

Vergaderjaar 2011–2012

30 573

Migratiebeleid

Nr. 76

BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL, VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 september 2011

Op 17 mei 2011 heeft de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) zijn advies «Migratiepolitiek voor een open samenleving» aangeboden aan de minister voor Immigratie en Asiel. In dit advies benadert de RMO migratie vanuit het perspectief van de open samenleving die is verankerd in economie, democratie en rechtsstaat. Dit perspectief schept naar de mening van de RMO een kader voor de eisen die de Nederlandse samenleving aan migranten kan stellen en de wijze waarop de samenleving de kansen beter kan benutten vanuit welbegrepen eigenbelang. De RMO hoopt dat met een dergelijke benadering het debat zich niet eenzijdig richt op de integratieproblematiek, maar de weg opent naar een toekomstgerichte migratiepolitiek. De Raad vindt dat de vitaliteit en de continuïteit van de Nederlandse samenleving hiermee zijn gediend, omdat migratie bijdraagt aan een open samenleving en economie.

Conform de Wet op de Adviesraden reageert het kabinet hierbij op het RMO-advies. Het kabinet waardeert het gedegen onderzoek dat aan het advies ten grondslag ligt en dankt de Raad voor zijn inzet. Deze kabinetsreactie volgt de vier kernelementen uit het advies en reageert tevens op de visie van de RMO inzake naturalisatie. Daaraan voorafgaand formuleert het kabinet een aantal algemene opmerkingen over het immigratie- en integratiebeleid.

Algemene opmerkingen

Het kabinet onderschrijft de visie van de Raad dat het debat over migratie open, zakelijk en toekomstgericht gevoerd moet worden. Dat debat moet gebaseerd zijn op de mogelijkheden die migratie ons land in economisch en cultureel opzicht biedt. In een tijdgewricht met een aanhoudende migratiedruk op de landen van de EU, en dus op Nederland, is het zaak immigratie en integratie dusdanig te regelen dat deze de samenleving niet ontwrichten, maar juist tot nut zijn. Dit kabinet is zich daar ten volle van

bewust. Het advies van de Raad behandelt vooral de situatie van migranten die een bijdrage kunnen leveren aan de (economische) toekomst van Nederland. Het advies gaat niet over migratie van personen die binnen de context van internationale verdragen aanspraak maken op verblijf in Nederland, zoals asielzoekers, EU-migranten met een niet-economisch doel, of gezinsmigranten. Evenmin gaat het advies in op vreemdelingen die zonder rechtmatige verblijfstitel in Nederland verblijven. Dit maakt het voor het kabinet lastig om het advies te duiden, omdat naar zijn mening economische migratie niet los staat van andere migratiepatronen. Het kabinet geeft er de voorkeur aan immigratie over de volle breedte te beschouwen, omdat dit het beste zicht biedt op alle factoren die bij de ontwikkeling van een toekomstbestendig immigratie- en integratiebeleid in ogenschouw moeten worden genomen.

Recent heeft het kabinet zijn visie op integratie neergelegd in de nota «Integratie, binding en burgerschap», van 16 juni 2011. Het kabinet schrijft daarin uit te gaan van de kracht van mensen en verwacht dat burgers eigen verantwoordelijkheid en initiatief nemen, zowel bij het vormgeven van hun persoonlijk leven als in de omgang met anderen. Met deze visie geeft het kabinet invulling aan de lijn dat niet de afkomst maar de toekomst van mensen telt, en wil daarmee bijdragen aan een «open» Nederlandse samenleving voor een ieder die bereid is actief te participeren.

«Migranten dienen een bijdrage te leveren aan het nationale belang»

Nederland kent sinds 2005 de Kennismigrantenregeling, die erop gericht is om snelle toelating van werknemers met een hoge toegevoegde waarde in kennis te faciliteren. Om dezelfde redenen zijn in 2008 het Zoekjaar Studenten en in 2009 de Regeling Hoogopgeleiden in werking getreden, beide met als doel buitenlands talent aan te trekken voor de Nederlandse kenniseconomie. De Raad pleit ervoor om economische voorwaarden daadwerkelijk leidend te maken voor toelating. Iedereen die bijdraagt aan het nationaal belang en economisch zelfredzaam is, is welkom. Het kabinet onderschrijft deze stelling en heeft deze ook al tot leidraad van het beleid gemaakt. Het is daarbij wel van mening dat de vereisten en uitdagingen van de huidige economie meer vragen dan louter economische zelfredzaamheid van een migrant. Zo moet ook rekening worden gehouden met problemen die met migratie gepaard gaan. Ook is van belang dat op dit moment ongeveer een half miljoen mensen in Nederland een uitkering ontvangen, hoewel zij wel kunnen werken. Het beleid is erop gericht dat aan de vraag naar arbeid in eerste instantie wordt voldaan door het onbenutte arbeidspotentieel dat al in Nederland aanwezig is. Pas als er vacatures zijn die niet vervuld kunnen worden, is er plaats voor werknemers van buiten de EU. Daarnaast kan het arbeidsaanbod worden vergroot door de arbeidsparticipatie van ouderen, vrouwen, gedeeltelijk arbeidsgeschikten en niet-westerse allochtonen te bevorderen. Aan de arbeid van de migrant dient dus behoefte te zijn en migratie moet gericht zijn op het versterken van de internationale concurrentiepositie van de economie. Pas dan is er sprake van een bijdrage aan het nationaal belang.

