

GELIJKE KANSSEN EN RACISMEBESTRIJDING BEPERKINGEN EN MOGELIJKHEDEN VAN HET RECHT

Marie-Claire Foblets*

Kenmerkend voor de bijdrage die het sociaal-wetenschappelijk onderzoek aan het recht kan leveren is haar grondige kennis van de maatschappelijke voorwaarden waaronder de idealen van het recht worden bevorderd of juist worden belemmerd. Gelijke kansen en anti-racisme houden sinds enkele jaren nieuwe idealen van ons recht in. Beide idealen krijgen in de sociaal-wetenschappelijke analyse van het recht een ruime betekenis. Niet alleen worden in dat type analyses de hindernissen duidelijk die in de maatschappelijke omgang tussen mensen en groepen in de samenleving *feitelijke* gelijkheid van rechten en kansen in de weg staan, maar tevens staat voor de sociale wetenschapper de vraag centraal hoe – in de meest uiteenlopende omstandigheden – de idealen van het recht objectief kunnen worden gerechtvaardigd, en wat ze nu precies inhouden. Juristen en sociale wetenschappers doen er dan ook goed aan zoveel mogelijk *samen* na te gaan welke bijdrage het recht en het sociaal-wetenschappelijk onderzoek aan elkaar kunnen leveren om te voorkomen dat mensen op een ongeoorloofde wijze, om welke reden dan ook, worden achtergesteld in onze samenleving. Er zijn in België gelukkig nog geen massale, gewelddadige raciale conflicten geweest. Er is wel een duidelijke toename van racisme en discriminatie.

Een recente poging om vanuit het idee van een fundamenteel gelijkheidsbeginsel te komen tot een overkoepelend gelijkheids- en gelijke kansenbeleid in België, is de oprichting van het nieuwe 'Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding'.¹ Het is te vroeg om te bevestigen dat met de oprichting van het Centrum het debat in ons land over de rechtvaardiging van onderscheidingen en gelijkstellingen in een beslissende fase is getreden. Op concreet niveau zal het voor het Centrum, als platform van service en coördinatie voor een beleid van gelijke kansen en racismebestrijding, uitermate moeilijk zijn om op doorslaggevende wijze betekenis te geven aan zijn door de wetgever op ruime en ambitieuze wijze gedefinieerd mandaat.²

* Marie-Claire FOBLETS is postdoctoraal onderzoeker aan het N.F.W.O. Zij is momenteel deeltijds hoofddocent aan de U.I.Antwerpen en de K.U.Brussel en deeltijds docent aan de K.U.Leuven en aan de Université de Paris I / Sorbonne. Zij publiceert binnenkort bij Karthala (Parijs) onder de titel 'Familles musulmanes et justice en Belgique', een studie waarin zij dieper ingaat op wat zij hier als derde factor van achterstelling ziet, met name de afwijkende sociaal-culturele leefomstandigheden van achtergestelde groepen in ons land.

1. Opgericht bij de Wet van 15 februari 1993, B.S., 19 februari 1993.

2. Inmiddels ligt het eerste tussentijds rapport van het Centrum voor, *Op-stap naar gelijkwaardigheid*. In dat rapport brengt het Centrum verslag uit van het basiswerk aangevat sinds oktober 1993 en van de concrete acties die het heeft ondernomen ter bestrijding van alle discriminaties op grond van etnische of nationale herkomst. Het rapport bestrijkt vier grote actiedomeinen: I. de strijd tegen racisme en xenofobie; II. het gelijke kansenbeleid; III. de opvolging van het migrantenbeleid; en ten slotte, IV: specifieke opdrachten zoals bestrijding van schoolverzuim, de strijd tegen de internationale mensenhandel en enkele grote sensibiliseringscampagnes.

De verwerkelijking van de belangrijke coördinerende en stimulerende taken die door de wet³ voor het Centrum zijn weggelegd hebben weinig kans van slagen zolang in ons land niet een zekere eensgezindheid is bereikt met betrekking tot de vraag in hoeverre het recht en de gelijkberechtiging adequate middelen zijn om de ongelijke verhoudingen tussen groepen en/of individuen in de samenleving op te heffen. Deze vraag is vandaag nauwelijks te beantwoorden.

Wat is immers de positie van idealen als gelijke kansen en anti-racisme in het spanningsveld tussen, enerzijds, het recht en, anderzijds, de feitelijke ongelijke (machts)verhoudingen in de maatschappelijke omgang? Het gelijkheidsbeginsel is op dit moment een algemeen aanvaard grondprincipe van onze rechtsorde.⁴ Algemene aanvaarding van een beginsel wil echter nog niet zeggen dat het ook maatschappelijk is verwerkelijkt: het gelijkheidsbeginsel vormt vandaag de basis van de emancipatiestrijd van groeperingen die in ons rechtssysteem nog steeds zijn achtergesteld, zoals arbeiders, vrouwen en migranten. De identiteiten van de verschillende achtergestelde groepen lopen sterk uiteen. De verhouding tussen gelijkheid en recht kan daarom niet worden vertaald in het beeld van één gemeenschappelijke emancipatiestrijd. De belangen zijn niet identiek. Voor het beleid betekent dit dat verscherpte aandacht nodig is voor de verschillende vormen van achterstelling op de meest uiteenlopende terreinen en voor de vraag ook of de beleidsmogelijkheden binnen het voorhanden instrumentarium van juridische voorschriften voldoende soelaas bieden, met name waar het gaat om *effectieve* rechtsbescherming tegen ongeoorloofd discriminatoir gedrag in de ruime zin. Het volstaat vandaag niet meer de meest in het oog springende achterstellingen in kaart te brengen. België is een rechtsstaat met als politiek systeem een pluralistische democratie, die bovendien als verzorgingsstaat doorgaat. Dat betekent dat naast de zorg voor de sociale zekerheid en het welzijn van eenieder, ook de vermindering van de sociale ongelijkheden en het opheffen van een zo groot mogelijk aantal achterstandssituaties tot de opdrachten van het beleid behoren. Indien men ervan uitgaat dat duurzaam met onze Belgische samenleving verbonden vreemdelingen aanspraak hebben op een zo stevig mogelijke maatschappelijke positie, dan moet men bereid zijn migranten in alle aspecten van de strijd tegen achterstandssituaties te betrekken.

In deze enkele bladzijden nemen wij de oprichting van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding als aanleiding te baat om, tussen de regels van de ruime taakomschrijving van het Centrum door, door te stoten tot de onderliggende en meer algemene vraag van de precieze *samenhang tussen recht en effectieve gelijkheid* voor migranten in de praktijk van het maatschappelijk verkeer in ons land.

Aan de positie van migranten moeten drie grote beleidsvelden worden onderscheiden die doorgaans alle drie gekenmerkt worden door een grote achterstelling van migranten: de rechtspositie; de sociaal-economische positie en het beleidsveld van de cultuurverschillen. De drie terreinen vragen om passende beleidsmaatregelen

3. Andere bijdragen in deze bundel wijzen op de risico's die aan de ruime taakbeschrijving van het Centrum verbonden zijn en waarschuwen voor de onverenigbaarheid van bepaalde opdrachten.

4. Over dit beginsel o.m. ALLEN, A. en LEMMENS, P., *Gelijkheid en non-discriminatie/Egalité et non-discrimination*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1991.

die ook een antwoord zijn op de dieperliggende oorzaken van de *achterstellingspositie* van migranten in het maatschappelijk verkeer. Deze oorzaken zijn in grote lijnen geschetst drieërlei: ofwel vindt de ongelijkheid haar oorsprong in formeel-juridische criteria van differentiatie, met andere woorden de ongelijkheid vloeit rechtstreeks (of onrechtstreeks) voort uit de wetgeving (I), ofwel wordt ongelijkheid in de hand gewerkt door het misbruik van contractsvrijheid tussen private personen (II), of nog, kan ongelijkheid verband houden met de afwijkende sociaal-culturele leefomstandigheden van achtergestelde groepen in de samenleving (III). Met andere woorden, achterstelling kan nu eens het gevolg zijn van een onderscheid dat de wetgever zelf vastlegt in de toewijzing van voordelen en rechten, dan weer het effect van een op zichzelf genomen neutraal formeel-wettelijk criterium dat *in de toepassing* evenwel de benadeling van een bepaalde groep impliceert (doordat het die groep, meer dan een andere, in zijn weerslag treft). Men spreekt dan van formeel-juridische ongelijkheid (I). Een andere oorzaak van achterstelling ligt dan weer meer subtiel en is de uitkomst van verdekt misbruik van machtsposities in de private omgang van werkgevers en werknemers b.v., of van eigenaars en huurders, van producenten en consumenten, van sterkere en zwakkere contractanten in het algemeen (II). Ongelijkheid kan ten slotte nog het gevolg zijn van sociaal-culturele factoren waardoor bepaalde groepen van de samenleving beduidend minder goed presteren in de maatschappelijke omgang (op school, op het werk, in organisatorisch verband of in het verenigingsleven, enz.). De oorzaak van de achterstelling ligt dan vooral in de sociaal-culturele gedragspatronen (opvoedingswaarden, verwantschapsstructuren en preferentiële huwelijksgedragingen, opvattingen over de positie van de vrouw, van kinderen, enz.) die de leden van achtergestelde groepen in de samenleving er *zelf*, onder elkaar, op nahouden (III).

Zij vormen samen zowat de belangrijkste oorzaken van laakbare ongelijkheden waarmee ons rechtssysteem wordt geconfronteerd. Vooral de twee laatste vormen van discriminatie (misbruik van contractuele positie en de sociaal-culturele achterstellingsfactoren) zijn door de jurist moeilijk te bevechten zonder grondige kennis van de maatschappelijke omstandigheden waarin ontoelaatbaar geachte consequenties van discriminaties tussen mensen ontstaan en/of blijven bestaan.

