inperken. Vooral de strenge coalitie vertrok daarbij duidelijk vanuit de overtuiging dat België slechts een minimale morele plicht had ten aanzien van minderbegunstigden. Deze overtuiging gekoppeld aan de voortdurende voorstelling van de vele asielzoekers als een groot probleem, leidde tot verschillende beleidskaders die gericht waren op minder asielzoekers. In de eerste plaats wilden de rechtse, Vlaamse partijen ervoor zorgen dat zo weinig mogelijk vreemdelingen naar België zouden komen. Daarvoor was een streng uitwijzingsbeleid een absolute noodzaak. Het was volgens Bart Somers van de Open VLD immers ‘geen wonder dat meer en meer mensen hun heil bij ons zoeken, aangezien ze weten dat de kans op een gedwongen terugkeer toch zeer klein is’.¹⁹⁹ Uitwijzingen waren dus allereerst een proactief middel om potentiële asielzoekers af te schrikken.

Een tweede belangrijke functie van het uitwijzingsbeleid was deze van ‘stok achter de deur’ voor de vrijwillige terugkeer. Dit was een erg populaire omschrijving bij zowat alle partijen, zelfs bij Groen, de opvolger van Agalev.²⁰⁰ Dit is opmerkelijk met het oog op de vorige onderzoeksperiode, waarin deze partij één van de grootste tegenstanders was van elke vorm van

¹⁹³ GEUIJEN, *De Asielcontroversie*, 245-246.

¹⁹⁴ *Idem*, 230.

¹⁹⁵ ‘Meer migranten verlaten België’, *De Standaard* (13 augustus 2011), 9.

¹⁹⁶ M. VANDEMEULEBROUCKE, ‘En marge d’une grève de la faim’, *Le Soir* (16 februari 2011), 7.

¹⁹⁷ Staatssecretaris voor Asiel en Migratie Maggie De Block in de Commissie Binnenlandse Zaken, 24 april 2012.

¹⁹⁸ Theo Francken (NVA) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 24 april 2012.

¹⁹⁹ ‘Aantal gedwongen uitwijzingen op laagste peil in tien jaar’, *De Standaard*, (20 januari 2011), 12.

²⁰⁰ F. PIRYNS, ‘Freya Piryns: Ik wil een draaiboek asielopvang voor alle seizoenen’, *De Morgen* (9 februari 2012), 21.

uitwijzing. Nu stond zij net als alle andere Belgische politieke actoren achter het gebruik van de gedwongen verwijdering. Dit insinueert dat de milde coalitie in deze periode over het algemeen kleiner was. Verschillende partijen stelden zich immers de vraag ‘waarom mensen vrijwillig zouden vertrekken als er bijna geen gedwongen uitwijzingen zijn?’.²⁰¹ Bart Somers was ervan overtuigd dat ‘we natuurlijk allemaal liefst hebben dat mensen op een menswaardige en vrijwillige manier terugkeren naar hun land van herkomst’. Het sluitstuk van zo’n beleid was echter de gedwongen terugkeer, als ‘het deel van het beleid dat de rest geloofwaardig en mogelijk moet maken’.²⁰²

In de debatten over het Belgische uitwijzingsbeleid was geregeld een ‘liberale paradox’ zichtbaar. De wetenschappelijke literatuur hanteert deze term geregeld in haar analyse van het asielbeleid. Zij verwijst daarmee naar de vaststelling dat het vanuit verschillende liberale opzichten niet legitiem is om mensen de toegang tot een bepaald grondgebied te ontzeggen. Tegelijkertijd echter is het model van de liberale democratie vandaag essentieel verbonden aan de moderne, territoriaal gedefinieerde en soevereine staat. Vanuit dat opzicht zijn uitwijzingen nog steeds niet wenselijk, maar wel noodzakelijk om het principe van territorialiteit en zo ook de liberaal-democratische rechtsstaat te vrijwaren.²⁰³ Tussen 2011 en 2013 dook een dergelijke paradox geregeld op in de discussies, maar wel tussen andere principes.

Een eerste voorbeeld daarvan is het verzet van de N-VA tegen een milde maatregel van de regering. Daarin was vastgelegd dat advocaten van uitgeprocedeerden minstens 48 uur voor een uitwijzing moesten worden ingelicht. Theo Francken was ervan overtuigd dat dit uitgeprocedeerden ertoe zou aanzetten ‘zotte en gevaarlijke zaken uit te halen’ om toch maar niet te moeten vertrekken.²⁰⁴ Zo zette deze maatregel ‘de deur open voor misbruik’ en was hij ‘veeleer een stap terug dan een stap vooruit’.²⁰⁵ Met andere woorden, efficiënt bestuur en beheersing waren de weg vooruit. Een maatregel die de uitgeprocedeerde meer rechtsbescherming moest geven, was een stap achteruit. Het recht op juridische bescherming als een fundamenteel onderdeel van de liberale democratie moest voor de strenge coalitie wijken voor de succesvolle beheersing van de te hoge immigratiestroom.

Een tweede voorbeeld van een liberale paradox was de Vlaamse reactie op een actie van PS-senator Fatiha Saïdi. Zij had zich op een vliegtuig verzet tegen de gedwongen uitwijzing van een Marokkaanse man. Op deze daad van vrije meningsuiting kreeg zij vanuit Vlaanderen een golf van protest. Vanuit een handelingskader waarin beheersing centraal stond, was ‘elke vorm van twijfel noodlottig voor een efficiënt migratiebeleid’. België moest bereid zijn ‘iedereen uit te zetten die niet aan de regels beantwoordde’. Volgens Bart Sturtewagen, hoofdredacteur van *De Standaard*, leidde elke andere aanpak ongetwijfeld tot een aanzuigeffect en dus tot nog meer menselijke ellende.²⁰⁶ Hij en de rest van de strenge coalitie vonden een beknotting van de vrije meningsuiting dus gerechtvaardigd wanneer de efficiëntie van het beleid op het spel stond. De uitkomst van hun kritiek was een wetsvoorstel van de N-VA in maart 2013. Het doel was om iedereen die zich verzette tegen een gedwongen uitwijzing te straffen met geldboetes of een vliegverbod.²⁰⁷ Dat ten slotte heel weinig actoren Saïdi openlijk steunden, sluit aan bij wat de literatuur voorspelde. Wanneer in een westerse liberale samenleving verschillende waarden met elkaar botsen, haalt het eigenbelang het meestal op het belang van anderen.²⁰⁸

²⁰¹ ‘Aantal gedwongen uitwijzingen op laagste peil in tien jaar’, *De Standaard*, (20 januari 2011), 12.

²⁰² Bart Somers (Open VLD) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 26 januari 2011.

²⁰³ GIBNEY en HANSEN, ‘Deportation and the liberal state’, 14-15.

²⁰⁴ Theo Francken (NVA) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 13 maart 2012.

²⁰⁵ ‘Vrees voor nieuw aanzuigeffect asielzoekers’, *Gazet van Antwerpen* (16 november 2011), 1.

²⁰⁶ B. STURTEWAGEN, ‘Twijfel gewekt’, *De Standaard* (29 maart 2012), 2.

²⁰⁷ ‘Wie lastig doet bij repatriëring, wordt uit vliegtuig gezet’, *De Standaard* (20 augustus 2013), 8.

²⁰⁸ DAUVERGNE, ‘Amorality and Humanitarianism in Immigration Law’, 610.

Wat betreft de argumenten van de strenge coalitie, sluiten mijn vaststellingen nauw aan bij de conclusies van Niklaus Steiner. Argumenten van nationaal belang stonden immers niet altijd in functie van een beheersing van de migratie en humanitaire overwegingen leidden niet noodzakelijk tot milde beleidskaders.²⁰⁹ Dit was bijvoorbeeld duidelijk zichtbaar in de ‘perversiteitsstrategie’ die de strenge coalitie geregeld gebruikte.²¹⁰ Haar redenering was dat door de grote toestroom van ‘onechte vluchtelingen’, namelijk economische migranten, de ‘echte vluchteling’ in de kou bleef staan. Een ‘echte vluchteling’ was dan iemand die voldeed aan de criteria van de Conventie van Genève of aanspraak maakte op een *statuut van subsidiaire bescherming*.²¹¹ Op die manier stelde de strenge coalitie dat zij de bescherming van vluchtelingen wel degelijk belangrijk vond. Net daarom zelfs wilde zij de strenge uitwijzing van bepaalde groepen asielzoekers, om de anderen beter te kunnen beschermen. Ook in de parlementaire asieldebatten in Nederland en Australië slaagde de strenge coalitie er zo in haar beleidskaders te verdedigen op basis van humanitaire overwegingen.²¹²

Zij deed dit bovendien ook nog op een tweede manier. Hier luidde de redenering: ‘Alleen een asielbeleid dat misbruik ontmoedigt, de regularisatiepraktijk afschaft en dat elke uitgeprocedeerde een terugkeertraject aanbiedt, [...] biedt correcte perspectieven aan de asielzoeker en mag zich daarom humaan noemen’.²¹³ Maggie de Block beriep zich geregeld op dit argument om haar beleid zonder uitzonderingen te verdedigen. In haar ogen was het net door zich heel strikt aan de wetten, regels en adviezen van haar administratie te houden, dat ze alle mensen op een gelijke manier behandelde. Dit was de meest respectvolle manier om met asielzoekers om te gaan.²¹⁴ Op verschillende manieren maakte de strenge coalitie dus gebruik van humanitaire overwegingen om haar beleidskaders te verdedigen. Deze vaststellingen ondersteunen de conclusies van Steiner in verband met de flexibiliteit van argumenten.²¹⁵

Ik liet eerder al zien hoe Groen, een van de meest milde partijen tussen 1998 en 2001, in deze periode soms tot de strenge coalitie behoorde. Dit was echter uitzonderlijk. We was heel de milde coalitie over het algemeen minder kritisch ten opzichte van het uitwijzingsbeleid. Zij deelde grotendeels de overtuiging dat dit noodzakelijk was om het asielsysteem draaiende te houden. Wanneer een concreet debat opdook, stelden verschillende partijen echter toch nog steeds bescherming boven beheersing. In de eerste plaats waren dit nog altijd de groene partijen Groen en Ecolo. Zij kregen de meeste steun van verschillende NGO’s en mensenrechtenorganisaties, die echter wel minder van zich lieten horen. In de krantenwereld stond *Le Soir* nog altijd het meest kritisch ten aanzien van een te streng beleid.

De twee stokpaardjes van deze coalitie waren het verzet tegen ‘verkeerde’ uitwijzingen van mensen naar onveilige landen en van geïntegreerde jongeren. Deze zal ik bespreken in de derde en de vierde paragraaf van dit hoofdstuk. Daarnaast richtten milde beleidskaders zich vooral op het temperen van de prioriteiten van de regering. Zo schreef journalist Hugues Dorzée van *Le Soir* dat ‘men alle energie stak in het snel opsporen en afwijzen van ‘niet echte vluchtelingen’ en de nadruk voortdurend lag op snellere procedures en minder beroepsmogelijkheden’.²¹⁶ Els Keytsman, directrice van Vluchtelingenwerk Vlaanderen, vroeg zich af waarom de regering niet naar meer efficiëntie streefde door net zo snel en zoveel mogelijk bescherming te verlenen,

²⁰⁹ STEINER, *Arguing About Asylum*, 134.

²¹⁰ HIRSCHMAN, *The rhetoric of reaction: Perversity, jeopardy, futility*.

²¹¹ T. FRANCKEN en S. SMEYERS, ‘Nieuwe asielcrisis loert om de hoek’, *De Morgen* (30 maart 2011), 18.

²¹² GEUIJEN, *De Asielcontroversie*, 232; EVERY, ‘A reasonable, practical and moderate humanitarianism’, 224.

²¹³ T. FRANCKEN en S. SMEYERS, ‘Nieuwe asielcrisis loert om de hoek’, *De Morgen* (30 maart 2011), 18.

²¹⁴ M. DE BLOCK, ‘Iedereen gelijk voor de wet is het meest rechtvaardige’, *Gazet van Antwerpen* (19 oktober 2013), 12.

²¹⁵ STEINER, *Arguing About Asylum*, 134.

²¹⁶ H. DORZEE, ‘On créé des machines à exclure’, *Le Soir* (10 december 2011), 8.

in plaats van alles in te zetten op uitwijzingen.²¹⁷ Geen verzet dus tegen uitwijzingen op zich, enkel tegen de officiële beleidsprioriteiten.

De argumenten van de milde coalitie waren vooral internationale normen, in de eerste plaats het principe van *non-refoulement*.²¹⁸ Door alle aandacht te richten op snelheid en efficiëntie, riskeerde de regering mensen terug te sturen naar landen waar ze vervolging te vrezen hadden.²¹⁹ Daarnaast maakte deze coalitie eenmaal gebruik van het argument dat de gebeurtenissen tijdens de Tweede Wereldoorlog een moreel verbod hadden opgelegd om mensen te ‘deporteren’. Ook in de jaren 1940 had de Belgische overheid heel wat vluchtelingen geweigerd. De gevolgen daarvan waren bekend en mochten volgens een collectief van intellectuelen niet worden vergeten.²²⁰ Het kleine aantal milde beleidskaders ging vanzelfsprekend gepaard met een beperkte reeks argumenten. Vooral opvallend is de grote afwezigheid van humanitaire argumenten. Zij kwamen in deze periode nog amper voor in de verdediging van milde beleidskaders. Dit insinueert een afname van het aanzien van dergelijke argumenten. Zij moesten tussen 1998 en 2001 al opvallend vaak het onderspit delven tegen overwegingen van nationaal belang. De milde coalitie leek dan ook te zijn overgestapt op een nieuwe strategie, waarin een groter beroep op internationale normen centraal stond.