«De voorwaarden voor migranten om toegang te krijgen tot verschillende instituties moeten precies worden geformuleerd»

Het kabinet is met de Raad van mening dat arbeidsmigranten slechts tot Nederland mogen worden toegelaten als zij over eigen middelen van bestaan beschikken en niet kort na aankomst al een beroep op voorzieningen in Nederland doen. Het kabinet onderschrijft de gedachte die uit

de aanbeveling van de Raad spreekt om de toegang van deze arbeidsmigranten tot de instituties van de verzorgingsstaat te faseren. De solidariteit van ons sociale zekerheidsstelsel wordt ondermijnd als arbeidsmigranten die slechts een marginale band met Nederland hebben spoedig na binnenkomst en zonder beperking aanspraak zouden kunnen maken op diverse voorzieningen.

Daarnaast moet worden voorkomen dat het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel voor arbeidsmigranten een doel op zich is om naar Nederland te komen. Zoals de Raad ook constateert, is deels al sprake van een gefaseerde toegang. De maatregelen die in dit verband zijn getroffen, zijn er op gericht om de grenzen van de solidariteit strakker te formuleren en om de sociale zekerheid alleen ten goede te laten komen aan arbeidsmigranten die een daadwerkelijke duurzame band met Nederland hebben. Denk bijvoorbeeld aan de invoering van de Koppelingswet en de referte-eisen die in de sociale verzekeringen zijn opgenomen. Dit kabinet zal deze grenzen verder aanscherpen. Zo worden de regels over verblijfsbeëindiging bij een beroep op bijstand aangescherpt. Recht op bijstand wordt bovendien gekoppeld aan de algemene voorwaarde dat personen die de Nederlandse taal niet beheersen zo snel mogelijk een cursus Nederlands volgen en met succes afronden.

De Raad stelt voor om betaalde premies voor pensioen en sociale zekerheid bij vertrek uit Nederland uit te keren. Dit is volgens de Raad zowel aantrekkelijk voor tijdelijke arbeidsmigranten, omdat daardoor hun sociale afdrachten lager zijn, als voor Nederland omdat deze migranten geen beroep doen op het stelsel van sociale voorzieningen. Het kabinet is hier geen voorstander van omdat een dergelijke regeling het draagvlak onder het sociale zekerheidsstelsel ondermijnt. Bovendien hebben Nederlandse ingezetenen ook niet de keuze om betaalde premies als spaartegoed te laten uitkeren.

«Migranten dienen zich te committeren aan de democratische rechtsstaat»

Het kabinet deelt de mening van de Raad dat migranten zich dienen te committeren aan de democratische rechtsstaat. De rechtsstaat vormt de basis voor een pluriforme samenleving, en structureert de gelijkheid en gelijkwaardigheid van burgers voor de wet. Dit beginsel wordt breed gedeeld, door zowel autochtonen als nieuwkomers. Burgerschap is echter in eerste instantie een zaak van burgers onderling en van hun maatschappelijke verbanden. Eigen verantwoordelijkheid is daarom ook voor wat betreft het verwerven van burgerschapscompetenties het sleutelwoord.

Dit centrale thema komt onder andere terug in de gemeenschappelijke agenda hedendaags burgerschap die het rijk wil opstellen in samenwerking met gemeenten, burgers en maatschappelijke organisaties. Door middel van deze agenda beoogt het kabinet mogelijkheden te creëren om burgers meer ruimte te geven voor eigen initiatieven. Het zal duidelijk zijn dat het kabinet niet het standpunt van de Raad deelt dat beheersing van de Nederlandse taal geen afdwingbaar toelatingsvereiste zou mogen zijn. Beheersing van de taal is een essentiële voorwaarde om in dit land als actief burger deel te kunnen nemen, betaald werk te vinden en een zelfstandig bestaan op te bouwen. Het is om die redenen dat basiskennis van het Nederlands een centraal onderdeel vormt van de inburgeringwetgeving evenals overigens kennis van de Nederlandse samenleving. Ervaringen uit het verleden hebben duidelijk gemaakt dat te weinig kennis van het Nederlands leidt tot beperkt maatschappelijk functioneren en isolement. Dit is niet alleen fnuikend voor het welbevinden en de

zelfredzaamheid van de betrokkene zelf en van diens kinderen, het leidt ook tot zwakke verbindingen met de samenleving als geheel.