De vraag is nu welke beleidsrol(len) in de strijd tegen elk van de drie typen oorzaken van achterstelling is weggelegd voor een instantie als het nieuwe Centrum dat in België sinds enkele maanden op het terrein van het gelijke kansenbeleid en de bevechting van racisme zowat alle verwachtingen hoeft tegemoet te komen.

De dilemma's die in de politieke discussies over beleidskeuzen inzake de positie van migranten in ons land sinds enkele jaren voor verwarring zorgen, zijn naar onze mening voor een deel het gevolg van de *tegenstrijdige* verwachtingen die zijn gewekt door het – eerst door het Koninklijk Commissariaat⁵ voorgestelde en nu door het nieuwe Centrum overgenomen – driedelige integratieconcept *assimilatie, integratie en inpassing* in de delicate beleidsmaterie van het (in ons lang nog grotendeels onbestaande) migrantenbeleid. In zijn eerste rapport *Integratie(beleid): een werk van lange adem* had het inmiddels ontbonden Koninklijk Commissariaat een politiek integratieconcept voorgesteld

5. Koninklijk Commissariaat voor het Migrantengbeleid, *Integratie(beleid): een werk van lange adem*, Deel I, Brussel, Inbel, november 1989, p. 38-39.

‘dat tegelijk:

1. uitgaat van de notie inpassing, aan de hand van de criteria

a. assimilatie waar de openbare orde het vraagt;

b. consequente bevordering van een zo goed mogelijke inpassing volgens de oriënteren- de sociale basisbeginselen die de cultuur van het gastland schragen en die met moderniteit, emancipatie en volwaardig pluralisme – zoals een moderne westerse staat dit verstaat – te maken hebben, en

c. ondubbelzinnig respect voor de culturele diversiteit-als-wederzijdse verrijking op de andere vlakken;

2. en dat gepaard gaat aan een bevordering van de structurele betrokkenheid van de minderheden bij de activiteiten en de doelstellingen van de overheid’.⁶

Dit drieluid sluit als normatieve conceptie eigen beleidskeuzen in die niet voor alle sectoren van het maatschappelijk verkeer met en/of onder migranten meteen zichtbaar te maken zijn en daardoor de spanningen tussen idealen als gelijke kansen en anti-racisme en de *effectieve rechtsbescherming* nog verscherpen. Dit leidt op zijn beurt tot een groeiend gevoel van onmacht bij de aanpak van dringende vraagstukken. De als inleiding op een politiek programma bedoelde drietrapsbenadering assimilatie – integratie – inpassing zal dit gevoel van onmacht *blijven* voeden zolang van beleidszijde (het gelijke kansenbeleid en de beleidsstrijd tegen racisme en xenofobie) niet duidelijk wordt gemaakt hoe de drie vooropgestelde concepten in de toepassing ook *effectief* ten dienste van een rechtvaardiger en gelijkheidsbevorderende rechtsbedeling kunnen staan. De afweging tussen deze drie concepten is immers bepalend voor de nadere invulling van het antwoord op de vraag welke differentiatie in de omgang met (en tussen) migranten al dan niet gerechtvaardigd zijn. De stelling is dat het integratieconcept van het Koninklijk Commissariaat in het antwoord op deze omvattende vraag de (nieuwe) beleidslijn(en) moet aangeven. In een repliek op een scherpe aanval⁷ schreef J. LEMAN, voormalig Kabinetschef van de Koninklijke Commissaris, vandaag directeur van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, enkele maanden geleden nog dat de bedoeling van operationele beleidsconcepten erin moet bestaan ‘(...) om een kleine of grote bijsturing op bepaalde begrotingsposten op relatief korte termijn mogelijk te maken. (...) Hoofdbedoeling is (...) om op het terrein een als realiseerbaar ingeschatte (beperkte) bijsturing in vermeende goede richting mogelijk te maken’.⁸ Nu speelt het belang van de realiseerbaarheid op de korte termijn *bij een juridische benadering van beleidsdoeleinden* meer dan ooit. De juridische aanpak is immers casuïstisch, er is ruimte voor alle aspecten van de gelaakte discriminatiegevallen. De Amerikaanse politicoloog William MUIR schreef enkele jaren geleden dat men zich bij het uitvaardigen van nieuwe juridische normen steeds zou moeten afvragen welke juristen de naleving van die normen zullen helpen ondersteunen, op

6. *Ibidem*, en terug overgenomen in het eindrapport van het Koninklijk Commissariaat, *Tekenen voor Gelijkwaardigheid*, Brussel, Inbel, 1993, p. 50.

7. De kritiek, die inzake het integratieconcept van het Koninklijk Commissariaat ongetwijfeld de felste stof heeft doen oplaaien is de publikatie van de Antwerpse onderzoekers J. BLOMMAERT en J. VERSCHUEREN, *Het Belgisch migrantendebat. De pragmatiek van de abnormalisering*, Antwerpen, IPRA Research Center, 1992.

8. LEMAN, J., ‘Het Belgisch migrantendebat revisited’, *Ethische Perspectieven* 3, (1993), p. 131-139; 134.

welke manieren, ten behoeve van welke personen en om welke redenen.⁹ De vraag is hier op haar plaats: bestrijding van de verschillende factoren en verschijningsvormen van achterstelling door beleidsconcepten is wellicht in de eerste plaats een zaak van *operationaliseerbaarheid*, d.i. concrete toepassing. Het effect van discriminatiebestrijding en dus in de eerste plaats ook van de beleidsconcepten die deze bestrijding legitimeren, blijft noodzakelijkerwijze sterk afhankelijk van de vorm van de achterstandsposities die in de concrete realiteit moeten worden uitgeschaald.¹⁰ De slaagkansen van het integratieconcept dat in ons land voor het eerst in 1989 door het Koninklijk Commissariaat is voorgesteld en ook vandaag nog als beleidsconcept in de strijd tegen ongeoorloofde effecten van discriminatie wordt voorgedragen¹¹, zijn naar onze mening dan ook verbonden met de vraag in hoeverre dit concept ook een daadwerkelijke verbetering kan betekenen in de *juridische* strijd tegen achterstelling van migranten in ons land. Wie de commentaren van de laatste maanden erop naleest, herkent globaal genomen drie steeds weerkerende en met elkaar samenhangende punten van kritiek op het integratieconcept van het Koninklijk Commissariaat:

- het gaat uit van een sterk gereduceerde begripsbepaling van integratiedynamiek bij minderheidsgroepen in de gastsamenleving;
- het tracht daarbij een moeilijk operationaliseerbare scheidingslijn te trekken tussen vage beleidsdoeleinden als integratie en inpassing;
- het maakt gebruik van onvoldoende gelegitimeerde abstracties als 'oriënterende sociale basisbeginselen', 'volwaardig pluralisme', enz.

Deze commentaren komen, vrij vertaald, hierop neer dat het integratieconcept zoals het is voorgetekend door het Koninklijk Commissariaat te kort schiet in het formuleren van een adequate normatieve theorie.¹² Het verschaft onvoldoende scherp afgelijnde *juridische* criteria voor thema's van achterstand en achterstelling. Het veronderstelt wel een algemene consensus t.a.v. in België verplichtende normen¹³, maar bewijst niet dat deze consensus ook effectief hard te maken is enkel en alleen door beleidsbepalingen (zoals inpassing en integratie) af te wegen tegen concrete maatschappelijke situaties en verhoudingen waarin migranten betrokken zijn. De

9. MUTR, W.K., *Law and Attitude Change*, London, 1973, p. VII; geciteerd door GROENENDIJK, C., 'Recht en rassendiscriminatie: een januskop met lege handen?', in AUSEMS-HABES, H. (red.), *Recht en raciale verhoudingen* (Congresverslag), Arnhem, Gouda Quint b.v., 1983, p. 19.

10. In die zin, o.m. ROOD, M.G., *Gelijkheden in beweging* (voordracht gehouden aan de R.U. Gent, 16 maart 1982, Leiden, Thorbecke-colleges, 1982).

11. Zowel de Interministeriële Conferentie voor het Migrantenbeleid (29 januari 1990) als het Parlement (Kamer, discussie 25 april 1990, stemming 5 mei 1990) hebben zich onder de Regering MARTENS VIII achter het integratieconcept van de Koninklijke Commissaris geschaard. Ook het jongste regeerakkoord (3 maart 1992) neemt dit integratieconcept over. 'Hierdoor', waarschuwt A. MARTENS, 'wordt van dit integratieconcept een gezagsargument gemaakt. Het is nog minder bespreekbaar omdat hieromtrent nu een politieke consensus zou kunnen bestaan' (MARTENS, A., 'De integratieproblematiek binnen een multiculturele samenleving: het verzuilingsmodel als hypothese', in DEMEYERE, F. (red.), *Over pluralisme en democratie. Verzuiling en integratie in een multiculturele samenleving*, Brussel, VUBPress, 1993, p. 41).

12. In die zin o.m. BLOMMAERT, J. en VERSCHUEREN, J., o.c., 1992.

13. Zo schreef de Koninklijke Commissaris o.m. in haar eindrapport dat '(...) momenteel de integratie als een verworvenheid mag beschouwd worden bij de autochtone bevolking, en als een feit bij de migranten zelf', cf. *supra*, noot 6, p. 55.

vraag is of inzake een objectieve waardenschaal *a priori* kan worden vastgesteld, laat staan als basis voor een integrationistisch beleid worden gehanteerd.

Deze enkele bladzijden zijn in de eerste plaats bedoeld als denkoefening over de toetsingsmogelijkheden van het integratieconcept van het Koninklijk Commissariaat aan het toepassingsgebied van de verschillende juridische instrumenten die in onze interne rechtsorde reeds vaste bescherming tegen achterstelling bieden. Naar onze mening brengt de begripsbepaling van de verschillende gelijkheidsbeginselen, zoals die o.m. in de rechtspraak van het Hof van Cassatie, de Raad van State en sinds enkele jaren ook van het Arbitragehof is uitgewerkt, op verschillende punten een verfijning die als invulling van de verschillende aspecten van gelijkheid vooralsnog de enige manier is gebleken om de beleidslacunes inzake gelijke kansen en racismebestrijding te dichten. Naast het vrij strikte standpunt dat het integratieconcept erop nahoudt inzake eerbiediging van de 'sociale basisbeginselen' in onze samenleving, en de positie dat wederzijdse aanvaarding moet mogelijk blijven in domeinen van sociale omgang die slechts in mindere mate uniforme naleving vergen om harmonieus samenleven te blijven garanderen, zijn in rechte, vele, in aflopende mate strikte standpunten denkbaar, van waaruit (juridische) toelaatbaarheid van gedragingen jegens en tussen migranten met grote precisie kan worden beoordeeld.

Het kan hier niet de bedoeling zijn een volledige inventaris op te stellen van alle bestaande rechtsbeschermingsfiguren m.b.t. discriminatie en differentiatie in ons recht, en die in het licht te plaatsen van de steeds meer specifiek op vreemdelingen afgestelde belangstelling vanwege het beleid door de versteviging – via gelijke kansen en racismebestrijding – van de positie van achtergestelde individuen en groepen in de Belgische samenleving.

De opzet reikt hier niet verder dan een summiere verkenning te bieden van bestaande beschermingsfiguren tegen de drie genoemde oorzaken van discriminatie: (I) formeel-juridische ongelijkheid; (II) discriminatie t.g.v. verschillen in de positie van contractanten; (III) sociaal-culturele achterstelling, om daarmee te laten aanvoelen hoe, tussen recht en beleid, in deze fase van de discussie over migrantenbeleid in België, de meningsverschillen over *inpassing* vooral betrekking hebben op de wijze(n) waarop beleidslijnen überhaupt het handelen van mensen kunnen beïnvloeden en, als gevolg daarvan, ook op de mate waarin gedragingen kunnen moeten worden gecorrigeerd. De controverse zal in de komende maanden, nadat het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding een eerste reeks concrete acties zal hebben ondernomen.

Drie types van relaties tussen 'recht' en gelijkheid: een proeve van sociale en juridische classificatie(s) van de oorzaken van maatschappelijke ongelijkheid

I. FORMEEL-JURIDISCHE ONGELIJKHEID: DIRECTE EN INDIRECTE DISCRIMINATIE

Het traditionele gelijkheidsbeginsel in het recht wordt gekenmerkt door zijn abstracte formulering, ontleend aan Aristoteles' rechtvaardigheidsomschrijving en

luidt: gelijke gevallen moeten gelijk behandeld worden, en ongelijke gevallen ongelijk.

Het gelijkheidsbeginsel, aldus geformuleerd, geeft geen beschrijving van de werkelijkheid, maar is een norm. Het bevat een norm ter inrichting van de basisstructuur van onze rechtsstaat. Het schrijft een zo rechtvaardig mogelijke verdeling van de meest elementaire goederen en diensten voor, zodat iedereen een zo groot mogelijk gelijke kans heeft op volwaardige deelname aan het leven in de samenleving.

Deze fundamentele gelijkheidsnorm is vastgelegd in de artikelen 10 en 11 van de nieuwe Belgische Grondwet. Artikel 10 luidt: 'Er is in de Staat geen onderscheid van standen. De Belgen zijn gelijk voor de wet; zij alleen zijn tot de burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden gesteld'. Artikel 11 van de Belgische Grondwet stelt het gelijkheidsbeginsel in de verbiedende toon verplichtend. Het verbiedt elke vorm van discriminatie, op welke grond dan ook: 'Het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend, moet zonder discriminatie verzekerd worden. Ten dien einde waarborgen de wet en het decreet onder meer de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden'. Artikel 11 bevat m.a.w. het niet-discriminatiebeginsel van onze Grondwet en heeft, zoals artikel 10, een algemene draagwijdte. Ook vreemdelingen kunnen zich op de bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vastgestelde beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie beroepen, op de dubbele voorwaarde evenwel dat zij zich op Belgisch grondgebied bevinden en dat er niet bij wet van wordt afgeweken. Artikel 191 van de nieuwe Grondwet bepaalt immers dat iedere vreemdeling die zich in België bevindt de bescherming geniet verleend aan personen en goederen, 'behoudens de bij wet gestelde uitzonderingen'. Naar luid van artikel 191 leiden de grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie dus niet automatisch tot een volstrekt identieke behandeling van elke afzonderlijke situatie waarin een vreemdeling is betrokken. Het soort behandeling dat aan een vreemdeling in ons land is weggelegd kan met andere woorden afhankelijk worden gesteld van een bijzondere wet. De Vreemdelingenwet van 15 december 1980¹⁴ is wellicht het schoolvoorbeeld van een bijzondere wet inzake discriminatoire behandelingen: het is gebaseerd op het principe van ongelijkheid tussen Belgen en niet-Belgen. De verblijfssituatie wordt afhankelijk gesteld van de nationaliteit. De wetgever vertrekt van de stelling dat de nationaliteit als reëel en relevant verschil een onderscheiden behandeling verrechtvaardigt. Het gevolg hiervan is dat wanneer de wet correct wordt toegepast, het gelijkheidsbeginsel geëerbiedigd is, onverminderd de ongelijke wijze waarop de wetgever de lasten en de voordelen die aan de verblijfspositie zijn verbonden heeft verdeeld.

14. Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (*B.S.*, 31 december 1980), inmiddels meermaals gewijzigd, o.m. bij Wet van 28 juni 1984 (*B.S.*, 12 juli 1984), bij Wet van 14 juli 1987 (*B.S.*, 18 juli 1987 en 14 augustus 1988), bij Wet van 18 juli 1991 (*B.S.*, 26 juli 1991), en recenter nog, bij Wet van 6 mei 1993 (*B.S.*, 21 mei 1993) en van 6 augustus 1993 (*B.S.*, 23 september en 26 oktober 1993).

In hun algemene draagwijdte dragen de gelijkheidsvoorschriften van de grondwetgever netelige vragen in het kielzog. In de beoordeling van gebeurlijke schendingen van het gelijkheidsbeginsel hebben de rechtbanken en de administratie de moeilijke opdracht uitspraak te doen over de vraag of in het concrete geval een bepaalde bestuurshandeling of privaat gedrag, *gelet op de omstandigheden van de zaak*, de effectieve toepassing van het gelijkheidsbeginsel in de weg staat. Het betekent dat de feitelijke appreciatie van geoorloofde of ongeoorloofde uitzonderingen of afwijkingen op de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie rehtens sterk afhankelijk is van de (verschillende) standpunten waarop de rechterlijke en uitvoerende machten in dit land het gelijkheidsbeginsel baseren. Zo de gelaakte discriminatie al aan de boordeling van de rechterlijke macht of aan de bevoegde besturen wordt voorgelegd ... Het Arbitragehof geeft van de aan de rechters inzake gelijkheid en niet-discriminatie opgedragen toetsingsbevoegdheid de volgende omschrijving: 'De grondwettelijke regels van de gelijkheid voor de wet en van de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling volgens bepaalde categorieën van personen zou worden ingesteld, voor zover voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld met betrekking tot het doel en de gevolgen van de ter beoordeling staande norm. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer het vaststaat dat de aangewende middelen niet redelijkerwijze evenredig zijn met het beoogde doel'.¹⁵ Volgens de rechtspraak van het Arbitragehof blijft een ongelijke behandeling van verschillende mensen of groepen steeds mogelijk zodra men hen als relevant verschillende gevallen beschouwt. Aldus bekeken wordt het natuurlijk zeer moeilijk de inventaris op te maken van alle bepalingen in de wetgeving die op niet objectief en/of redelijk te verantwoorden wijze – met inachtneming van het doel en de gevolgen van bedoelde wetsbepaling(en) – vreemdelingen *ongeoorloofd* discrimineren. Daarvoor zijn de uitzonderingen immers veelvuldig en niet steeds duidelijk als dusdanig herkenbaar, zolang zij niet aan een rechterlijke toetsing werden onderworpen. Bovendien zijn schendingen van het gelijkheidsbeginsel niet uitsluitend het gevolg van rechtshandelingen (dat betekent dat de gelijkheid geschonden wordt door de wet zelf, door een bestuurlijke handeling of door een jurisdictionele handeling). Zij kunnen ook het gevolg zijn van feitelijke handelingen (zoals willekeurige aanhoudingen of willekeurige huiszoekingen).

Begin 1983 verscheen in Nederland het rapport *Minderheid – Minder recht?*. Het bevatte de inventaris van talrijke wettelijke bepalingen die tot 1983 naar geldend Nederlands recht een onderscheid maakten tussen Nederlanders en vreemdelingen.¹⁶ Het onderscheid sloeg in de meeste geïnventariseerde bepalingen op de nationaliteit, maar betrof ook de woonplaats, de levensbeschouwing, de taal, de cultuur en het ras. Wellicht kunnen wij ook in België niet langsheen de inventarisatie van alle wettelijke bepalingen die op formeel-juridische wijze grondslag ge-

15. Arbitragehof, nr. 23/89, 13 oktober 1989, (B.I.3.), B.S., 8 november 1989; nr. 18/90, 23 mei 1990, (B.8); *ibidem*, 27 juli 1990; nr. 26/90, 14 juli 1990, (6.B.6.), *ibidem*, 4 augustus 1990.

