

de mos

Jaargang 33
Februari 2017

ISSN 0169-1473

Een uitgave van het
Nederlands
Interdisciplinair
Demografisch
Instituut

Bulletin
over
Bevolking
en
Samenleving

2

NIDI

inhoud

- 1 Verkiezingsprogramma's over migratie: bijstellen of de beuk erin?
- 4 Hoe Nederlanders denken over discriminatie
- 7 Inburgering
- 8 Welke kiezers zweven het meest?



Foto: Abdulsalem Haykal/Flickr

Verkiezingsprogramma's over migratie: bijstellen of de beuk erin?

JOOP HARTOG

Een van de belangrijke thema's bij de komende Tweede Kamerverkiezingen is de immigratie en de daaraan gerelateerde discussie rond vluchtelingen en asielzoekers. Wat vinden we hierover terug in de verkiezingsprogramma's van de diverse partijen? Wat voor beleidsmaatregelen staan zij voor en – misschien nog wel belangrijker – wat is de toonzetting van de programma's?

Sinds de jaren zestig van de vorige eeuw is Nederland netto een immigratieland. Om thuis te raken in die realiteit enkele cijfers. Er zijn inmiddels 3,7 miljoen inwoners met een buitenlandse achtergrond, bijna 22 procent van de bevolking. Tamelijk grof kan deze bevolkingsgroep worden gesplitst in vier min of meer gelijke delen: half eerste generatie, half tweede generatie, en elk half westers, half niet-westers. In de groep met niet-westerse achtergrond behoort tweederde tot de top-vier landen van herkomst: Marokko, Turkije, Suriname en de Nederlandse Caraïbische eilanden. Het migratiesaldo was zelden negatief en meestal verantwoordelijk voor een kwart tot de helft van de jaarlijkse bevolkingsgroei. Vijf procent van de bevolking rekent zich kerkelijk tot de islam. De socioloog Koopmans liet zien dat onder Turken en Marokkanen in Europa moslimfundamentalisme wijd verspreid is. In 2012 rekende het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) de helft van de mannen van Turkse, Marokkaanse en Somalische afkomst tot de streng praktiserende moslims.

De toestroom van asielzoekers fluctueert sterk, in directe relatie met oplaaiend geweld in Europa, het Midden Oosten en Afrika. Pieken met zo'n 50 duizend asielaanvragen per jaar lagen in 1994, 1998 en 2000; van 2003 tot 2013 waren het er minder dan 15 duizend per jaar. In 2015 vroegen bijna 45 duizend mensen asiel aan. Naast de asielzoekers waren er in 2015 12 duizend aanvragen voor kennis en talent, 2 duizend aanvragen van arbeidsmigranten en 15 duizend van studenten. Het aandeel positieve beslissingen loopt van 70 procent voor asielzoekers tot 100 procent voor studenten.



Foto: Roel Wijnants/Flickr

Deze simpele getallen omkaderen een domein waarop heftige publieke discussies woeden. Ook vanuit economisch gezichtspunt zijn er tal van relevante vragen te stellen. Maar als we de verkiezingsprogramma's 2017-2021 bestuderen valt meteen op dat veel vragen niet (meer) gesteld worden, en dat de meeste verkiezingsprogramma's een beperkte focus hebben en allerlei brede termen impliciet een beperkte lading geven.

