

Vergaderjaar 2004–2005

28 689

Onderzoek integratiebeleid

Nr. 36

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VREEMDELINGENZAKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 augustus 2005

Hierbij doe ik u toekomen het standpunt van het kabinet inzake het gebruik van de begrippen allochtoon en autochtoon.

Negatieve betekenis

Tijdens het debat over de kabinetsreactie op het rapport *Bruggen Bouwen* van de commissie Blok heb ik Uw Kamer toegezegd terug te komen op de discussie over het gebruik van de termen allochtonen c.q. vreemdelingen voor in Nederland verblijvende personen van buitenlandse afkomst. Tijdens dit debat is gebleken dat verschillende kamerleden niet gelukkig zijn met de termen allochtonen en (etnische) minderheden. Het gevoel leeft dat deze begrippen een negatieve betekenis hebben en daardoor afbreuk doen aan het feit dat velen die ermee worden aangeduid volop deelnemen aan de Nederlandse samenleving en zichzelf beschouwen als Nederlanders. Gesuggereerd is deze termen in overheidsstukken niet meer te gebruiken, maar alleen nog te spreken over Nederlanders en vreemdelingen. Daarbij zijn Nederlanders personen die de Nederlandse nationaliteit hebben. Vreemdelingen daarentegen hebben niet de Nederlandse nationaliteit.

Jaren tachtig: etnische minderheden

Voor een goed begrip van deze kwestie is het nodig te beseffen dat ons land in de afgelopen veertig jaar te maken heeft gehad met een omvangrijke immigratie van personen uit niet-westerse landen. In het spraakgebruik zijn in de loop van de tijd verschillende benamingen in gebruik en in onbruik geraakt om deze migranten en hun eventueel in Nederland geboren kinderen aan te duiden. De opsomming gastarbeiders, buitenlanders, immigranten, culturele minderheden, medelanders, nieuwe Nederlanders, etnische minderheden, allochtonen, vormt slechts een kleine selectie van de verschillende termen die zijn gebruikt. In het overheidsbeleid duikt in de jaren tachtig de term etnische minder-

heden op. De term werd gereserveerd voor een heterogene verzameling van personen die voldeden aan uiteenlopende criteria. Het belangrijkste criterium in kwantitatieve zin was dat het ging om personen uit landen met welke Nederland een overeenkomst had afgesloten die de werving van gastarbeiders regelde. Maar ook Molukkers werden tot de etnische minderheden gerekend en erkende vluchtelingen en leden van de reizende en trekkende bevolking.

De term etnische minderheden was niet erg bevredigend omdat deze ook in de sociaal-wetenschappelijke literatuur werd gebruikt om etnische groepen in een maatschappelijke achterstandspositie aan te duiden. Voor de meeste groepen die tot de doelgroep van het minderhedenbeleid van de overheid behoorden was dit wel van toepassing, maar daar werd het niet gebruikt als het formele criterium om een groep tot doelgroep van het minderhedenbeleid te rekenen.

Geen minderheden maar allochtonen

Door de WRR werd eind jaren tachtig het minderhedenbeleid gelijkgesteld met een groepsspecifiek beleid van integratie met behoud van eigen identiteit. De WRR wilde met dit beleid breken. Om dat duidelijk tot uiting te laten komen stelde de raad voor voortaan te spreken over allochtonen en allochtonenbeleid. De overheid koos in de jaren negentig voor de term integratiebeleid. Lange tijd werd daar nog bijgevoegd «voor etnische minderheden», maar er werd ook gesproken over integratiebeleid voor allochtonen.

Vanaf het begin van de jaren negentig is de term allochtonen steeds meer «ingeburgerd» geraakt. Maar ook het gebruik van de term allochtonen is niet zonder problemen. In beginsel verwijst het begrip allochtonen naar iedereen die afkomstig is uit het buitenland. Maar, het integratiebeleid richt zich op die categorieën allochtonen van wie de integratie problematisch verloopt. Dat is vooral het geval bij allochtonen die afkomstig zijn uit minder welvarende niet-westerse landen.

Daar komt nog iets bij. De kinderen van allochtonen werden meestal ook aangeduid als allochtonen. En dit is ook het geval als zij in Nederland zijn geboren. Maar dat kan eigenlijk niet want deze kinderen zijn dus niet afkomstig van elders.

Voor statistiek en beleid is een precieze definitie nodig

In praktijk werden in de jaren negentig de termen allochtonen en etnische minderheden door elkaar heen gebruikt. In het gewone spraakgebruik levert dat niet zoveel problemen op. De keuze van een term is dan meer een kwestie van persoonlijke smaak of gewoonte. Zolang we van elkaar weten wat we ongeveer bedoelen gaat dat goed. Maar het wordt anders wanneer er statistieken moeten worden gemaakt of wanneer er onderzoek moet worden gedaan. Dan luistert het opeens weer erg nauw. Dat is ook het geval wanneer er voor het voeren van beleid een wet of een regeling moet worden gemaakt.

Het CBS heeft aan het einde van de jaren negentig gekozen voor de term allochtonen. Bij de definitie ervan wordt uitgegaan van het geboorteland van een persoon en diens ouders. Als een van die gegevens een ander land betreft dan Nederland dan wordt deze persoon tot de categorie van de allochtonen gerekend.

Ten behoeve van het integratiebeleid maakt het CBS in zijn bevolkingsstatistieken onderscheid tussen westerse en niet-westerse allochtonen. Westerse allochtonen komen uit landen die behoren tot de rijke leden van de OECD landen. Alle overige allochtonen worden beschouwd als niet-

westers. De groepering van de niet-westerse allochtonen komt ruwweg overeen met de groepering die ten tijde van het minderhedenbeleid tot de minderheden werd gerekend.

Kabinet wil integratie, maar gaat niet over taal

In zijn reactie op het rapport van de Commissie Blok heeft het kabinet een aantal feiten over de positie van verschillende etnische groepen op een rijtje gezet. Het beeld dat daaruit te voorschijn komt is niet gunstig. Integratiebeleid is nog steeds nodig. Het kabinet wil hierin daadwerkelijk iets bereiken. Daarvoor is het nodig dat problemen worden onderkend en benoemd. Maar, daarvoor is ook nodig dat we het negatieve klimaat dat er nu bestaat over integratie doorbroken wordt.

Voor het onderkennen en effectief aanpakken van de problemen moeten we weten waar we het over hebben. Dit geldt in het bijzonder wanneer het gaat om het opstellen van wetten en maatregelen. Van maatregelen ter bevordering van integratie hoort duidelijk te zijn voor wie ze precies zijn bedoeld. Dat vraagt om duidelijk afgebakende begrippen en heldere criteria. Wat dit aangaat is de situatie hetzelfde als bij het opstellen van statistieken. Daarom wil het kabinet in dit soort omstandigheden aansluiten bij de terminologie en de begrippen die het CBS gebruikt om personen te onderscheiden naar herkomst. We komen dan uit bij termen als allochtonen, westerse allochtonen en niet-westerse allochtonen.

Naast de precieze terminologie die nodig is om bevolkingscategorieën te onderscheiden ten behoeve van wetten en maatregelen is er het dagelijkse spraakgebruik. Daarin hebben termen als allochtonen en minderheden soms een neutraal beschrijvende betekenis, soms zijn ze neutraal beschrijvend. Zoals bij alle woorden in de taal geldt ook hiervoor dat de betekenis afhangt van de context.

Ons is er veel aan gelegen de negatieve beeldvorming rond allochtonen te doorbreken. Het kabinet is van oordeel dat burgers die geïntegreerd zijn of graag willen integreren in Nederland niet moeten worden gestigmatiseerd door het gebruik van termen als allochtonen of vreemdelingen. Maar dit lossen we niet op door andere termen te gaan gebruiken. Zoals al gezegd wordt de betekenis van termen bepaald door de context. Daar gaat het ook in dit geval om: dat we ingeburgerde allochtonen behandelen als medeburgers die op voet van gelijkheid volop meedoen aan de samenleving. Dit geldt temeer nu we van nieuwkomers en oudkomers eisen dat ze het inburgeringsexamen afleggen. Wie met succes het inburgeringsexamen heeft gedaan moet gelden als medeburger en moet niet langer worden aangesproken op zijn of haar allochtone herkomst. Het heeft echter geen zin om als overheid te gaan functioneren als een soort taalpolitie. Het heeft wel zin dat wij ons als overheid inzetten voor een positieve context voor inburgering en integratie. Dat doen we onder meer door de introductie van het inburgeringsexamen. Zo kunnen we bereiken dat de context waarin termen als allochtonen en minderheden worden gebruikt ontdaan wordt van zijn negatieve connotaties. Wellicht kan dit er ook toe leiden dat deze onderscheidingen op den duur irrelevant worden en dat ze daardoor in onbruik raken.

Ten slotte het onderscheid tussen Nederlanders en vreemdelingen. Dit is een juridisch onderscheid dat wordt gebruikt om personen met de Nederlandse nationaliteit te onderscheiden van personen die niet de Nederlandse nationaliteit hebben. Er is geen aanleiding om deze terminologie te wijzigen.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
M. C. F. Verdonk