

Reactie publieke consultatie 'Besluit naturalisatietoets 2021'

Florence/Maastricht, 30 november 2020

Prof. dr. Maarten Vink

Bijzonder hoogleraar politieke wetenschap ihb de politieke sociologie, Universiteit Maastricht
Hoogleraar burgerschapsstudies, Europees Universitair Instituut, Florence

Samenvatting: Wat zijn de te verwachten lange-termijn gevolgen van het verhogen van de taaleis voor naturalisatie van A2 naar B1 niveau? Op basis van wetenschappelijk onderzoek naar de gevolgen van de invoering van inburgeringseisen in 2003 in Nederland, in vergelijkend Europees perspectief, is het aannemelijk dat deze maatregel zal leiden tot vertraagde en lagere naturalisaties onder de migrantenpopulatie in Nederland. Dit zal betekenen dat onder langdurig gevestigde migranten in Nederland minder dan de helft de Nederlandse nationaliteit -en daarmee stemrecht in nationale verkiezingen- zal hebben verkregen. Vertraagde en lagere naturalisatie zal met name zichtbaar zijn onder laag opgeleide migranten. Dit is problematisch in het licht van wetenschappelijk onderzoek dat laat zien dat het verkrijgen van de nationaliteit een positieve rol speelt in het integratieproces van immigranten, en dat deze positieve bijdrage sterker is, naar mate de naturalisatie eerder in het vestigingstraject plaatsvindt.

Achtergrond regeling

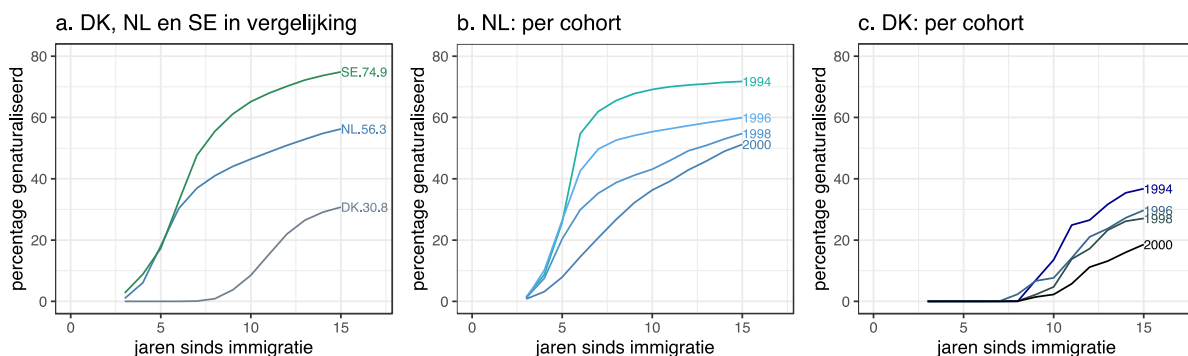
Het regeerakkoord kondigt aan dat de taaleis zowel voor inburgering als voor naturalisatie wordt verhoogd van A2 naar B1. In het nieuwe inburgeringsstelsel voor nieuwkomers, opgenomen in het wetsvoorstel van de minister van SZW, wordt voorgesteld het na te streven taalniveau te verhogen naar B1.

Onderzoekopzet

Een recente vergelijkende studie analyseert de lange-termijn naturalisatie uitkomsten onder de migrantengroepen 1994-2001 in Denemarken, Nederland en Zweden over de periode 1997-2015.¹ Deze studie maakt twee vergelijkingen: a) tussen Nederland (naturalisatietoets met taalvereiste A2), Denemarken (taaleis B1) en Zweden (geen taaleis); en binnen Nederland en Denemarken, voor en na de invoering van de naturalisatietoetsen. Wij maken gebruik van registerdata over de periode 1997-2015, beschikbaar gemaakt door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de statistische bureaus van Denemarken (DST) en Zweden (SCB). De analyses hebben betrekking op geregistreerde immigranten (1^e generatie) uit de cohorten 1994-2001 die tenminste drie jaar in het bestemmingsland wonen in de periode 1997-2015. In totaal analyseren wij naturalisatie onder 640 duizend immigranten in deze drie landen.

Onderzoekresultaten

Wij kijken eerst naar de mate waarin immigranten naturaliseren, over de tijd, zogenaamde cumulatieve naturalisatieratio's (Figuur 1a).² De verschillen zijn aanzienlijk. Terwijl in Zweden na 15 jaar 75 procent van immigranten genaturaliseerd is, is dit in Nederland 56 procent en in Denemarken slechts 31 procent.



Figuur 1. Cumulatieve naturalisatieratio's in Denemarken, Nederland en Zweden (cohorten 1994-2001, gemiddeld), en in Nederland en Denemarken onder immigratiecohorten 1994, 1996, 1998 en 2000.

¹ Maarten Vink, Anna Tegunimataka, Floris Peters en Pieter Bevelander (2021). Long-term heterogeneity in immigrant naturalisation: conditional relevance of civic integration and dual citizenship, *European Sociological Review* (pre-print [hier](#)).

² *Technische toelichting:* om het percentage immigranten dat naturaliseert te kwantificeren, gebruiken wij Kaplan-Meier analyses.