B. Uitwijzingen met het oog op de openbare orde

In deze paragraaf ga ik in op een prominent beleidskader van de strenge discourscoalitie tussen 2011 en 2013. Vooral de N-VA, maar geregeld ook de Open VLD en het Vlaams Blok, ijverde voortdurend voor een strengere aanpak van illegale onruststokers en criminelen. De aanzet voor deze pleidooien kwam van Patrick Janssens, de socialistische burgemeester van Antwerpen. Zijn stad kampte met een overlastprobleem en dat was in zijn ogen in overgrote mate het gevolg van de grote populatie illegalen. Dit zette hem al in 2011 aan tot vurige pleidooien om drugsdealers en andere onruststokers onder te brengen in gesloten centra om hen vervolgens zo snel mogelijk het land uit te zetten.²²¹ Janssens begreep niet ‘waarom illegalen die op heterdaad betrapt worden terwijl ze drugs dealen, niet meteen uitgewezen worden naar hun land van herkomst’.²²²

De burgemeester kreeg meteen de steun van de N-VA, die vond dat ‘een migratiepolitiek zonder degelijk en doordacht terugkeerbeleid van Antwerpen een onleefbare stad maakte’.²²³ De partij legde in deze redenering een bijna rechtstreeks verband tussen de schijnbaar ‘onleefbare’ toestand in Antwerpen en de grote hoeveelheid illegalen. Twee zaken die op het eerste zicht los stonden van elkaar, namelijk een lokaal overlastprobleem en de immigratie, waren in deze verhaallijn bijna onlosmakelijk met elkaar verbonden. Theo Francken van de N-VA vroeg zich vervolgens af waarom de regering niet harder optrad tegen deze ‘kanker op en rond een aantal pleinen’.²²⁴ Later kwamen ook vanuit Molenbeek, Gent, Sint-Niklaas en Oostende oproepen om absolute voorrang te geven aan de uitwijzing van onruststokers. Daarbij

²¹⁷ E. KEYTSMAN, ‘Hoeders van kwaliteit’, *De Morgen* (28 juni 2011), 22.

²¹⁸ Het verbod om mensen uit te wijzen naar een land waar zij vervolging te vrezen hadden. Ik verwijst terug naar de inleiding voor een ruimere bespreking.

²¹⁹ E. KEYTSMAN, ‘Hoeders van kwaliteit’, *De Morgen* (28 juni 2011), 22.

²²⁰ Twee van de meer dan twintig professoren en politici die dit artikel ondertekenden, waren Jaques Aghion van de *Université de Liège* en Matheo Alaluf van de *Université Libre de Bruxelles*; J. AGHION e.a., ‘Quand les promesses de 2009 mènent à Caricole...’, *Le Soir* (19 juni 2012).

²²¹ ‘Politie machteloos zonder juridisch sluitstuk’, *Gazet van Antwerpen* (16 augustus 2011), 62; ‘We zitten op het randje van wat we mogen doen’, *Gazet van Antwerpen* (16 augustus 2011), 4.

²²² ‘Antwerpen zit aan zijn limiet’, *De Morgen* (16 augustus 2011), 4.

²²³ L. HOMANS en T.FRANCKEN, ‘Is Patrick Janssens naïef of gewoon wat vergeetachtig?’, *De Morgen* (17 augustus 2011), 14.

²²⁴ Theo Francken (N-VA) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 9 mei 2012.

overheerste telkens het beeld dat elke illegaal ‘rondhing, in parken zat en zo overlast veroorzaakte’.²²⁵ In het discours van de strenge coalitie overheerste de overtuiging dat het niet meer dan logisch was dat de regering prioriteit gaf aan de verwijdering van deze illegalen. Zij veroorzaakten immers overlast en betekenden daarom een te hoge kost voor onze samenleving.

De favoriete verhaallijn was dus wederom de nadruk op de heersende ‘crisis’. In dit geval ging het echter niet zozeer om een opvangcrisis, maar om een overlastcrisis in verschillende Belgische steden. Afgaande op de strenge coalitie was deze een rechtstreeks gevolg van het hoge aantal illegalen. In een dergelijke context was de kost van een ruim asielbeleid voor het eigen land zo hoog, dat het logisch was dat de bescherming moest inboeten. Het ging volgens Sarah Smeyers van de N-VA om een kwestie waarin de ‘relativiteit der rechten’ gold. ‘Recht op bescherming is een zaak, maar openbare orde is ook van dwingend recht’, zei de politica. Wanneer iemand hier illegaal verbleef en bovendien onrust stookte, ‘had de maatschappij veeleer het recht om niet met die persoon te worden geconfronteerd in de samenleving, dan wel dat die persoon recht zou hebben op een leven in België’.²²⁶ Met deze stelling maakte zij heel duidelijk dat de beheersing van de openbare orde voor haar meer prioriteit had dan de bescherming van wie niet binnen dat verhaal paste.²²⁷

Naast het argument van de heersende crisis, kwamen ook nog twee andere motieven voor om dit voorstel te verdedigen. Ten eerste wilde de Open VLD hiermee ‘de rechters een instrument geven om de druk op de gevangenen te verlichten’.²²⁸ Naast de overlastcrisis speelde dus de opvangcrisis ook nog mee, zij het in de gevangenen en niet in de asielcentra. Ten tweede kwam ook in dit debat de ‘perversiteitsstrategie’ opnieuw voor in het discours van de strenge coalitie. Zij vond de Conventie van Genève ‘een instrument voor de bescherming van slachtoffers van schendingen van de mensenrechten, niet van zij die deze schendingen zelf hadden begaan’.²²⁹ België moest dus extra streng optreden tegen ‘misdadigers’ om echte slachtoffers beter te kunnen beschermen.

Opvallend genoeg was er in dit debat eigenlijk geen milde coalitie, want geen enkele partij keurde de prioritairere uitwijzing van onruststokers en criminelen af. Dit bewijst dat de overgrote meerderheid van de politieke en maatschappelijke actoren deze redenering als rationeel en logisch ontving. In de bronnen kwam slechts eenmaal een argument voor dat gericht was op de bescherming van illegale criminelen. Opvallend was dat het Melchior Wathelet zelf was die dit uitsprak. Hij meende dat iedereen die onder de criteria van Genève viel altijd recht had op bescherming. Dit stond los van het feit of het om een minderjarige of een ex-terrorist ging.²³⁰ Hij was daarmee de enige die zich tegen dit strenge beleidskader verzette en hij deed dat bovendien slechts tijdelijk.

De voorstanders van een streng uitwijzingsbeleid waren dus duidelijk dominant in dit debat en dat vertaalde zich dan ook in een structurering van haar discours. De burgemeester van Antwerpen had dit beleidskader op de voorgrond gebracht. Hij kreeg daarvoor al snel de steun van de N-VA. Vervolgens verspreidden hun pleidooien zich verder over verschillende andere Belgische stadhuizen. De regering onthaalde deze voorstellen aanvankelijk heel lauw. Vooral Wathelet verzette zich hiertegen omdat ‘het gesloten centrum geen vervanging mocht zijn voor de gevangenis’.²³¹ Hij hield dat echter niet vol. De verhaallijn van de strenge coalitie was blijkbaar te rationeel en vanzelfsprekend. De literatuur stelt ook dat het in onze samenleving beter overkomt om de eigen kost te laten primeren op de plicht tegenover anderen.²³² Het duurde

²²⁵ Peter Logghe (Vlaams Belang) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 5 oktober 2011.

²²⁶ Sarah Smeyers (N-VA) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 10 juli 2012.

²²⁷ Theo Francken (N-VA) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 10 juli 2012.

²²⁸ ‘Open VLD wil veroordeelde illegalen het land uitzetten’, *De Morgen* (29 april 2011), 4.

²²⁹ D. SPLEETERS, ‘Un ancien terroriste obtient le statut de réfugié’, *Le Soir* (6 augustus 2011).

²³⁰ Idem.

²³¹ ‘Wathelet: les centres fermés ne sont pas de substituts à la prison’, *Le Soir* (16 augustus 2011).

²³² Bijvoorbeeld: GIBNEY, *The Ethics and Politics of Asylum*.

dan ook niet lang voor ook Wathélet zich achter dit voorstel schaarde. Het was vervolgens vooral zijn opvolgster De Block die van de uitwijzing van onruststokers en criminelen een absolute beleidsprioriteit maakte.²³³ ‘Ik sta voor een strenger beleid inzake het aspect openbare orde’, zei zij voortdurend.²³⁴

De strenge discourscoalitie, hier vooral bestaande uit de N-VA, was er zo duidelijk in geslaagd om haar perspectief op te leggen aan anderen. Dit mondde vervolgens ook uit in een effectieve institutionalisering van dit discours. Dit gebeurde onder andere via de oprichting van afzonderlijke gesloten centra voor illegale criminelen en een betere opvolging door de Dienst Vreemdelingenzaken.²³⁵ Door de grote hoeveelheid illegalen in de Belgische steden te koppelen aan de thema’s ‘overlast’ en ‘criminaliteit’, was de strenge coalitie erin geslaagd een strenger beleid te realiseren. Zowat alle partijen vonden het immers logisch dat iemand die een te hoge kost betekende voor het land, minder recht had om hier te blijven dan wie zich gedroeg. Het is duidelijk dat achter deze redenering meer schuilt dan een bezorgdheid over de controle van de Belgische grenzen.²³⁶ Een beleidskader dat lastige illegalen sneller en krachtadiger wil uitwijzen dan brave mensen, is overduidelijk ook begaan met de kwaliteit van de migrantenpopulatie. Het kwantitatieve doel van uitwijzingen was in deze periode aangevuld met een kwalitatief doel.

C. Relatieve veiligheid. De uitwijzing naar onveilige landen

Terwijl omtrent de uitwijzing van criminele illegalen amper echt debat bestond, was dat omtrent de uitwijzing van mensen naar een onveilig land des te meer het geval. In 2011 en de eerste helft van 2012 hadden de discussies betrekking op verschillende bevolkingsgroepen. Zo was er verzet tegen een vlucht met uitgeprocedeerden naar Congo, waar zij het risico liepen op politieke vervolging.²³⁷ Ook uitwijzingen van mensen naar Syrië en Ivoorkust, allebei landen in oorlog, waren zeer controversieel.²³⁸ Het debat hierrond bleef echter relatief beperkt. De uitwijzing van mensen naar Afghanistan wekte daarentegen veel meer dispuut uit. Dit thema kwam vanaf het midden van 2012 centraal op de agenda te staan. Het centreerde zich meestal rond enkele individuele gevallen. Vooral de uitwijzingen van Parweiz Sangari in juli 2012 en die van Navid Sharifi in september 2013 waren aanleiding tot hevig debat. Ik zal in deze paragraaf deze verschillende discussies samen bespreken in een analyse van de beleidskaders, de argumenten daarvoor en de frames waarin zij wortelden.

De enige politieke partijen die consequent tot de milde coalitie behoorden, waren Groen en Ecolo. Meestal kregen zij de steun van verschillende NGO’s en mensenrechtenorganisaties, zoals bijvoorbeeld het Belgisch Comité voor Hulp aan Vluchtelingen. Zij pleitten er samen geregeld voor om de uitwijzing van een bepaalde groep vluchtelingen niet uit te voeren.²³⁹ De reden daarvoor was telkens dat hun land van herkomst niet veilig genoeg was. In de concrete argumenten die zij daarvoor aanhaalden, had zich een opvallende evolutie voltrokken ten opzichte van de vorige onderzoeksperiode. Tussen 1998 en 2001 waren humanitaire argumenten en mensenrechten veruit het meest populair in de verdediging van milde beleidskaders. Actoren veroordeelden toen een uitwijzing of een bepaalde praktijk omdat hij niet strookte met de menselijke waardigheid, met fundamentele mensenrechten, of omdat

²³³ Staatssecretaris voor Asiel en Migratie Maggie De Block in de Commissie Binnenlandse Zaken, 15 februari 2012.

²³⁴ Staatssecretaris voor Asiel en Migratie Maggie De Block in de Commissie Binnenlandse Zaken, 24 april 2012.

²³⁵ ‘Regering gaat uitwijzingen asielzoekers strenger opvolgen’, *De Morgen* (10 november 2011), 6; ‘Ook akkoord over asiel en migratie’, *Gazet van Antwerpen* (29 november 2011), 5.

²³⁶ Bijvoorbeeld: WALTERS, ‘Deportation, Expulsion, and the International Police of Aliens’, 288.

²³⁷ Zoé Genot (Ecolo-Groen) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 3 mei 2011.

²³⁸ Zoé Genot (Ecolo-Groen) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 26 januari 2011.

²³⁹ ‘Zelfs volgens VN is Kaboel niet langer veilig’, *De Standaard* (10 augustus 2013), 4.

België een plicht had om minderbegunstigden te helpen.²⁴⁰ Tussen 2011 en 2013 waren deze ‘abstracte’ argumenten schijnbaar onvoldoende. Steeds meer hadden zij nood aan de steun van internationale normen.

Ten eerste vergeleek de milde coalitie de Belgische praktijk vaak met andere landen. Zoé Genot van Ecolo probeerde bijvoorbeeld de uitwijzing van een Iraanse vrouw tegen te houden door te verwijzen naar een arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens uit maart 2010. Daarin veroordeelde het Hof de Zweedse overheid omdat zij een vrouw had uitgewezen naar Iran, terwijl zij daar duidelijk gevaar liep.²⁴¹ Een gelijkaardig argument kwam ook voor in het debat omtrent de ‘lijst van veilige landen’. De regering voerde deze eind 2011 in met als doel om asielaanvragen uit bepaalde regio’s extra snel te kunnen behandelen. De reden daarvoor was dat deze mensen toch nauwelijks asiel kregen in België, terwijl de verwerking van al hun aanvragen veel tijd in beslag nam.²⁴² Het was duidelijk een maatregel die tegemoet kwam aan de roep om een snel en efficiënt beleid. Zoé Genot van Ecolo vertegenwoordigde wederom de milde coalitie en verzette zich tegen bepaalde aspecten van deze maatregel. Zo wou zij niet dat Albanië en Kosovo in de lijst waren opgenomen. Om haar beleidskader te verdedigen, verwees ze naar een Frans rapport dat stelde dat geen van beide landen op een dergelijke lijst zou mogen staan. De situatie was er immers te gevaarlijk.²⁴³ Vergelijkingen met andere landen kwamen tussen 2011 en 2013 significant vaker voor dan tussen 1998 en 2001.

Ten tweede haalde de milde coalitie ook voortdurend rapporten van internationale organisaties aan. Ze verwees bijvoorbeeld naar gegevens van Human Rights Watch en Amnesty International om uitwijzingen naar Congo te bekritisieren.²⁴⁴ Om een moratorium op uitwijzingen naar Syrië te bepleiten, deed Groen beroep op een rapport van de VN-Vluchtelingenorganisatie.²⁴⁵ Uitwijzingen naar Afghanistan werden vaak veroordeeld op basis van rapporten van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen.²⁴⁶ Er vond tussen 1998 en 2013 dus duidelijk een evolutie plaats van een overwicht van humanitaire overwegingen en mensenrechten naar een dominantie van internationale normen ter verdediging van milde beleidskaders. Dit is een interessante ontwikkeling, die nauw aansluit bij de hypothese dat in deze jongste onderzoeksperiode humanitarisme aan kracht had moeten inboeten.

De positie van de onderzochte Vlaamse kranten was in deze periode heel wispelturig. Over het algemeen waren zij alle drie van mening dat het consequent uitvoeren van het gestemde beleid de enige mogelijke optie was. Deze overtuiging stond echter in schril contrast met de vele emotionele verhalen die zij publiceerden wanneer het debat zich concentreerde rond een individueel geval. Op zo’n momenten stond bescherming plots veel centraler in hun discours. Dit is op zich een voorspelbaar verschijnsel. Ook de literatuur schrijft dat ‘we niets goed te zeggen hebben over immigratie, maar eens zoveel over individuele immigranten’.²⁴⁷ Toch valt het op dat de kranten hiervoor gevoeliger waren dan de regering en de politieke partijen uit de strenge coalitie. Desondanks bleven de relatieve verhoudingen uit de vorige periode ook nu grotendeels gelijk.²⁴⁸

De Standaard bleef de grootste aanhanger van een streng en efficiënt beleid. Ten tijde van de uitwijzing van Parweiz Sangari schreef de krant dat ‘de Vlaming voor een streng

²⁴⁰ Bijvoorbeeld: P. MARTENS, ‘Afschaffen die uitwijzingen’, *Gazet van Antwerpen* (3 oktober 1998), 7.

²⁴¹ Zoé Genot (Ecolo-Groen) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 29 juni 2011.

²⁴² ‘Terugkeerbeleid en lijst veilige landen voor illegalen goedgekeurd’, *De Morgen* (17 november 2011), 4.

²⁴³ Zoé Genot (Ecolo-Groen) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 17 april 2012.

²⁴⁴ Bijvoorbeeld: ‘18 personnes expulsées repartent au Congo avec B-Fast’, *Le Soir* (6 maart 2012).

²⁴⁵ Eva Brems (Ecolo-Groen) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 17 april 2012.

²⁴⁶ Dit is een onderdeel van de Verenigde Naties, belast met het vluchtelingenbeleid; E. KEYTSMAN, ‘Parweiz en Arora en andere Afghanen’, *De Morgen* (14 juli 2012), 34.

²⁴⁷ GIBNEY en HANSEN, ‘Deportation and the liberal state’, 12.

²⁴⁸ De houding van *Gazet van Antwerpen* kon niet bepaald worden. Er verschenen immers geen opiniestukken van redacteurs van de krant zelf.

uitwijzingsbeleid is en al lang zit te wachten op iemand die de augiasstal komt uitmesten. De Block zou gek zijn daarvan terug te keren'.²⁴⁹ Ongeveer op hetzelfde moment schreef *De Morgen* dat 'een asielbeleid dat zo'n individu uitpikt dan wel volgens de regels van de wet mag werken, maar niet volgens de waarden van een humane, liberale samenleving'.²⁵⁰ De krant betreurde dit, maar dat zette haar niet aan tot concrete pleidooien. Zij bevond zich dan ook in het centrum. *Le Soir* was altijd een koele minnaar van het uitwijzingsbeleid geweest en bleef dat ook in dit geval. Zij schaarde zich als enige krant radicaal achter de milde coalitie en riep op tot een moratorium op de uitwijzing van Afghanen.²⁵¹

De regering was ook in dit debat een centraal onderdeel van de strenge coalitie, door een efficiënt bestuur boven alles te stellen. Haar reactie op de beleidskaders van de milde coalitie was steeds dezelfde. Telkens wees zij op het bestaan van duidelijke criteria in verband met wie recht had op bescherming en wie niet. Dat waren in de eerste plaats de criteria van de Conventie van Genève van 1951, maar sinds 2006 ook de criteria die recht gaven op een *statuut van subsidiaire bescherming*.²⁵² Twee overheidsinstanties, het Commissariaat Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS) en de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ), waren belast met de beoordeling van elke individuele asielaanvraag. Zij hadden de absolute soevereiniteit in deze materie. Dit was dan ook altijd het antwoord van de regering. De bevoegde instellingen hadden elke aanvraag individueel onderzocht en als zij oordeelden dat een bepaald persoon 'geen reëel risico op ernstige schade' liep, moest hij onverbiddeijk terug.²⁵³ 'We hebben wetten, regels en verdragen. Ik ga daar geen polemieek over voeren', aldus Maggie De Block.

In haar standpunten ging de regering duidelijk uit van een *minimal moral duty*.²⁵⁴ Zij erkende weliswaar dat België een morele plicht had om vluchtelingen te beschermen, maar wel enkel zij die er echt nood aan hadden. Een goede illustratie daarvan is dat het CGVS Afghanistan opdeelde in verschillende regio's. Sommige daarvan waren te gevaarlijk en leverden mensen een *statuut van subsidiaire bescherming* op. Andere gebieden waren volgens de overheid daarentegen wel veilig genoeg. Zo was bijvoorbeeld in Kaboel 'het risico voor burgers niet imminent'.²⁵⁵ Tegelijkertijd benadrukte de milde coalitie echter voortdurend dat heel Afghanistan onveilig gebied was en riep zij op dat alle Afghanen recht hadden op bescherming.²⁵⁶ De kost om aan deze oproep te voldoen zou voor België echter veel te hoog zijn. Daarom waren er onvermijdelijk grenzen aan de morele plicht van het land, met het oog op de vrijwaring van essentiële nationale belangen.

De meeste Vlaamse politieke partijen buiten Groen, die in vorige gevallen altijd tot de strenge coalitie behoorden, hielden zich in deze debatten op de achtergrond. De verklaring daarvoor is wellicht dat het beleid van de regering grotendeels aansloot bij hun beleidskaders. De enige die wel geregeld de milde coalitie van wederwoord diende, was de N-VA. De rode draad doorheen haar argumenten was dat de milde voorstellen stuk voor stuk een aanzuigeffect zouden opwekken. In het kader daarvan verzette de partij zich ten eerste tegen elke vorm van uitzondering op de bestaande regels.²⁵⁷ De regering moest te allen tijde consequent zijn. Daarnaast moest ze ook zorgen voor een zo snel mogelijke afhandeling van de aanvragen. Het moest immers meteen duidelijk zijn 'dat mensen die misbruik maken van de situatie geen

²⁴⁹ 'Afghaanse knoop onontwarbaar', *De Standaard* (20 november 2013), 15.

²⁵⁰ Y. DESMET, 'Standpunt', *De Morgen* (9 juli 2012), 2.

²⁵¹ 'Sortons les Afghans du «no man's land» actuel', *Le Soir* (4 oktober 2013), 27.

²⁵² Voor een overzicht van de concrete criteria verwijs ik terug naar de inleiding.

²⁵³ Bijvoorbeeld Staatssecretaris voor Asiel en Migratie Maggie De Block in de Commissie Binnenlandse Zaken, 17 april 2012.

²⁵⁴ DAUVERGNE, 'Amorality and Humanitarianism in Immigration Law', 610.

²⁵⁵ 'Parwez mag voorlopig toch in België blijven', *De Standaard* (4 juli 2012), 12.

²⁵⁶ E. KEYTSMAN, 'Parwez en Arora en andere Afghanen', *De Morgen* (14 juli 2012), 34.

²⁵⁷ 'Het is de bevoegdheid van Maggie. Zij beslist', *De Standaard* (13 september 2013), 12.

subsidiare bescherming kunnen krijgen'.²⁵⁸ Het verschil met de milde coalitie was zeer duidelijk. Zij benadrukte voortdurend dat de regering vooral haar tijd moest nemen om elk individueel geval grondig te onderzoeken. De strenge coalitie erkende wel de nood aan grondig onderzoek, maar toch lag in haar discours steeds de nadruk op snelheid en efficiëntie. Enkel zo kon het uitwijzingsbeleid zijn functie als 'afschrikmiddel' en als 'stok achter de deur' waarmaken.

Opvallend is dat ook strenge actoren zich geregeld beriepen op internationale normen om hun beleidskaders te ondersteunen. De milde coalitie deed dit om aan te tonen dat België meer mensen moest beschermen. De strenge coalitie net om aan te tonen dat het dat absoluut niet mocht doen. Volgens de informatie van de N-VA wezen alle Europese landen nog mensen uit naar Afghanistan. Dat betekende dat 'als België zou stoppen met verwijderen naar dit land, het nieuws dat België een soort van safe haven is, waar een beleid van niet-verwijdering wordt gevoerd, zich in het milieu als een lopend vuurtje zou verspreiden'.²⁵⁹ Ook bevoegd staatssecretaris Maggie De Block erkende dat 'mocht België als enige land in Europa een moratorium instellen, het een enorm verward signaal zou geven'. Dat zou op zijn beurt een nieuw aanzuigeffect creëren en dat wilde zij te allen tijde vermijden.²⁶⁰

Ook internationale rapporten kwamen geregeld voor in de verdediging van strenge beleidskaders. Opvallend genoeg waren dit vaak zelfs dezelfde documenten als die waar de milde coalitie zich op beriep. Zo haalden zij beide rapporten aan van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen. Ze interpreteerden deze echter wel op een heel andere manier. Terwijl Groen ernaar verwees om aan te tonen dat heel Afghanistan een gevaarlijke regio was, deed de N-VA er net beroep op om te bewijzen dat bepaalde regio's wel veilig waren. Het waren immers 'heel genuanceerde rapporten, veel genuanceerder dan Groen ons wilt voorhouden'.²⁶¹ Internationale richtlijnen waren dus blijkbaar voor veel interpretatie vatbaar en beide coalities vonden er hun gelijk in. Dit is ook wat de literatuur voorspelde. Steiner schrijft dat internationale normen voor alle partijen interessant kunnen zijn.²⁶²

In de bronnen vond ik geen enkel moment waarop de milde coalitie succesvol was in de institutionalisering van haar discours. Dit was telkens gericht op een uitbreiding van de bescherming naar bepaalde bevolkingsgroepen. Zo'n uitbreiding hield echter telkens in dat de regering de bestaande criteria moest verbreden, of op zijn minst ruimer moest interpreteren. Hierin lag waarschijnlijk de zwakte van het milde discours en de reden voor de dominantie van de strenge beleidskaders. Een consequente naleving van de bestaande regels is namelijk een rationele houding, terwijl het maken van uitzonderingen daarop vooral emotioneel gedreven was. Bovendien waren de pleidooien voor deze uitzonderingen steeds gebaseerd op een keuze voor de belangen van anderen. In de westerse samenleving is dit een veel minder sterke houding dan de vooropstelling van het eigen belang.²⁶³ Het was voor de strenge coalitie dan ook gemakkelijk om de milde beleidskaders voor te stellen als een bedreiging voor België. Dat verklaart waarom er doorheen deze periode van drie jaar geen enkel volledig moratorium kwam op uitwijzingen van een bepaalde bevolkingsgroep.

²⁵⁸ Nahima Lanjri (CD&V) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 19 juni 2012.

²⁵⁹ Theo Francken (N-VA) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 1 oktober 2013.

²⁶⁰ Staatssecretaris voor Asiel en Migratie Maggie De Block in de Commissie Binnenlandse Zaken, 1 oktober 2013.

²⁶¹ Theo Francken (N-VA) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 1 oktober 2013.

²⁶² STEINER, *Arguing About Asylum*, 134.

²⁶³ Bijvoorbeeld GERGEN, *The Saturated Self*.

D. Een belangenconflict. De uitwijzing van geïntegreerde jongeren

Het tweede onderwerp waarover tussen 2011 en 2013 nog veel debat woedde, was de uitwijzing van geïntegreerde jongeren. Vele van hen waren op jonge leeftijd in België aangekomen, hadden hier school gelopen en hadden Nederlands geleerd. Als minderjarigen vielen zij onder het Verdrag van de Rechten van het Kind en kwamen zij niet in aanmerking voor een gedwongen uitwijzing.²⁶⁴ Zodra zij de meerderjarigheid bereikten, verviel echter de bescherming die zij als kind genoten en werden zij illegaal. Wanneer zij dan niet in aanmerking kwamen voor het statuut van Vluchteling of van subsidiaire bescherming, moesten zij België verlaten.²⁶⁵ Dit ging altijd gepaard met heel wat kritiek en debat, dat zich opnieuw concentreerde rond enkele individuele gevallen. De aanzet was de geplande uitwijzing van scoutsleider Scott Manyo in april 2012. Uiteindelijk mocht deze jongen alsnog blijven, maar zijn nakende vertrek leidde wel tot heel wat opschudding. Het debat won daarna verder aan kracht met de uitwijzingen van Parweiz Sangari in juli 2012 en van Navid Sharifi in september 2013.

Tot de milde coalitie reken ik alle actoren die deze uitwijzingen veroordeelden. Dat waren er in dit emotionele debat veel meer dan in vorige gevallen. De traditionele vertegenwoordigers, zoals NGO's en de groene partijen, kregen ditmaal steun van alle kranten, van de SP.A en, het meest opvallend, zelfs van de N-VA. Allemaal pleitten zij voor een uitbreiding van de bescherming. Afgaande op de literatuur zouden dergelijke beleidskaders steeds wortelen in humanitaire overwegingen en mensenrechten.²⁶⁶ Dat was in dit debat in zekere mate ook het geval. Verschillende partijen vonden het 'onmenselijk om jongeren te laten integreren tot ze achttien zijn en hen dan weg te sturen'.²⁶⁷ Dit was nefast voor hun verdere toekomst en daardoor allesbehalve een humane praktijk.²⁶⁸ Het is echter opvallend dat dit soort argumenten in deze discussies in de minderheid was. Veruit de meeste pleidooien om de uitwijzing van deze jongens tegen te houden, wortelden in een denkkader waarin het eigen belang van België vooropstond.

Dit kwam allereerst tot uiting in de enorme nadruk op het feit dat deze jongens zo goed geïntegreerd waren. Deze vaststelling creëerde veruit de meeste verontwaardiging in alle drie gevallen. Veerle Beel van *De Standaard* schreef dat 'Scott er in amper vier jaar tijd in is geslaagd om zich helemaal in te burgeren. Precies wat we van vreemdelingen in ons land verwachten. Hoeveel Vlaamser kan je nog worden, dan als leider in een jeugdbeweging? Als dat allemaal niet volstaat om een van ons te mogen worden, wat in vredesnaam dan wel?'.²⁶⁹ Ook Parweiz Sangari was in de ogen van hoofdredacteur van *De Morgen* Yves Desmet 'geïntegreerd, spreekt de taal, zal moeiteloos werk vinden en is dus niemand tot last'.²⁷⁰ En ten slotte was ook Navid Sharifi volgens Peter De Roo 'een typevoorbeeld van integratie', die 'Nederlands leerde, een stiel leerde, werk vond en belastingen betaalde'.²⁷¹ Allemaal zeiden zij dus dat België van immigranten verwachtte dat ze zich zouden aanpassen en dat zij die dat ook deden meer recht hadden om te blijven dan anderen.

Beleidskaders die volledig ontsproten waren aan humanitaire overwegingen, zouden er logischerwijze eerder voor pleiten net bescherming te bieden aan 'jongeren die getraumatiseerd

²⁶⁴ 'Geen gedwongen terugkeer van minderjarigen', *De Standaard* (10 juli 2012), 6.

²⁶⁵ Staatssecretaris voor Asiel en Migratie Maggie De Block in de Commissie Binnenlandse Zaken van de Federale Kamer, 9 mei 2012.

²⁶⁶ GEUIJEN, *De Asielcontroversie*, 14.

²⁶⁷ Karin Temmerman (SP.A) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 9 mei 2012.

²⁶⁸ E. KEYTSMAN, 'Zolang De Block Scott 'speciaal' noemt, is dit geen precedent', *De Morgen* (14 mei 2012), 3.

²⁶⁹ 'Laat Scott blijven', *De Standaard* (25 april 2012), 25.

²⁷⁰ Y. DESMET, 'Standpunt', *De Morgen* (9 juli 2012), 2.

²⁷¹ Peter De Roo was voormalig federaal afgevaardigde voor de opvang van asielzoekers; P. DE ROO, 'De uitzetting van Navid is aberrant', *De Standaard* (12 augustus 2013), 36.

raakten door huiselijk geweld of een leven op straat'.²⁷² Enkele actoren merkten dit ook op. Want 'als we dit criterium gebruiken voor het verstrekken van papieren, hoe zit het dan met onze beschermingslogica?'.²⁷³ Volgens filosoof Patrick Loobuyck moest 'inzake vluchtelingen eigenlijk prioriteit gegeven worden aan diegenen die het meest nood hebben aan bescherming en niet noodzakelijk aan zij die het dichtst bij ons zijn'.²⁷⁴ Dat zo goed als alle actoren de uitwijzingen van Manyo, Sangari en Sharifi in de eerste plaats veroordeelden omdat ze zo goed pasten binnen 'onze samenleving', is dan ook een indicatie dat het nationale belang in deze periode meer aantrekkingskracht had.

Een tweede reeks van argumenten waarvan de milde coalitie zich in dit debat bediende, had betrekking op de economische situatie van België. Dergelijke motiveringen kwamen vooral voor bij de uitwijzingen van Parwez Sangari en Navid Sharifi. De eerste was een lasser, de tweede een loodgieter. In beide gevallen ging het om knelpuntberoepen, waarvoor België zelf amper genoeg arbeidskrachten had. Verschillende actoren vonden het dan ook een domme beslissing van de regering om net die jongens uit te wijzen. Yves Desmet van *De Morgen* betreurde bijvoorbeeld 'dat we nu een geschoold lasser kwijt zijn, die nuttig had kunnen zijn voor onze samenleving'.²⁷⁵ België moest immers 'zijn welvaart verzekeren, daarom moeten er meer mensen aan het werk, met speciale aandacht voor de knelpuntberoepen', aldus Peter de Roo.²⁷⁶ Dit zette een reeks middenveldorganisaties, waaronder verschillende OCMW's, er toe aan te bepleiten dat vluchtelingen die een knelpuntberoep konden invullen gemakkelijker een verblijfsvergunning moesten krijgen.²⁷⁷

Een derde argument luidde dat 'we er veel werk in hebben gestoken'. Veerle Beel van *De Standaard* vond dat 'als we investeren in de opleiding en integratie van kinderen die als vluchtelingen hierheen komen, dan zijn we toch wel goed zot wanneer we hen op hun 18 jaar aan de deur zetten! Waarom hebben we dan al die moeite gedaan?'.²⁷⁸ Het is duidelijk dat een dergelijk argument niet uitging van een morele plicht om vluchtelingen te beschermen. Wel centraal in deze redenering, net als in de vorige twee, stond België zelf. Het eigen land had nood aan goed geïntegreerde immigranten en aan werkkrachten in bepaalde sectoren. En België had bovendien veel tijd in deze jongeren gestoken en die mocht toch niet voor niets geweest zijn.

Het is daarmee nogmaals duidelijk dat het uitwijzingsbeleid in deze periode meer was dan alleen een middel om het aantal asielzoekers onder controle te houden. Zowat alle actoren waren het er over eens dat het geoorloofd en nodig was een kwalitatief onderscheid te maken tussen verschillende vluchtelingen. Zij die het minste last veroorzaakten en het meest van pas kwamen hadden meer recht om te blijven dan anderen. Op die manier sloten deze pleidooien nauw aan bij de beleidskaders waarin de uitwijzing van onruststokers en criminelen prioriteit had.²⁷⁹ Het ging niet meer louter om cijfers, maar steeds meer om wat vluchtelingen betekenden voor de eigen samenleving. Met andere woorden, om hoe vluchtelingen een meerwaarde konden zijn voor België. Wie het best in het nationale plaatje paste, had meer recht om te blijven. Wie daarentegen niets dan last betekende, moest zo snel mogelijk de deur uit.

Bij de N-VA kwam deze bezorgdheid om de kwaliteit van de immigranten het best tot uiting. Eerder in dit hoofdstuk toonde ik al aan hoe zij er telkens op hamerde dat illegalen die onrust stookten of criminele feiten pleegden zo snel mogelijk het land uit moesten. Dit was een streng beleidskader. Heel opvallend echter schaarde de partij zich in dit debat voor één keer aan

²⁷² 'België telt honderden Scotts', *De Morgen* (25 april 2012), 5.

²⁷³ Idem.

²⁷⁴ 'Een probleem zonder echte oplossing', *De Standaard* (2 oktober 2013), 38.

²⁷⁵ Y. DESMET, 'Niet het asielbeleid zit fout, maar het migratiebeleid', *De Morgen* (17 juli 2012), 19.

²⁷⁶ 'De uitzetting van Navid is aberrant', *De Standaard* (12 augustus 2013), 36.

²⁷⁷ 'Er mag nooit meer een Scott Manyo zijn', *De Standaard* (1 februari 2013), 4.

²⁷⁸ 'Laat Scott blijven', *De Standaard* (25 april 2012), 25.

²⁷⁹ Ik verwijs hiervoor naar de tweede paragraaf van dit hoofdstuk.

de kant van de milde coalitie. Zij verzette zich immers tegen de uitwijzing van goed geïntegreerde jongeren. Telkens wanneer zij dat deed, verwees zij daarbij naar het veel te lage aantal uitwijzingen van vluchtelingen die wel last en kosten veroorzaakten. Het leek er dan ook op dat haar pleidooi voor meer bescherming vooral in dienst stond van haar strenge beleidskaders. Zo zei Theo Francken tegen Maggie De Block dat zij ‘de geïntegreerde scoutsleider Scott Manyo geen papieren gaf, maar dat zij een crimineel blijkbaar niet zo erg vond’.²⁸⁰

Tot de strenge coalitie in dit debat reken ik de partijen die zich verzetten tegen de milde beleidskaders, die erop gericht waren deze jongens alsnog in België te houden. Dat was in dit geval in de eerste plaats de regering, gesteund door de Open VLD. De zo consequent mogelijke naleving van de bestaande regels en de uitvoering van het gestemde beleid hadden voor hen de hoogste prioriteit. ‘Je kunt immers geen geloofwaardig asielbeleid voeren zonder consequent te zijn. Drama’s zullen er altijd zijn’, aldus Bart Somers.²⁸¹ Dat de ene uitwijzing emotioneel minder vatbaar was dan de andere, mocht geen criterium zijn voor het beleid. ‘We moeten voor iedereen even streng zijn en niemand heeft meer rechten dan anderen’, was een redenering die vaak terugkwam.²⁸²

Om dit beleidskader van absolute consequentie te verdedigen, beriep de strenge coalitie zich op de rechtsstaat en haar wil om deze te beschermen. ‘We leven in een rechtsstaat en de regels moeten toegepast worden. De wet is de wet en het is niet van tel of iemand iets meer of minder geïntegreerd is’.²⁸³ Met andere woorden, een prioritaire uitwijzing van criminelen ten opzichte van brave jongens leek weliswaar logisch, maar een beleid dat op die emoties inging ‘zou terugkeren naar de willekeur van vroeger’, aldus Maggie De Block.²⁸⁴ Zij koppelde dit beroep op de rechtsstaat aan de verhaallijn dat België nog altijd in een asielcrisis verkeerde. Net daarom ‘zou Maggie De Block ontelbare keren van haar hart een steen moeten maken, zo niet blijft de crisis woekeren’.²⁸⁵ Het beeld dat het land in crisis verkeerde was bijna een constante doorheen heel mijn onderzoek.

Opvallend is vervolgens het beroep dat de strenge coalitie deed op humanitaire argumenten om haar beleidskader van een streng en efficiënt uitwijzingsbeleid te verdedigen. Volgens haar was ‘de asielwet naar de letter toepassen’ de beste manier om ‘menselijke drama’s in de toekomst te vermijden’. Mensen die niet in aanmerking kwamen voor asiel, moesten zo snel mogelijk het land uit. Dit klonk weliswaar hard, maar het was veel menselijker dan mensen hier eerst jaren te laten inburgeren om hen dan alsnog terug te sturen.²⁸⁶ Het ‘laten naleven van de spelregels’ was op lange termijn dan ook de ‘meest humane houding in een verdomd moeilijk en menselijk erg beladen beleidsdomein’, aldus Bart Somers van Open VLD.²⁸⁷ Het lijkt erop dat de strenge coalitie zich zelfs vaker op humanitaire argumenten beriep dan de milde coalitie. Geen enkel debat maakte de flexibiliteit van argumenten zo duidelijk als dit.

De drie debatten rond Scott Manyo, Parweiz Sangari en Navid Sharifi culmineerden in het debat over een zogenaamd ‘Kinderpardon’. Groen riep dit beleidskader in het leven en was er de grootste verdediger van. De partij kreeg vooral steun van de SP.A. Dit Kinderpardon hield in dat jongeren die hier als minderjarige waren aangekomen en een leven hadden opgebouwd, een ‘pardon’ of regularisatie zouden krijgen van de overheid.²⁸⁸ Opvallend is dat aanvankelijk

²⁸⁰ Theo Francken (N-VA) in de Commissie Binnenlandse Zaken, 9 mei 2012.

²⁸¹ ‘Hoe meedogenloos is ons asielbeleid?’, *De Standaard* (12 december 2011), 20.

²⁸² ‘Het is toch niet moeilijk om een extra bord en bed bij te zetten’, *Gazet van Antwerpen* (27 april 2012), 16.

²⁸³ ‘Des actions à Amsterdam pour protester contre l’expulsion de Parwais Sangari’, *Le Soir* (9 juli 2012).

²⁸⁴ ‘Maggie houdt het been stijf’, *De Standaard* (30 september 2013), 6.

²⁸⁵ ‘Terugkeerbeleid blijft sluitstuk’, *De Standaard* (12 december 2011), 2.

²⁸⁶ ‘Hoe meedogenloos is ons asielbeleid?’, *De Standaard* (12 december 2011), 20.

²⁸⁷ B.SOMERS, ‘Economische migratie kan veel oplossen, maar niet het asielvraagstuk’, *De Morgen* (18 juli 2012), 19.

²⁸⁸ ‘Groen zet in op Kinderpardon’, *De Morgen* (20 november 2012), 9.

ook de N-VA dit voorstel steunde, zij het in een beperktere versie. Terwijl Groen sprak over alle minderjarigen, ook de kinderen die met hun ouders waren gekomen, wou de N-VA enkel iets doen aan ‘de 150 schrijnende gevallen’. Zij moesten de allerlaagste uitwijzingsprioriteit krijgen.²⁸⁹ Ook hier verwees de partij voortdurend terug naar ‘het feit dat criminele illegalen niet verwijderd worden’.²⁹⁰

De regering schoot dit Kinderpardon echter resoluut af. Haar voornaamste reden daarvoor was de vrees dat ‘dit zou leiden tot een nieuw en permanent migratiekanaal’.²⁹¹ Wilden we echt ‘aan elke minderjarige die naar hier komt en iets of wat integreert, na verloop van tijd een permanente verblijfsvergunning geven?’, schreef *De Standaard*.²⁹² Dit zou tot een enorm aanzuigeffect leiden, wat in een handelingskader van beheersing een groot probleem was. Ondanks de vele pleidooien boog de regering dan ook niet voor de roep om uitzonderingen. De wet was de wet. De Block wilde de regels bovendien ‘niet zo soepel maken. Ik wil er geen nieuw collectief regularisatiekanaal van maken’.²⁹³ Op die manier werden uiteindelijk de strenge beleidskaders geïnstitutionaliseerd, net doordat er niets veranderde en het status quo behouden bleef. Scott Manyo mocht alleen tijdelijk blijven, Parweiz Sangari en Navid Sharifi moesten meteen terug naar Afghanistan. Het Kinderpardon kwam er voorlopig niet.

E. Besluit: een verstoord evenwicht

Tussen 2011 en 2013 stonden net als tussen 1998 en 2001 twee discourscoalities tegenover elkaar. De confrontatie was echter niet meer bepaald in evenwicht. Ondanks het veel lagere aantal asielzoekers, stond het handelingskader van beheersing opvallend sterker dan dat van bescherming. Dit was allereerst zichtbaar in de beperkte omvang van de milde coalitie. De enige actoren die er consequent deel van uitmaakten, waren verschillende mensenrechtenorganisaties, zoals Vluchtelingenwerk Vlaanderen. In de politiek krijgen zij meestal alleen steun van Groen en Ecolo, soms gevolgd door de SP.A. Bij de uitwijzing van geïntegreerde jongeren sloot ook de N-VA zich heel uitzonderlijk bij deze coalitie aan. Grote afwezigen waren de Franstalige partijen. Zij lieten zelden of nooit van zich horen in de debatten, die dan ook grotendeels een Vlaamse aangelegenheid waren.

Alle actoren uit de milde coalitie accepteerden de noodzaak van een uitwijzingsbeleid. De enige voorwaarde die zij daaraan stelden, was dat het de ‘juiste’ mensen moest uitwijzen.²⁹⁴ Hun kritiek was dan ook telkens gericht op in hun ogen ‘verkeerde uitwijzingen’. Ten eerste moesten mensen uit een land in oorlog kunnen blijven omdat ze absoluut nood hadden aan bescherming. De argumenten daarvoor waren allemaal van humanitaire aard, hetzij opvallend vaak ondersteund en aangevuld met internationale normen. Het ging zowel om rapporten van internationale organisaties, als om vergelijkingen met andere landen. Ten tweede probeerde de milde coalitie ook geïntegreerde jongeren voor een uitwijzing te behoeden. Opvallend genoeg beriep zij zich daarvoor slechts in heel beperkte mate op humanitaire argumenten. Haar voornaamste beweegreden was daarentegen de interne harmonie in België. De jongens moesten kunnen blijven omdat ze zo goed in het land pasten.

De grootste woordvoerder van de strenge coalitie was de N-VA, meestal gesteund door de Open VLD, de CD&V en het Vlaams Belang. Weliswaar in verschillende gradaties, stelden zij allemaal de beheersing van de immigratie duidelijk op de eerste plaats. Ze verzetten zich tegen

²⁸⁹ ‘De Block biedt Navid geen redding’, *De Standaard* (26 september 2013), 4.

²⁹⁰ ‘Maggie De Block staat open voor discussie Kinderpardon’, *Gazet van Antwerpen* (27 september 2013), 10.

²⁹¹ ‘Navid vertrekt zaterdag niet’, *De Standaard* (27 september 2013), 6.

²⁹² ‘Een probleem zonder echte oplossing’, *De Standaard* (2 oktober 2013), 38.

²⁹³ Staatssecretaris voor Asiel en Migratie Maggie De Block in de Commissie Binnenlandse Zaken, 26 februari 2013.

²⁹⁴ F. PIRYNS, ‘Freya Piryns: Ik wil een draaiboek asielopvang voor alle seizoenen’, *De Morgen* (9 februari 2012), 21.

de milde beleidskaders, die gericht waren op uitzonderingen en zo alleen maar tot wetteloosheid en een aanzuigeffect zouden leiden. De efficiëntie van het bestuur en het krachtdadige imago van België waren haar grootste bezorgdheden. Bovenop de controle van de omvang van het vluchtelingenprobleem, interesseerde deze coalitie zich ook heel sterk in de kwaliteit van de vreemdelingen op het Belgische grondgebied. Dit bleek vooral uit haar pleidooien om onruststokers en criminelen prioritair terug te sturen. Ook de uitzonderlijke houding van de N-VA omtrent de uitwijzing van geïntegreerde jongeren ondersteunt deze vaststelling. Zij vonden dat de overheid een kwalitatief onderscheid moest maken tussen verschillende asielzoekers. Wie zich gedroeg mocht blijven, wie alleen maar last veroorzaakte, moest zo snel mogelijk weg.

4. Algemeen besluit: een frame-conflict met een winnaar

Het opzet van mijn onderzoek was een analyse van de manier waarop de debatten over het Belgische uitwijzingsbeleid evolueerden tussen 1998 en 2013. In het kader daarvan bestudeerde ik achtereenvolgens de eerste en de laatste drie jaren van deze periode. Op basis van de literatuur verwachtte ik daarin telkens een tegenstelling aan te treffen tussen twee frames, telkens vertegenwoordigd door een bepaalde discourscoalitie. Doorheen mijn onderzoek werd deze verwachting ook bevestigd. Ik analyseerde vervolgens hoe de coalities er concreet uit zagen, welke beleidskaders zij bepleitten en welke argumenten zij daarvoor aanhaalden. Op basis daarvan trachtte ik te ontdekken op welke manier in de debatten een confrontatie zichtbaar was tussen beheersen, op grond van nationale belangen enerzijds, en beschermen op grond van humanitaire overwegingen anderzijds.

In de eerste paragraaf van dit besluit zal ik dit beeld van twee tegengestelde coalities verder toelichten, maar vooral ook nuanceren. De rechtlijnige tegenstelling die ik aanvankelijk voorspelde, bleek immers te absoluut. Vervolgens ga ik in op de centrale vraag uit dit onderzoek, namelijk de manier waarop de debatten verschoven tussen 1998 en 2013. Het gaat om een evolutie van de coalities, de probleemdefinities, de beleidskaders en de argumenten. In de derde paragraaf probeer ik op basis van bestaande literatuur deze verschuivingen te verklaren. Tot slot ga ik in de vierde paragraaf kort in op de betekenis van de vastgestelde en verklaarde evoluties voor het ruimere asielbeleid.

A. Flexibele argumenten, ambigue coalities

Ik verwachtte bij het begin van mijn onderzoek een conflict aan te treffen tussen twee discourscoalities. De ene zou telkens een strenger uitwijzingsbeleid verdedigen, omdat zij vertrok vanuit nationale belangen en daarom vooral de immigratie wilde beheersen. De andere zou daarentegen telkens pleiten voor een minder streng beleid, met meer oog voor de bescherming van asielzoekers. Zij vond humanitaire overwegingen en mensenrechten belangrijker. Dit beeld kwam onder meer voor in de werken van Andrew Shacknove en Daniëlle Joly. Volgens hen zou een beroep op nationale belangen altijd tot een strenger asiel- en uitwijzingsbeleid leiden. Een keuze voor humanitaire overwegingen zou het beleid daarentegen steeds versoepelen.²⁹⁵ Niklaus Steiner toonde aan dat dit beeld nood had aan nuancering. Hij voerde een onderzoek uit naar parlementaire asieldebatten in Zwitserland, Duitsland en Groot-Brittannië, tussen het einde van de jaren 1970 en het midden van de jaren 1990. Op basis daarvan kwam hij tot de conclusie dat partijen zich ook kunnen beroepen op nationale belangen om milde beleidskaders te verdedigen. Humanitaire overwegingen kunnen tegelijkertijd ook een strikter beleid tot gevolg hebben.²⁹⁶ De resultaten van mijn onderzoek bevestigen dit.

Allereerst slaagde de strenge coalitie er ook in haar maatregelen voor te stellen als de meest humanitaire optie. Een eerste voorbeeld hiervan is hun stelling dat een beleid dat mensen meteen duidelijk maakte dat ze hier niet konden blijven, humaner was dan een beleid dat hen in onzekerheid liet. Een tweede en nog frequenter voorbeeld was de zogenaamde ‘perversiteitsstrategie’.²⁹⁷ Actoren uit de strenge coalitie zeiden geregeld dat ze het er uiteraard mee eens waren dat België de rechten van vluchtelingen moest beschermen. Het was in hun ogen echter onmogelijk om dat te doen door hen allemaal binnen te laten. Daardoor zou het asielsysteem alleen maar overbelast geraken. Uiteindelijk zou dit erop neerkomen dat minder

²⁹⁵ JOLY, *Haven Or Hell? Asylum Policies and Refugees in Europe*; SHACKNOVE, ‘From Asylum to Containment’, 516-533.

²⁹⁶ STEINER, *Arguing About Asylum*, 135-136.

²⁹⁷ HIRSCHMAN, *The rhetoric of reaction: Perversity, jeopardy, futility*.

vluchtelingen bescherming zouden vinden en dat het niveau van hun opvang achteruit zou gaan. Deze partijen zeiden dus dat de goede bedoelingen van de milde coalitie via een keten van onvoorziene gevolgen tot precies het tegendeel zouden leiden van wat zij beoogden. Hun conclusie was dat België moest zorgen dat er minder vluchtelingen naar hier kwamen, net om hen beter te kunnen blijven beschermen.²⁹⁸

Daarnaast maakte de milde coalitie ook gebruik van argumenten van nationaal belang. Dit was vooral het geval in de tweede onderzoeksperiode en tijdens het debat over de uitwijzing van geïntegreerde jongeren. De meest aangehaalde argumenten hiertegen waren niet gebaseerd op humanitaire overwegingen en mensenrechten. Integendeel, deze jongens moesten kunnen blijven omdat ze goed geïntegreerd waren, omdat ze knelpuntberoepen konden invullen en omdat de maatschappij tijd en geld in hen had gestoken. Achter deze redeneringen schuilde duidelijk vooral interesse in interne harmonie en in economische en financiële belangen.²⁹⁹ Zo slaagde de milde coalitie erin haar pleidooi voor te stellen als het meest interessant met het oog op het Belgische belang.

Een derde voorbeeld van hoe beide coalities er vaak in slaagden om uit dezelfde bronnen te putten om hun voorstellen te verdedigen, was het beroep dat zij deden op de bescherming van de rechtsstaat. In essentie was dit voor elk van hen misschien wel de grootste bezorgdheid. Zij stelden allebei echter een ander aspect hiervan voorop. Voor de strenge discourscoalitie had een goede functionering van het systeem de absolute prioriteit. Daarom had zij ook een heilige schrik voor te veel asielzoekers. Niet alleen de vele aanvragen, maar ook het misbruik dat velen van hen konden maken van het systeem, zouden onvermijdelijk tot chaos leiden. Deze chaos zou ervoor zorgen dat overheidsinstellingen niet meer goed konden functioneren en dat zou de rechtsstaat aantasten.

De milde coalitie zag dit heel anders. Ook zij beriep zich op de bescherming van de rechtsstaat, maar voor haar stonden de liberale waarden daarvan centraal. Zij meende dat het vooral een probleem was wanneer vreemdelingen geen volledige rechtsbescherming kregen. Als België aanspraak wilde blijven maken op het etiket van een goede liberaal-democratische staat, moest het zoveel mogelijk vluchtelingen bescherming verlenen.³⁰⁰ De milde coalitie koos ervoor liever wat te veel 'onechte' vluchtelingen toe te laten, dan 'echte' ten onrechte geen bescherming te verlenen. De bescherming van de rechtsstaat was duidelijk een bron van argumenten waaruit beide coalities konden putten.

Deze vaststellingen beïnvloeden het beeld van een rechtlijnige controverse tussen twee discourscoalities. Wanneer partijen aan beide zijden van het spectrum erin slaagden te putten uit zowel nationale belangen als uit humanitaire overwegingen, maakt dat duidelijk dat dit beeld nuance nodig heeft. Ook Karin Geuijen kwam tot deze conclusie op basis van haar onderzoek naar parlementaire asieldebatten in Nederland tussen 1985 en 2000. Er was eerder sprake van ambigue discourscoalities die zich verbonden voelden met beide metaculturele denkkaders en die putten uit allebei de institutionele handelingskaders. Het gewicht dat ze aan die frames hechtten was weliswaar verschillend.³⁰¹ Het beeld van twee discourscoalities met tegengestelde denk- en handelingskaders is dan ook niet helemaal fout. Het was alleen niet zo rechtlijnig als ik bij voorbaat had aangenomen. In de komende paragrafen zal ik nog steeds van deze structuur gebruik maken om de verschuivingen in de debatten te duiden en te verklaren.

²⁹⁸ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 231-232.

²⁹⁹ STEINER, *Arguing About Asylum*, 135-136.

³⁰⁰ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 230.

³⁰¹ Idem, 248.

B. Verschuivingen in de controverse

Wanneer we de twee onderzoeksperiodes naast elkaar leggen, is het duidelijk dat er heel wat veranderde tussen 1998 en 2013. De centrale evolutie daarbij was dat beheersing een steeds grotere rol ging spelen en dit aan beide zijden van het debat. Dit was op verschillende manieren zichtbaar. De milde coalitie werd allereerst kleiner en discreter, en ze ging uitwijzingen alsmaar minder als een probleem beschouwen. De radicaliteit van haar voorstellen nam dan ook sterk af en ze beriep zich meer en meer op argumenten van nationaal belang. De strenge coalitie werd daarentegen alleen maar mondiger en beschouwde de asielcrisis niet meer alleen als een kwantitatief, maar ook als een kwalitatief probleem. Haar voorstellen en argumenten werden dan ook ruimer. In deze paragraaf zal ik dieper ingaan op deze verschillende verschuivingen.

Verschuivende discourscoalities

Ik schreef eerder dat de discourscoalities niet altijd even consequent waren wat betreft hun denk- en handelingskaders. Toch zijn zij aflijnbaar, omdat zij elk andere voorstellen deden met betrekking tot het concrete beleid. Ook stelde ik aan het begin van deze masterproef dat de coalities niet statisch waren en konden verschuiven doorheen de verschillende debatten. Op twee uitzonderingen na was er echter geen enkel moment waarop een partij zich openlijk bekeerde. De eerste afwijking was het debat over de opening van de grenzen. Hier waren het alleen enkele NGO's die dit milde beleidskader verdedigden. De tweede uitzondering was de milde houding van de N-VA in het debat over de uitwijzing van geïntegreerde jongeren, die bovendien ook maar tijdelijk was. Verder bleven alle partijen trouw aan hun coalitie.

Dat wil echter niet zeggen dat de coalities niet van omvang veranderden. Vooral de inkrimping van de milde coalitie was een opmerkelijke verschuiving. Op politiek niveau was zij in de eerste periode gedragen door de groene partijen Agalev en Ecolo en meestal ook door alle grote Franstalige partijen, met uitzondering van de liberale PRL-FDF. Aan Vlaamse kant steunde enkel de SP soms de groenen. Deze politieke actoren kregen massaal steun van verschillende mensenrechtenorganisaties en andere NGO's, zoals Amnesty International en het Collectif Contre Les Expulsions. Van de bestudeerde kranten was *Le Soir* duidelijk het strengst ten opzichte van het uitwijzingsbeleid. Ook *De Morgen* stelde vaak kritische vragen, maar verbond deze slechts heel zelden aan openlijke kritiek.

Tussen 2011 en 2013 was deze milde coalitie opmerkelijk kleiner. Groen en Ecolo waren de enige partijen die er op politiek niveau nog consequent toe behoorden. Af en toe kregen zij steun van de SP.A en één enkele keer van de N-VA. Opmerkelijk is dat het aan Franstalige zijde in deze periode zeer stil bleef. De debatten over het uitwijzingsbeleid waren een bijna uitsluitend Vlaamse aangelegenheid. *Le Soir* merkte zelf op dat bij de Franstalige partijen 'de cursor zeker en vast verschoven was, vooral naar meer discretie'. Ecolo, PS en CDH zwegen vooral, de MR was nog altijd voorstander van strenge beleidskaders.³⁰² Ook de verschillende mensenrechtenorganisaties en NGO's waren opvallend minder mondig dan tussen 1998 en 2001. *Le Soir* behoorde wel nog duidelijk tot deze coalitie, maar ook zij had veel minder aandacht voor het thema van uitwijzingen. *De Morgen* maakte er enkel deel van uit wanneer een individueel geval in beeld kwam. Op basis van mijn onderzoek was het niet mogelijk om uit te maken in welke mate de houding van bepaalde partijen ook effectief veranderd was. Ik kon alleen vaststellen dat minder actoren op minder geregelde tijdstippen milde beleidskaders bepleitten. Deze evolutie suggereert dat in de tweede periode minder partijen echt afkerig stonden tegenover het uitwijzingsbeleid.

³⁰² M. VANDEMEULEBROUCKE en M. DUBUISSON, 'Des similitudes entre N-VA et FN?', *Le Soir* (6 mei 2011), 4.

Terwijl de milde coalitie stiller werd, liet de strenge coalitie alleen maar meer van zich horen. Tussen 1998 en 2001 was de VLD haar grote woordvoerder, meestal gesteund door het Vlaams Blok, de CVP en de Volksunie. Daarnaast schaarde ook de SP zich meestal achter haar standpunten, hoewel de beleidskaders van deze partij konden variëren. Tussen 2011 en 2013 was de N-VA als opvolger van de Volksunie de meest mondige strenge partij. De rest van de coalitie bestond uit dezelfde partijen als in de eerste periode, namelijk het Vlaams Belang, de CD&V en de Open VLD. Ook de SP.A maakte er meestal deel van uit, maar niet altijd. In de krantenwereld sloot *De Standaard* zich hier in beide periodes bij aan, door vooral interesse te tonen in beheersing. Op de weinige momenten dat *Gazet van Antwerpen* een duidelijk standpunt innam, was zij meestal gericht op een strenger uitwijzingsbeleid.

Verschuivende probleemdefinities

Uit mijn onderzoek bleek dat aan de basis van elk debat telkens verschillende probleemdefinities lagen. Ten minste één van de twee partijen was het niet eens met het status quo en vond dat hier verandering in moest komen.³⁰³ Alle beleidskaders die deze coalitie vervolgens bepleitte, vertrokken vanuit deze probleemdefinitie. Hierin werd bovendien duidelijk zichtbaar of een partij vooral geïnteresseerd was in beheersing of in bescherming. Mijn onderzoek toonde aan dat de problemen die de strenge coalitie vaststelde, telkens voortkwamen uit een te hoog aantal vluchtelingen. In de eerste periode ging het vooral om een kwantitatief probleem. Er waren te veel asielzoekers, de opvangcentra waren overbelast en het beleid kon niet efficiënt functioneren. Hierdoor vormden deze hoge aantallen een bedreiging voor de rechtsstaat.

Tussen 2011 en 2013 kwam bovenop dit kwantitatief probleem ook een kwalitatief probleem. Naast een opvangcrisis stelde de strenge coalitie nu ook een overlastcrisis vast in verschillende Belgische steden. Ze was er bovendien van overtuigd dat deze te wijten was aan de hoge populatie van illegale criminelen en onruststokers. Het probleem was niet meer alleen dat ze met te veel waren, maar ook dat zij tijdens hun verblijf heel wat overlast creëerden. Vele van hen hingen rond, maakten zich schuldig aan vandalisme en begingen zelfs criminele daden. De strenge coalitie vond het dan ook schandalig dat de regering meer geïntegreerde jongeren verwijderde dan dergelijke probleemgevallen. Zij zag niet meer alleen een probleem van te hoge aantallen, maar ook van individueel wangedrag.

De probleemdefinities van de strenge coalitie wezen dus naar de vluchtelingen zelf. Voor de milde coalitie was daarentegen het uitwijzingsbeleid op zich het allergrootste probleem. Dit was vooral het geval tussen 1998 en 2001. Deze praktijk strookte volgens haar niet met fundamentele mensenrechten en deed afbreuk aan de morele plicht van België om vluchtelingen op te vangen. Zeker het gebruik van dwang en geweld tegen mensen die niets fout hadden gedaan, beschouwde deze coalitie als een enorm probleem. Hierdoor kwamen essentiële waarden van de Belgische rechtsstaat onder druk te staan. Daarnaast was een tweede probleem dat de regering te vaak de ‘verkeerde’ mensen uitwees. In deze eerste periode ging het daarbij telkens om een bepaalde etnische groep die gevaar liep in zijn land van herkomst, zoals bijvoorbeeld de Roma-zigeuners in Slowakije of de Oeigoeren in Kazachstan.

Tegen 2011 was de milde discourscoalitie echter grotendeels de probleemdefinities van de strenge coalitie gaan delen. Dit blijkt vooral uit de vaststelling dat vanaf dan nooit meer noch het uitwijzingsbeleid zelf, noch het gebruik van dwang en geweld ter discussie kwamen te staan. Het niet zo humanitaire karakter daarvan was blijkbaar niet meer zo erg. De verklaring daarvoor is wellicht dat ook de milde partijen er steeds meer van overtuigd waren dat de probleemdefinities van de strenge coalitie ernstiger en belangrijker waren. In die zin was de

³⁰³ GEUIJEN, *De Asielcontroversie*, 228.

strengere coalitie succesvol in het structureren van haar discours.³⁰⁴ Tussen de eerste en de tweede periode was zij erin geslaagd de milde coalitie ervan te overtuigen dat het uitwijzingsbeleid op zich een minder groot probleem was dan de crisis van opvang en overlast. Het enige probleem dat voor de milde coalitie dan nog overbleef, was de uitwijzing van de ‘verkeerde’ mensen. In de tweede periode ging het daarbij vooral om vluchtelingen uit een land in oorlog en om geïntegreerde jongeren.

Verschuivende beleidskaders en argumentatiestrategieën

Verschuivende probleemdefinities beïnvloedden vanzelfsprekend de manier waarop de beleidskaders en de argumenten evolueren. Het is immers logisch dat wanneer een partij haar mening herziet over wat de essentie van het probleem is, dit zich ook vertaalt in haar voorstellen met betrekking tot het beleid. Daarnaast zorgt dit er ook voor dat zij zich zal beroepen op andere argumenten om deze te verdedigen. Ik toonde eerder in dit besluit al aan dat de lijn tussen beheersing en nationale belangen, en tussen bescherming en humanitaire overwegingen vaak vertroebeld was. Tegelijkertijd was er echter toch ook een zeer grote positieve correlatie tussen deze twee. Strengere beleidskaders met het oog op beheersing werden in de meeste gevallen verdedigd met een beroep op nationale belangen en milde beleidskaders beriepen zich meestal op humanitaire overwegingen.

De strengere coalitie ondervond tussen 1998 en 2001 in de eerste plaats een kwantitatief probleem, in de vorm van een opvangcrisis. Al haar beleidskaders waren dan ook gericht op de reductie van het aantal asielzoekers. Ze wilde dat op twee manieren bereiken: door meer vluchtelingen terug te sturen, maar ook door er voor te zorgen dat zij minder naar België kwamen. Beide doelstellingen konden volgens haar alleen maar worden gerealiseerd met een streng en efficiënt uitwijzingsbeleid. Ze maakte er daarbij geen geheim van dat het niet alleen om de verwijderingen zelf ging, maar zeker zoveel om het symbolische effect ervan. Ten eerste moest België er alles aan doen om geen ‘aanzuigefect’ te creëren. Het land moest integendeel zelfs een ‘afschrik-effect’ opbouwen, waardoor de toestroom van vluchtelingen zou afnemen. Ten tweede was een streng uitwijzingsbeleid noodzakelijk als ‘stok achter de deur’ voor de vrijwillige terugkeer. De strengere coalitie erkende immers dat uitwijzingen controversieel waren, dus was het mooi meegenomen als in de marge daarvan meer mensen uit eigen beweging zouden vertrekken.

The Spectacle of Enforcement speelde dus een minstens even belangrijke rol als het aantal vluchtelingen dat effectief werd uitgewezen.³⁰⁵ Dit was het geval bij de verdediging van dwang en geweld, bij de pleidooien voor privévluchtelingen en bij de hervatting van de gedwongen uitwijzingen. Maar ook bij de verdediging van zo beperkt mogelijke regularisatiecriteria en in het verzet tegen humanitaire uitzonderingen speelde het symbolisch belang duidelijk mee. Alle strenge maatregelen moesten in de eerste plaats efficiëntie en krachtadigheid uitstralen. De beleidskaders van de strengere coalitie sloten tussen 1998 en 2001 dan ook nauw aan bij wat Gibney en Hansen voorspelden. Ze hadden allemaal tot doel om het aantal asielzoekers in België te doen afnemen, zowel preventief als reactionair. Zo moest België vooral aan de buitenwereld laten zien dat het zijn grenzen onder controle had.³⁰⁶

Tussen 2011 en 2013 werden de strengere beleidskaders aangevuld met een kwalitatief doel. Dit was het gevolg van de bredere probleemdefinitie, waarin bovenop de opvangcrisis nu ook een overlastcrisis woedde. In de ogen van de strengere coalitie betekende dit dat de uitwijzing van zoveel mogelijk mensen niet meer de enige prioriteit was. België moest integendeel ook

³⁰⁴ GEUIJEN, *De Asielcontroversie*, 249.

³⁰⁵ CORNELISSE, ‘Immigration Detention and the Territoriality of Universal Rights’, 113; SCHUSTER, ‘A Sledgehammer to Crack a Nut’, 612.

³⁰⁶ GIBNEY en HANSEN, ‘Deportation and the liberal state’, 15.

voorrang geven aan de uitwijzing van die illegalen die haar de meeste lasten en kosten bezorgden. Deze coalitie maakte met andere woorden een kwalitatief onderscheid tussen verschillende vluchtelingen. Criminelen en onruststokers hadden de minste meerwaarde voor België en daarom ook de laagste kwaliteit. Zij moesten daarom als eerste het land uit. Het uitwijzingsbeleid moest dus niet meer alleen dienst doen om de grenzen onder controle te houden, maar het kreeg ook de taak om de rest van het grondgebied en de openbare orde daarbinnen te beheren.³⁰⁷

Dit ging gepaard met een toename van het aantal specifieke argumenten van nationaal belang. De centrale motivering tussen 1998 en 2001 was de nood aan een efficiënt bestuur. Veel uitwijzingen waren immers noodzakelijk omdat anders de asielcentra niet meer konden functioneren, de aanvragen niet meer behandeld konden worden en het systeem vast zou lopen. Dat zou op zijn beurt nog meer asielzoekers aantrekken en het probleem alleen maar erger maken. Impliciet speelden ook financiële overwegingen telkens een rol. Zij kwamen zelden openlijk aan bod, maar het was duidelijk dat de angst voor te hoge kosten op de achtergrond telkens meespeelde. Tussen 2011 en 2013 was één van de meest voorkomende argumenten dat van interne harmonie. Dit werd aangehaald om de prioritairere uitwijzing te bepleiten van illegalen die het minst in de Belgische samenleving thuishoorden. Ook in de parlementaire asieldebatten in Groot-Brittannië, Zwitserland en Duitsland waren efficiënt bestuur en interne harmonie veruit de populairste argumenten van de strenge coalitie.³⁰⁸

Naast deze verschuivingen waren er ook enkele elementen die niet veranderden. Allereerst maakte de strenge coalitie in beide periodes gebruik van humanitaire argumenten en internationale normen. Hierin was geen evolutie vast te stellen. Een tweede constante waren de argumenten waar zij helemaal geen beroep op deed. Het valt op dat geen enkele partij zich beriep op economische argumenten om strenge beleidskaders te verdedigen. Niemand bepleitte bijvoorbeeld dat te veel regularisaties de Belgische arbeidsmarkt oververzadigd zouden maken. Ook had blijkbaar geen enkele partij schrik dat vreemdelingen de Belgische cultuur zouden aantasten. De verklaring daarvoor was volgens Steiner dat dit snel een gevoel van racisme zou creëren, wat meestal een slechte zaak was voor het succes van een beleidskader.³⁰⁹ De strenge coalitie beperkte zich dan ook overwegend tot politieke en sociale argumenten.

