Hoofdstukken

Hoe heeft het integratiedebat zich in Nederland ontwikkeld?

Wouter van der Brug**, **Meindert Fennema**, **Sjoerdje van Heerden** en **Sarah L. de Lange

Affiliatie (alle vier): UvA, Afdeling Politicologie, ASSR/IMES

Samenvatting

Hoe heeft het Nederlandse integratiedebat zich ontwikkeld sinds 1994 en welke posities nemen de politieke partijen in dit debat in? Deze bijdrage gaat uit van de assumptie dat gevestigde partijen nieuwe politieke issues proberen te negeren, om zodoende bestaande coalitieverhoudingen en de interne programmaconsistentie niet te compromitteren. Echter, als nieuwe politieke strijdpunten aan belang winnen, trachten gevestigde partijen deze te integreren in de bestaande links-rechts dimensie. De kwalitatieve en kwantitatieve inhoudsanalyses in de bijdrage tonen aan dat sinds 2002 de onderwerpen immigratie en integratie meer aandacht hebben gekregen in de partijprogramma's. Bovendien zijn het de partijen aan de uiteinden van het politieke spectrum die het meeste aandacht schenken aan deze thema's. Niet onverwachts laten de analyses zien dat met name ver rechtse partijen immigratie en integratie tot speerpunten van hun programma's hebben gemaakt. Tevens wordt vastgesteld dat integratie en immigratie issues drie onderliggende dimensies kennen: de sociaaleconomische, de culturele en de juridische dimensie. In deze bijdrage wordt geconstateerd dat vanaf 1994 de partijprogramma's op het terrein van integratie zijn verschoven van een sociaaleconomisch naar een meer cultureel discours. Terwijl in 1994 het multiculturele discours nog sterk was, is sinds 2002 assimilatie het dominante discours geworden. Niettemin vindt het debat over immigratie en integratie issues nog steeds in hoge mate langs links-rechts scheidslijnen plaats. De conclusie moet dan ook zijn dat deze issues sterk zijn geïntegreerd in de klassieke links-rechts dimensie.

Introductie

Terwijl een grote meerderheid van de Nederlandse bevolking in de jaren negentig (en mogelijk daarvoor al) vond dat immigranten zich moesten aanpassen en dat de migratie beperkt moest worden, bestond onder politieke partijen een taboe op het bespreken van problemen die samenhingen met de komst van grote groepen migranten naar Nederland (zie o.a. Vuijsje, 1997; Fennema en Van der Brug, 2006; Brendel, 2007). De doorbreking van dat taboe heeft grote electorale gevolgen gehad, zeker ter

rechterzijde van het politieke spectrum, waar de VVD sinds 2002 zware concurrentie ondervindt van rechtspopulisten die voornamelijk steun verwerven op basis van de roep om een strenger migratiebeleid, veelal gebaseerd op een sterk anti-islamisme. Ook ter linkerzijde heeft het migratiedebat echter grote gevolgen gehad, omdat een groot deel van de potentiële kiezers op linkse partijen een veel straffer integratiebeleid wenst dan deze partijen voorstaan.

In eerste instantie leken discussies over immigratie en integratie zich in hoge mate te voegen naar het klassieke links-rechts schema, waarbij het belangrijkste onderscheid bestond tussen linkse partijen enerzijds en rechtse partijen anderzijds. Vanaf het begin hebben vraagstukken rond immigratie en integratie echter ook verdeeldheid veroorzaakt *binnen* links en *binnen* rechts, alsmede *in* individuele partijen. Ten gevolge hiervan zijn standpunten soms substantieel veranderd. Toen bijvoorbeeld in de jaren zestig van de vorige eeuw de eerste 'gastarbeiders' werden gerekruteerd werd dat door de vakbonden en door radicaal links beschouwd als een strategie om lonen te drukken.[1] Pas na de toetreding van Hans Janmaat tot de Tweede Kamer in 1982 bestempelden linkse partijen pogingen om de migratie te beperken in toenemende mate als 'rechts'. De discussie over migratie en integratie werd vanaf dat moment in het kader van 'fout na de oorlog' getrokken.[2] Beperking van de immigratie werd een typisch extreem rechts thema. Niettemin bleven de huwelijksmigratie en de groeiende stroom van vluchtelingen een belangrijk beleidsprobleem. Wetsvoorstellen om migratie af te remmen waren aan het begin en het eind van de jaren negentig afkomstig van de PvdA-staatssecretarissen Aad Kosto en Job Cohen. Ook voor de VVD bleef immigratie een lastig punt. Aanvankelijk waren het immers de werkgevers die voorstander waren van het rekruteren van gastarbeiders. En veel later kon de VVD als voorstander van open concurrentie in de EU moeilijk bezwaar hebben tegen de komst van Poolse arbeiders, ook al had een deel van de potentiële VVD-kiezers hier grote moeite mee.