«De staat moet zich onthouden van het stellen van culturele eisen aan migranten»

In het verlengde van het vorige punt, acht het kabinet de stelling van de Raad dat de staat zich niet moet mengen in de cultuur van migranten te rigide. Dat betekent niet dat men dient te assimileren – assimilatie of uniforme identiteit zijn geen doel van integratie – maar wel dat een migrant zich weet te verbinden met de gemeenschap waar hij deel van uitmaakt. Respect voor de Nederlandse waarden van vrijheid, gelijkwaardigheid, tolerantie en solidariteit, zijn noodzakelijk om de samenleving toekomstbestendig te houden. De overheid dient in dit proces terughoudend te zijn, maar culturele verschillen die haaks staan op Nederlandse waarden zoals vrouwenbesnijdenis en homofobie worden niet geaccepteerd. Het zijn de burgers die de Nederlandse cultuur vormen en hervormen, in een continu proces van borging en verandering. Ook nieuwkomers doen daar volop aan mee. Het is de uitdaging van bestuurders, ambtenaren en professionals om burgers in staat te stellen daarin verantwoordelijkheid te tonen en initiatief te nemen. Daarbij gelden voor iedereen die in Nederland verblijft dezelfde uitgangspunten van onze rechtsstaat: onder omstandigheden waar sociale samenhang en stabiliteit in het gedrang komen, of waar de vrijheid van de een uitmondt in de onvrijheid van de ander, kan overheidsingrijpen gerechtvaardigd zijn en eisen gesteld worden.

De verkrijging van het staatsburgerschap door naturalisatie

Het kabinet waardeert dat de Raad tevens aandacht schenkt aan het sluitstuk van immigratie: de verwerving van het staatsburgerschap. Het kabinet is het eens met de Raad dat aan naturalisatie tot het Nederlanderschap voorwaarden verbonden moeten zijn en dat die voorwaarden steeds opnieuw mogen en moeten worden vastgesteld. Tevens onderschrijft het kabinet de aanbeveling om voor meerderjarige vreemdelingen voor naturalisatie ten minste taalbeheersing, kennis van de democratische en juridische instituties en aanvaarding van de beginselen van de democratische rechtsstaat te eisen en te toetsen. Op dat vlak zijn in de afgelopen jaren reeds verschillende maatregelen getroffen. Voor de toekomst beoogt het kabinet ook vreemdelingen die via de optieprocedure Nederlander willen worden te toetsen op beheersing van de Nederlandse taal. Het kabinet komt met een voorstel dat de minimumtermijn voor naturalisatie in meer gevallen op vijf jaar stelt en dat de vereisten voor naturalisatie aanvult met een kwalificatievereiste, een middelenvereiste en een aanscherping van het openbare ordevereiste waaronder het vereiste van het ontbreken van een strafrechtelijke veroordeling met uitzonderingen voor een veroordeling op grond van het jeugdstrafrecht, een veroordeling tot gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of een veroordeling tot boetes ter hoogte van negentig dagen. Het voorstel van het kabinet houdt tevens in dat het Nederlanderschap pas definitief wordt verkregen indien afstand is gedaan van een of meer andere nationaliteiten waarvan afstand gedaan kan worden. Het kabinet volgt de Raad niet in de aanbeveling dat verkrijging van het staatsburgerschap onherroepelijk zou moeten zijn. Bepalingen betreffende het verlies van het Nederlanderschap zijn opgenomen in de Rijkswet op het Nederlanderschap. Naast de mogelijkheid dat de burger zelf afstand doet van het Nederlanderschap betreft dit van rechtswege werkende verliesbepalingen, en bepalingen die het verlies laten afhangen van een besluit tot intrekking van de nationaliteit door de minister. Het kabinet ziet geen redenen om de Rijkswet op deze onderdelen aan te

passen. Het kabinet zal met een voorstel komen om personen die binnen vijf jaar na verkrijging van het Nederlanderschap veroordeeld zijn of worden voor een misdrijf waar 12 jaar of meer op staat, het Nederlanderschap te ontnemen.

Conclusie

Het kabinet kan zich in een deel van de aanbevelingen van de RMO vinden. Het migratiedebat dient open, zakelijk en toekomstgericht te worden gevoerd, met het economische belang van Nederland voorop. De waarde van dit advies is naar de mening van het kabinet dan ook gelegen in het agenderen van die visie.

De minister voor Immigratie en Asiel,
G. B. M. Leers

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp