

# Het bewogen ontstaan van een vluchtelingenbeleid in België (1918-1940)

FRANK CAESTECKER<sup>1</sup>

Doctor in de Geschiedenis – Universiteit Gent

ANNE MORELLI

\_\_\_\_\_ Groupe d'études sur l'histoire de l'immigration – Université Libre de Bruxelles

In deze bijdrage wordt het vluchtelingenbeleid zoals het vorm kreeg in het interbellum belicht. Het vreemdelingenbeleid van de tussenoorlogse periode was als gevolg van de democratisering van de staat een veel ambitieuzer vreemdelingenbeleid dan in de negentiende eeuw. Het beduidend aangescherpt vreemdelingenbeleid bemoeilijkte zowel de toegang tot het Belgisch territorium als de maatschappelijke participatie van toegelaten vreemdelingen. Tegelijkertijd groeide binnen het nieuwe vreemdelingenbeleid een bevoorrechte groep vreemdelingen, de vluchtelingen, een beleidsontwikkeling die aansloot op een nieuw internationaal regime. De operationalisering van de beleidscategorie vluchteling werd de inzet van een hevige politieke strijd, zowel in het buitenland als in België. België zou tot 1940 deze humanitaire beleidscategorie trouw blijven.

## 1. HET VREEMDELINGENBELEID PROFILEERT ZICH ALS UITSLUITINGSBELEID

Het internationaal wantrouwen dat de Eerste Wereldoorlog had meegebracht maakte dat de (Belgische) overheid zich niet meer beperkte tot het verwijderen uit het land van ongewenste vreemdelingen, maar dat ze zich ook toeleegde op het weren van deze vreemdelingen. Een dam werd opgeworpen tegen ongewenste immigratie. De grensposten werden opnieuw bemand en heel wat nationaliteiten moesten zich tot de Belgische consulaten wenden om visa te krijgen zodat de grens voor hen niet gesloten zou blijven. Eénmaal een vreemdeling zich regulier op het Belgisch territorium bevond bleef het liberale migrantenbeleid op basis van de vreemdelingenwet van 1897 in voege. Elke vreemdeling moest zich bij aankomst in België melden bij de gemeente.

---

<sup>1</sup> Voor correspondentie in verband met dit artikel, gelieve contact op te nemen met Frank Caestecker, e-mail: frank.caestecker@ugent.be

De Openbare Veiligheid verifieerde de antecedenten van de immigrant en, indien er zich geen bezwaren aandienen, verwierf de vreemdeling na een aantal maanden verblijfsrecht. Zelfs vreemdelingen zonder geldige reisdocumenten, die erin geslaagd waren de grenswachten te verschalken, konden eenmaal in een Belgische gemeente aangemeld veelal hun verblijf regulariseren.

Aan de grens werd een eerste selectie gemaakt. Een selectie die zich in de eerste plaats oriënteerde op het paspoort en het eventuele visum. Vluchtelingen, die zich administratief moeilijk in regel konden stellen gezien de verstoorte relatie met hun staat werden veelal de toegang tot het Belgisch territorium ontzegd. Zelfs als ze zich toch toegang tot België konden verschaffen, slaagden deze documentloze vreemdelingen er veelal niet in een nationaal reisdocument te verkrijgen van het consulaat van hun land in België. De regularisatie van deze documentloze vreemdelingen verliep dan ook moeilijk. De werkzoekende vreemdelingen, van wie nu vereist werd dat ze over geldige reisdocumenten beschikten, werden, net zoals in de tweede helft van de negentiende eeuw, toegelaten. Enkel indien de arbeidsmarkt overladen was, werden arbeidsmigranten aan de grens geweerd. Zo werd in 1925, een jaar van economische neergang, bijna vijfduizend vreemdelingen de toegang tot België ontzegd, terwijl in de daarop volgende jaren het aantal teruggedrevenen terugviel tot tweeduizend.<sup>2</sup>

### 1.1. Het beschermen van de natie

Na de Eerste Wereldoorlog nam de ongewenste vreemdeling een nieuwe gedaante aan. België moest niet alleen, zoals in de negentiende eeuw, beschermd worden tegen overtollige arbeidskrachten en zij die de openbare orde bedreigden, maar ook en vooral tegen vreemdelingen die de Belgische nationale identiteit bedreigden. De grenswachters, samen met de consulaire diensten moesten in het bijzonder deze vijanden van België weren. De vijand was de oosterbuur en zijn geallieerden en zij – bijna enkel zij – hoorden voorafgaand aan hun vertrek naar België een visum aan te vragen. Ook immigranten als dragers van ideologieën vreemd aan wat beschouwd werd als een Belgisch gedachtegoed, in het bijzonder het bolsjewisme moesten geweerd worden (Caestecker, 2000, 56 e.v.).<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>. *Statistique Judiciaire de la Belgique, 1918-1940*, Bruxelles, 1942.

<sup>3</sup>. Rondschrjven van het Ministerie van Financiën, 29.10.1919. Algemeen Rijksarchief (ARA), Ministerie van Financiën, Administratie der douane, douane wetgeving, 297.

De contouren van de ongewenste vreemdeling breidden zich verder uit in de daaropvolgende jaren. Er waren wel oproepen om de Oost-Europese joodse migratie een halt toe te roepen, maar een dergelijke uitsluiting, op religieuze of professionele gronden, kon onvoldoende politieke steun verwerven (Caestecker, 2004, 101).<sup>4</sup> De politieke elite van het liberale België kon zich wel vinden in een uitsluiting op raciale gronden. De racistische discriminatie in het toelatingsbeleid viseerde vooral de Noord-Afrikanen. Marokkanen, Tunesiërs, maar ook Algerijnen – voor deze laatste was de uitsluiting moeilijk te operationaliseren gezien hun Franse nationaliteit – werden beschouwd als te vreemd om deel te kunnen worden van de bevolking van België (zie Caestecker, 2010a, 424-426).<sup>5</sup> Aan de grens en in de consulaten werden kandidaat-immigranten geweigerd omwille van economische redenen, maar ook omwille van politieke en raciale uitsluitingscriteria die samenhangen met het idee dat de Belgische natie moest beschermd worden.

In het migrantenbeleid van de jaren twintig liet dit veiligheidsdenken nauwelijks sporen na, maar de bescherming van de nationale identiteit als nieuwe doelstelling van het vreemdelingenbeleid zien we vooral in het beleid tot verlenen van de Belgische nationaliteit. Het recht op de Belgische nationaliteit voor inboorlingen werd geschrapt. De nieuwe nationaliteitswet van 1922 institutionaliseerde een preventief wantrouwen in elke vreemdeling. Ook vreemdelingen die geboren en getogen waren in België moesten bij hun nationaliteitskeuze door de rechtbanken geverifieerd worden. De rechter moest de geschiktheid (*idonéité*) van de vreemdeling evalueren, hun gehechtheid aan het land en aan het Belgische volk. Alhoewel verder onderzoek noodzakelijk is blijkt uit de jurisprudentie van de rechtbank van Antwerpen dat in de jaren twintig de rechtbank bijna uitsluitend kandidaat-Belgen diskwalificeerde omwille van daden gericht tegen België tijdens de Eerste Wereldoorlog. Op basis van een aantal gemediatiseerde uitspraken van het Brussels hof van beroep blijkt dat in de jaren dertig de reikwijdte van daden gericht tegen België door de rechtelijke macht uitgebreid werd. Zo werd deelname aan "antipatriottische manifestaties" en het lidmaatschap van de KPB (Kommunistische Partij België) – een partij die een verknochtheid aan

---

<sup>4</sup> Archief Ministerie van Justitie, Openbare Veiligheid, individuele dossiers (ARA, MJi), 1.176.953. 142.859.

<sup>5</sup> "Il y a lieu de restreindre autant que possible l'entrée dans le Royaume de la main d'œuvre de couleur." Directeur-Generaal van Buitenlandse Zaken aan Minister van Justitie, 1931. ARA, Ministerie van Justitie, Fonds Administratie van de Openbare Veiligheid (Vreemdelingenpolitie), algemene dossiers: tweede storting 1930-1960 (MJ), 191 (33C41).

een buitenlandse macht werd verweten – geïdentificeerd als daden gericht tegen België die een kandidaat-Belg onwaardig waren (Van Doorslaer, 1991, 735-740).<sup>6</sup> In de jaren dertig werd, in ieder geval in de naturalisatieprocedure, een meer essentialistische kijk op het Belg-zijn gehanteerd. Zo werd het sociale milieu waarin kandidaat-Belgen vertoefden en hun talenkennis, opvoeding en onderwijs onderzocht om het volledig opgaan van deze kandidaat-Belgen in de Belgische bevolking te verifiëren.<sup>7</sup>

Niet alleen werden ingezeten vreemdelingen uit de natie geweerd, maar allochtone Belgen werden ook uit de Belgische natie verwijderd. Deze veiligheidsmaatregelen om de weerbaarheid van de natie te versterken, werden noodzakelijk geacht omdat de normale strafmaatregelen niet voldeden. De Belgische staat beschikte over beduidend meer macht ten opzichte van de inwoners van buitenlandse nationaliteit en enkel door deze immigranten kwetsbaar te houden kon het gevaar bedwongen worden. Terwijl tot de Eerste Wereldoorlog enkel de genaturaliseerden als mindere Belgen werden beschouwd en het integraal Belg-zijn van alle personen die geboren en getogen waren in België niet werd betwist, wijzigde dit zich in 1918. De ingezeten buitenlanders, geboren in België die bij optie Belg werden, werden ook tweederangs-Belgen. Bij het niet vervullen van hun vaderlandse plicht konden deze allochtone Belgen – niet de autochtone Belgen of *Belges de sang* – hun Belgische nationaliteit ontnomen worden (Pabst, 1964, 294 e.v.).<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup>. Pandectes périodiques, 1932, nr. 381, pp. 617-619. Revue de l'administration, 1933, pp.140-142. Zie ook Closset (1970, 81-82); Bekaert (1940, 403); Parlementaire Handelingen Senaat (PHS), 26.7.1934, pp. 1186-1187; Rommel (2004, 109-117, 124).

<sup>7</sup>. Rommel (2004, 67-68) wijst op de vernieuwing van de standaard politieverlagen voor de kandidaat-Belgen, zowel zij die verzoeken voor de naturalisatie als zij die opteren voor de Belgische nationaliteit. De nationaliteitswet van 15 oktober 1932 introduceerde enkel voor de naturalisatie de assimilatie-vereiste, maar ook voor de optanten voerde de politie dit onderzoek door. Rommel ziet geen gevolgen van deze rijkere informatie over kandidaat-optanten op het beleid van de Antwerpse rechtbanken in haar steekproef (n=50) van 1931-1933. Sowieso wezen de door haar geconsulteerde politieverlagen ook al voor 1932 op de nationale opvoeding en de kennis van de Vlaamse taal van deze kandidaat-Belgen. Anekdotische informatie over beslissingen betreffende optanten waarover we beschikken wijst er evenwel op dat de rechtelijke macht toch in de loop van de jaren dertig in toenemende mate ook optanten toetst aan dit assimilatiestreven, bijvoorbeeld: "L'impétrante n'a plus aucun lien avec son pays ... cette personne est complètement assimilée à la vie nationale belge" Advies procureur des Konings van Nijvel, 1934. ARA, MJi, 764783. Ook het Antwerpse parket formuleert haar adviezen in 1935 op deze wijze: Rijksarchief Beveren-Waas, Parket, ANTW B 0000, naturalisatiedossiers, 1522, 1523, 1526, 1527. Of het hof van beroep instemde met deze bredere interpretatie van geschiktheid is nog niet onderzocht.

<sup>8</sup>. De tijdelijke denaturalisatiewet van 25.10.1919 werd telkens verlengd voor drie jaren door de wet van 15.5.1922 en 4.8.1926. *Pasinomie*, 1929, p. 839. In 1934 werd de

## 1.2. Het beschermen van de nationale arbeid

De politieke ambities van het beleid tot toelating zowel tot het Belgische grondgebied als tot de natie werden in het interbellum verbreed met een identitaire doelstelling. Het immigratiebeleid had natuurlijk ook nog zijn economisch objectief in de zin van het weren van overtollige arbeidskrachten. In de jaren twintig sloot deze doelstelling nog sterk aan op de negentiende-eeuwse praktijk, maar de grenscontrole en ook de invoering van de identiteitskaart voor elke inwoner van België in 1918 maakte dat dit immigratiebeleid aan effectiviteit won.

Het sterk geïndustrialiseerde België – een pionier van de industriële revolutie op het Europese continent – kende na de Eerste Wereldoorlog een grote vraag naar arbeidskrachten voor de (zware) industrie. De achturedag en de verwoesting van de oorlog zorgden voor een grote nood aan arbeidskrachten. Een arbeidshonger in de hand gewerkt door een mentaliteitswijziging onder de Belgische arbeidersfamilies die van vader op zoon de (zware) industrie hadden bemand. De arbeiderszonen weigerden nog langer in het voetspoor van hun vader te treden. Deze jongeren werden hierin aangespoord door hun ouders. Ouders, die met de gevoelige inkrimping van de gezinsgrootte deze nieuwe ambitie tot opwaartse sociale mobiliteit reeds hadden voorbereid (Caestecker, 2008; Leboutte, 1988; Eggerickx, 2004). De Belgische mijn- en metaalindustrie boorde noodgedwongen arbeidsreserves in het buitenland aan, vooral in Polen en Italië. In 1930 stelde de Belgische mijnindustrie ongeveer dertigduizend buitenlandse arbeiders te werk: 17% van het totale mijnwerkersbestand. Ook de bouw en de landbouw deden in het buitenland beroep op arbeidskrachten. Een spontane arbeidsmigratie vulden deze genode immigranten aan in de arbeidshongerige economische sectoren. Immigranten maakten ook gebruik van andere economische mogelijkheden om zich een inkomen te verzekeren. Zo kwamen heel wat Oost-Europese joden naar België waarbij deze hun inkomen verzekerden binnen een half-ambachtelijke economische niche in de kleding en de diamant (Caestecker, 2000, 104-110).

De arbeidsmigratie werd de inzet van een politieke strijd om de controle over de arbeidsmarkt. Na de Eerste Wereldoorlog verwierven de Belgische

---

denaturalisatiewet een permanent bestandsdeel van het Belgisch wetboek. *Belgisch Staatsblad* (BS), 5.8.1934, p. 4242.

arbeiders, in het kielzog van de democratisering, ook toegang tot de politieke macht. Zo had van 1919 tot 1928 de socialistische partij regeringsverantwoordelijkheid. Niettegenstaande het pleidooi van de arbeidersbeweging voor een gereguleerde immigratie hield de overheid haar handen af van immigratie. De politieke elite meende dat het voldoende was het grensbeleid ruwweg aan te passen aan de economische conjunctuur om immigratie in het nationaal belang te laten verlopen. Slechts tijdens de economische neergang van de jaren dertig kreeg de arbeidersbeweging met haar pleidooi voor gereguleerde arbeidsmigratie gehoor. Dat de overheid Belgische werklozen een minimaal inkomen garandeerde – de werkloosheidssteun – en dat werkgevers konden blijven beroep doen op vreemdelingen, ondanks de beschikbaarheid van werkloze Belgen, werd als een gevaar voor de staatsfinanciën en de sociale vrede beschouwd. De uitvoerende macht stemde niet alleen het toelatingsbeleid af op de officieel gesanctioneerde arbeidsnoden, maar bouwde ook een interne migratiecontrole uit. De verblijfsduur noodzakelijk voor het verblijfsrecht werd verlengd van een viertal maanden tot tien jaar, waarbij de autoriteiten een instrumentarium ontwikkelden om gedurende deze tien jaar voorwaardelijk verblijf de economische activiteiten van deze gedoogde vreemdeling te beperken tot die taken die de Belgen niet wilden of konden doen. De gedemocratiseerde en meer actieve staat gaf hiermee vorm aan een protectionistisch toelatingsbeleid. Een protectionisme dat de private belangen van Belgische arbeiders, handelaars, bedrijfsleiders van KMO's... in het beperken van de concurrentie tot het algemeen belang promootte. Zelfs aan de universiteiten werden buitenlanders geweerd ten voordele van nationale academici (Caestecker, 2000; Verschooris, 2005, 89, 105; Rozenblum, 2009, 24-26).

Met behulp van arbeids-, leurers- en beroepskaarten werden nieuwkomers gedwongen zich te beperken tot een secundaire arbeidsmarkt. Het vernieuwen van de tijdelijke verblijfsvergunning gedurende het eerste decennium van het verblijf was een autonome administratieve beslissing. Indien vreemdelingen in de tien jaar na hun immigratie niet autonoom in hun levensonderhoud konden voorzien binnen de arbeidsmarktsegmenten zoals vastgelegd door het vreemdelingenbeleid kon hun verwijdering probleemloos verlopen. Niet alleen werden vreemdelingen beknot in hun professionele mogelijkheden, ze werden ook uitgesloten van de weldaden van de verzorgingsstaat die in de jaren dertig in de steigers stond. Terwijl de Belgen een bescherming tegen conjuncturele schommelingen verwierven, bleven vreemdelingen blootgesteld aan de marktkrachten. Buitenlandse arbeiders waren aanvullende werkkrachten en werkloze buitenlandse arbeiders waren, volgens de logica van het nieuwe beleid, een *contradictio in termini*. Werkloze buitenlanders hoorden het land te verlaten en

werkloosheidssteun werd hen ontzegd. De structurele nood aan arbeidskrachten in de mijnindustrie maakt dat deze sector een blijvend hoog aandeel vreemdelingen telde, ook in periodes van laagconjunctuur. Een tweede beroepstak waar de kans op arbeid groot bleef, was de nog nauwelijks gerelementeerde sector van huispersoneel. De prijselasticiteit van de vraag naar dienstbodes was immers groot en bij gebrek aan alternatieven boden immigranten vooral in tijden van laagconjunctuur massaal hun diensten in deze sector aan (Hajto, 2007, 369-371; Caestecker, 2000, 53 e.v.; Caestecker & Moore, in press).

Dit nieuw vreemdelingenbeleid was het resultaat van een politieke strijd binnen een gevoelig uitgebreide politieke gemeenschap om bredere statelijke bevoegdheden. Nieuwe machtsgroepen gaven vorm aan het beleid: het parlement verloor politieke macht ten voordele van de uitvoerende macht. Een uitvoerende macht die zich institutioneel had versterkt, maar ook geheroriënteerd. De macht verschoof van de verkozenen des volks naar de georganiseerde machten van de samenleving, waarbij de regering de spil werd van een flexibel politiek systeem. Deze vooral economisch geïnteresseerde belangengroepen ontwierpen een nieuwe regulering van de maatschappij, waarbij de staat ook een sociaal beschermende rol kreeg (Dewachter, 2001). Vreemdelingen werden van deze bescherming uitgesloten. De liberale politieke cultuur die elk individu, vreemdeling of Belg, beschermde tegen machtsmisbruik verloor duidelijk aan invloed. Zo vond het idee dat de vluchteling – het geïsoleerde individu bij uitstek – gevrijwaard moest worden van uitwijzing, nauwelijks ingang binnen het vernieuwde politieke systeem. Zelfs dat de overheid de maatschappelijke integratie van vluchtelingen niet hoorde te belemmeren, werd nauwelijks geproblematiseerd.

## 2. DE STRIJD VOOR DE VLUCHTELINGEN TIJDENS DE JAREN TWINTIG

De buffer van de nieuwe Oost-Europese landen, erfgenamen van de grote Centraal-Europese rijken schermde België af van de Russische en Armeense vluchtelingen crisis van het begin van de jaren twintig. In de loop van de jaren twintig werden internationale afspraken gemaakt om Russische en Armeense vluchtelingen de mogelijkheid te bieden een nieuw leven uit te bouwen in West-Europa. Het Nansenbureau, verbonden met de Volkenbond kreeg als opdracht de belangen van deze vluchtelingen te verdedigen. Gezien de sovjetgrens reeds afgesloten was, werd dit internationaal vluchtelingenregime

niet gehypothekeerd door het gevaar van een aanzuigeffect (Goussef, 2008, 217-244; Noiriël, 1991, 101-106; Leenders, 1996, 109-119). De vluchtelingdefinitie ging uit van het ontbreken van een bescherming door de nationale autoriteiten. De sovjetautoriteiten hadden door collectief de nationaliteit te ontnemen van haar burgers, die zonder haar toestemming in het buitenland verbleven, een individuele vluchtelingen(h)erkenning overbodig gemaakt.

In het kader van dit internationaal vluchtelingenregime nam België een paar duizend vluchtelingen op. Dit proactief vluchtelingenbeleid was niet zozeer een humanitaire operatie, economisch en politiek eigenbelang speelden evenzeer een belangrijke rol. België hoopte nog op het herstel van het oude regime. Eenmaal de legaliteit hersteld in Rusland zou België dan haar gastvrijheid verleend aan deze elite in nood kunnen mobiliseren.<sup>9</sup> Deze vluchtelingen waren tegelijkertijd een interessante en politiek betrouwbare arbeidsreserve voor de toenmalige arbeidshongerige industrieën (Caestecker, 2000, 69-70; Coudenys, 2004, 42-63, 113-118).

De arbeidsnoden van de Belgische industrie maakten dat ook linkse activisten die in Hongarije, Italië... vervolgd werden, konden opgaan in de arbeidsmigranten die massaal naar België trokken (De Beule, 1980, 149-150; Morelli, 1979, 1981, 1983). Net zoals in de negentiende eeuw werden deze vluchtelingen uitsluitend opgemerkt als ze in België politiek actief waren. Hun uitwijzing omwille van het beschermen van de openbare orde of omwille van diplomatieke belangen stootte op het verzet van de socialistische ministers. Vooral Emile Vandervelde verzette zich met succes tegen de uitwijzing van politiek actieve vreemdelingen van linkse signatuur. Enkel en alleen indien deze activisten de openbare orde effectief verstoorden was hun uitwijzing aanvaardbaar voor de socialisten.<sup>10</sup> Tegen het einde van de jaren twintig wanneer de linkzijdige in het defensief was en rechtse regeringen het beleid vormgaven, leidde de herkenning van linkse vluchtelingen veelal tot hun uitwijzing. De toenmalige minister van Justitie de liberaal Paul-Emile Janson kende geen clementie voor communisten, maar hij hield wel de hand boven het hoofd van "respectabele" vluchtelingen, ook van socialistische overtuiging die politiek actief bleven (Morelli, 1983; Van Doorslaer, 1996).<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> "Je crois devoir attirer votre attention sur l'intérêt qu'il y a pour la Belgique de se ménager des sympathies dans les milieux russes ... Il semble probable en effet que ceux-ci seront appelés plus tard à jouer un rôle dans la reconstitution de leur pays." Aartsbisschop Mercier aan Minister van Justitie Jaspas, 26.5.1923. Archief Buitenlandse Zaken (ABZ), 12.178.

<sup>10</sup> Ministerraad, 16.11.1925 en 28.2.1927. Vandervelde aan Tschoffen, 6.7.1925. Instituut Emile Vandervelde (IEV), Vandervelde, Briefwisseling.

<sup>11</sup> Procès-verbal de la conférence de la MOE centrale du 28 septembre 1930. Archieven Kommunistische Partij België (KPB), Microfilms IML-Moscow; Beltjens aan Minister van Justitie, 15.12.1931. ARA, Ministerie van Justitie, Openbare Veiligheid (MJ), Klepper X.



Alhoewel de socialisten, eind jaren twintig uitgesloten van de macht, een gereguleerde immigratie bepleitten, namen zij hun buitenlandse kameraden in nood in bescherming. De selectiviteit van het immigratiebeleid moest gericht zijn op het beschermen van de Belgische arbeiders en tegelijkertijd een humanitaire uitzondering voorzien voor politieke vluchtelingen. Willem Vanderveken, de secretaris van het socialistische vluchtelingencomité, het Matteottifonds, klaagde de omgekeerde selectiviteit van het Belgische beleid aan:

"L'étranger ouvrier indépendant, cherchant asile chez nous est constamment inquieté et menacé alors que celui qui est entré dans le pays enchaîné par un fallacieux contrat de travail, n'éprouve pas ces difficultés parce que le patronat retient de lui une main-d'œuvre qu'il exploite d'une façon scandaleuse".<sup>12</sup>

Het socialistisch pleidooi voor asiel aan linkse vluchtelingen vond weinig gehoor. De regering weigerde de staatsmacht aan banden te leggen in haar strijd tegen de subversie gevoed door het buitenland.<sup>13</sup> Niet enkel het immigratiebeleid, ook het migrantenbeleid hield bij haar strijd tegen de subversie geen rekening met het gedwongen karakter van de emigratie van linkse activisten. De namen van Italiaanse antifascisten die deelnamen aan de 1 mei-optocht in 1930 in het Luikse worden door de Italiaanse consul aan de Belgische politiediensten doorgegeven waardoor een tiental vluchtelingen het land moesten verlaten. Dat linkse vluchtelingen zich engageerden in sociale conflicten in België werd weinig gesmaakt en vooral tijdens stakingen werden activisten van buitenlandse nationaliteit gevisieerd (Morelli, 1983; Caestecker, 2000, 163; Van Doorslaer, 1996, 95).<sup>14</sup> Deze ongewenste politieke vluchtelingen konden enkel van de meest minimale vorm van vluchtelingenbeleid genieten: de grenskeuze. Sowieso waren de vluchtelingen vooral afkomstig van niet-buurlanden zodat België bij de uitwijzing ze niet aan de vervolgende staat uitleverde.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> G. Vanderveken in *Le Peuple*, 12.12.1929/2,1. Zie ook *Rapport annuel du congrès du POB*, Bruxelles, 1931, pp.142-143, 243, 248; Provincieraad van Limburg, 2.10.1930, pp. 175-191; SK, XXVIIe Syndikaal kongres gewijd aan de economische crisis gehouden op 30 en 31 januari 1931. Brussel, 1932, p. 19 en 57; *Le mouvement syndical*, 20.11.1929; *Belgische Vakbeweging*, 1930, 7, pp. 168-170 en 1929, 11, p. 218. Parlementaire Documenten Kamer (PDK), 27.3.1929, pp. 1-6.

<sup>13</sup> Parlementaire Handelingen Kamer (PHK), 12.2.1929, p. 629 en 673. Sûreté (de Foy?) aan Bekaert, 31.5.1935. ARA, MJ, 1B6.

<sup>14</sup> Rapport van 20.10.1933. Archivio Centrale di Stato (Roma), Pubblica Sicurezza, 1933, b 16.

<sup>15</sup> *Le Progrès social*, 1939, 73. Zie ook de andere bijdragen in deze bundel.

De buffer van Centraal-Europese staten en de voorspoedige economische conjunctuur in de jaren twintig maakten dat de vluchtelingen nood toen weinig acuut werd. Tijdens de economische depressie van de jaren dertig werd het vreemdelingenbeleid afgestemd op de onmiddellijke economische belangen van Belgen. Het net dat gespannen werd rond de vreemdeling in de jaren dertig maakte dat er weinig ruimte beschikbaar bleef voor vluchtelingen om zich in te passen in het economisch leven van het asielland. De economische bufferfunctie die de immigrant kreeg toebedeeld in het nieuwe vreemdelingenbeleid maakte dat in periodes van laagconjunctuur hun beroepsmogelijkheden sterk werden ingeperkt en hen ook de toegang tot vluchtlevels (de werkloosheidsuitkering) werd ontzegd. De vreemdelingen in België voelden de crisis ongemeen hard aan. Velen keerden terug naar het land van origine, maar vluchtelingen hadden deze mogelijkheid niet. Vluchtelingen die in België waren om te blijven, werden het hardst getroffen door deze crisismaatregelen (Coudenys, 2004, 149-152). Op initiatief van het Nansenbureau werd in 1933 een internationale conventie voor Russische en Armeense vluchtelingen uitgewerkt die vooral de (economische) integratie van deze vluchtelingen in de gastlanden wilde bevorderen. Het Nansenbureau bepleitte dat landen die deze vluchtelingen bescherming hadden geboden in de jaren twintig, hen ook de mogelijkheid zouden bieden om een nieuw leven uit te bouwen. De nationale beschermingsmaatregelen moesten op hen met verzachting worden toegepast. De Belgische regering ondertekende deze vluchtelingenconventie, slechts voorwaardelijk in Genève. Het Belgisch parlement zorgde bij de ratificatie dat België de reserves liet vallen en dit internationaal verdrag onvoorwaardelijk onderschreef. Internationale en nationale politieke druk zorgden ervoor dat deze vluchtelingen vrijgesteld werden van de meeste drastische maatregelen tegen vreemdelingen. Zo verwierven deze vluchtelingen beduidend sneller dan de andere vreemdelingen de vrije beroepskeuze en werd hun uitwijzing aan banden gelegd (Caestecker, 2000, 172-174, 192, 211; Goussef, 2008; Skran, 1995).

### 3. VLUCHTELINGEN UIT NAZI-DUISSLAND, EEN TWEESPORENBELEID (1933-1938)

Het nieuwe vreemdelingenbeleid was vooral scherp voor nieuwkomers. Zo konden vluchtelingen zich niet meer ongemerkt in veiligheid brengen. Gezien de overheid oordeelde dat de economie geen aanvullende arbeidskrachten meer nodig had, werden nog nauwelijks visa verleend en werden de grenswachten

massaal vreemdelingen.<sup>16</sup> Vreemdelingen hoorden de nationale burgers niet te beconcurreren in deze economisch barre tijden. Enkel de mijnarbeid en het dienen in private huishoudens boden nog arbeidskansen aan vreemdelingen. Juist toen dit restrictief migrantenbeleid haar definitieve vorm kreeg, werd België geconfronteerd met de instroom van duizenden personen die Duitsland ontvluchtten na de machtsovername door Hitler in 1933. Enkel vluchtelingen met ruime financiële middelen waren welkom: deze zouden de werkloosheid niet verder opdrijven en misschien wel een bijdrage leveren aan het uit het slop halen van de economie. Vluchtelingen schikten zich niet zomaar aan de verblijfsweigerings en het doorschuiven van deze vluchtelingen naar de buurlanden leidde tot diplomatieke incidenten. De beleidsvoerders schrokken evenwel terug voor een dwangmatige repatriëring van vluchtelingen. Noodgedwongen werd hen bescherming verleend, maar de private sector speelde hierin een sleutelrol. De opvang van vluchtelingen werd integraal uitbesteed aan de private liefdadigheid. Deze religieus of politiek gemotiveerde vluchtelingenorganisaties die opkwamen voor respectievelijk hun geloofsgenoten of kameraden uit Duitsland lobbyden voor asiel voor hun vluchtelingen. Vluchtelingen namen na het overschrijden van de grens dan ook snel contact op met hun lokale beschermers opdat hun nood aan bescherming bij de bevoegde autoriteiten zou gemeld worden. De overheid had immers zelf nauwelijks expertise op het vlak van het (h)erkennen van vluchtelingen. Eenmaal een respectabele vluchtelingenorganisatie een vluchteling onder zijn hoede nam, ook financieel, was deze beschermd tegen uitwijzing. De vluchtelingenorganisaties stonden ook in voor het levensonderhoud van hun vluchtelingen, waardoor deze geen belasting vormden voor de lokale economie (Caestecker, 1993; 2004, 114-120). De joodse caritatieve organisaties namen de opvang van Duits-Joodse vluchtelingen – de overgrote meerderheid van de vluchtelingen – ten hunne laste. Daarenboven zetten de joodse vluchtelingenorganisaties alles in het werk opdat de Joodse vluchtelingen België zouden verlaten voor een definitief asieland. De Belgische overheid kon zo zonder veel kosten de Joodse vluchtelingen tijdelijk beschermen. Deze privaat-publieke samenwerking sloot een vestiging van Joodse vluchtelingen uit. Politieke vluchtelingen, aanbevolen door respectabele organisaties konden asiel krijgen. Zo kregen in België socialistische vluchtelingen asiel, terwijl zoals Gertjan Desmet het aangeeft in deze bundel communistische vluchtelingen enkel de grenskeuze werd aangeboden. Joodse vluchtelingen kregen, in samenspraak met de joodse hulporganisaties, slechts een tijdelijke bescherming wat ook gelegitimeerd werd door het staatsgeweld

---

<sup>16</sup>. Zo werden in 1932 aan de grens 7030 vreemdelingen niet toegelaten tot België, een hoogtepunt voor het interbellum. *Statistique judiciaire de la Belgique, 1931-1940*, Bruxelles, 1942.

dat tot 1938 veelal milder was tegen Joden dan tegen politieke opposanten. Boycotacties en broodroof was het lot van de Joden voor 1938, maar opsluiting, foltering en doodslag bleef hen in de regel gespaard.

Alhoewel de Belgische overheid geen financiële uitgaven voor opvang droeg, veroorzaakte dit beleid wel politieke kosten. Critici grepen het gedogen van vluchtelingen aan om het verlies van de controle over de grenzen aan te klagen. Ook ageerden extremistische en xenofobe organisaties tegen deze nieuwkomers die het nationaal economisch en politiek leven zouden ontregelen (Caestecker, 1993).

Tegen 1936 leek het Duitse vluchtelingenprobleem over haar hoogtepunt te zijn en de staten die grensden aan Duitsland waren bereid samen een internationaal vluchtelingenregime te ondersteunen. Een regime dat een quasi *non-refoulement* voor deze vluchtelingen invoerde en dat op basis van het principe van het eerste asielland een lastenverdeling moest waarborgen.<sup>17</sup> In België kon juist toen de Belgische Werkliedenpartij (BWP) de strategische ministerpost van Justitie opeisen in de eerste regering van Zeeland. Nadat de Franse volksfrontregering Blum zich aansloot bij het internationaal regime voor vluchtelingen uit Duitsland nam België het engagement om vluchtelingen voor wie België het eerste asielland was, ongeacht waar ze vandaan kwam en hoe ze het land binnenkwamen, bescherming te bieden. Alle ordediensten, ook de grenswachten werden belast vluchtelingen, zelfs als ze niet over de vereiste reisdocumenten beschikten, te beschermen.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Non-refoulement verwijst naar het verbod (zoals dat juridisch werd bindend gemaakt in het internationaal vluchtelingenverdrag van Genève (1951)) om een vluchteling terug te zenden naar een land waar hij of zij vervolging te vrezen heeft.

<sup>18</sup> Ten gevolge van deze wijziging in het immigratiebeleid mochten vanaf 1936, zowel de grenspolitie als de douane vreemdelingen die niet over de vereiste inreisdocumenten beschikten, maar aan de grens om asiel verzochten niet meer onmiddellijk teruggedrijven. De grenspolitie hoorde deze asielverzoekers te horen en na ruggespraak met de Openbare Veiligheid kon beslist worden deze documentloze vreemdelingen bescherming te verlenen op Belgisch grondgebied. ARA, grensinspectie, 92. Ook bij het uitwijzen van ongewenste, veelal illegaal ingeweken vreemdelingen, werd deze beveiliging voor vluchtelingen ingebouwd. Zo moest het bestuur van de gevangenis de vreemdelingenpolitie inlichten over elke vreemdeling die zich politiek vluchteling verklaarde teneinde te vermijden dat vluchtelingen gerepatriëerd zouden worden. Minister van Justitie Soudan aan Gevangenisbestuurders, 27.5.1936. ARA, MJ, 239 (66C7). Het is onduidelijk of deze maatregelen effectief tot een betere bescherming hebben geleid. Ook na 1936 verkozen politieke vluchtelingen zich op illegale wijze toegang tot het Belgisch territorium te verschaffen en dan slechts, éénmaal in het land en vooral met steun van hun vluchtelingencomité, een asielverzoek in te dienen bij de autoriteiten.

De hamvraag was natuurlijk hoe vluchtelingen te (h)erkennen. Een vluchtelingencommissie werd opgericht die na het individueel horen van asielzoekers een advies verleende aan de minister van de Justitie over de nood aan bescherming van de kandidaat-vluchteling. Deze institutionele vernieuwing in het immigratiebeleid betekende dat de overheid zelf een expertise uitbouwde in het (h)erkennen van vluchtelingen. Dit betekende evenwel geen totale breuk met het vluchtelingenbeleid van voor 1936, toen het (h)erkennen van vluchtelingen vooral de competentie was van de vluchtelingenorganisaties. Vluchtelingenorganisaties werden als belangenbehartigers van de vluchtelingen geïntegreerd in deze asielinstantie wat de transparantie en het maatschappelijk draagvlak van het beleid ten goede kwam. Zoals Gertjan Desmet aangeeft in deze bundel betekende het geformaliseerde vluchtelingenbeleid een doorbraak voor de bescherming van Duitse communistische vluchtelingen. De nood aan bescherming van deze vluchtelingen, ondanks hun subversieve ideologie, werd door de asielinstantie bevestigd. Deze formalisering van het (h)erkenningsbeleid betekende een aantasting van de autonome (en arbitraire) beslissingsmacht van de uitvoerende macht.

Zij die de raciale vervolging ontvluchtten bleven slechts in aanmerking komen voor een tweederangsasiel. Aan de Belgische grens werden ze geweerd en éénmaal in België kwamen ze, mits steun van de joodse hulporganisaties, slechts in aanmerking voor het tweederangsasiel, de tijdelijke bescherming. De radicalisering van de Jodenvervolging na de *Anschluss* veranderde niets aan dit tweesporenbeleid. Toen vanaf maart 1938 Joden in het door nazi-Duitsland ingelijfde Oostenrijk, net zoals de politieke opposanten, werden opgesloten in concentratiekampen bleven de Joden uit Oostenrijk die in België asiel zochten deze volwaardige bescherming ontzegd. Alhoewel de Joden die nazi-Duitsland ontvluchtten, zeker na de Kristallnacht (nacht van 9 op 10 november 1938) dezelfde nood aan bescherming hadden als communistische en andere politieke vluchtelingen gezien ook hun vrijheid en leven bedreigd waren, bleven zij als mindere vluchtelingen beschouwd. Het erkenningsbeleid met twee sporen bleef gelegitimeerd door de andere soort vervolging van Joden in Duitsland. Duitse Joden werden immers niet vervolgd om wat zij gedaan hadden, maar om wie zij, volgens de nazi raciale doctrine, waren. Deze "passieve" vluchtelingen werd ten laste gehouden dat zij Duitsland met toestemming van de autoriteiten verlieten. Joden verlieten Duitsland met hun Duitse reispas, terwijl politieke activisten nazi-Duitsland in het geheim moesten verlaten om het vege lijf te redden. Zelf indien Joden in een concentratiekamp werden

opgesloten, konden ze dit onmiddellijk verlaten indien ze bereid waren het land te verlaten, terwijl politieke opposanten dit alternatief niet hadden.

De in Oostenrijk door Eichmann georkestreerde radicalisering van het anti-semitische beleid leidde tot ware dumpingpraktijken. Massaal verlieten berooide vluchtelingen nazi-Duitsland. Vele frontlijnstaten van nazi-Duitsland schroefden de bescherming voor Joodse vluchtelingen terug. In de zomer van 1938 gingen de Luxemburgse, Deense, Nederlandse en Zwitserse autoriteiten zelfs over tot de deportatie naar Duitsland van Joodse vluchtelingen. Deze Joden hadden gehoopt dat ze in deze buurlanden in veiligheid waren (Caestecker & Moore, 2010, 244-313). Ook op de Belgische grens was de druk ongemeen hevig, maar door de onvoorwaardelijke solidariteit van de joodse hulporganisaties en de welwillendheid van de politieke elite bleven de Joodse vluchtelingen in België collectief tijdelijk beschermd. In de herfst van 1938 hief Joseph Pholien, de katholieke minister van Justitie, met het akkoord van de andere regeringsleden en van eerste minister Paul-Henri Spaak, de tijdelijke bescherming op. Pholien hoopte door het inspelen op de toen wijdverbreide xenofobie zijn verzwakte katholieke partij electoraal op te krikken. De plotse electorale doorbraak van Rex van Léon Degrelle was, volgens Pholien vooral te wijten aan haar xenofob discours. De koerszwenking van Pholien maakte dat Duitse Joden die België zonder visa binnenkwamen, ook als ze gepatroneerd werden door joodse hulporganisaties, beschouwd werden als illegale vreemdelingen. In de eerste helft van oktober 1938 werden een honderdvijftig Joodse vluchtelingen gerepatriëerd.

Deze deportatie werd door de advocaten van de vluchtelingen met Emile Vandervelde als vaandeldrager sterk gecontesteerd en leidde, vooral door de onhandigheid van minister van Justitie Pholien, tot een politieke crisis. Joseph Pholien beweerde zelf, ter verdediging van zijn hardvochtig beleid dat de Joden in Duitsland geen gevaar liepen. Het immigratiebeleid dat steeds een prerogatief was van de uitvoerende macht en nauwelijks het parlement, laat staan de straat beroerde werd in België een maatschappelijk breed bediscussieerd thema. Onder druk van een genereuze lobby binnen de politieke elite – in overtuigingskracht gesterkt door het plots exploderende geweld tegen de Joden in het *Altreich* met de *Reichskristallnacht* – werden Joodse vluchtelingen die zich toegang tot Belgisch territorium konden verschaffen opnieuw tijdelijk beschermd. De (joodse) hulporganisaties die de vluchtelingenlobby hun onvoorwaardelijke financiële steun aan een genereus

vluchtelingenbeleid hadden verzekerd, bleven verantwoordelijk voor de (h)erkenning van de Joodse vluchtelingen (Caestecker, 2010b).<sup>19</sup>

De Belgische regering Spaak nam, onder druk van de vluchtelingenlobby, de tijdelijke bescherming van Joodse vluchtelingen eerder kwaadschiks op zich. Dat blijkt uit het uitblijven van een proactief vluchtelingenbeleid en vooral uit de maatregelen om de schade te beperken. Niettegenstaande massale visa-verzoeken uit nazi-Duitsland, maar ook uit Italië, werden potentiële vluchtelingen stelselmatig visa geweigerd. Op 28 december 1938 werden de visa-aanvragen ingediend tussen 12 maart (*Anschluss*) en 25 december 1938 "par des étrangers dont la législation nationale permet la dénationalisation" (=Joden) collectief geweigerd.<sup>20</sup> De bewaking van de grens werd steeds verder opgedreven. Een tweede strategie om de schade te beperken was een preventief beleid. Zo oefende de Belgische overheid druk uit op de Duitse autoriteiten om de vlucht van Joden richting België te beperken. Zo moesten, onder druk van de Belgische autoriteiten, de Duitse grenswachten vanaf november 1938 de Joden die aangetroffen werden in de Duits-Belgische grenszone zonder voor België geldige inreispapieren arresteren en transfere- ren naar concentratiekampen. De Joodse vluchtelingen moesten dus niet meer enkel de Belgische, maar ook de Duitse grenswachters vrezen, maar eenmaal op Belgisch territorium – buiten de grenszone – waren ze veilig (Arntz, 1990, 269 e.v., 533; Kirschgens, 1998, 99 e.v.; Caestecker, 2004, 118).

---

<sup>19</sup>. Naast het gedogen van de illegaal ingeweken Joodse vluchtelingen was Pholien ook bereid, in analogie met de opvang van Spaanse oorlogskinderen in 1937, om Joodse kinderen uit Duitsland bescherming te verlenen. In 1937 hadden vijfduizend minderjarige oorlogsvluchtelingen tijdens de Spaanse burgeroorlog in België bescherming gekregen tegen het oorlogsgeweld (Curio, 2010, 179-181; Caestecker & Eloy, 2007; Collignon, 2004).

<sup>20</sup>. De Foy aan minister Pholien, 28.12.1938. ARA, MJi, A307.878 en A923.938. Reeds in 1937 stelden de instructies van de Openbare Veiligheid dat staatlozen verblijvend in Duitsland geen visa mochten uitgereikt worden. Vanaf 18.3.1938 moesten bij asiolverzoeken van Oostenrijkers aangegeven worden of de betrokken "paraît être israélite" en bij het uitreiken van transitvisa aan Duitsers die via Antwerpen naar overzee vertrokken, moest vanaf 5.8.1938 het inreisvisum en het scheepvaartticket gevraagd worden en dan nog moest de ambtenaar heel voorzichtig zijn bij het uitreiken van een Belgisch visum. Resp. ARA, MJ, 378 en 820 (37C9). Voor het negatief onthaal van de visaverzoeken van Joden uit Italië zie Morelli (1983) en ARA, MJ, 37C9.

#### 4. BELGIË SPEELT *CAVALIER SEUL*: JOODSE VLUCHTELINGEN BLIJVEN TIJDELIJK BESCHERMD

Gezien België in 1939 de enige frontlijnstaat was waar Joodse vluchtelingen nog op (tijdelijke) bescherming konden rekenen, richtte de vlucht uit nazi-Duitsland zich steeds meer op België. Grafiek 1 geeft aan hoeveel Joodse vluchtelingen zich maandelijks voor het eerst aanmeldden bij de joodse hulporganisaties in Frankrijk, Nederland en België in 1939.<sup>21</sup> Terwijl er nog nauwelijks vluchtelingen in Nederland asiel zochten, nam België ongeveer 2/3 van het aantal Joodse vluchtelingen van Frankrijk op. Zowel Frankrijk als België nodigden deze vluchtelingen niet uit. Zij boden zich ongevraagd aan, waarbij ze in de regel illegaal – zonder visum – het land waren binnengekomen (Caron, 2010). Frankrijk nam dus slechts weinig vluchtelingen meer op dan België en dit ondanks haar reputatie en haar veel langere grenslijn met nazi-Duitsland. Dit groot aandeel Joodse vluchtelingen dat België opnam in 1939 was onder meer het gevolg van een verschuiving in de richting van de vlucht. Zo vluchtten de Joden uit bijvoorbeeld Münster en Krefeld, twee Duitse steden grenzend aan Nederland, in 1939 niet meer naar Nederland, maar naar België. In de eerste zes jaren van het naziregime was België een weinig belangrijke bestemming voor de Joodse vluchtelingen uit deze beide steden. Zo verlieten in 1938 61 Joden deze beide steden voor België of Nederland en 65 in 1939. De eenenzestig emigranten van 1938 trokken vooral naar Nederland, slechts negen van hen (16%) trokken naar België. In 1939 was het Belgische aandeel in de Joodse vlucht uit Münster en Krefeld toegenomen tot 63%, een verviervoudiging. Slechts 23 van de 65 Joden trokken in 1939 naar Nederland (Hangebruch, 1981; Möllenhoff & Schlautmann-Overmeyer, 1995). De Nederlandse overheid had immers, net zoals vele andere frontlijnstaten, haar grens gesloten en schrok er vanaf eind 1938 niet voor terug om Joodse vluchtelingen die zonder haar toelating naar Nederland waren gevlucht, te deporteren naar Duitsland (Caestecker & Moore, 2010, 263, 292 e.v.). Net zoals hun Nederlandse collega's bleven de Belgische

---

<sup>21</sup> De cijfers voor Frankrijk in 1939 zijn gebaseerd op een rapport over Frankrijk van de Joint Distribution Committee (Universiteitsarchief UCL, Van Zeeland, 906). De joodse vluchtelingencomités in Antwerpen en Brussel informeerden de Belgische overheid wekelijks over het aantal nieuwe beschermelingen (ARA, MJ, 37C6). De Nederlandse cijfers komen uit het jaarverslag van het centrale joodse comité in Amsterdam, waarbij de legaal geïmmigreerde transitvluchtelingen die slechts kort (veelal een paar dagen, maar maximum één maand) in het land vertoefden niet werden meegeteld. Nederlands Instituut Oorlogsdocumentatie (NIOD), 181 comité voor Joodse belangen, Map1b.



grenswachters Joodse vluchtelingen weren (Thiry, 1990, 123-125).<sup>22</sup> Duitse Joden kwamen niet in aanmerking voor grensasiel. Duitse Joden konden ook niet legaal naar België: een visa werd hen in de regel geweigerd. Evenwel indien de Joodse vluchtelingen erin slaagden de grenswachten te verschalken en op Belgisch territorium, met de steun van de joodse hulporganisatie een asielerzoek in te dienen, werden zij gedoogd.

Joodse vluchtelingen waren veilig in België indien ze erin slaagden om illegaal de grens te overschrijden. Enkel met de hulp van mensensmokkelaars kon deze opdracht tot een goed einde gebracht worden. Voor de Duitse Joden was het verzamelen geblazen in obscure kroegjes in Keulen. Chaim Sass, een Poolse jood uit Wenen beschrijft in zijn memoires deze trek naar cafés waar naast prostituees ook "Desperados vage Existenzen" hun diensten aanboden. In deze halfcriminele wereld kon men het ticket kopen naar de vrijheid.<sup>23</sup> Dichter bij de grens boden bewoners van de grenszone eveneens hun diensten aan: het smokkelen van Joden werd een interessante bijverdienste.<sup>24</sup> Ook Joodse vluchtelingen die reeds in België waren, trokken naar de grenszone om hun lotgenoten te helpen de grens over te steken. Deze hulp bij de illegale oversteek leverde sommige vluchtelingen een stevige stuiver op. Andere vluchtelingen werden mensensmokkelaars vanuit een bekommernis om de veiligheid van familieleden en vrienden.<sup>25</sup>

De Belgische overheid slaagde er niet in om de massale vlucht over de Duits-Belgische grens te verijdelen. De grensbewaking werd gevoelig versterkt en de Belgische autoriteiten bonden de strijd aan tegen de mensensmokkelaars in België (Arntz, 1990; Hoffmann, 1996, 388).<sup>26</sup> De minister van Buitenlandse Zaken Paul-Henri Spaak deed in januari 1939 opnieuw een beroep op de Duitse autoriteiten voor ondersteuning bij het bestrijden van de illegale immigratie. De Belgische ambassadeur vroeg een resoluut optreden tegen de Duitse mensensmokkelaars die de aanhoudende vlucht uit nazi-Duitsland mede organiseerden. De Duitse autoriteiten schikten zich naar de Belgische eis en vanaf maart 1939 werden de mensensmokkelaars, samen met de Joden die ze op irreguliere wijze naar België wilden helpen, bij

---

<sup>22</sup> ARA, Grensinspectie, 92.

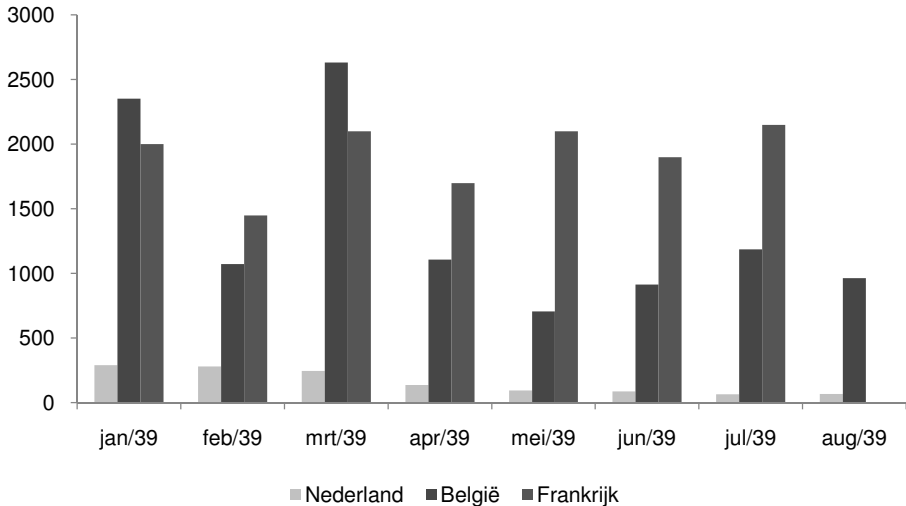
<sup>23</sup> Inzending Karl Sass, pp. 21-30. University of Harvard, Houghton Library, "In Germany before and after January 1933", nr. 197.

<sup>24</sup> Zie bijvoorbeeld: ARA, MJi, A301.043 en A301.044.

<sup>25</sup> Op heterdaad betrapt, werden deze vluchtelingen-mensensmokkelaars omwille van het misbruik van de Belgische gastvrijheid hun tijdelijke bescherming ontnomen en uitgewezen. Zie bijvoorbeeld: ARA, MJi, A310.519 en A291.994.

<sup>26</sup> ARA, Grensinspectie, 92.

arrestatie opgesloten in een concentratiekamp.<sup>27</sup> Het verhoogde risico maakte dat de smokkelaars de prijs van de illegale overtocht gevoelig opdreven. Een begeleide doortocht vereiste al een investering van 1000 mark, terwijl het voordien slechts de helft bedroeg (Arntz, 1990, 504, 52).



GRAFIEK 1: NIEUWE VLUCHTELINGEN GEREGISTREERD DOOR DE JOODSE HULPORGANISATIES IN BELGIË, NEDERLAND EN FRANKRIJK (1.1939-8.1939 MAANDELIJKS)

De massale vlucht richting België maakte dat de asielinstantie kraakte onder de druk en ten dele verzaakte aan haar missie. In januari 1939 zag de voorzitter van de vluchtelingeninstantie, geconfronteerd met het vervolgingsrelaas van de Joodse vluchtelingen uit Duitsland binnen zijn mandaat, geen andere mogelijkheid dan de Joden uit Duitsland te (h)erkennen als vluchtelingen. Het mandaat van de asielinstantie werd door de Belgische autoriteiten gepreciseerd: zij hoorden geen vluchtelingen te herkennen, maar te erkennen. Om als vluchteling erkend te worden moest je niet enkel de bescherming van je land ontberen, maar mocht je ook geen bedreiging vormen voor de nationale belangen van het gastland. Daarom was een individuele procedure noodzakelijk, zodat ongewenste immigranten, zelfs als ze vervolgd werden, de vluchtelingenstatus konden worden geweigerd. Het verlenen van de status

<sup>27</sup> Klacht Belgische ambassade te Berlijn, 1.1939. Archief Duits Ministerie van Buitenlandse Zaken, R 48907.

van politiek vluchteling was een door de overheid toegekende status, los van de feitelijke toestand van de asielzoeker of zoals Herman Bekaert, de architect van het beleid voor de vluchtelingen uit Duitsland, het stelde:

"S'il est vrai que les événements d'Allemagne atteignent des catégories entières d'individus chaque étranger doit faire l'objet d'un examen particulier. Cette condition ... est destinée à éviter de graves abus qui doivent être écartés. Créer des catégories dans lesquels l'étranger peut se placer d'office en raison de telle ou telle condition déterminée, c'est permettre à des indésirables – et ils sont nombreux – d'obtenir des avantages qui ne doivent être réservés qu'à des personnes irréprochables et dans la mesure des nécessités nationales".<sup>28</sup>

De autoriteiten beslisten met instemming van de asielinstantie dat deze commissie geen asielverzoeken van Joden meer zou behandelen. Gezien de Joodse vluchtelingen toch in de regel, op advies van de joodse hulporganisatie, slechts een tijdelijk verblijf vroegen met het oog op emigratie overzee werd het ook niet opportuun geacht hen als vluchteling te erkennen. De Joodse vluchtelingen hadden immers geen nood aan asiel, gezien hun verblijf slechts tijdelijk was. Het weigeren van de vluchtelingenstatus aan Joodse vluchtelingen maakte dat de Belgische overheid hen kon blijven aanzetten om te vertrekken naar een definitief asieland of zelfs, indien dat nodig zou zijn, hen te repatriëren naar Duitsland. De Belgische overheid hield zo haar handen vrij. De beleidsvoerders bleven erkennen dat zij die het Duitse antisemitisme ontvluchtten hiertoe legitieme redenen hadden. Zonder daarom

---

<sup>28</sup>. H. Bekaert aan H. Marx, 4.1.1939. ARA, MJ, 37C6. In 1935 was Herman Bekaert benoemd tot directeur van de Openbare Veiligheid. Hij had een ongemeen grote invloed op het vluchtelingenbeleid van de liberale en socialistische ministers van Justitie in de tweede helft van de jaren dertig. Hij was niet alleen kabinetssecretaris van de socialist Eugène Soudan (1936), maar ook van de liberaal Paul-Emile Janson (1939) en adjunct-kabinetschef van de liberaal Victor de Laveleye (1937).

Herman Bekaert die mee de pen vasthield bij het opstellen van het internationaal akkoord voor de vluchtelingen uit Duitsland (1936) had er tijdens de onderhandelingen in Genève, met succes op aangedrongen dat de overheid van het asieland een beslissende stem zou hebben bij het bepalen van de vluchtelingenstatus. Het akkoord stelt als definitie van vluchteling dat ze de Duitse nationaliteit hebben (of hebben gehad) en "à l'égard desquels il est établi qu'en droit ou en fait elles ne jouissent pas de la protection du gouvernement allemand". Bekaert licht dit later toe aan de adviserende erkenningscommissie: "Dans l'esprit des délégués à Genève, le "il est établi" de l'article I veut dire qu'il appartient à chaque gouvernement intéressé d'établir ou de ne pas établir dans le chef d'un individu qu'il ne jouit plus de la protection du Gouvernement allemand. Chaque gouvernement s'est réservé le droit de reconnaître ou de ne pas reconnaître la qualité de réfugié, ceci pour lui permettre, en réalité, de garder à l'intérieur du pays, le contrôle qu'il n'a pu exercer complètement à la frontière". H. Bekaert in Commission interministérielle chargée d'examiner la situation des étrangers réfugiés, séance 150, 20.1.1939. ARA, MJ, 37C. Zie ook Caestecker (1993, 79-81).

hun vluchteling-zijn formeel te erkennen, werden deze Joodse vluchtelingen tijdelijk gedoogd. Deze generositeit was mogelijk daar de joodse hulpcomités zich, ondanks de zware last die zij als eindverantwoordelijken voor het transitverblijf torsten, onvoorwaardelijk solidair verklaarden met de Joodse vluchtelingen. Hun solidariteit met de Joodse vluchtelingen maakte dat zij, weliswaar tegen wil en dank, ook instemden met de niet-formele erkenning van het vluchteling-zijn van hun beschermelingen (Caestecker, 2004, 128-130; 2010b).

Het Belgisch humanitair beleid voor Joodse vluchtelingen, althans voor zij die zich de toegang tot het Belgisch grondgebied hadden kunnen verschaffen, werd ook gedragen door leden van de politieke elite. Binnen de opeenvolgende regeringen in 1939 getuigden een aantal beleidsvoerders van een duidelijker humanitaire ingesteldheid dan de minister van Justitie, Joseph Pholien en de eerste minister alsook minister van Buitenlandse Zaken, Paul-Henri Spaak, beleidsvoerders die in de herfst en winter van 1938 een weinig éénduidig beleid hadden gevoerd. Vooral de regering Pierlot onderscheidde zich door een humaan beleid. Zo besloot deze regering in juni 1939 om 250 Joodse vluchtelingen van de luxecruise Saint Louis op terugweg naar Hamburg op te vangen. Dit voorbeeld van een proactief vluchtelingenbeleid deed Nederland, Frankrijk en Groot-Brittannië over de brug komen om de andere Joodse vluchtelingen op dit schip asiel te verlenen (Caestecker & Moore, 2010, 299-301). Ook kwam de Belgische overheid toen ook financieel over de brug om de overbelaste joodse hulporganisaties in enige mate te ontlasten (Caestecker, 1993, 237-240).

## 5. VLUCHTELINGEN UIT NAZI-DUITSLAND NA HET UITBREKEN VAN DE TWEEDE WERELDOORLOG (9.1939-5.1940)

Onder druk van de oorlogsdreiging werd in september 1939 het niet door de Belgische overheid goedgekeurde verblijf gecriminaliseerd. Illegaal verblijf kon bestraft worden met een gevangenisstraf tot één jaar. Alhoewel in 1936 voor zij die een asiolverzoek indienden de niet-rechtmatige immigratie werd verschoond, werd bij deze wetswijziging die illegale immigratie voor het eerst in het strafwetboek opnam, geen uitzondering voorzien voor vluchtelingen. De natie was in gevaar en een drastisch optreden tegen elk potentieel gevaar was vereist. Vanaf december 1939 besloot de socialistische minister

van Justitie, Eugène Soudan de vlucht van de Duitse Joden effectief te criminaliseren. Honderden Joodse vluchtelingen werden voor de rechtbank gebracht en op basis van de wet van 28 september 1939 veroordeeld wegens illegaal verblijf. Sommige rechters riepen de wet van 1936 in om vreemdelingen zonder verblijfsvergunning die een asielverzoek hadden ingediend hun illegaal verblijf niet ten laste te leggen.<sup>29</sup> Dergelijk gerechtelijk activisme was uitzonderlijk. De gerechtelijke macht bleef tijdens het interbellum de negentiende-eeuwse visie op de scheiding der machten, waarbij politieke materies tot de exclusieve bevoegdheid van de uitvoerende macht behoorden, verdedigen.<sup>30</sup>

De militaire autoriteiten beschouwden deze Duitse Joden als een bedreiging voor de natie en drongen aan op een nog strenger beleid. Alle Duitsers die illegaal het land waren binnengekomen, moesten *manu militari* uitgewezen worden. In hun pleidooi voor een "doortastend" beleid werden zij gesteund door Robert de Foy, hoofd van de Openbare Veiligheid die de ongereguleerde immigratie van Joodse vluchtelingen reeds lang viseerde. Enkel in oktober 1938 had hij hiervoor voldoende politieke steun gevonden, maar het korte experiment Pholien had dit beleid voor een jaar in diskrediet gebracht (Caestecker, 2000, 231-239). Deze interne druk om het Joodse vluchtelingenprobleem als een louter politieel probleem te beschouwen werd door de politieke verantwoordelijken afgewezen. Zij volhardden in hun weigering om de Joodse vluchtelingen uit te wijzen. Als compromis tussen de repressieve en humanitaire beleidsopties werden de Duitse vluchtelingen na het uitzitten van hun gevangenisstraf wegens illegale inwijking niet op vrije voeten gesteld, maar massaal opgenomen in interneringskampen. De internering was noodzakelijk, daar deze vluchtelingen uit Duitsland beschouwd werden als (potentiële) spionnen (Debruyne, 2007a). Zowel de legerleiding als de Openbare Veiligheid bleven de blinde uitwijzing van Duitsers, inclusief Joodse vluchtelingen verdedigen. Binnen de vreemdelingenpolitie – de tweede directie van de Openbare Veiligheid – werden ijverig strategieën uitgetest om de uitwijzing te verdedigen. Zo stelde in november 1939 een hoge ambtenaar van de vreemdelingenpolitie Ottevare:

---

<sup>29</sup> Joris (L.), "Wetgeving op de vreemdelingen. Grondwettelijke principes en rechtsrevolutie", *Rechtskundig weekblad*, IX, 1940, no. 19, p. 678.

<sup>30</sup> Een rechter annuleerde een uitwijzingsbeslissing omdat er niet duidelijk in stond dat de ministerraad had beslist conform de vreemdelingenwet van 1897. Hij werd teruggefloten door het Brusselse hof van beroep "aangezien de rechtbanken, bevoegd om de burgerlijke geschillen te beslechten en de strafwetten toe te passen, het niet zijn om de besluiten der regering betreffende feiten, die de bestuurlijke politie en de openbare orde aanbelangen, te niet te doen". *Rechtskundig Weekblad*, 1936, 9, p. 356.

"Le transfert à la frontière du réfugié racique, conséquence: le réfugié est exposé à l'internement dans un camp, mais c'est là justement le sort qui l'attend en Belgique également. Camp pour camp, ne serait-il pas préférable – et plus logique – que cela se passé outre frontière, et que ce soit le Trésor allemand qui paie? ... c'est une solution draconienne ... mais n'est-il pas temps de nous défendre contre cet exode permanent ... c'est le seul remède à la situation. Il va de soi que cette proposition ne concerne pas les réfugiés politiques véritables".<sup>31</sup>

In januari 1940 besloot de minister van Justitie, Paul-Emile Janson de Joodse vluchtelingen met een strafblad geen tijdelijke bescherming meer te verlenen en hen te repatriëren naar Duitsland. Het beleid van tijdelijke bescherming stond onder hevige druk vooral omdat het sluitstuk van de emigratie faalde. De tegenstanders van de bescherming van Joden verweten de Joodse vluchtelingen dat ze onvoldoende ijver aan de dag legden om een definitief gastland te vinden. Toch poogden Joodse vluchtelingen België, hun eerste asielland waar ze enkel gedoogd werden, op allerhande manieren te verlaten. De doorstroming van de Joodse vluchtelingen verliep echter uitermate stroef. Wereldwijd werd de grens gesloten voor vluchtelingen. Nationalisme, xenofobie en antisemitisme had de wereld in haar ban (von zur Mühlen, 2010; Zucker, 2010). Toen de elfjarige Duitse jood David Frolich, samen met zijn ouders in oktober 1939 uit Antwerpen de boot nam naar de Verenigde Staten, waren er niet alleen de 750 passagiers, maar ook "5000 mensen die illegaal op de boot wilden". De familie Frolich kon slechts hun scheepscabine betreden nadat de Joodse verstekelingen die zich in hun cabine bevonden dwangmachtig werden verwijderd.<sup>32</sup>

Joden uit Duitsland hadden geen kans op een erkenning als vluchteling. De ontkenning van hun vluchteling-zijn radicaliseerde zich zelf na september 1939. Het Matteottifonds beklaagde zich erover dat politieke activisten het vluchtelingenstatuut werd ontzegd, enkel en alleen omdat ze van joodse origine waren.<sup>33</sup> De asielinstantie herhaalde in januari 1940 dat ze geen asiolverzoeken van Joden meer wenste te behandelen.

---

<sup>31</sup>. Interne nota vreemdelingenpolitie, 7.11.1939 geïssueerd door de leiding van de vreemdelingenpolitie (Nilis en Robert de Foy) op 11.11.1939. ARA, MJi, A375.146.

<sup>32</sup>. Interviews Elis Eiland, EI-060. Collectie RSL People on the move, Antwerpen.

<sup>33</sup>. "Ces dernières semaines nos demandes de reconnaissance de la qualité de 'réfugié politique' notamment dans le cas de réfugiés autrichiens ont été presque toutes rejetées par la Commission chargée de l'examen de ces requêtes. La Commission estime dans presque tous les cas qu'il s'agit de réfugiés qui ne doivent pas émigrer d'Allemagne à cause de leurs conceptions politiques, mais seulement du fait de la race à laquelle ils appartiennent ou pour des raisons économiques ... Nous savons qu'il n'est évidemment pas facile pour les autorités belges de reconnaître si un émigré n'a quitté son pays que pour des raisons de race ou s'il est un

"La Commission estime ne pas devoir reconnaître la qualité de réfugié politique au juif appartenant à la catégorie des juifs quittant leur pays d'origine sans avoir été atteints ou sans avoir été menacés *directement*, soit dans leur personne, soit dans leurs biens, par des événements ou des circonstances particulières dont la cause est étrangère à leur volonté, vu que sa situation ne se différencie pas spécialement de celle de tous les juifs vivant encore en Allemagne".<sup>34</sup>

De minimale doorstroming van Joodse vluchtelingen en de onmogelijkheid voor deze vluchtelingen om in België in hun onderhoud te voorzien, maakte dat het aantal door de joodse comités ondersteunde vluchtelingen in maart 1940 reeds opliep tot 15.000. Toen de joodse vluchtelingencomités begin maart 1940 de regering mededeelden dat ze niet meer in staat waren om nog verder hun financiële verplichtingen te honoreren was het hek van de dam (Caestecker, 2010b). De politieke wil om de Joodse vluchtelingen te beschermen brak. De minister van Justitie, Paul-Emile Janson besliste dat elke Duitser, die illegaal naar België kwam na 26 maart moest gearresteerd worden met het oog op uitwijzing naar Duitsland. Elke humanitaire welwillendheid werd geschrapt in het immigratiebeleid.<sup>35</sup> De repatriëring naar Duitsland verliep evenwel weinig voorspoedig daar de Duitse autoriteiten de Duitse nationaliteit van deze repatrianten éénduidig wilde vastleggen. Slechts dan werd hen een reispas en inreisvisum verleend. De Duitse autoriteiten waren ook niet happig op de terugkeer van Duitse Joden.<sup>36</sup> Weinig of geen Joodse vluchtelingen konden gerepatriëerd worden naar Duitsland in maart en april 1940, alhoewel de Belgische autoriteiten Duitse Joden nu op dezelfde wijze wilden behandelen als andere Duitsers die zonder toelating waren geïmmigreerd. In mei 1940, bij de invasie van België door het Duitse leger bleek ook duidelijk dat de specificiteit van de Duitse vluchtelingen niet meer erkend werd door de Belgische autoriteiten. Alle Duitsers, vluchteling of niet, werden over dezelfde kam gescheurd en als vijand gedeporteerd naar de bondgenoot Frankrijk (Debruyne, 2007b; Caestecker, 1993, 274-276).

---

émigré politique ... Ces hommes, persécutés à cause d'une conviction politique véritable, méritent un traitement spécial." Matteotifonds aan minister van Justitie, Eugène Soudan, 11.12.1939. Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis (Amsterdam), Socialistische Arbeidersinternationale (SAI), 1182.

<sup>34</sup>. Note pour M. L'Administrateur (1/1940). ARA, MJ, Vreemdelingenpolitie, 936 (documents dossier 1938-1940).

<sup>35</sup>. ARA, MJ, 37C1-I.

<sup>36</sup>. Nota Duitse ambassade, 30.3.1940. Archief Duits Ministerie van Buitenlandse Zaken, R 48907; ARA, MJi, A285.285.

## 6. BESLUIT

Na de Eerste Wereldoorlog ontwikkelde de gedemocratiseerde Belgische staat een protectionistisch vreemdelingenbeleid dat begin jaren dertig haar definitieve vorm kreeg. Immigratie werd enkel getolereerd, indien het geen privaat belang van Belgen schaadde. Een culturele en economische bescherming van de natie degradeerde vreemdelingen tot tweederangsburgers. Terwijl in de jaren twintig zij die gedwongen waren hun land te verlaten nog in de gedaante van reguliere immigranten toegang tot België verwierven, was dit in de crisisjaren van het volgende decennium niet meer mogelijk. De toenmalige vluchtelingen uit nazi-Duitsland moesten asiel opeisen, maar ook de reeds toegelaten Russische en Armeense vluchtelingen die onder internationale bescherming vielen, moesten een genereuzere gastvrijheid opeisen opdat hun sociale positie in België niet totaal zou gemarginaliseerd worden. Voor de reeds gevestigde vluchtelingen werd het migrantenbeleid wat verzacht, want de beleidsvoerders realiseerden zich, hierbij aangepord door een internationale vluchtelingenlobby, dat deze vluchtelingen in België waren om te blijven.

De nieuwkomers, vooral vluchtelingen uit nazi-Duitsland, moesten via een individuele beoordeling van de asielaanvraag worden (h)erkend. Joodse vluchtelingen werden in België en elders beschouwd als tweederangsvluchtelingen wat tot 1938 hun mildere vervolging weerspiegelde. Tweederangsvluchtelingen die slechts tijdelijk beschermd werden zodat ze een definitief asielland konden zoeken. Toen vanaf 1938 de brutaliteit van de vervolging van de Joden die van politieke opposanten evenaarde, bleven de Joden uit Duitsland in België verstoken van de erkenning als vluchteling. De asielinstantie kraakte onder de (migratie)druk uit nazi-Duitsland. Zij verzaakte verregaand aan haar opdracht om vluchtelingen te beschermen door de Joden uit nazi-Duitsland collectief de vluchtelingenstatus te blijven ontzeggen. Een opdringerige uitvoerende macht eiste meer handelingsruimte op en dit ten koste van de morele autoriteit van de asielinstantie. De 'statutaire inferioriteit' van de Joodse vluchtelingen ondergroef de legitimiteit van hun vlucht. In die zin voedde de statelijke definiërmacht een xenofobe en antisemitische agitatie.

In de andere buurlanden van nazi-Duitsland leidde de radicalisering van de vervolging van de Joden in nazi-Duitsland vanaf maart 1938 tot het radicaal opdoeken van het humanitair beleid voor deze vluchtelingen. Deze breuk in de West-Europese consensus, samen met de toenemende onwil van de landen



overzee om vluchtelingen op te nemen, betekende het doodsvonnis voor het internationaal vluchtelingenregime.

België bleef, afgezien van een kort experiment onder leiding van Joseph Pholien en ten dele juist daardoor, de Joodse vluchtelingen tijdelijk beschermen. Het experiment van Pholien van een (collectieve) uitwijzing van ongenode Joodse vluchtelingen, zogezegd om het gras voor de voeten van de xenofobe agitatie te scheren, was slechts een kort leven beschoren. De hevige kritiek die deze beleidsoptie te verduren kreeg, betekende dat er lang een taboe rustte op deze politionele aanpak. De druk van een assertieve vluchtelingenlobby, samen met joodse hulporganisaties die deze vluchtelingen onvoorwaardelijk (financieel) ondersteunden, zorgden voor een blijvende generositeit. De Belgische politieke verantwoordelijken bleven lang erkennen dat zij die het Duitse antisemitisme ontvluchtten hiertoe legitieme redenen hadden, zonder daarom hun vluchteling-zijn formeel te erkennen. De Joodse vluchtelingen bleven gedoogd om hen in de mogelijkheid te stellen hun definitieve emigratie te organiseren. Hun transitverblijf werd in 1938 en 1939, met het sluiten van steeds meer grenzen in de nieuwe wereld, meer en meer een fictie. Joodse vluchtelingen waren in transit, maar naar waar juist was allesbehalve duidelijk. Deze uitzonderlijke Belgische houding leidde tot een verschuiving van de Duitse vluchtelingenstroom richting België en een overbevraging van de joodse hulporganisaties.

Slechts met de start van de Tweede Wereldoorlog kregen de pleitbezorgers voor een hardhandig beleid terug gehoor. De beheerder van de Openbare Veiligheid, Robert de Foy kreeg, vooral dankzij de legerleiding die in elke Duitser een spion zag, meer aandacht met zijn pleidooi voor een radicale uitwijzing van alle illegale inwijkelingen. Deze interne druk, maakte dat de Belgische autoriteiten in maart 1940 overstag gingen en Joodse vluchtelingen degradeerden tot illegale inwijkelingen. Het gevolg van deze koerszwenking bleef gering, eerst door de Duitse onwil om deze Joden te laten terugkeren en dan door de Duitse invasie die de Belgische beleidsvoerders de uitvoering van deze pijnlijke politieke beslissing ontnam.

---

#### AFKORTINGEN

---

ABZ	Archief Buitenlandse Zaken
ARA	Algemeen Rijksarchief
BS	Belgisch Staatsblad
BWP	Belgische Werkliedenpartij
IEV	Instituut Emile Vandervelde
KPB	Kommunistische Partij België

MJ	Ministerie van Justitie, Fonds Administratie van de Openbare Veiligheid (Vreemdelingenpolitie), algemene dossiers: tweede storting 1930-1960)
Mji	Ministerie van Justitie, Openbare Veiligheid, individuele dossiers
NIOD	Nederlands Instituut Oorlogsdocumentatie
PDK	Parlementaire Documenten Kamer
PHK	Parlementaire Handelingen Kamer
PHS	Parlementaire Handelingen Senaat
SAI	Socialistische Arbeidersinternationale

---

## BIBLIOGRAFIE

---

### Bronnen

#### *Archieven*

Algemeen Rijksarchief, Ruisbroekstraat 2-6, 1000 Brussel

Ministerie van Justitie:

Fonds Administratie van de Openbare Veiligheid, vreemdelingenpolitie (algemene dossiers: tweede storting 1930-1960.

Naturalisatiedossiers.

Individuele vreemdelingendossiers.

Ministerie van Financiën.

Archief Buitenlandse Zaken, Karmelietenstraat 15, 1000 Brussel.

Archief Duits Ministerie van Buitenlandse Zaken, Kurstraße 33, D-10117 Berlin.

Archieven Kommunistische Partij België, DACOB Kazernestraat 33, 1000 Brussel.

Archivio Centrale di Stato, Piazzale degli Archivi 27, I-00144 Roma.

Collectie RSL People on the move, Hessenhuis Falconrui 53 2000 Antwerpen

Interviews Elis Eiland.

Institut Emile Vandervelde, Boulevard de l'empereur 13, 1000 Bruxelles

Papieren Jeanne en Emile Vandervelde.

Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis, Cruquiusweg 31, NI-1019 AT Amsterdam

Socialistische Arbeidersinternationale

Nederlands Instituut Oorlogsdocumentatie, Herengracht 380, NI-1016 CJ Amsterdam.

Rijksarchief Beveren-Waas, Kruibekesteeweg 39/1, 9120 Beveren-Waas.

Universiteitsarchief UCL, 27 rue Montesquieu, 1348 Louvain-la-Neuve.

University of Harvard, Houghton Library, Cambridge, MA 02138 USA

manuscript collectie: "In Germany before and after January 1933".

#### *Gedrukte bronnen*

*Belgisch Staatsblad*

*Belgische Vakbeweging*

*Le mouvement syndical*

*Le Peuple*

*Le Progrès social*

Parlementaire documenten Kamer.

Parlementaire Handelingen Kamer.  
Parlementaire Handelingen Senaat.  
*Statistique judiciaire de la Belgique*, Bruxelles, 1942.  
*Pasinomie*  
*Rechtskundig Weekblad*  
*Rapport annuel du congrès du POB*, Bruxelles, 1931.

## Literatuur

- ARNTZ (H.), *Judenverfolgung und Fluchthilfe in deutsch-belgischen Grenzgebiet*, Euskirchen, 1990.
- BEKAERT (H.), *Le statut des étrangers en Belgique*, Bruxelles, 1940.
- CAESTECKER (F.), *Ongewenste gasten, joodse vluchtelingen en migranten in de dertiger jaren*, Brussel, 1993.
- CAESTECKER (F.), *Alien Policy in Belgium, 1840-1940. The Creation of Guest workers, Refugees and Illegal Aliens*, Oxford, 2000.
- CAESTECKER (F.), "Onverbiddelijk, maar ook clement. Het Belgische immigratiebeleid en de joodse vlucht uit nazi-Duitsland, maart 1938-augustus 1939", *Bijdragen tot de eigentijdse geschiedenis*, 2004, nos. 13/14, pp. 99-139.
- CAESTECKER (F.), "Arbeidsmarktstrategieën in de Belgische mijnindustrie tot 1940", *Tijdschrift voor Sociale en Economische Geschiedenis*, V, 2008, no. 3, pp. 30-52.
- CAESTECKER (F.), "Immigratie(beleid) in België tijdens het interbellum, kansen benutten of gevaar weren?" in: J. KOK & J. VAN BAVEL, *De levenskracht der bevolking. Sociale en demografische kwesties in de lage landen tijdens het interbellum*, Leuven, 2010a, pp. 415-446.
- CAESTECKER (F.), "Jewish Refugee Aid Organizations in Belgium and the Netherlands and the Flight from Nazi Germany, 1938-1940" in: S. HEIM, B. MEYER, & F.R. NICOSIA (eds.), *"Wer bleibt, opfert seine Jahre, vielleicht sein Leben". Deutsche Juden 1938-1941*, Göttingen, 2010b, pp. 45-65.
- CAESTECKER (F.) & ELOY (S.), "De opvang van Spaanse minderjarige oorlogsvluchtelingen in België" in: H. Pauwels, *Los Niños*, Berchem, 2007, pp. 199-220.
- CAESTECKER (F.) & MOORE (B.), *Refugees from Nazi Germany and the Liberal European States*, New York-Oxford, 2010.
- CAESTECKER (F.) & MOORE (B.), "Female domestic servants as desirable refugees: Gender, labour needs and immigration policy in Belgium, the Netherlands and Great Britain", *European History Quarterly*, in press.
- CARON (V.), "Unwilling Refuge: France and the Dilemma of Illegal Immigration, 1933-1939" in: F. CAESTECKER & B. MOORE, *Refugees from Nazi Germany and the Liberal European States*, New York, 2010, pp. 57-81.
- CLOSSET (C.), *Traité pratique de la Nationalité Belge*, Bruxelles, 1970.
- COLLIGNON (S.), *Le Comité d'assistance aux Enfants Juifs Réfugiés. Les homes Général Bernheim et Herbert Speyer (Bruxelles, 1938-1940)*, Bruxelles, 2004 (mémoire de licence inédit. ULB histoire contemporaine).
- COUDENYS (W.), *Leven voor de Tsaar. Russische bannelingen, samenzweerders en collaborateurs in België*, Leuven, 2004.
- CURIO (C.), "Were unaccompanied child refugees a privileged class of refugees in the liberal states of Europe?" in: F. CAESTECKER & B. MOORE, *Refugees from Nazi Germany and the Liberal European States*, New York, 2010, pp. 169-189.