Ook ten aanzien van meer recent aangezwengelde discussies over het integratiebeleid lieten de tegenstellingen zich niet altijd volgens een eenvoudig links-rechts schema ordenen. Frits Bolkestein, Ayaan Hirsi Ali en Pim Fortuyn beriepen zich niet op een etnisch nationalisme, maar op universele waarden om hun assimilatiepolitiek te verdedigen. De recente kritiek op de islam is een religiekritiek zoals men die vroeger tegenkwam bij atheïstische vrijdenkers als Anton Constandse, Karel van het Reve en Fred van der Spek. Men kan deze denkers echter bezwaarlijk als rechts kwalificeren. De rechtse islamkritiek van tegenwoordig heeft dus veel overeenkomsten met de linkse religiekritiek van weleer. Om deze reden is de claim dat de komst van immigranten een gevaar betekent voor de vrouwen- en homo-emancipatie ook lastig voor links te pareren. Links, dat een traditie van emancipatie en verheffing kent, verdedigde enerzijds het recht op een eigen identiteit, terwijl anderzijds velen zich afvroegen of zij niet juist zou moeten proberen moslima's te beschermen tegen gedwongen 'submission'. Na de moord op Fortuyn stonden de linkse partijen nog verder onder druk,

---

[1] Zie bij voorbeeld de brochure 'Gastarbeid en kapitaal' die in 1983 door de SP werd uitgegeven

[2] Dit is de titel van het in 1991 verschenen proefschrift van Jaap van Donselaar.

omdat ook een belangrijk deel van de traditionele achterban van de PvdA vroeg om een duidelijke assimilatiepolitiek. De recente discussies over de nieuwe integratienota van de partij tonen aan dat de PvdA-top deze vraag serieus heeft genomen.
Onder invloed van Geert Wilders werd er nog fellere kritiek op de islam gehoord. Die islamkritiek riep weerstand op bij een deel van de VVD-achterban die, mede om redenen van economische aard, de zaken niet te veel op de spits wilde drijven. Wiegel uitte heftige kritiek op de standpunten van Ayaan Hirsi Ali en VNO-NCW-voorzitter Bernard Wientjes bekritiseerde Wilders fel toen deze kenbaar maakte een film te willen maken, waarin hij mogelijk de Koran zou verscheuren. Wientjes sprak van een gruwelijke film, die hij het liefst zou verbieden nog voor hij vertoond kon worden. Binnen rechts is onder invloed van het moslimterrorisme ook de behoefte aan dialoog met de islamitische wereld sterker geworden.
Intussen hield het CDA zich stil. Het CDA, traditioneel de partij van het multiculturalisme, heeft lange tijd voor de integratie van immigranten een soort verzuild model voor ogen gehad. De komst van islamitisch onderwijs is te danken aan het christendemocratische kroonjuweel bij uitstek: de in de Grondwet verankerde publieke financiering van het bijzonder onderwijs − abusievelijk de 'vrijheid van onderwijs' genoemd. In de verkiezingscampagne van 2002 heeft Balkenende duidelijk afstand genomen van het multiculturalisme, zonder daar een alternatief model tegenover te stellen.
Het doel van deze bijdrage is te onderzoeken waar de Nederlandse politieke partijen ten opzichte van elkaar staan op de verschillende dimensies van het immigratie- en integratiedebat. Op basis van een kwalitatieve analyse van de partijprogramma's van de Nederlandse politieke partijen uit de periode 1994-2006 zal eerst worden vastgesteld welke belangrijke tegenstellingen er zijn binnen dit debat. Vervolgens zal een kwantitatieve inhoudsanalyse worden uitgevoerd van deze partijprogramma's, om te zien hoe partijen zich inhoudelijk positioneren binnen deze tegenstellingen. Allereerst zal echter worden ingegaan op de bestaande theoretische kennis over de manieren waarop partijen omgaan met nieuwe thema's en zal een historisch overzicht worden gegeven van de manier waarop Nederlandse partijen sinds 1945 het immigratie- en integratievraagstuk hebben benaderd.

Oude en nieuwe politieke tegenstellingen

Het Nederlandse partijenstelsel dat zich ten tijde van de verzuiling heeft ontwikkeld was georganiseerd langs twee scheidslijnen: een religieus-seculiere scheidslijn en een sociaaleconomische scheidslijn. Met de oprichting van het CDA werden religieus-seculiere tegenstellingen in toenemende mate gedepolitiseerd, zodat de meeste politieke tegenstellingen in de jaren tachtig konden worden begrepen door de positie die partijen innamen op de links-rechts dimensie (Van der Eijk en Niemöller, 1983; Van der Brug, 1997). De links-rechts dimensie moet echter niet uitsluitend worden geïnterpreteerd in sociaaleconomische termen, want ook andere thema's worden door deze dimensie gestructureerd, zoals de criminaliteitsbestrijding en milieubescherming. Er zijn ideologische en organisatorische

redenen die maken dat nieuwe thema's vaak geïncorporeerd worden in bestaande politieke tegenstellingen.