Door de invoering van de naturalisatietoets in Nederland in 2003 verkrijgen migranten minder vaak de Nederlandse nationaliteit en, indien zij wel Nederlander worden, duurt dit langer. Dit is duidelijk zichtbaar wanneer we een vergelijking maken van migratiecohorten die, respectievelijk, konden naturaliseren zonder inburgeringsvereiste (cohort 1994) en dat alleen konden doen na een succesvolle naturalisatietoets (cohort 2000). Terwijl in Nederland van het immigratiecohort 1994 nog 72 procent de Nederlandse nationaliteit had verkregen na 15 jaar verblijf, was dat onder het cohort uit 2000 nog maar het geval voor 51 procent (Figuur 1b). In Denemarken, waar de naturalisatieratio's zich sowieso al op een lager niveau bevonden, naturaliseert onder de recente cohorten minder dan 20 procent van de migranten binnen 15 jaar (Figuur 1c).

De naturalisatieratio's dalen het sterkst onder laag opgeleide immigranten in deze landen.³ Zij hebben tot wel 13 jaar na aankomst in Nederland nodig om in dezelfde mate te naturaliseren als vergelijkbare immigranten die zonder een taaltoets en inburgeringsexamen Nederlander konden worden. Maar ook onder middelbaar en hoogopgeleide migranten zijn de naturalisatieratio's pas na tien jaar op hetzelfde niveau. Deze bevindingen laten zien dat zelfs de ogenschijnlijk toegankelijke taaleis van A2 in Nederland heeft geleid tot sterk vertraagde naturalisatie. In Denemarken, waar naast een hogere taaleis van B1 bij de invoering in 2002 (en B2 in periode 2006-2012), ook de verblijfseis werd verhoogd van 7 naar 9 jaar, is de vertraging onder laag opgeleide immigranten zichtbaar tot wel 16 jaar na het moment van immigratie. In Zweden, waar tot op heden geen inburgeringseisen gelden, zien wij praktisch geen verschillen in naturalisatieratio's van laag en middelbaar/hoog opgeleide immigranten.

Beleidsimplicaties

De resultaten van deze studie laten zien dat de invoering van inburgeringsexamens, waaronder een taalvereiste, samenhangt met substantieel lagere en vertraagde naturalisatieratio's. Gezien de gevolgen van de invoering van de A2 taaleis in Nederland en de taaleis van B1 in Denemarken, is het aannemelijk dat de verhoging van de taaleis van A2 naar het B1 niveau in Nederland ertoe zal leiden dat onder de langdurig gevestigde migranten in Nederland, minder dan de helft de Nederlandse nationaliteit zal hebben verkregen. Dit effect zal vooral, maar niet uitsluitend, zichtbaar zijn onder laag opgeleide immigranten.

Verlaagde en vertraagde naturalisatieratio's zijn onwenselijk vanuit democratisch oogpunt wanneer zelfs vele jaren na het immigratiemoment de meerderheid van hier gevestigde immigranten geen stemrecht heeft bij nationale en provinciale verkiezingen. Daarnaast weten we uit nationaal en internationaal onderzoek dat het verkrijgen van de nationaliteit als katalysator werkt voor een betere positie van immigranten op de arbeidsmarkt⁴ en voor hun politieke⁵ en sociale betrokkenheid.⁶ En dat is vooral het geval wanneer de naturalisatie eerder in het vestigingstraject plaatsvindt.⁷

Kortom, het is wenselijk dat immigranten die zich langdurig vestigen in Nederland ook op een goed niveau onze taal beheersen. Maar het stellen van een taaleis als voorwaarde voor het verkrijgen van het Nederlanderschap leidt tot lagere, vertraagde en meer selectieve naturalisatie onder immigranten. Dat is zelfs het geval wanneer de eis ligt op een in algemene zin toegankelijk niveau als A2, en dat zal in sterkere mate het geval zijn met een vereist B1 niveau. Dat is een gemiste kans voor zowel de migrant als de samenleving.

Meer informatie: Deze bevindingen komen voort uit het onderzoek 'Migrant Life Course and Legal Status Transitions' (MiLifeStatus) dat wordt gefinancierd door de Europese Onderzoeksraad (ERC). Zie: <https://www.milifestatus.com>. Voor vragen: maarten.vink@eui.eu.

³ *Technische toelichting:* om te analyseren voor welke groepen de kans om te naturaliseren het sterkst afneemt na de invoering van naturalisatietoetsen gebruiken wij Cox Proportional Hazards modellen. De statistische analyses houden rekening met de volgende kenmerken van migranten: geslacht, leeftijd ten tijde van migratie, partner, kinderen, inkomen uit werk, asiel migratiemotief, mogelijkheid van dubbele nationaliteit, EU burger, herkomstregio; voor elk observatiejaar houden wij ook rekening met gemiddelde arbeidsdeelname en percentage stemmen voor rechts-populistische partijen bij de laatste nationale verkiezingen.

⁴ Hainmueller, J., Hangartner, D., and Ward, D. (2019). The Effect of Citizenship on the Long-term Earnings of Marginalized Immigrants: Quasi-experimental Evidence from Switzerland. *Science Advances*, 5(12), 1-8; Peters, F., Schmeets, H., & Vink, M. (2019). Naturalisation and Immigrant Earnings: Why and to Whom Citizenship Matters. *European Journal of Population* 36: 511-545.

⁵ Hainmueller, J., Hangartner, D., & Pietrantuono, G. (2015). Naturalization fosters the long-term political integration of immigrants. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 112(41), 12651-12656.

⁶ Hainmueller, J., Hangartner, D. en Pietrantuono, G. (2017). Catalyst or Crown: Does Naturalization Promote the Long-Term Social Integration of Immigrants? *American Political Science Review*, 111(2), 256-276.

⁷ Vink, M., F. Peters and H. Schmeets (2016). Snelle naturalisatie bevordert kans op baan. *Economisch Statistische Berichten* 101 (4740) pp 578-579.