16. BEUNE, H.H.M. en HESSELS, A.J.L., *Minderheid – Minder recht?, Een inventaris van bepalingen in de Nederlandse wet- en regelgeving waarin onderscheid wordt gemaakt tussen allochtonen en autochtonen*, WODC-Rapport, 's Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1983.

ven aan discriminaties jegens vreemdelingen in ons land. Hoe moeilijk de opstelling van zo'n inventaris ook is.

Van het Centrum wordt nu verwacht dat het inzake gelijkheidskwesties en anti-discriminatie de grote beleidslijnen in een zo adequaat mogelijk organigram en in een zo werkbaar mogelijk instrumentarium vastlegt, met aandacht ook voor de coherentie en de efficiëntie van een gelijke kansenbeleid. In zijn aanbevelingen aan het beleid kan het Centrum met het oog op de bestrijding van formeel-juridische discriminaties concreet twee strategieën voorstellen: ofwel stelt het, met behulp van een inventaris, de afzonderlijke aanpassing van alle laakbare bepalingen voor; ofwel stelt het de uitwerking van één specifieke anti-discriminatenorm ten gunste van vreemdelingen die duurzaam in België verblijven in het vooruitzicht.¹⁷ Vooral de eerste strategie zou een belangrijke bijdrage betekenen voor de versterking van de rechtspositie van vreemdelingen die al langere tijd in ons land gevestigd zijn. Inventarisatie van directe discriminatievormen en duidelijke selectie van alle wettelijke voorschriften die in het licht van een radicalere gelijkstelling van migranten dringende wijziging behoeven, zou een eenvoudig operationaliseerbaar beleidsinstrument ter hand stellen dat een neutraal uitgangspunt biedt om het debat over de formele gelijkstelling aan te snijden. Inventarisatie houdt bovendien de garantie in dat men met grondiger kennis van zaken (m.n. aan de hand van een zo volledig mogelijke inventaris) het wetsapparaat toetst aan het vooropgestelde doeleinde van de gelijkstelling in alle sectoren van het maatschappelijk verkeer met migranten. De inventarisatie kan bovendien een 'ontmaskeringsstrategie' zijn die, naar Nederlands voorbeeld, d.m.v. een handzaam overzicht van alle wettelijke uitsluitingen van niet-Belgen, de discussie over een formeel gelijke behandeling van vreemdelingen met Belgen kan stimuleren. Die discussie heeft in belangrijke mate empirische aspecten, nl. in zoverre daarbij moet worden geoordeeld over de correlatie tussen de rechtvaardigende grondslag en de grondslag van een formeel-juridische discriminatie. Om op die vraag te kunnen antwoorden moet eerst worden bepaald welke groepen ongelijk behandeld worden, binnen welke domeinen van de maatschappelijke omgang tussen mensen (tewerkstelling, huisvesting, toegang tot het onderwijs, verenigingsleven, enz.) en wie precies tot die groepen behoort en/of blijft behoren en hoelang. Ongenuanceerde generalisaties moeten worden geschuwd. Uit de bevindingen zal duidelijk worden – en daardoor ook beter te rechtvaardigen – waarom het niet kan volstaan direct discriminerende wetsbepalingen vanuit een gelijkstellingsperspectief te toetsen. Voor een rechtvaardiger bejegening van migranten in ons land is meer vereist dan formele gelijkstelling in essentiële beleidsonderdelen, als daar zijn: de controle van de grensoverschrijding door buitenlanders (het zgn. vreemdelingenbeleid *sensu stricto*); de nationaliteitswetgeving; de toegang tot het openbaar ambt; de uitoefening van de politieke rechten; enz.

17. Naar het voorbeeld van het wetsvoorstel SIMONS en VOGELS op de gelijkstelling en de gelijke behandeling van vreemdelingen en Belgen (Voorstel van 24 maart 1988, *Kamer*, 331/1-1988, 344 e.v.; Advies van de Raad van State, Tweede Kamer, 8 april 1988, *Kamer*, B.Z., 22 juli 1988, 331/2-1988, 642 sq.), of recenter, naar het voorbeeld van het wetsvoorstel Algemene Wet Gelijke Behandeling, dat in Nederland inmiddels door de beide Kamers is aanvaard (over dit voorstel, o.m. MULDER, L., 'De Algemene Wet Gelijke Behandeling: meer migranten meer gelijk?', *Migrantenrecht*, 1994, nr. 7, 131-137).

Gelijkheid is immers ook een kwaliteit *van de gevolgen* van regeltoepassing. Zo kunnen formeel ongedifferentieerde toepassingsvoorwaarden van wettelijke voorschriften, door het gebruik van impliciete differentiatiecriteria, *in de toepassing* tot 'indirecte' discriminatie leiden. De voorbeelden zijn veelvuldig. Indien het beleid ook de strijd met de bestaande vormen en oorzaken van *indirecte* discriminatie van migranten wil aanbinden, dan moet het initiatieven nemen die regels en wetten *ook in hun effecten* toetsen aan de criteria van steeds grotere gelijkheid en gelijke kansen. De ontwikkeling en de signaalfunctie van het wetenschappelijk onderzoek kunnen in deze een beslissende rol spelen, die de maatschappelijke voorwaarden waaronder deze indirecte discriminatoire gevolgen van wetstoepassing ontstaan, zichtbaar maken. Het moet de rechtsregels en beleidspraktijken aan de kaak stellen die, steeds weer, nadelige effecten hebben voor een bepaalde of meerdere bevolkingsgroepen waarvan de leden bovendien nogal eens te maken krijgen met directe discriminatie. Het is namelijk kenmerkend voor indirecte discriminatie dat niet rechtstreeks in de wet of in een uitvoeringsbepaling wordt gebruik gemaakt van een verdachte classificatie. Indirecte discriminaties zijn meestal het gevolg van wetsbepalingen of uitvoeringsregelingen die naar de letter van de wettekst geen uitdrukkelijk onderscheid maken tussen Belgen en vreemdelingen, maar die naar de toepassing ervan eisen stellen waaraan genoemde groepen in redelijkheid niet in gelijke mate kunnen voldoen: 'Indirecte discriminatie bestaat wanneer een wet vanuit het oogpunt van een verboden onderscheidingscriterium, gelijk is, maar door het hanteren van andere onderscheidingscriteria effecten sorteert die met het onderscheidingscriterium samenvallen of dit benaderen, of wanneer een wet verschillende gevallen formeel onderscheidt maar ze in werkelijkheid gelijk behandelt'.¹⁸ Het betreft m.a.w. ongelijkheden in de uitvoering of toepassing van formeel neutrale rechtsregels. Hoewel zij naar vorm of inhoud niet discrimineren, kunnen bepaalde regels in de handhaving ervan desalniettemin ongeoorloofd nadeel berokkenen aan bepaalde personen of individuen. De voorbeelden zijn legio. Nemen wij hier het voorbeeld van de Belgische conflictregels in het internationaal privaatrecht. Deze regels duiden in grensoverschrijdende conflictsituaties het toe te passen materieel recht aan. In de regel gebeurt dit op formeel neutrale wijze. Vreemde rechtsregels krijgen daardoor toegang tot het Belgisch recht, zonder onderscheid naar herkomst of toedracht. Op deze wijze kunnen buitenlandse rechtsregels die migrantenvrouwen discrimineren ongemerkt het Belgische recht binnensluipen. Door deze formeel neutrale regels die de migrantenvrouw in sommige gevallen op een ongemeen ingrijpende wijze benadelen en door alleen hen (indirect) tot slachtoffer van het Belgisch internationaal privaatrecht te maken, kan men gewagen van onrechtstreekse discriminatie. De toepassing in België van discriminerende buitenlandse wetten is in bepaalde gevallen dus een oorzaak van ongelijkheid. In zijn werking geeft het Belgisch internationaal privaatrecht aldus, althans binnen het domein van het personen- en familierecht, een wettelijke basis voor de ongelijke behandeling van migrantenvrouwen waarvan de nationaliteit verwijst naar een geslachtsdiscriminerende familiewetgeving.¹⁹

18. LENAERTS, K., 'Gelijkheid en non-discriminatie in het Europees gemeenschapsrecht', in ALEN, A. en LEMMENS, P., o.c., p. 56.

19. Hierover o.m. HEYVAERT, A., 'Het gelijkheidsbeginsel in het Belgisch internationaal huwelijks-, echtscheidings- en afstammingsrecht', R.W., 1991-92, 1194 e.v.

Andere voorbeelden zijn denkbaar, die te maken hebben, nu eens met het privaatrechtelijke domein, dan weer met het statuut van buitenlanders in het publiek recht.

Geleidelijk aan waagt het beleid zich in België aan experimenten van correctieve figuren als positieve discriminatie of voorkeursbehandeling, quota's en andere tijdelijke begunstigingsmaatregelen die moeten toelaten ook effectief grotere rechtvaardigheid in de maatschappelijke omgang te bewerkstelligen. De ervaringen op dit gebied m.b.t. migranten zijn in België nog te weinig solide onderbouwd om eenduidige gevolgtrekkingen toe te laten. Het is ook niet meteen duidelijk op welke wijze klassieke correctiemechanismen als positieve discriminatie of actie binnen het hogergenoemde driedelige integratieconcept een grondslag kunnen vinden.

Het valt dan ook te verwachten dat in de komende jaren in ons land vooral ten aanzien van beleidsopties die ten voordele van migranten zouden afwijken van het gelijkheidsbeginsel, de meningsverschillen meer op de voorgrond zullen treden. Er zal ongetwijfeld discussie *blijven* rijzen over de vraag welke groepen van een voorkeursbeleid mogen, respectievelijk moeten kunnen profiteren. De uitkomst van die discussies zal voor een groot deel bepaald worden door de aard en de overtuigingskracht van de gehanteerde argumenten m.b.t. de vraag in welke omstandigheden indirecte discriminaties, eens zij zijn vastgesteld, concreet aanleiding kunnen geven tot voorkeursbehandeling als effectieve compensatie.²⁰ Opvattingen t.a.v. gelijkheid en gelijke kansen spelen in dézer alsvanzelfsprekend een grote rol.

II. ONGELIJKHEID ALS GEVOLG VAN MISBRUIK DOOR PRIVAATRECHTELIJKE ORGANISATIES EN INDIVIDUEN VAN HUN CONTRACTSVRIJHEID

De verplichting het gelijkheidsbeginsel te respecteren rust niet alleen op de overheidsinstanties (de wetgever, de besturen en openbare administraties, de rechtbanken) t.a.v. de burger, maar ook op elke burger ten aanzien van anderen. Met andere woorden, in privaatrechtelijke verhoudingen geldt in beginsel geen ander gelijk-

20. Eens een legitiem doel voor voorkeursbehandeling is vastgesteld, dient vooralsnog getoetst te worden of de wijze waarop voorkeursbehandeling gegeven wordt de passende middelen biedt om dat doel ook effectief te bereiken. Men dient zich o.m. bewust te zijn van de nadelen die aan beleidsafwijkingen van het gelijkheidsbeginsel verbonden zijn. Het grote nadeel van maatregelen van voorkeursbehandeling is dat daardoor categorisering van bepaalde maatschappelijke groepen voor langere tijd in stand gehouden wordt en zo, door maatschappelijke tweedeling, integratie wordt bemoeilijkt. Omdat categorisering versterkt zal optreden bij het invoeren van een *wettelijke* verplichting om voorkeursbehandeling te geven aan achtergestelde bevolkingsgroepen – en de kans daartoe is ongetwijfeld des te groter in het geval waarin het achtergestelde slachtoffer uit migrantenmiddens betreft – is er voor bepaalde auteurs alle reden om het instrument van een wettelijke verplichting op een terughoudende wijze te hanteren (in die zin, o.m. SLOOT, B., 'Over Positieve Actie en Positieve Discriminatie', Preadvies voor de Nederlandse Juristenvereniging, in *Handelingen der N.J.V.*, 1989-I, p. 1-56, Zwolle, 1989). Door categorisering wordt immers de zaak waarvoor voorkeursbehandeling staat (maximale sociaal-culturele en economische integratie in de samenleving), schade gedaan. Wellicht is het vooralsnog geraadzaam om gelijkheid van kansen te bewerkstelligen via startgelijkheid, d.i. een zo groot mogelijke gelijkheid van uitgangsvoorwaarden voor ieder: de idee van wat de Duitsers 'de preventieve garanderen van grondrechten' (KLOEPFER, M., *Gleichheit als Verfassungsfrage*, Berlin, 1980, p. 41 e.v.). De discussie hierover staat in ons land nog in de kinderschoenen.

heidsbeginsel dan in publiekrechtelijke verhoudingen.²¹ In private rechtsverhoudingen komen discriminerende gedragingen en effecten vooral ter sprake in die verhoudingen waarbinnen private (rechts)personen zich ten opzichte van elkaar in een ongelijke contractspositie bevinden, waardoor de verhouding tussen particulieren veel gelijkenis vertoont met de machtsverhouding burger/overheid. De doorwerking van het gelijkheidsbeginsel in privaatrechtelijke verhoudingen (ook de horizontale- of derdenwerking genoemd) houdt in de eerste plaats de beperking in van de gezagsuitoefening door sterkere contractspartijen doordat het ook (en vooral) deze partijen verplicht de gelijkheid tussen diegenen over wie zij dit gezag uitoefenen (als huiseigenaar, als werkgever of bestuurder van een vennootschap, als inrichtende macht van een private schoolinstelling, enz.) te eerbiedigen. Om geoorloofd te zijn tussen private personen, moet de discriminerende gedraging of maatregel vanwege sterkere contractspartijen niet alleen een wettig doel nastreven dat past in het kader van het algemeen belang (legitimitetsvoorwaarde), maar moet deze maatregel of gedraging daarenboven in redelijke verhouding staan (proportionaliteitsvoorwaarde) tot het nagestreefte doel.

Met beide criteria tot opsporing van (on)geoorloofde ongelijke behandeling (m.n. het wettige doel en de verhouding tussen de afwijking van het gelijkheidsbeginsel en het nagestreefte doel) is elke privaatrechtsjurist in België vertrouwd. Beide criteria vallen immers onder de klassieke misbruikcriteria die door de rechtsleer en de rechtspraak zijn beschreven als mogelijke verschijningsvorm van *onbehoorlijke* uitoefening van een recht of van een bevoegdheid.²² Toch zijn in de Belgische rechtspraak nauwelijks expliciete toepassingen van het formele gelijkheidsbeginsel tussen private contractanten te vinden. Hiervoor kunnen verschillende verklaringen worden gegeven.²³ Wellicht is de belangrijkste reden de moeilijkheid om botsingen met het gelijkheidsbeginsel of het discriminatieverbod, op basis van welk criterium ook, in de private rechtssfeer op het spoor te komen. Bovendien wordt partijautonomie tot vandaag door velen nog in de privaatrechtelijke sfeer als vrijwel onaantastbaar beschouwd, wat erop neerkomt dat de contractsvrijheid alvast niet de toetsing aan publieke grondrechten als gelijkheid en niet-discriminatie heeft te doorstaan.²⁴

21. Over de doorwerking van grondrechten in de private rechtssfeer, o.m. RIMANQUE, K., PEETERS, P., 'De toepasselijkheid van grondrechten in de betrekkingen tussen private personen – algemene probleemstelling', in RIMANQUE, K. (red.), *De toepasselijkheid van grondrechten in private verhoudingen*, Antwerpen, Kluwer, 1982.

22. De rechtspraak m.b.t. contractswegering b.v., stelt o.m. dat ofschoon contractswegering tussen private personen principieel geoorloofd is omwille van de contractsvrijheid, van deze vrijheid geen misbruik mag worden gemaakt.

23. Over deze verklaringen, o.m. DE LY, F., 'Het gelijkheidsbeginsel in het contractenrecht', *R.W.* (themanummer *het Gelijkheidsbeginsel*, XXXV^e Rechtscongres Vlaamse Juristenvereniging, 9 mei 1992), 1991-92, 1141-1160.

24. In deze opvatting zouden de open normen van het privaatrecht zoals de goede trouw, de openbare orde, de goede zeden of de zorgvuldigheidsnorm de afstemming met de grondrechten (*in casu* van het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod) op voldoende wijze waarborgen. Over deze problematiek, o.m. VAN OEVELEN, A., 'Enige aspecten van het recht op erkenning en beleving van een eigen culturele identiteit in (prae)contractuele rechtsverhoudingen', in *Recht en verdraagzaamheid in de multiculturele samenleving* (publicatie van het Centrum grondslagenonderzoek van het Recht, UF-SIA), Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 1993, p. 213-236.

Nu doet de heftigheid waarmee in sommige debatten de partijautonomie (of contractsvrijheid) wordt verdedigd naar onze mening precies vreezen voor het bestaan van allerlei vormen van differentiaties die bij het sluiten, uitvoeren of beëindigen van contracten in het voordeel van sterke contractpartijen spelen en die onder meer betrekking hebben op ras, huidskleur, nationaliteit, etnische oorsprong, ideologische of godsdienstige overtuiging, afkomst, taal, of nog, geslacht of seksuele geaardheid. De heftigheid van de verdediging is anders moeilijk te verklaren. Partijautonomie op zich houdt dan ook geen voldoende waarborg in voor gelijke behandeling. Onder omstandigheden kan het hanteren van een of meerdere van de genoemde criteria een differentiërende werking hebben. De ervaring met geslachtsdiscriminatie heeft geleerd dat de contractsvrijheid van private werkgevers lange jaren vrouwen heeft uitgesloten van een nochtans grotendeels geslachtsneutraal geformuleerd arbeidsrecht. Om die indirecte geslachtsdiscriminatie te bestrijden is de wetgever moeten optreden.

Nu zijn, uit hun aard zelf, niet alle beleidsmaatregelen gelijkelijk geschikt om indirecte achterstelling te bestrijden.²⁵ Een voorkeursbehandeling bij aanwerving b.v., kan alleen gegeven worden aan leden van achtergestelde groepen in de maatschappij die, *ondanks* wettelijke of maatschappelijke hindernissen, een functie kunnen *en willen* aanvaarden en dus solliciteren. Daarmede wordt sanctionerend opgetreden tegen discriminerend beleid van werkgevers. Het creëren van effectief gelijke kansen, dus het wegnemen van discriminaties op grond van voor aanwervingsdoeleinden niet relevante (groeps)kenmerken, vereist andere maatregelen die, zo nodig met een strafsanctie op niet-nakoming ondersteund, een strikte non-discriminatie bevorderen.