De uitbreiding van de strenge beleidskaders ging gepaard met een versmalling van de pleidooien van de milde coalitie. Dit hing nauw samen met de verschuiving van haar probleemdefinitie. In de eerste onderzoeksperiode beschouwde zij het ‘onmenselijke’ uitwijzingsbeleid zelf als het grootste probleem. Dat zette haar aan tot een reeks beleidskaders waarin een fundamentele aanpassing daarvan centraal stond. Het meest radicaal was haar voorstel om naar een orde van open grenzen te gaan, waarin elke uitwijzing uit den boze zou zijn. Dit werd weliswaar maar door een klein aantal partijen verdedigd. Pleidooien om dan op zijn minst het gebruik van dwang en geweld volledig te bannen, waren veel breder gedragen. Ook het verzet tegen het gebruik van privévliegtuigen wortelde duidelijk in een afkeer ten opzichte van een streng uitwijzingsbeleid.

Een tweede reeks milde beleidskaders tussen 1998 en 2001 trok niet zozeer het beleid zelf in twijfel, maar slechts een welbepaalde uitwijzing. Meestal ging het daarbij om een verwijdering van in haar ogen ‘verkeerde’ mensen. Zo was er verzet tegen een uitwijzing naar Sierra Leone terwijl dat land in oorlog was. De uitwijzingen van zigeuners en Oeigoeren kregen kritiek omdat deze mensen discriminatie te vrezen hadden in hun herkomstland. Ook het beleidskader van de eenmalige regularisatieoperatie had eenzelfde focus. Mensen die ziek waren, al heel lang hier waren of van wie het land onveilig was, hadden een absoluut recht op bescherming. Voor hen moest het beleid dan ook een uitzondering maken.

³⁰⁷ DE GENOVA en PEUTZ, *The Deportation Regime*, 7.

³⁰⁸ STEINER, ‘Arguing about Asylum’, 136.

³⁰⁹ Idem, 16.

Tussen 2011 en 2013 waren dergelijke ‘verkeerde’ uitwijzingen het enige waartegen de milde coalitie zich nog verzette. Het beleid op zich kwam nooit nog ter discussie te staan. Zelfs pleidooien gericht op een verbod op dwang en geweld kwamen nooit meer voor, hoewel deze praktijk wel degelijk nog gangbaar was.³¹⁰ Alle milde beleidskaders waren duidelijk gestructureerd door het discours van de strenge coalitie. Ook zij gingen steeds meer uit van een fundamentele aanvaarding van het uitwijzingsbeleid als een noodzakelijk kwaad.³¹¹ Ze eiste dan ook geen grootschalige aanpassingen meer, maar slechts bepaalde uitzonderingen met betrekking tot wie het land moest verlaten. Haar enige twee stokpaardjes waren het verzet tegen de uitwijzing van mensen naar een land in oorlog en van geïntegreerde jongeren. Door heel sterk in te zetten op dit laatste thema, liet ook de milde coalitie bovendien blijken dat de kwaliteit van de immigratie voor haar van groot belang was. Ze wilde deze jongeren immers niet zozeer beschermen omdat ze daar zoveel nood aan hadden, maar eerder omdat ze zo goed in België pasten. Deze verschuiving was vooral zichtbaar in haar argumenten daarvoor.

Tussen 1998 en 2001 beriep de milde coalitie zich bijna altijd op humanitaire argumenten en mensenrechten. ‘Over gedwongen uitwijzingen valt niet te discussiëren: als de mensen er onder lijden, moet men er mee ophouden’, was de rode draad daar doorheen.³¹² Zowel haar kritiek op het uitwijzingsbeleid op zich, als op de verwijdering van ‘verkeerde’ mensen was op deze overtuiging gebaseerd. België had een morele plicht om mensen in nood te helpen en om de mensenrechten te respecteren. Daarnaast kwamen in deze periode ook af en toe internationale normen aan bod, meestal om humanitaire argumenten te ondersteunen. Het ging dan vooral om rapporten van internationale organisaties over de toestand in een bepaald land. Dergelijke argumenten sloten allemaal aan bij een denkkader waarin bescherming voorop stond. Ze wortelden immers duidelijk in bezorgdheid om het lot dat bepaalde mensen te wachten stond na hun uitwijzing.

Tussen 2011 en 2013 kwamen nog amper humanitaire argumenten aan bod in de verdediging van milde beleidskaders. De ‘morele plicht’ leek steeds minder op te wegen tegen de argumenten van de strenge actoren. De milde coalitie ging dan ook op zoek naar alternatieven. Die vond ze allereerst in een nog groter beroep op internationale normen. Zowel rapporten van supranationale organisaties, als vergelijkingen met andere landen kwamen in deze periode opvallend vaak voor. Zij moesten helpen om de strenge coalitie ervan te overtuigen dat een bepaalde groep absoluut nood had aan bescherming. Het meest opvallend echter is hoe vaak deze coalitie zich tussen 2011 en 2013 beriep op argumenten van nationaal belang. De voornaamste grond van het verzet tegen de uitwijzing van geïntegreerde jongeren, was niet de bezorgdheid om hun toekomst. Uit de aangehaalde motiveringen bleek daarentegen vooral interesse in de interne harmonie in België. Deze jongens moesten blijven omdat het land hen kon gebruiken en zij niemand tot last waren. Dergelijke argumenten hadden duidelijk het nationale belang voor ogen.

Tussen 1998 en 2001 sprak uit de beleidskaders en de motiveringen van de milde coalitie nog een oprechte interesse in de bescherming van vluchtelingen. Wanneer zij het hele beleid of een bepaald aspect daarvan veroordeelden, was dat altijd omdat er mensen onder moesten lijden. Tussen 2011 en 2013 was in de milde voorstellen en argumenten duidelijk invloed merkbaar van de strenge coalitie. Het nationale belang en de beheersing van de immigratie hadden voor haar een hogere status gekregen. Beide coalities waren dan ook meer naar elkaar toe gegroeid, zij het vooral de milde in de richting van de strenge. Allebei bekeken zij het vluchtelingenvraagstuk meer en meer door een nationale bril en minder vanuit een universalistisch perspectief.

³¹⁰ E. KEYTSMAN en K. MOESKOPS, ‘Semira Adamu, 15 jaar later’, *De Standaard* (20 september 2013), 41.

³¹¹ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 249.

³¹² P. MARTENS, ‘Afschaffen die uitwijzingen’, *Gazet van Antwerpen* (3 oktober 1998), 7.

Bovendien was de strenge coalitie in beide periodes veruit het meest succesvol in de institutionalisering van haar discours. Tussen 1998 en 2001 slaagde ze er doorheen acht significante debatten maar liefst zes keer in haar voorstellen om te zetten in beleid. Er kwamen immers geen open grenzen, dwang en geweld bleven in gebruik en er kwamen privévluchten voor de moeilijkste gevallen. Bovendien waren de gedwongen uitwijzingen in september 1999 hervat na slechts enkele maanden van onderbreking. Tot slot hadden noch de zigeuners, noch de Oeigoeren uitzonderlijke bescherming gekregen. De milde coalitie slaagde er enkel in om uitwijzingen naar Sierra Leone tijdelijk een halt toe te roepen en om een eenmalige regularisatieoperatie op touw te zetten. Tussen 2011 en 2013 waren er maar drie grote debatten en de strenge coalitie won ze allemaal. De regering maakte van de uitwijzing van criminelen immers een prioriteit, de uitwijzing van Afghanen bleef doorgaan en geen enkele goed geïntegreerde jongere kreeg een definitieve verblijfsvergunning.

C. Verklaringen voor deze verschuivingen

Alle verschuivingen die ik in de vorige paragraaf besprak, gingen in de richting van een grotere rol voor beheersing ten opzichte van bescherming. Met deze vaststellingen sluit ik mij aan bij zowat alle literatuur die zich tot nu toe met de ontwikkeling van het asiel- en uitwijzingsbeleid heeft beziggehouden. De rode draad doorheen de conclusies daarin was immers dat op het einde van de rit het nationale belang de bovenhand haalde op de morele plicht tegenover anderen. Dit kwam zowel aan bod in onderzoeken op basis van bestaande wetgeving, waar onder andere Gibney en Dauvergne zich mee bezighielden, als in studies naar parlementaire debatten.³¹³ In dit laatste geval gingen vooral Geuijen en Every hierop in.³¹⁴ Bovendien gingen de meeste van deze auteurs ook op zoek naar verklaringen voor dit onevenwicht. In deze paragraaf zal ik ingaan op enkele van de meest plausibele daarvan in de context van mijn onderzoek.

Een eerste element dat zeker het succes verklaart van de strenge coalitie, is het voortdurende gevoel van crisis. Vooral Geuijen zag hierin een belangrijke verklaring. Het gevoel dat er een crisis heerste als gevolg van de vele asielzoekers was een constante doorheen haar volledige onderzoeksperiode van 1985 tot 2000. Ook in België heerste tussen 1998 en 2013 blijkbaar voortdurend een crisisgevoel, of in elk geval toch in de eerste en de laatste drie jaren van deze periode. Dit bleek uit de verschillende keren dat partijen in beide periodes wezen op het te grote aantal asielzoekers en illegalen. Opvallend daarbij is dat in 2000 maar liefst 42.000 mensen asiel aanvroegen in België. In 2012 waren dat er nog slechts 21.000.³¹⁵ Ondanks deze halvering leek het crisisgevoel alleen maar te zijn toegenomen. De strenge probleemdefinities waren immers breder geworden en het uitwijzingsbeleid was steeds meer aanvaard. Hiermee sluit ik aan bij wat Karin Geuijen ook concludeerde, namelijk dat dit crisisgevoel niet zozeer gebaseerd was op concrete feiten, maar dat het eerder een constructie was van de strenge coalitie met het oog op de institutionalisering van haar beleidskaders.³¹⁶

In deze context was het voor haar immers niet moeilijk om de 'te hoge' vluchtelingenstroom voor te stellen als een probleem dat om radicale oplossingen vroeg. Als België niet snel en krachtig reageerde, zou de crisis immers alleen maar aangroeien en zouden de kosten voor het land alleen maar stijgen. Deze beeldvorming maakte het voor de milde coalitie zeer moeilijk om tegen de strenge beleidskaders in te gaan. Ook zij gingen namelijk uit van de vanzelfsprekendheid van de soevereiniteit van de nationale staat en van het feit dat burgers van

³¹³ DAUVERGNE, 'Amorality and Humanitarianism in Immigration Law'; GIBNEY, *The Ethics and Politics of Asylum: Liberal Democracy and the Response to Refugees*.

³¹⁴ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*; EVERY, 'A reasonable, practical and moderate humanitarianism'.

³¹⁵ CGVS, *Jaarverslag 2001 en 2002*, Brussel, 2002, 57.

³¹⁶ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 230.

hun land verwachten dat het hun belangen behartigt boven die van niet-burgers.³¹⁷ De strenge coalitie kreeg op die manier steun van een onaantastbaar, historisch feit dat reeds verschillende auteurs bevestigden, namelijk dat het in de westerse liberale samenleving vanzelfsprekend overkomt om het eigen belang voorop te stellen op het belang van anderen. Naargelang de eigen kosten aangroeiden, leek dit bovendien alleen maar logischer.³¹⁸ Individualisme heeft in de westerse maatschappij namelijk een hogere status dan universalisme.³¹⁹

Vanuit dit opzicht was het conflict tussen de milde en de strenge coalitie van bij het begin een ongelijke strijd. De beleidskaders van de strenge coalitie waren dan immers altijd rationeel, want zij plaatsten de belangen van België en zijn burgers boven die van de vreemdelingen. De standpunten van de milde coalitie waren daarentegen wel mooi, maar in feite emotioneel en daardoor minder sterk.³²⁰ Bovendien slaagde de strenge coalitie erin om dit onevenwicht nog te versterken en uit te spelen. Ze zei dat België niet groot genoeg was om alle ‘gelukszoekers’ van de wereld op te vangen. Dat de milde coalitie in haar discours de indruk wekte dat het dat wel moest doen, maakte haar naïef, ideologisch en ‘extreem’.³²¹ Dergelijke houdingen hebben in de westerse samenleving een minder hoge status dan realisme en gematigdheid.³²² Ook in asieldebatten in Nederland en Australië wist de strenge coalitie ‘de humanitaire verantwoordelijkheid’ voor te stellen als een bedreiging voor de eigen natie, als onlogisch en onrealistisch. Haar eigen voorstellen waren bovendien óók humanitair, maar dan wel op een rationele en evenwichtige manier.³²³

Dit alles verklaart waarom de ‘ruimhartige’ en ‘rechtvaardige’ beleidskaders van de milde coalitie op het einde van de rit meestal het onderspit moesten delven. Doorheen mijn onderzoek leek er steeds meer een dominante visie te ontstaan op wat het grootste probleem was en wat de oplossingen daarvoor moesten zijn. Dit werden restrictieve maatregelen, die bovendien met steeds minder kritiek en protest hadden af te rekenen. Zij waren gerelateerd aan de verschuiving naar een groter beroep op het denkkader van nationale belangen, en een minder groot beroep op dat van mensenrechten en humanitaire overwegingen. Tussen 2011 en 2013 leidde dat meer en meer tot een dominantie van streven naar beheersing, meer dan naar bescherming.³²⁴ Het frame-conflict dat zich in de debatten gedurende vijftien jaar afspeelde, stevende meer en meer af op een winnaar.

D. De betekenis van deze verschuivingen

Het opzet van mijn onderzoek was om het vooronderstelde frame-conflict tussen beheersing en bescherming zichtbaar te maken dankzij een discoursanalyse van debatten over het Belgische uitwijzingsbeleid. Verder onderzoek zou kunnen nagaan hoe deze discussies zich vertaalden in effectieve wet- en regelgeving. In het buitenland hielden verschillende auteurs zich hier reeds mee bezig.³²⁵ In België is echter nog nooit een gelijkaardige studie gevoerd. Er bestaat zelfs amper literatuur over de ontwikkeling van het asielbeleid gedurende de voorbije decennia. Een dergelijke studie naar de wet- en regelgeving zou nochtans zeer interessant zijn. Bovendien zou zij mijn bevindingen op basis van de debatten kunnen toetsen aan het reële beleid dat daarop

³¹⁷ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 249.

³¹⁸ Onder andere: WETHERELL en POTTER, *Mapping the Language of Racism*; GIBNEY, *The Ethics and Politics of Asylum*.

³¹⁹ Onder andere: GERGEN, *The Saturated Self*.

³²⁰ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 245.

³²¹ EVERY, ‘A reasonable, practical and moderate humanitarianism’, 216.

³²² Bijvoorbeeld GERGEN, *The Saturated Self*; WETHERELL en POTTER, *Mapping the Language of Racism*.

³²³ EVERY, ‘A reasonable, practical and moderate humanitarianism’, 216.

³²⁴ GEUIJEN, *De Asielcontroverse*, 245-246.

³²⁵ Bijvoorbeeld: DAUVERGNE, ‘Amorality and Humanitarianism in Immigration Law’; GIBNEY, *The Ethics and Politics of Asylum*. Voor een uitgebreid overzicht hiervan verwijst ik terug naar de inleiding.

volgde. Zij zou kunnen analyseren in welke mate de trend naar een grotere rol voor beheersing zich ook daarin manifesteerde. Dit was op basis van mijn onderzoek en mijn bronnen niet mogelijk.

Mijn bevindingen laten wel toe hierover enkele verwachtingen uit te spreken. De debatten lieten immers zien dat de laatste jaren steeds minder een ‘liberaal-democratische paradox’ meespeelt in de discussies. Gibney en Hansen verwijzen met dit concept naar het conflict tussen verschillende liberale principes die in het uitwijzingsbeleid samenkomen. Fundamentele mensenrechten en het principe van humanitarisme botsen hierin met het principe van territorialiteit en soevereiniteit van de staat.³²⁶ Terwijl tussen 1998 en 2001 de rechten van vluchtelingen vaak nog met hand en tand verdedigd werden, was dat bijna vijftien jaar later veel minder het geval. De discussies weerspiegelden minder een paradox, omdat steeds meer actoren de beheersing van de Belgische grenzen vooropstelden.

Het liberale principe van humanitarisme, dat volgens verschillende auteurs de basis vormt van het asielbeleid, kwam in die zin onder druk te staan.³²⁷ Andrew Shacknove definieert dit als ‘het principe dat ‘de begunstigden’ een morele plicht hebben om ‘de minderbegunstigden’ te helpen, maar dit gecombineerd met een zo laag mogelijke last voor de begunstigde zelf’.³²⁸ Mijn vaststellingen suggereren dat de laatste jaren die ‘zo laag mogelijke kost’ alleen maar lager wordt. Dit roept het beeld op van een evolutie die uiteindelijk en onvermijdelijk uitmondt in een orde van gesloten grenzen. Een absoluut overwicht van wat ik in dit werk definieerde als het nationale belang, is dan op het einde van de rit een logisch gevolg van de vastgestelde evoluties. Een dergelijk overwicht zou vervolgens inhouden dat landen volop gaan besparen op hun bescherming. Hierdoor zou het hele asielbeleid onder druk komen te staan en misschien zelfs verdwijnen. In extreem rechtse kringen zijn hiervoor al heel lang pleidooien terug te vinden.

Anderzijds, het strenge discours mag dan wel aan kracht winnen, een absoluut overwicht heeft het nog niet. Dit blijkt uit het feit dat België de voorbije jaren ook af en toe een fundamentele uitbreiding van zijn asielbeleid heeft doorgevoerd. Het beste voorbeeld daarvan vond plaats in 2006. De regering voerde toen het *statuut van subsidiaire bescherming* in en verbond zich er bovendien toe geen niet-begeleide minderjarigen meer uit te wijzen.³²⁹ De grotere rol van beheersing in de debatten, betekent dus niet per definitie dat het beleid deze trend altijd zal volgen. Niklaus Steiner legt de verklaring daarvoor bij het grote belang dat westerse landen zullen blijven hechten aan het geheel van hun liberaal-democratische identiteit.³³⁰

Waarden als vrijheid, solidariteit met minderbegunstigden en gelijkwaardigheid van alle mensen zijn sinds de Verlichting fundamenteel geworden van de Europese identiteit en hebben reeds menige stormen doorstaan. In de strijd tussen de ‘eigen kosten’ en de ‘morele plicht tegenover anderen’ zal het eerste voorlopig aan belang blijven winnen. Dat is immers wat mijn onderzoek suggereert. Deze individualistische tendens zal er echter nooit in slagen het universalistische principe volledig te overwinnen.³³¹ Daarvoor is dit laatste te sterk ingebakken in de moderne Europese identiteit. Een orde van gesloten grenzen zal er dan ook niet komen. De strijd tussen individualisme en universalisme mag soms heel ongelijk zijn, ze zal nooit een definitieve winnaar opleveren.

³²⁶ GIBNEY en HANSEN, ‘Deportation and the liberal state’, 14-15.

³²⁷ EVERY, ‘A reasonable, practical and moderate humanitarianism’, 211.

³²⁸ SHACKNOVE, ‘American Duties to Refugees’, 134.

³²⁹ Ik heb dit besproken in de inleiding van deze masterproef; BERGANS, ‘Het verwijderingsbeleid’, 78.

³³⁰ STEINER, ‘Arguing About Asylum’, 19.

³³¹ Idem.

5. Bibliografie

- ADELMAN, H., 'Refugees: A Conceptual View of Current Research and Towards a Research Framework for the 1990s', ONG JIN HUI e.a. red., *Crossing Borders: Transmigration in Asia Pacific*, Londen, 1995, 140-154.
- BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS, *Integrale verslagen van de Commissie voor de binnenlandse zaken, de algemene zaken en het openbaar ambt*, 1998-2001 en 2011-2013.
- BERGANS, K. e.a., 'Het verwijderingsbeleid', *Migratie en Migrantenrecht-Recente ontwikkelingen*, 13 (2010), 172-200.
- CAPPELLA, J. N. en JAMIESON, K. H., *Spiral of Cynicism: The Press and the Public Good*, New York, 1997.
- CASTLES, S. en KOSACK, G., *Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe*, Londen, 1973.
- CASTLES, S. en MILLER, M., *The age of migration: International population movements in the modern world*, Houndsmill, 1993, 8.
- CGVS, *Jaarverslagen*, 9 (1997) – 24 (2013).
- CGVS, *Wettelijk kader*, 2013 (http://www.cgvs.be/nl/Wettelijk_kader/).
- CHIMNI, B., 'The geopolitics of refugee studies: A view from the South', *Journal of Refugee Studies*, 11 (1998), 350-374.
- CHONG, D., 'How people think, reason, and feel about rights and liberties', *American Journal of Political Science*, 37 (1993), 867-899.
- COLLINSON, S., *Beyond Borders: West European Migration Policy Towards the 21st Century*, Londen, 1993.
- COMMERS, R. en BLOMMAERT, J., *Het Belgische asielbeleid: kritische perspectieven*, Berchem, 2001.
- Conventie van Genève betreffende de Status van Vluchtelingen*, Genève, 28 juli 1951.
- CORNELISSE, G., 'Immigration Detention and the Territoriality of Universal Rights', N. DE GENOVA en N. PEUTZ red., *The Deportation Regime: Sovereignty, Space and the Freedom of Movement*, Londen, 2010, 100-115.
- DAUVERGNE, C., 'Amorality and Humanitarianism in Immigration Law', *Osgoode Hall Law Journal* 37 (1999), 597-623.
- DE GENOVA, N., 'Migrant 'Illegality' and Deportability in Everyday Life', *Annual Review of Anthropology*, 31 (2002), 419-440.

DE GENOVA, N. en PEUTZ, N., *The Deportation Regime: Sovereignty, Space and the Freedom of Movement*, Londen, 2010.

De Morgen, 1998-2001 en 2011-2013.

De Standaard, 1998-2001 en 2011-2013.

DRUCKMAN, J. N., 'The Implications of Framing Effects for Citizen Competence', *Political Behavior*, 23 (2001), 225-256.

DVZ, *Activiteitenrapport 2012*, Brussel, 2012.

EVERY, D., 'A reasonable, practical and moderate humanitarianism: The co-option of humanitarianism in the Australian asylum seeker debates', *Journal of Refugee Studies*, 21 (2008), 210-229.

FAUCONNIER, G. en SWEETSER, E., *Spaces, Worlds, and Grammar*, Chicago, 1996.

FEKETE, L., 'The Deportation Machine: Europe, Asylum and Human Rights', *Race and Class*, 47 (2005), 64-78.

FISCHER, F. en FORESTER, J., *The argumentative turn in policy analysis and planning*, Durham, 1993.

FOBLETS, M., VANHEULE, D. en MAES, M., *Migratie en Migrantenrecht. Recente ontwikkelingen, Deel 14 - Dertig jaar vreemdelingenwet*, Brugge, 2011.

FOBLETS, M. C., 'Wat als verblijfsprocedures mislukken? Verwijdering, of de keerzijde van migratie', M. C. FOBLETS, D. VANHEULE en M. MAES red., *Migratie en Migrantenrecht. Recente ontwikkelingen, Deel 14 - Dertig jaar vreemdelingenwet*, Brugge, 2011.

GAMSON, W., *Talking Politics*, New York, 1992.

Gazet van Antwerpen, 1998-2001 en 2011-2013.

GERGEN, K., *The Saturated Self*, New York, 1991.

GEUIJEN, K., *De Asielcontroverse*, Tilburg, 2004.

GIBNEY, M. en HANSEN, R., 'Deportation and the liberal state: the forcible return of asylum seekers and unlawful migrants in Canada, Germany and the United Kingdom', *UNHCR – New Issues in Refugee Research*, 77 (2003).

GIBNEY, M., *Open Borders? Closed Societies? The Ethical and Political Issues*, New York, 1988.

GIBNEY, M., *The Ethics and Politics of Asylum: Liberal Democracy and the Response to Refugees*, Cambridge, 2004.

- GUNGWU, W., *Global History and Migrations*, New York, 1997.
- HAJER, M., *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the policy process*, Oxford, 1997.
- HIRSCHMAN, A., *The rhetoric of reaction: Perversity, jeopardy, futility*, Cambridge, 1991.
- HOPPKE, R., *De broosheid van het debat en argumentatieve beleidsanalyse*, Enschede, 1998.
- JOLY, D., *Haven Or Hell?: Asylum Policies and Refugees in Europe*, New York, 1996.
- KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS, *De Belgische Regeringen: historisch overzicht*, 2012 (http://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/pri/fiche/nl_17_01.pdf).
- KINDER, D. R. en SANDERS, L. M., *Divided By Color: Racial Politics and Democratic Ideals*. Chicago, 1996.
- KINDER, D. R. en SANDERS, L. M., 'Mimicking political debate with survey questions: the case of white opinion on affirmative action for blacks', *Social Cognition* 8 (1990), 73-103.
- LAMBERT, H., 'Protection against refoulement from Europe: human rights law comes to rescue', *International and comparative law quarterly*, 48 (1999), 515-544.
- Le Soir*, 1998-2001 en 2011-2013.
- LOESCHER, G. en MONAHAN, L., *Refugees and International Relations*, Oxford, 1989.
- LUTZ, C., 'Engendered Emotion: Gender, Power and the Rhetoric of Emotional Control in American Discourse', C. LUTZ en L. ABU-LUGHOD red., *Language and the Politics of Emotion*, Cambridge, 69-91.
- LUTZ, C. en ABU-LUGHOD, L., *Language and the Politics of Emotion*, Cambridge, 1990.
- ONG JIN HUI e.a., *Crossing Borders: Transmigration in Asia Pacific*, Londen, 1995.
- REIN, M. en SCHÖN, D., 'Reframing policy discourse', F. FISCHER en J. FORESTER red., *The argumentative turn in policy analysis and planning*, Durham, 1993, 145-166.
- SALT, J., CLARKE, J. en SCHMIDT, S., *Patterns and trends in International Migration in Western Europe*, Luxemburg, 2000.
- SCHÖN, D. en REIN, M., *Frame Reflection: Toward the resolution of intractable policy controversies*, New York, 1994.
- SCHUSTER, L., 'A Sledgehammer to Crack a Nut: Deportation, Detention and Dispersal in Europe', *Social Policy and Administration*, 39 (2005), 606-621.
- SHACKNOVE, A., 'American Duties to Refugees: Their Scope and Limits', M. GIBNEY red., *Open Borders? Closed Societies? The Ethical and Political Issues*, New York, 1988.

- SHACKNOVE, A., 'From Asylum to Containment', *International Journal of Refugee Law*, 5 (1993), 516-533.
- STEINER, N., 'Arguing about Asylum: The Complexity of Refugee Debates in Europe', *New Issues in Refugee Research*, 48 (2001).
- STEINER, N., *Arguing about Asylum: The Complexity of Refugee Debates in Europe*, New York, 2000.
- STEVENS, R., 'Political Debates on Asylum Seekers during the Fraser Government, 1977-1982', *Australian Journal of Politics and History*, 58 (2012), 526-541.
- STOCKMANS, P., *Belgische debatten voor een migratiebeleid: statistieken*, Brussel, 2008.
- SUHRKE, A., 'Uncertain Globalization: Refugee Movements in the Second Half of the Twentieth Century', W. GUNGWU red., *Global History and Migrations*, New York, 1997, 218-219.
- SWEETSER, E. en FAUCONNIER, G., 'Cognitive links and domains: basic aspects of mental space theory', G. FAUCONNIER en E. SWEETSER red., *Spaces, Worlds, and Grammar*, Chicago, 1996, 1-28.
- VAN GORP, B., *Framing Asiel*, Leuven, 2006.
- WALTERS, W., 'Deportation, Expulsion, and the International Police of Aliens', *Citizenship Studies*, 6 (2002), 265-292.
- WETHERELL M. en POTTER, J., *Mapping the Language of Racism*, Londen, 1992.
- Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen*, Brussel, 15 december 1980.