Verschuivende perspectieven

Ooit, tot in de jaren zestig van de vorige eeuw, met een bevolkingsomvang van 12 miljoen, 5 miljoen minder dan nu, vond men Nederland te vol en stond emigratie centraal. Toen het geboortecijfer drastisch daalde, wipte het beleid naar de andere kant van de schaal en koos men voor bevordering van immigratie. Toen de werkloosheid in de jaren zeventig fors steeg werd geprobeerd de immigratiestroom te beperken, met weinig succes. Met de oplopende urgentie van de vergrijzing werd immigratie vanaf de jaren tachtig door velen gezien als middel om tekorten op de arbeidsmarkt op te vangen en de sociale voorzieningen betaalbaar te houden. Globalisering en verschuiving van internationale concurrentieposities bracht tegen het einde van de vorige eeuw de strijd om de talenten in beeld: we moesten de beste, meest creatieve en innovatieve breinen binnenhalen. Van al die zwaartepunten in de beleidsdiscussies is niets meer terug te vinden in de verkiezingsprogramma's (met uitzondering van dat van D66). De huidige programma's zijn niet georiënteerd op de vraagzijde – op onze mogelijke behoefte aan immigranten – maar bieden een reactie op de aanbodzijde: wat doen we met al die inwoners met een buitenlandse achtergrond, wie laten we nog toe, hoe stellen we ons op tegenover vluchtelingen, hoe willen we verder met het vrije personenverkeer binnen de Europese Unie? De voorstellen zijn reactief, niet pro-actief. Immigranten worden gelijkgesteld aan vluchtelingen in gammele bootjes. Dat is gemakkelijk te begrijpen vanuit het gedrang aan de poorten van Europa, maar daarmee zijn de eerdere vragen niet irrelevant geworden. Willen we voortgezette bevolkingsgroei, is immigratie een instrument om nadelen van krimp te bestrijden, zien we baten in verjonging van de (beroeps)bevolking, kan immigratie de kwaliteit van de beroepsbevolking verhogen? Dat bredere lange-termijnperspectief komt nauwelijks aan de orde. Dat de helft van de bevolking met een buitenlandse achtergrond van westerse origine is speelt geen rol, de discussie concentreert zich op de niet-westerse immigratie, met de term immigratie wordt meestal alleen (impliciet) bedoeld op niet-westerse immigranten en de focus is vooral cultureel, niet economisch. Het huidige debat staat vooral in het teken van de angst.

Maatregelen en toonzetting

Vergelijken en beoordelen van verkiezingsprogramma's laat zich nauwelijks systematisch uitvoeren: niet iedere partij bespreekt elk onderwerp, het is niet mogelijk even een mooi schema in te vullen. Voor een evaluatie ligt het voor de hand om de verkiezingsprogramma's af te stroppen op concrete beleidsmaatregelen. Maar min-

stens zo belangrijk, en misschien zelfs belangrijker, is de toonzetting van de programma's. De achterliggende houding bepaalt immers hoe men zal reageren op nieuwe ontwikkelingen, op nieuwe uitdagingen. De programma's bestendigen bekende posities op de weegschaal van belangen: PvdA, SP en GroenLinks vertrekken vanuit een perspectief van solidariteit. De PvdA wil investeren in wederkerigheid, de SP wil mensen in nood helpen, GroenLinks wil verbinden en verenigen in plaats van splijten en buitensluiten. D66 hamert op zijn optimistische vertrouwen in een veranderende wereld, spreekt nauwelijks expliciet over de bevolking met een buitenlandse achtergrond maar wil achterstanden en maatschappelijke uitsluiting in zijn algemeenheid bestrijden, met onderwijs als belangrijkste krijgsmacht, het CDA benadert rechten én plichten van nieuwkomers, en de ChristenUnie straalt mededogen en zorg voor de kwetsbaren uit. D66 is daarbij wel expliciet over baten van immigratie voor de ingezetenen: versterking van onze economie door buitenlands talent aan te trekken en specifieke tekorten op te vullen die door vergrijzing ontstaan.

De hardere toon tegenover vreemdelingen begint bij de VVD, met nadruk op eisen en straffen, en kordate bescherming van onze verworvenheden. 50PLUS kiest voor een tamelijk restrictief profiel, VNL wijst op de kosten die niet-westerse allochtonen ons bezorgen (bijstand en criminaliteit), op hun uitholling van onze westerse waarden en propageert “een streng immigratiebeleid, zoals in Australië”, maar licht dat verder niet toe. Zoals bekend spant de PVV de kroon, in de gebiedende wijs, staccato: de-islamisering, nul asielzoekers, “we geven het geld uit aan de gewone Nederlander, niet aan mensen die we niet willen”. PVV en VNL zeggen niets over achterstanden van reeds (lang) gevestigde vreemdelingen en ook 50PLUS maakt hier geen woorden aan vuil. Bij de overige partijen bestaat veel overeenstemming, met nuanceverschillen in de uitvoering.

Inburgering en discriminatie

Inburgering en taalcursussen zijn onomstreden (zie ook de column op p. 7 in deze Demos), maar over de vraag hoeveel de immigranten zelf moeten betalen en wat de consequenties zijn bij falen bestaan bescheiden verschillen. Uit economisch onderzoek is bekend dat de baten van beheersing van de inheemse taal sterk samenhangen met het uitgeoefende beroep (waarbij natuurlijk ook geldt dat de toegankelijkheid van een beroep mede afhangt van de taalvaardigheid). Het zou consequenter zijn om van inburgeraars minimaal onderwijs op het niveau van onze leerplicht te verlangen, zeker als voor hen ook het wettelijk minimumloon geldt. Interessant is dat diverse partijen het idee hebben opgepakt dat bestrijding van achterstanden zo vroeg mogelijk moet gebeuren. De voorstellen daartoe zijn algemeen en gelden voor de hele bevolking, maar kunnen ook gunstig uitpakken voor kinderen met buitenlandse achtergrond. De VVD wil zelfs leerplicht laten ingaan bij 4 jaar en pleit er ook voor om bij discrepantie tussen adviezen over voortgezet onderwijs van de basisschoolleraar en de centrale eindtoets het hoogste advies te volgen. Dat kan

Verkiezingsprogramma's 2017-2021:

- CDA: *Keuzes voor een beter Nederland. Verkiezingsprogramma 2017-2021.* <https://www.cda.nl/partij/tk2017/verkiezingsprogramma/>
- ChristenUnie: *Hoopvol Realistisch. Voorstellen voor een samenleving met toekomst. Verkiezingsprogramma 2017-2021.* <https://www.christenunie.nl/verkiezingsprogramma>
- D66: *Samen sterker. Verkiezingsprogramma 2017-2021.* <https://verkiezingsprogramma.d66.nl/>
- GroenLinks: *Tijd voor verandering. Verkiezingsprogramma GroenLinks 2017-2021.* <https://tijdivoor.groenlinks.nl/download/170116-verkiezingsprogramma-digitaal.pdf>
- PvdA: *Een verbonden samenleving. Verkiezingsprogramma 2017.* <https://www.pvda.nl/verkiezingen/verkiezingsprogramma/>

gunstig zijn voor kinderen uit migrantenmilieus, gelet op de neiging tot onderschatting van hun kwaliteiten, maar het zou natuurlijk goed zijn om de maatregel eerst te onderzoeken op al zijn consequenties.

Een breed gedragen idee is bestrijding van racisme en discriminatie. Sommigen (PvdA, SP, GroenLinks) pleiten voor een actievere rol van de arbeidsinspectie, en stellen hun hoop (zoals de PvdA) op openbare bekendmaking van overtreders ('naming and shaming'). Een betrekkelijk nieuw idee is de verplichting van anonieme sollicitatieprocedures (PvdA) of experimenteren met "neutrale" procedures (D66). Onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat exotische namen een barrière zijn om voor een gesprek te worden uitgenodigd. Dat is zeker een interessant voorstel maar ook hier is toetsing op effectiviteit gewenst. Het lijkt mij op voorhand effectiever dan het inzetten van de inspectie.

Sociale samenhang

De oude Nederlandse traditie van overheidszorg voor sociale huisvesting en buurtkwaliteit is na de harde klappen van de financiële misstanden bij de woningcorporaties zeker nog niet ter ziele. In enkele programma's (PvdA, SP, GroenLinks) wordt voorgesteld om de sociale samenhang te bevorderen door gemengde woonwijken te creëren, gemengd naar sociale klasse. Ik betwijfel of dat veel kans van slagen heeft. De segregatie van de maatschappij naar opleiding, beroep en inkomen is inmiddels zo sterk dat het moeilijk zal zijn om dat nog terug te draaien. Ik denk dat dit een schaduwkant is van het succes van onderwijs als sorteerder van maatschappelijke lagen, als een sjoelbak met harde afgrenzingen. Nu vrouwen niet meer onderdoen voor mannen in deelname aan voortgezet onderwijs, huwelijken de homogeniteit van milieus hebben vergroot en daarmee ook langs genetische weg de effecten van milieu sterker worden en bovendien individualisering de sociale interactie heeft beperkt, zullen mensen zich niet zomaar tot cohesie laten dwingen in gemengde buurten. Extra geld voor achterstandscholen (PvdA) en betere en beter betaalde leraren (waar bijna iedereen voor pleit), kan daar ook maar weinig tegenover stellen: het gaat vaak om relatief bescheiden budgetten, de effecten zijn niet altijd eenduidig aan te tonen en veel hangt af van de preciese uitvoering.

Europese migranten

De intra-Europese mobiliteit krijgt maar van twee partijen expliciet aandacht. PvdA en SP willen beide een beperking op directe concurrentie door buitenlandse werknemers. Dat raakt aan de essentie van een open Europese arbeidsmarkt. Bij de grote loonverschillen tussen Oost- en West-Europa geeft het openstellen van de grenzen een forse structurele klap, met een botsing tussen consumentenbelang en werknemersbelang. Iedereen wil goedkope goederen en diensten, maar niet ten koste van de eigen baan. De structurele aanpassing kan wat geleidelijker worden gemaakt, maar uiteindelijk moeten de aanpassingen mogelijk worden gemaakt door goed sociaal arbeidsmarktbeleid, met steun voor

om- en bijscholing. Mobiliteit op de arbeidsmarkt is bovendien heel belangrijk voor het verwerken van ongelijke schokken tussen regio's in de eurozone, omdat het opvangen van schokken door wisselkoersaanpassingen binnen de eurozone per definitie is uitgesloten.

Asielzoekers

Elk programma biedt beleidsplannen voor asielzoekers. Elke partij zoekt naar beheersing van de asielstromen, maar in verschillende toonzetting. Elke partij wil een snelle beslissing en een kort verblijf in de opvang, maar niemand maakt duidelijk hoe dat moet. Regulering van de instroom met beperkende maatregelen wordt genoemd, van de PVV met het axioma "nul asielzoekers" en "baas over eigen grenzen", tot het delegeren van asielaanvragen aan de buitengrenzen van Europa of nog verder weg (VVD, SP, PvdA, ChristenUnie). Er worden plannen voor versoering gepresenteerd, zoals lagere sociale uitkeringen voor houders van een tijdelijke verblijfsvergunning (VVD) en begeleiding in de overgang van opvang naar zelfstandige maatschappelijke positie, inclusief vervanging van uitkeringen door steun in natura (ChristenUnie). Europese samenwerking, eerlijke verdeling binnen Europa en opvang in de regio zijn standaard ingrediënten van de programma's, GroenLinks en PvdA willen daarbij expliciet het VN-Vluchtelingenverdrag handhaven, maar het CDA vindt aanpassing van dit verdrag aan de nieuwe omstandigheden nodig. Volgens de Canadese expert Hathaway, is aanpassing van het Vluchtelingenverdrag overigens volstrekt overbodig om alle gangbare wensen (opvang in de regio, verdeling van vluchtelingen over bestemmingen naar voorkeur van ontvangende landen in plaats van vluchtelingen zelf) te realiseren. Dat is in het verleden ook zo gedaan; politieke wil volstaat.

Actualiteit troef

Het pakket aan voorstellen overziend valt op dat de voorgestelde maatregelen vooral een verlengstuk zijn van de actuele publieke discussies en 'oude' vragen laten liggen (willen we permanent een immigratie-overschot, kunnen we immigranten inzetten voor ons voordeel, of gaat het alleen om het belang van de immigranten, hoe zetten we toegelaten asielzoekers zo effectief mogelijk in op de arbeidsmarkt?). Ook valt op dat het toch vooral om nuanceverschillen tussen de partijen gaat (behalve bij de PVV, zie onder), dat weinig voorstellen zo duidelijk zijn naar doelstelling en instrumentarium dat partijen er op kunnen worden aangesproken, dat de voorstellen een opvallende zekerheid uitstralen over de effectiviteit en dat aandacht voor toetsing en voor een experimentele benadering nagenoeg ontbreekt. Er is soms ook iets te weinig oog voor de realiteit. Bij alle goede bedoelingen moeten we niet vergeten dat zo de maatschappij al maakbaar is, emancipatie en integratie toch in ieder geval tijd kosten. In de literatuur is het "dip and catch-up" model standaard: immigranten hebben bij binnenkomst een achterstand, presteren dan minder dan ingezetenen met vergelijkbare kwaliteiten, maar door geleidelijk thuis te raken in hun nieuwe omgeving kunnen ze die achterstand verkleinen. Maar het



Foto: -JvL-/Flickr

Verkiezingsprogramma's 2017-2021 (vervolg):

- PVV: *Nederland weer van ons! Concept verkiezingsprogramma PVV 2017-2021.* <https://www.pvv.nl/visie.html>
- SP: *Pak de macht! Programma voor een sociaal Nederland voor de verkiezingen van 15 maart 2017.* <https://www.sp.nl/verkiezingsprogramma-2017-pak-de-macht>
- VNL: *Voor Nederland. Verkiezingsprogramma 2017-2021.* <http://vnl.nu/wp-content/uploads/2014/01/VNL-Verkiezingsprogramma-2017-2021.pdf>
- VVD: *Zeker Nederland. VVD verkiezingsprogramma 2017-2021.* <https://vvd.nl/verkiezingsprogramma>
- 50plus: *Verkiezingsprogramma 2017-2021. Omdat ouderen het niet meer pikken!* <http://50pluspartij.nl/nieuwsblok1/1623-standpunten>

is niet realistisch om te verwachten dat dat zal slagen binnen één generatie. Zelfs de in Nieuw-Zeeland veel geroemde Nederlandse immigranten is dat niet gelukt. Op termijn zullen veel immigranten en hun afstammelingen zich voegen naar de gelaagdheid van de Nederlandse samenleving naar opleiding en capaciteiten. De spannendste vraag is of er aan de onderkant van de samenleving duurzame enclaves ontstaan van immigranten en hun afstammelingen, als geïsoleerde segmenten. Dat risico rechtvaardigt de politieke aandacht, maar of het kan worden voorkomen is moeilijk te zeggen.

De beuk erin?

Het grootste verschil tussen de verkiezingsprogramma's is de keuze voor bijstelling of confrontatie. De PVV staat een radicale koerswijziging voor ogen, een revolutionair opblazen van de oude orde: nul asielzoekers erbij, grenzen dicht, uit de EU, de-islamisering en verbod op de Koran, invoer van een bindend referendum (dat dan ongetwijfeld over immigratie zal gaan). Enkele weken voor de verkiezingen schommelt de PVV in de peilingen tussen 25 en 29 zetels. Volgens die peilingen zijn meestal minimaal 5 partijen nodig om een meerderheid te vormen zonder PVV. Dat ene A-4'tje waarop het hele PVV programma staat, inclusief de budgettaire specificatie, moet dus wel serieus worden genomen. Het programma vereist opzegging van het VN-Vluchtelingenverdrag, onderhandelingen met de EU over uittreding, markering en bewaking van de landsgrenzen en een fundamentele juridische strijd omdat de-islamisering en verbod op de Koran in strijd zijn met de grondwettelijk vastgelegde godsdienstvrijheid. Zo'n programma kan onmo-

gelijk worden gerealiseerd binnen één kabinetsperiode. Er is geen enkele indicatie dat over de wegen naar verwezenlijking van dit programma en de verwarring en onzekerheid tijdens de overgangperiode is nagedacht en een strategie is ontwikkeld. Het programma is geformuleerd op harde, agressieve toon en suggereert dat er niet mee kan worden gemarchandeerd. De echte scheidslijn loopt bij de verkiezingen tussen de PVV (en een enkele splinter die er tegen aanschurkt) en de conventionele partijen. Opdat elke kiezer goed beseft hoeveel er op het spel staat, lijkt het mij de democratische plicht van die conventionele partijen om met evenveel kracht en overtuiging aan te geven waarom zij niet voor de revolutie kiezen, welk belang burgers daarbij hebben en hoe zij de zorgen behartigen van degenen die zich bedreigd en miskend voelen. Er heeft in lange tijd niet zo veel op het spel gestaan.

Joop Hartog, UvA, e-mail: J.Hartog@uva.nl

LITERATUUR:

- Hartog, J. en R. Winkelmann (2003), Comparing migrants to non-migrants: the case of Dutch migration to New Zealand. *Journal of Population Economics* 16 (3), pp. 683-705.
- Koopmans, R. (2014), Religious fundamentalism and hostility against out-groups: A comparison of Muslims and Christians in Western Europe. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41 (1), pp. 33-57.
- Maliepaard, M. en M. Gijsberts (2012), *Moslim in Nederland 2012*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.