Met de recente goedkeuring van het voorstel ERDMAN c.s.²⁶ tot strafbaarstelling met correctionele straffen van ongeoorloofd discriminatoire contractssweigering bij indienstneming en bij de aanbidding van goederen of diensten (o.m. het te huur aanbieden van woningen) wil de wetgever in ons land voortaan een belangrijk deel van de (pre)contractuele gedragssfeer van kandidaat-werkgevers en dienstverleners aan de controlesfeer van de rechterlijke machten onderwerpen. Voortaan zal ook in deze private rechtssfeer vervolging op grond van de Wet van 30 juli 1981 'tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden' mogelijk zijn. De racismebestrijding in ons land dringt dus ook de contractssfeer van huisjesmelkers en werkaanbieders binnen. Differentiaties naar ras of huidskleur, afkomst, nationaliteit of etnische afstamming in een aanbiedersmarkt waar migranten als vragers (als werkzoekenden of als kandidaat-huurders) meestal over weinig reële alternatieven beschikken, zullen voortaan aanvechtbaar zijn voor de strafrechter. De toetsingsmaatstaf van contractssweigering wordt aanzienlijk uitgebreid om aldus rassendiscriminatie betreffende o.m. aanwervingskansen en ontslagvoorwaarden, koop- en verkoopvoorwaarden, huurcontracten of, meer in het algemeen, aanbiedingen van dienstprestaties, te *ontmoedigen*. *Een algemene bescherming op basis van rassendiscriminatie wordt daarmede echter nog niet ingevoerd*. In be-

25. Over het grootste nadeel van voorkeursbehandeling, met name categorisering, cf. *supra*, noot 20.

26. Voorstel van wet houdende wijziging van de Wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden, inmiddels gepubliceerd in het *B.S.*, 14 mei 1994 (Wet van 12 april 1994). Dit voorstel werd reeds ingediend in de Senaat op 18 oktober 1990, onder het nummer 1073-1 (1990-1991). Het werd o.m. toegelicht tijdens de Bijzondere Zitting van de Senaat van 29 januari 1992, *Gedr. St.*, Senaat, 117-1, 1991-92. Zie in deze bundel de bijdrage van R. Sroxx.

ginsel blijft de sanctie van de anti-racismewet van 1981 immers een relatieve nietigheid die door de benadeelde partij, of bij monde van een derde (die luidens de wet in rechte kan optreden in alle geschillen waartoe overtreding van de wet aanleiding geeft) moet worden ingeroepen. De bescherming is dus relatief. Bijgevolg is te vrezen dat ook na de inwerkingtreding van de nieuwe anti-racismewet het misbruik door private werkgevers en dienstverleners van hun contractueel voordelige positie een moeilijk natrekbare en weinig toegankelijke oorzaak van achterstelling van migranten zal blijven, die bovendien niet exhaustief te beschrijven is. Zoals gezegd, geldt de contractsvrijheid in ons recht historisch immers als grondregel in de juridische omgang tussen private personen²⁷, zodat bestrijding van achterstelling via het contractenrecht meteen een ingrijpend juridisch correctief inhoudt waarvoor stevige pijlers moeten worden aangedragen. Bestrijden van achterstelling op dit niveau betekent niet meer maar ook niet minder dan dat vanuit het beleid beperkingen worden opgelegd aan het vrije spel van bepaalde maatschappelijke krachten, dus aan de vrije (onder)handel(ings)ruimte van private rechtspersonen om aldus de voorwaarden te scheppen voor de versterking van de contractuele positie van migranten op de arbeidsmarkt of op de woonmarkt of, meer in het algemeen, ruimte te geven (inhoudelijk en structureel) voor hun volwaardige participatie aan alle vormen van private rechtsonging in onze samenleving.

Ingrijpendere beleidsoptreden kan men zich naar de geest en in het licht van de tot vandaag sterk liberaal getinte traditie van ons rechtsdenken moeilijk voorstellen.

Om uit te maken of bepaalde contractsverhoudingen tussen private personen *in concreto* ook op ernstige wijze het beginsel van de gelijke behandeling van mensen in gelijke gevallen ernstig in het gedrang brengt, moet immers eerst onderzocht worden of de gevolgen van een behandeling door een of ander beleidstussenkomst (d.i. het dienen van een bepaald belang) niet te bezwaarlijk zijn voor andere te dienen belangen. Hoe onderzoekt men zoiets? In die afweging zijn waardeoordelen niet weg te denken: om uitspraak te kunnen doen over de rechtmatigheid van een bepaald differentiatiecentrum – en dus over het gelijkheidsbeginsel – is een *interpretatie* van het relatieve gewicht van de in geding zijnde belangen noodzakelijk. Dat kan betekenen dat in sommige gevallen resultaatgericht met het gelijkheidsbeginsel wordt omgesprongen: men kiest ervoor om de vertegenwoordiging van migranten in ons land, in ieder geval waar zij ondervertegenwoordigd zijn, te verbeteren. De middelen die worden aangewend om deze verbetering waar te maken, of alvast te bespoedigen, worden dan gerechtvaardigd op grond van het bestaan van een fundamentele behoefte, met name de behoefte aan een reëel aantal kansen op een volwaardige plaats in de samenleving voor de migranten als leden van achtergestelde groepen.²⁸ Hoe past men zoiets toe in de private rechtssfeer tus-

27. Over deze historische grondslag, o.m. GOUNOT, E., *Le principe de l'autonomie de la volonté en droit privé. Contribution à l'étude critique de l'individualisme juridique*, Paris, Rousseau, 1912, p. 67 e.v.; RANOUIL, V., *L'autonomie de la volonté. Naissance et évolution d'un concept*, Paris, P.U.F., 1980; TERRE, F. 'Sur la sociologie juridique du contrat', *Archives du Droit*, 1968, p. 71-88.

28. Om uitdrukking te geven aan deze interpretatieve dimensie van het gelijkheidsbeginsel spreekt men al wel eens van de *sociale dimensie* van het gelijkheidsbeginsel. In die zin, o.m. WIGGERS, J.H., *Recht doen aan gelijkheid. Een beschouwing over voorkeursbehandeling en de betekenis van het ge-*



sen contractanten? Kiest men in de naam van de vrijheid, ook in private rechtsverhoudingen, voor een bepaalde vorm van voorkeursbehandeling, dan moet ook duidelijk bepaald zijn welke graad van ondervertegenwoordiging bereikt moet zijn vooraleer tot voorkeursbehandeling besloten mag worden, en ook welke groepen, indien zij ondervertegenwoordigd worden bevonden, een voorkeursbehandeling mogen krijgen.

Het zijn dringende, maar in deze fase nog moeilijk te beantwoorden vragen. De bekwaamheid om overeenkomsten aan te gaan geldt in de regel gelijkelijk voor vreemdelingen en Belgen. Maar daarmee is alles en tegelijkertijd ook niets gezegd. De logica van gelijkstelling en gelijke startkansen van en voor eenieder werkt vandaag in zowat alle West-Europese landen als een soort moraal *in mineur* die de grondtoon aangeeft van het spanningsveld tussen gelijkheid en verscheidenheid in onze democratische rechtsorde. Dat geldt in grote mate ook voor de privaatrechtelijke verhoudingen tussen groepen en individuen. Een fraaie opstap tot de verwezenlijking van dit moreel imperatief zou de *effectieve* doorwerking zijn van fundamentele rechten en vrijheden in de contractuele (rechts)verhoudingen die door de interne rechtsorde worden gereguleerd, zoniet op de korte dan op de middellange termijn. Maar het punt van die verwerkelijking is nog niet bereikt (cf. *supra*, II). De toetsing aan de realiteit laat niet toe te besluiten dat onze samenlevingen vandaag effectief zover zijn dat zij in de contractuele verhoudingen tussen individuen en groepen waarin ook achtergestelde groepen betrokken zijn, aan eenieder gelijke toegang verlenen tot de sociaal-economische goederen en tot de politieke besluitvorming.

Het wordt vanuit sociaal-wetenschappelijk oogpunt steeds duidelijker dat beleidsmaatregelen, zoals zij tot nog toe uitgewerkt werden of overwogen worden om 'gelijke kansen' en 'anti-racisme' te bevorderen, *niet* de passende wapens ter hand stellen om het vooropgestelde doel effectief te bereiken, zolang ook niet een derde type redenen van achterstelling van minderheidsgroepen in onze samenleving meer in het daglicht wordt gesteld, met name de redenen die verband houden met de dieperliggende sociaal-culturele context waarbinnen bepaalde groepen en individuen tot vandaag *ook bij ons* leven en aan elkaar *binnen de groep* de basisbeginselen van maatschappelijke omgang overdragen. Het is een derde, vaak onderbelichte oorzaak van achterstelling die in multi-cultureel samenlevingsverband steeds vaker doorspeelt en dan ook om bijzondere aandacht vraagt. Waarover gaat het?

III. ONGELIJKHEID ALS GEVOLG VAN AFWIJKENDE SOCIAAL-CULTURELE LEEFOMSTANDIGHEDEN

Internationale migratiefenomenen, verstedelijking op grote schaal en in razendsnel tempo, multiculturele uitwisselingen zowat overal ter wereld, de uitdaging van de 'culturele homogeneïsering' (de zgn. Amerikanisering) zowel in het Noordelijk als in het Zuidelijk halfrond, hebben niet kunnen beletten dat op kleine schaal in de

lijkeidsbeginsel in het grensgebied van recht en sociaal-politieke ethiek, Nijmegen, Ars Aequi Libri, 1991, p. 168-169.

meest uiteenlopende leefomstandigheden rechtssystemen op relatief autonome wijze door minderheidsgroepen in stand worden gehouden en ontwikkelen *zonder de actieve tussenkomst van statelijke gezagsorganen*. Men spreekt in het sociaal-wetenschappelijk onderzoek van 'groepsrechten' als nieuwere naam voor wat in koloniaal verband werd bestudeerd als categorieën van 'volksrecht' ('people's law/folk law') of nog, van 'gewoonterecht' ('customary law', 'droits coutumiers'). Daarbij gaat de aandacht vooral naar de uiteenlopende wijzen waarop minderheidsgroepen (zowel autochtone als allochtone minderheden) zich feitelijk gedragen bij bepaalde vormen van juridische interactie (geschillenbeslechting tussen groepsleden; onderhandelingen; het aangaan, onderhouden of verbreken van verschillende vormen van rechtsverhoudingen, enz.) *en ook naar de wijze waarop deze gedragingen het best kunnen worden geanalyseerd*. De relatieve stabilisatie van migratie sinds het midden van de jaren zeventig draagt nieuwe groepsrechten in haar kielzog die tot nog toe nauwelijks of niet bekend zijn. Naar het voorbeeld van vooral Noord-Amerikaanse en Britse rechtssociologen en rechtsantropologen²⁹ leggen ook de rechtssociologie en rechtsantropologie in onze landen zich sinds enkele jaren toe op de micro-analyse (o.m. door participerende observatie) van nieuwe typen groepsrechten. Zij pogen nieuwe inzichten te ontwikkelen, gericht op vragen m.b.t. de plaats en de functie van 'recht' binnen vooral niet-westerse groepsverbanden in Nederland, Frankrijk, Engeland en, in mindere mate weliswaar, ook in België. Vanwege hun bekendheid met zeer uiteenlopende rechtsgemeenschappen over de wereld kunnen sociaal-wetenschappelijke expertises van rechtsantropologen en rechtssociologen, en in zekere mate ook van rechtshistorici of rechtspsychologen inzichten bijbrengen in de dieperliggende redenen waarom de doorwerking van door ons westers gedachtengoed geïnspireerde grondrechten zoals gelijkheid en gelijkstelling geen kans maken tegen de sociaal-culturele achtergrond van bepaalde groepsrechten: preferentiële huwelijkspartnerkeuzen; figuren als de huwelijksvoogd of de huwelijks toestemming per procuratie; de huwelijksprijs of bruidsschat als geldigheidsvoorwaarden van het huwelijk; religieuze huwelijksverboden; polygame gezinsbanden, zijn voorbeelden van tot vandaag zeer gangbare praktijken bij migranten. Zij vertalen elk op eigen wijze normatieve aspecten van de maatschappelijke werkelijkheid waarbinnen migranten *op relatief autonome wijze* structuur geven aan de onderlinge verhoudingen tussen de groepsleden, en soms ook daarbuiten.

Waar het in de sociaal-wetenschappelijke studie van deze relatief³⁰ autonome rechtsvormen in de eerste plaats om gaat is niet een normatieve visie over de aard

29. Over deze invloed van de Angelsaksische rechtsantropologie en rechtssociologie, o.m. STRIBOSCH, F. en VON BENDA-BECKMAN, K. (red.), *Essays on Legal Pluralism: Anthropology of Law in the Netherlands*, Dordrecht, Foris Publications, 1986; VAN HOUTTE, J. (red.), *Sociology of Law and Legal Anthropology in Dutch-Speaking Countries*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1985; of recentier, van dezelfde auteur: 'Rechtssociologie, sociale problemen en beleid in België', *T.P.R.*, 1993, nr. 2, p. 393-428; ROOS, N., 'La théorie et la sociologie du droit aux Pays-Bas', *Droit et Société*, 7(1988), p. 415-432; ROULAND, N., *Anthropologie juridique*, Paris, P.U.F., 1988.

30. De term 'relatief' is hier ontleend aan het concept 'semi-autonomous social field' (vertaald als semi-autonome sociale velden) dat in het begin van de jaren zeventig door de Amerikaanse rechtsantropologe Sally Falk MOORE is gelanceerd en sindsdien in de vakliteratuur als een standaardconcept ingang heeft gevonden. O.m. in MOORE, S.F., *Law as process: An Anthropological Approach*, London, Routledge and Kegan Paul, 1978.

en de geldigheid van deze vele vormen van groepsrechten, als wel om de kennis van de feitelijke interactie tussen verschillende rechtsordes (de interne Belgische rechtsorde, internationale grondrechten, het door de minderheden geïmporteerde recht, eventueel verdragsrecht tussen de landen van herkomst en onze landen, enz.) en in het bijzonder de wijze(n) waarop deze interactie binnen de niet-westerse migrantenpopulaties op haar beurt aan nieuwe vormen van recht het ontstaan geeft. Zo worden praktijkjuristen in ons land steeds meer geconfronteerd met b.v. het strategische gebruik door migranten van de instelling van de bruidsprijs als geldigheidsvoorwaarde van het huwelijk; de fluctuaties in de betekenis van vestimentaire voorschriften (men denke o.a. aan het juridische grondslagendebat in de hoofddoekjesaffaires, in 1992); de praktijk van de dubbele huwelijksplechtigheid (zowel voor de ambtenaar van de burgerlijke stand als voor de eigen consulaire of religieuze overheid), de bloei van de bij volmacht in het herkomstland van partijen uitgesproken verstogingen, enz.

Het gaat er in het sociaal-wetenschappelijke onderzoeksperspectief niet om of ingevoerde rechtswaarden en -gedragingen *getolereerd* kunnen worden, maar wel om de dieperliggende redenen die verklaren waarom deze waarden op doordringende wijze het juridische verkeer tussen migranten *blijven* bepalen. Rechtsverhoudingen en rechtsinstanties die dateren van voor de immigratie naar West-Europa zijn het dagelijkse leven van migranten *blijven* ordenen. Pluralisme in deze zin is een kenmerkend onderdeel van de rechtsbeleving van migranten, waarbij de in het spel zijnde waarden niet noodzakelijk overlappen met de rechtswaarden en de hiërarchie van rechtsbronnen die een gelijke kansen of anti-racismebeleid van het gastland erop pleegt na te houden.

De voorbeelden raken soms aan de grenzen van de in een democratische rechtsstaat duldbare gedragingen en halen daardoor des te gemakkelijker de krantekoppen, vooral waar het extreme uitdrukkingsvormen van niet-westerse cultuurwaarden betreft: bloed- en eerwraak tussen aanverwanten; de besnijdenis van minderjarige meisjes; de eenzijdige verstoting van de vrouw als modaliteit van huwelijksontbinding; het vroegtijdig uithuwen van adolescente meisjes; de praktijk van de bruidsprijs als geldigheidsvoorwaarde van het huwelijk en de weerslag van de uitkering ervan op de huwelijksvermogenssituatie van de partners; of nog, de betekenis van de maagdelijkheid voor de huwelijkspositie van de vrouw³¹, enz.

De voorbeelden zijn vandaag genoegzaam bekend bij het grote publiek en werpen de moeilijke vraag op of en in hoeverre voor het gebruik van culturele argumenten toepassingsmogelijkheden zijn weggelegd in het verweer tegen beschuldigingen van schendingen van onze grondrechten. De meningen lopen inzake sterk uiteen.³² Zij raken aan een onbekende, met name de vraag of de relatief massieve aanwezigheid van niet-westerse bevolkingsgroepen in onze rechtsstaten ook in de

31. Voor een bespreking van enkele van deze uitdrukkingsvormen en de moeilijkheden van (juridische) kwalificatie van de eraan verbonden gedragingen, o.m. RUDE-ANTOINE, E. (red.), *L'immigration face aux lois de la république*, Paris, Karthala, 1992.

32. Voor een overzicht en een bespreking van de standpunten over dit delicate onderwerp, o.m. BUNTING, A., 'Theorizing Women's Cultural Diversity in Feminist International Human Rights Strategies', *Journal of Law and Society* (themanummer: *Feminist Theory and Legal Strategy*), 20 (1993), nr. 1, p. 6-22; DUNDES RENTELN, A., *International Human Rights* (i.h.b. hoofdstuk 3: 'Relativism revisited', London, Sage Publications, 1990).

hand zal werken dat deze groepen op langere termijn, ook zonder actieve beleids-tussenkomsten van de politieke en/of gerechtelijke gezagdragers in de gastsa-menleving, zullen *accultureren* naar onze westerse rechtsnormen.

Om op deze vraag met een voldoende betrouwbare graad van zekerheid te kun-nen antwoorden ontbreekt tot nog toe de grondige kennis van de inter- en intra-groepsverschillen en achterliggende maatschappelijke verhoudingen die de over-dracht van eigen cultuurwaarden door en tussen migranten *in migratiecontext* in stand houden. Onderzoek dat met dit acculturatieperspectief werkt, leidt in de eer-ste plaats tot beschrijvende momentopnamestudies van de sociaal-culturele positie van een welomschreven groep, b.v. vreemdelingen, een etnische groep, of nog, jongeren binnen een maatschappelijk veld (b.v. werk of onderwijs).³³ Het betreft in de eerste plaats etnografische studie. Het voordeel van dit type benadering is dat het, op een zo minutieus mogelijke wijze, de cultuurbeleving van (minder-heids)groepen op diverse domeinen opmeet, wat op zijn beurt kan bijdragen tot probleembewustwording van tot nog toe onderbelichte achterstellingsfactoren. Er zijn echter ook nadelen aan verbonden. Momentopnamestudies zijn per definitie statisch en moeten dus op regelmatige tijdstippen worden getoetst om eventuele ontwikkelingen van waardenbeleving binnen de doelgroep te kunnen opmeten. Een ander nadeel is dat etnografische studie vooral leidt tot beschrijvingen en min-der tot verklaringen: detailopname van cultuurbeleving door minderheidsgroepen in de samenleving laat niet toe verbanden te leggen tussen beleidsmaatregelen en de weerslag van deze maatregelen op de maatschappelijke positie van de doel-groep. Etnografische kennis van groepsgedragingen laat hoogstens toe vormen van autonome cultuurbeleving die zichzelf in stand houden op het spoor te komen.

Een gevaar ten slotte is dat detailstudie van sociaal-culturele achterstellingsfac-toren op diverse domeinen bijdraagt tot *stigmatisering* van de minderheidsgroepen en daardoor de indruk wekt dat zij zich richt tot problemen die al hadden moeten zijn opgelost: het vroegtijdig uithuwelijken door de ouders van schoolgaande tweede generatie migrantenmeisjes; de huwelijksvoltrekking bij volmacht in het buitenland; de rol van religie in de beoordeling van de belangen van het kind en van zijn opvoeding, om hier maar enkele voorbeelden te noemen; enz. De voor-beelden kunnen worden vermenigvuldigd.

Toch is een bevordering van etnografische momentopnamestudies vooralsnog wenselijk. Immers, met de toename van de asylantenstroom naar onze landen valt te verwachten dat het belang van sociaal-culturele achterstellingsfactoren nog zal toenemen. In tegenstelling met Frankrijk bleef België tot nog toe gespaard van het moeilijke vraagstuk of vrouwenbesnijdenis in ons land al dan niet strafrechtelijk vervolgbaar is. Maar wellicht duikt de vraag vroeg of laat ook bij ons op.

Vluchtelingen komen ons toe uit alle streken van de wereld. Zij komen naar hier met eigen cultuurbelevingen die niet van vandaag op morgen door een beroep op

33. Vaak geciteerde micro-observaties van groepsrechten zijn in Nederland, b.v. HOEKEMA, A., *Rechtsnormen en sociale feiten; theorie en empirie rond de kleine havendiefstal*, Rotterdam, Universi-taire Pers Rotterdam, 1973; STRIBOSCH, F., 'The concept of Péla and its social significance in the com-munity of Moluccan immigrants in the Netherlands', *Journal of Legal Pluralism*, 23(1985), p. 175-209; VAN DEN BERGH, G., *Staphorst en zijn gerichten*, Amsterdam, Boom/Meppel, 1980; of recenter, de verzamelband *Living Law in the Low Countries* (themanummer), *Recht der Werkelijkheid*, Amster-dam, VUGA, 1991.

grondrechtenbescherming en racismebestrijding zijn te bekampen. Velen onder hen zullen hier blijven. Het voorlopige besluit is dat betere bekendheid met andersluidende cultuurbelevingen voor de overheid naar de toekomst toe nog meer dan vandaag het geval is een onontbeerlijke voorwaarde zal worden wil het beleid erin slagen op relatief korte termijn iedereen in onze samenleving, naar de maat van zijn of haar kunnen, gelijke startkansen te waarborgen. Hetzij door structurele belemmeringen voor gelijke kansen weg te werken, hetzij, waar noodzakelijk is, door de achterstand weg te werken via compenserende maatregelen. Maar ook, en dat is wellicht nieuw, door een juiste inschatting van de slaagkansen van haar beleidsmaatregelen, in een zo scherp mogelijk gesteld *acculturatieperspectief*. Zulke inschattingen zijn per definitie zeer moeilijk. Immers, cultuurbelevingen zijn niet scherp af te bakenen en bovendien in verandering. Ze zijn niet steeds af te grenzen van andere culturen. Invloeden van buitenaf op migranten zijn in het ene geval indringender dan in het andere. Het is van belang dit dynamische karakter van cultuurbelevingen scherp in het vizier te houden, als tegengewicht tegen een al te gesimplificeerde voorstelling van achterstellingsfactoren.

Antropologen, maar ook sociologen, interculturele bemiddelaars, psychologen en ook historici of sociale demografen kunnen hier de door hen gaandeweg hun onderzoekservaringen geaccumuleerde kennis van *culturele interacties tussen menselijke groepen*, zowel in niet-westerse als sinds enkele jaren ook in westerse samenlevingsverbanden, ten nutte maken van nieuwe groeiende beleidsbehoeften in het integratiedebat.

IV. BESLUIT: OVER DE NOODZAAK VAN OVEREENSTEMMING VAN RECHT EN POLITIEK IN DE STRIJD TEGEN ACHTERSTELLING EN RACISME

Ons besluit is dat de maatschappelijke praktijken en ongelijke maatschappelijke verhoudingen die in verband met elkaar de conclusie zouden kunnen ondersteunen dat een evenwichtig migrantenbeleid in België op relatief korte termijn via het integratieperspectief van het Koninklijk Commissariaat te operationaliseren valt, in een te ver verwijderd verband met elkaar staan om in deze fase reeds juridisch relevant te zijn.

De vraag naar de concrete(re) betekenis van het integratieconcept en van zijn tegenpool, de segregatie, is, in het licht van deze vaststelling, tot vandaag niet beantwoord. De juridische formulering van het in het vooruitzicht gestelde integratiebeleid in ons land blijft daardoor een hachelijke onderneming. De omstandigheid dat steeds opnieuw van hetzelfde, niet onmiddellijk operationaliseerbaar 'integratienistische' begrippenapparaat wordt uitgegaan, draagt naar onze mening in niet geringe mate bij tot de moeilijkheid om op korte termijn algemeen aanvaardbare oplossingen voor de achterstellingspositie van migranten in de verschillende domeinen van het maatschappelijk verkeer (zowel in de publieke als in de private sfeer) *juridisch* te onderbouwen en te ondersteunen. Op grond van enkele eenvoudige krijtlijnen opgebouwd uit niet onmiddellijk operationaliseerbare begrippen moet het voortaan mogelijk zijn – althans, dat is de verwachting – conflicten te beslechten in de grote verscheidenheid van maatschappelijke verhoudingen waaraan migranten in onze samenleving hun deel hebben. Men kan zich daarbij afvragen of het steunpunt van het integratieconcept van het Koninklijk Commissariaat voor

zorgvuldige afweging van leefregels van menselijke verhoudingen in wisselend cultureel verband niet wordt overvraagd.

De afbakening van de respectieve taken van politieke gezagdragers, juristen en sociale wetenschappers is op deze achtergrond een prioriteit. Zoniet dreigt het gevaar dat men voorbijgaat aan de relevantie van specifiek juridische instrumenten en aan de resultaten van sociaal-wetenschappelijk onderzoek in de strijd tegen maatschappelijke achterstellingen. De indringendheid waarmee inzonderheid de hoven en rechtbanken sinds enkele jaren aan de verschillende gelijkheidsbeginselen concrete toepassing hebben gegeven – en blijven geven – kan niet meer ongedaan worden gemaakt. Van die indringendheid gaat een legitimerende werking uit, die haar volle betekenis behoudt op een ogenblik dat de politieke discussie op gang komt omtrent de kansen van achtergestelde migrantengroepen in onze samenleving. Ongeacht in welk politiek-ideologisch perspectief die kansen worden geplaatst. Het integratieconcept van het Koninklijk Commissariaat bekijkt het probleem van de achterstelling van migranten in ons land in de eerste plaats vanuit het oogpunt van de politieke gezagdragers. Wat wel opvalt is dat, terwijl nu het recht op eerbiediging van een grotere culturele diversiteit als een rechtmatig uitgangspunt wordt omschreven en vooropgesteld, de overheid meer dan ooit normerend, bevoogdend, controlerend en oordelend in thema's van communicatie tussen de verschillende bevolkingsgroepen in ons land ingrijpt. De beleidsvrijheid van de wetgevende machten brengt dit onvermijdelijk met zich. Het integratieconcept houdt een politiek gestaafe beslechting in van conflictsituaties (conflicten tussen waarden en relatiepatronen in verschillende culturele contexten), waarbij de feiten worden geslecteerd, noodzakelijkerwijze ontdaan van hun menselijke voorgeschiedenis, hun zeer persoonlijke betekenis voor betrokkenen, die alsdan worden beoordeeld op grond van voorafbepaalde grondslagen van toelaatbaarheid (integratiegraad, criteria van sociale basisbeginselen, enz.). Sociaal-wetenschappelijk onderzoek wijst op het gevaar dat erin bestaat dat het op zichzelf vage en meerduidige integratieconcept door de molen van de politieke besluitvorming wordt vertaald in een veelvoud van eveneens vage en op zichzelf problematische criteria. Sociaal-wetenschappelijk onderzoek kan haar dienstbaarheid bewijzen door haar grondige kennis van de omstandigheden waarin het beleid concrete slaagkansen heeft en die met betrekking tot het migrantendossier tot nog toe nauwelijks werden geëxpliciteerd. Voor de integratiebetrachtingen van overheidswege, waarvan niemand overigens – ook wij niet – de noodzakelijkheid kan betwisten, dient de legitieme en onvermijdelijke verscheidenheid van levensstijl, relatie- en gedragspatronen in verschillende sociale en culturele milieus, een voortdurende herinnering te zijn/blijven aan het uitgangspunt dat slechts een zorgvuldige afweging van de heelmiddelen die de overheid concreet kan aanbieden ook de *oorzaken* van achterstand en achterstelling in de samenleving ten goede zal kunnen keren. In die afweging hebben zowel juristen als sociale wetenschappers elk, vanuit hun eigen deskundigheid, ook in ons land een bijdrage te leveren.