- DE BEULE (N.), *Het Belgisch Trotskisme. De geschiedenis van een groep oppositionele kommunisten, 1925-1940*, Gent, 1980.
- DEBRUYNE (E.), "Vluchtelingen en buitenlanders in een land op voet van oorlog, september 1939-mei 1940" in: R. VAN DOORSLAER, *Gewillig België. Overheid en Jodenvervolgving tijdens de Tweede Wereldoorlog*, Antwerpen, 2007a, pp. 117-170.
- DEBRUYNE (E.), "De arrestaties van mei 1940 en de gevolgen" in: R. VAN DOORSLAER, *Gewillig België. Overheid en Jodenvervolgving tijdens de Tweede Wereldoorlog*, Antwerpen, 2007b, pp. 171-257.
- DEWACHTER (W.), *De mythe van de parlementaire democratie: een Belgische analyse*, Leuven, 2001.
- EGGERICKX (T.), *La dynamique démographique et la transition de la fécondité dans le bassin industriel de la Région de Charleroi de 1830 à 1910*, Bruxelles, 2004.
- GOUSSEFF (C.), *L'exil russe 1920-1939. La fabrique du réfugié apatride*, Paris, 2008.
- HAJTO (V.), Hungarian Domesticity in Belgium, 1930-1949. *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, XXXVII, 2007, nos. 3-4, pp. 363-383.
- HANGEBRUCH (D.), *Emigriert, Deportiert. Das Schicksal der Juden in Krefeld zwischen 1933 und 1945*, Bonn, 1981.
- HOFFMANN (S.), "Luxemburg-Asyl und Gastfreundschaft in einem kleinen Land" in: W. BENZ, *Solidarität und Hilfe für Juden während der NS-Zeit. Regionalstudien I*, Berlin, 1996, pp. 187-204.
- KIRSCHGENS (S.), *Wege durch das Niemandsland. Dokumentation und Analyse der Hilfe für Flüchtlinge im deutsch-belgisch-niederländisch Grenzland in den Jahre 1933 bis 1945*, Köln, 1998.
- LEBOUTTE (R.), *Reconversions de la main-d'œuvre et transition démographique. Les bassins industriels en aval de Liège XVII-XXe siècles*, Paris, 1988.
- LEENDERS (M.), *Ongenode gasten. Het vluchtelingenbeleid in Nederland, 1815-1938*, Hilversum, 1993.
- LEENDERS (M.) & VAN MEURS (W.), "Nederland en het Nansen-paspoort voor statenloze vluchtelingen" in: M. KUITENBROUWER & M. LEENDERS, *Geschiedenis van de Mensenrechten. Bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering*, Hilversum, 1996, pp. 108-119.
- MÖLLENHOF (G.) & SCHLAUTMANN-OVERMEYER (R.), *Jüdische Familien in Münster 1918-1945: Biografische Lexikon*, Münster, 1995.
- MORELLI (A.), *Le P.S.I. en Belgique avant la guerre de 1940*, *Supplemento de Il Lavoro*, Aprile 1979.
- MORELLI (A.), *La presse italienne en Belgique, 1919-1945*, Louvain-Paris, 1981.
- MORELLI (A.), "Les émigrés italiens dans le mouvement ouvrier belge" in: F. Angeli, *Gli Italiani fuori d'Italia*, Milano, 1983, pp. 679-736.
- NOIRIEL (G.), *La Tyrannie du national. Le droit d'asile en Europe 1793-1993*, Paris, 1991.
- PABST (K.), "Eupen-Malmedy in den belgische Regierungs- und Parteienpolitik, 1914-1940", *Zeitschrift des Aachener Geschichtsvereins*, LXXVI, 1964, pp. 206-315.
- ROMMEL (A.), *Tweedegeneratiemigratie: waardige Belgen? Een onderzoek naar de juridische en administratieve praktijk van de optieprocedure te Antwerpen in de periode 1922-1933*, Gent, 2004 (onuitgegeven licentiaatsverhandeling Nieuwste Geschiedenis)
- ROZENBLUM (T.), *Une cité si ardente. Les Juifs de Liège sous l'occupation*, Bruxelles, 2009.
- SKRAN (C.), "The historical and contemporary context of international responses of asylum", *Journal of Policy History*, IV, 1992, pp. 8-35.
- SKRAN (C.), *Refugees in inter-war Europe: The emergence of a regime*, Oxford, 1995.
- THIRY (M.), *Lettres aux jeunes wallons*, Charleroi, 1990.

- VAN DOORSLAER (R.), "Israël 'Piet' Akkerman, de diamantzager (1913-1937). Een joodse militant van de Derde Internationale in Antwerpen", *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis*, XXII, 1991, nos. 3-4, pp. 721-782.
- VAN DOORSLAER (R.), *Kinderen van het getto: Joodse revolutionairen in België, 1925-1940*, Antwerpen, 1996.
- VERSCHOORIS (M.), *Schrijven in de schaduw van de dood. Over thuiskomen, opduiken en achterblijven (1940-1955)*, Gent, 2005.
- VON ZUR MÜHLEN (P.), "The 1930s: The End of the Latin American Open-door Policy" in: F. Caestecker & B. Moore, *Refugees from Nazi Germany and the Liberal European States*, New York-Oxford, 2010, pp. 103-108.
- ZUCKER (B.), "American Refugee Policy in the 1930s" in: F. CAESTECKER & B. MOORE, *Refugees from Nazi Germany and the Liberal European States*, New York-Oxford, 2010, pp. 151-168.

## **La naissance mouvementée d'une politique envers les réfugiés en Belgique (1918-1940)**

FRANK CAESTECKER  
ANNE MORELLI

---

### RÉSUMÉ

---

Après la Première Guerre mondiale l'État belge, devenu démocratique, dut concilier des intérêts divers qui se traduisirent par une politique protectionniste envers les étrangers, politique qui prit sa forme définitive au début des années '30.

L'immigration n'était tolérée que dans la mesure où elle ne portait pas préjudice aux intérêts privés de Belges, et les étrangers en Belgique devaient être heureux de pouvoir y occuper une place de second rang. Le carcan dans lequel les réfugiés, comme les autres étrangers, étaient enfermés allait cependant se lézarder rapidement et ils allaient obtenir de timides concessions.

Tandis que dans les années '20 ceux qui avaient été contraints de quitter leur pays étaient admis en Belgique comme immigrants réguliers, ce n'était plus le cas lors des années de crise de la décennie suivante. Les réfugiés des années '30, fuyant l'Allemagne nazie, durent demander l'asile. Aussi des réfugiés russes et arméniens également, déjà admis dans le pays, durent demander une amélioration de leur condition dans les années '30 afin que leur

situation sociale en Belgique ne devienne pas complètement marginale. Pour ces réfugiés déjà établis en Belgique, la politique migratoire fut quelque peu adoucie car les décideurs politiques réalisèrent, sensibilisés par un lobbying international en faveur des réfugiés, que ceux qui étaient présents en Belgique comptaient bien y rester.

Les nouveaux réfugiés, provenant surtout de l'Allemagne nazie, durent se faire reconnaître en présentant individuellement une demande d'asile. Les demandes des réfugiés politiques et des Juifs étaient traitées de manière différente. Les réfugiés juifs étaient évalués comme des réfugiés de second rang, ce qui était, jusqu'en 1938, le reflet du caractère relativement *bénin* des persécutions qu'ils enduraient en Allemagne par rapport à celles réservées aux adversaires politiques d'Hitler. Lorsqu'en 1938 la brutalité des persécutions envers les Juifs atteignit le même niveau que celle envers les opposants politiques, les Juifs restèrent cependant exclus de la reconnaissance comme réfugiés. C'est surtout grâce aux lobbying très actif en faveur des réfugiés et aux organisations juives d'entraide, qui les soutenaient financièrement, qu'à la fin des années '30 les réfugiés juifs affluant d'Allemagne en Belgique, purent garder la protection temporaire qu'ils avaient obtenue depuis 1933. A partir de septembre 1939 les tenants d'une politique d'immigration "énergique", qui ne s'embarrassait pas de considérations humanitaires, gagnèrent du terrain, ce qui allait aboutir en mars 1940 à la décision de considérer tout simplement les réfugiés juifs comme des immigrants indésirables.

### **The eventful birth of a refugee policy in Belgium (1918-1940)**

FRANK CAESTECKER  
ANNE MORELLI

---

#### SUMMARY

---

After the first World War the democratized Belgian state had to accommodate more interests. This resulted in a protectionist alien policy that received its definitive shape in the beginning of the 1930s. Immigration was only tolerated when Belgian private interests were not harmed and foreigners were relegated to a second rate position. Yet, the straightjacket into which

refugees, like other foreigners, were forced, burst open quickly and they obtained some timid concessions.

While in the 1920s those who were forced to flee their country could still enter as regular immigrants, this was no longer possible during the economic downturn of the 1930s. The refugees from Nazi-Germany had to claim asylum, but the already admitted Russian and Armenian refugees, also demanded a more generous hospitality to prevent the stricter policy from marginalizing their social position in Belgium. For the refugees already in Belgium migrant policy was softened, because the policymakers, under pressure of the international refugee lobby, realized that these refugees were there to stay. The newcomers, mainly refugees from Nazi-Germany, had to be scrutinized in an individual eligibility procedure. Political and Jewish refugees were evaluated in a different manner. The Jewish refugees were considered as second rate refugees with only temporary protection, a policy that reflected their milder persecution until 1938. However, when the brutality of the persecution of Jews increased after 1938, they nevertheless remained excluded from permanent refugee status.

Mainly because of an assertive pro refugee lobby and Jewish aid organizations the large number of Jewish refugees who arrived from Germany at the very end of the 1930s could still rely on temporary protection. From September 1939 onwards the proponents of an "energetic" immigration policy that made no humanitarian concessions became more influential, which finally led to the decision in March 1940 to consider Jewish refugees as unwanted immigrants.