De ideologische redenen hebben te maken met het streven van partijen naar discursieve consistentie in hun beleidsvoornemens. Partijen ontwikkelen plannen op zeer verschillende beleidsterreinen en proberen daarbij een verhaal te presenteren dat coherent is, een programma waarbij verschillende beleidsmaatregelen op een 'logische' manier met elkaar samenhangen. Partijideologieën vormen hierbij vaak het uitgangspunt. Niet dat politici altijd principieel zijn, maar ook pragmatische of opportunistische politici dienen rekening te houden met de beginselen van een partij. Als zij dit niet doen, lopen zij immers het risico verzet op te roepen van het partijkader of om in de media als ongeloofwaardig te worden afgeschilderd. Dit leidt ertoe dat partijposities op verschillende politieke strijdpunten op een voorspelbare manier met elkaar zijn verbonden. Neem bijvoorbeeld kwesties als abortus, stamcelonderzoek, euthanasie en het homohuwelijk. Op een zeer concreet niveau hebben die kwesties vrijwel niets met elkaar te maken, maar op een hoger abstractieniveau worden zij met elkaar verbonden doordat sommigen deze kwesties interpreteren vanuit een religieus en moreel ethisch perspectief. Dit alles leidt er dus toe dat politieke tegenstellingen georganiseerd raken langs een beperkt aantal ideologische dimensies. Het hoeft echter nog niet te betekenen dat één dimensie dominant is.

De organisatorische redenen hiervoor zijn dat conflicten partijen niet alleen verdelen, maar ook verenigen (zie Schattschneider, 1960). Om sterker te staan in een conflict proberen actoren coalities te smeden. Het smeden van een coalitie is een tijdrovende investering. Partijen zijn echter bereid deze investering te doen, omdat bestaande coalities bijdragen aan de mogelijkheid van actoren conflicten in hun voordeel te beslechten. Coalities worden aldus waardevol voor partijen en daarom zullen partijen bestaande coalities liever niet in gevaar willen brengen. Nieuwe conflicten waarover bestaande coalities verdeeld zijn, doen dit juist wel. Vandaar dat partijen er belang bij hebben dergelijke tegenstellingen niet te politiseren. Dit is bijvoorbeeld gebeurd met het debat over de euthanasiewetgeving, dat in de jaren tachtig tijdens de kabinetten Lubbers van de politieke agenda werd geweerd, juist omdat het de samenwerking tussen CDA en VVD zou bemoeilijken.

Vaak zien we daardoor dat nieuwe issues in de bestaande dominante dimensie worden opgenomen. Dit is bijvoorbeeld gebeurd met het thema van milieubescherming, waaraan linkse partijen meer prioriteit willen geven dan rechtse partijen, of criminaliteitsbestrijding, waar rechtse partijen meer geneigd zijn te pleiten voor strengere straffen. De basisbeginselen van de sociaaldemocratie of het liberalisme maken het niet noodzakelijk dat economisch links zich keert tegen kernenergie en economisch rechts eerder de stok dan de wortel hanteert om criminaliteit te bestrijden. Toch zijn deze thema's in heel West-Europa op deze manier geïntegreerd geraakt in de links-rechts dimensie. Links-rechts heeft hiermee niet alleen een betekenis met betrekking tot de sociaaleconomische tegenstelling tussen staat en markt, maar ook op tal van andere terreinen.

Nieuwe politieke issues worden gemakkelijker geabsorbeerd door de links-rechts dimensie wanneer zij op sociaaleconomische wijze geïnterpreteerd (kunnen) worden. Sommige auteurs betogen dat nieuwe issues die niet sociaaleconomisch geïnterpreteerd worden een nieuwe politieke dimensie zullen vormen die losstaat van de links-rechts dimensie (Maor & Smith, 1993). Of partijen erin slagen om nieuwe politieke dimensies te introduceren is echter onderdeel van politieke strijd. Voor (nieuwe) uitdagers biedt dit juist kansen coalities uit elkaar te spelen.
Hoe zit het nu met het integratiedebat? Voor zover vraagstukken rond immigratie en integratie op de politieke agenda kwamen, leek het debat zich oorspronkelijk grotendeels langs links-rechts lijnen te voltrekken, zeker vanaf de jaren tachtig. De sociaaleconomische aspecten van het immigratie- en integratievraagstuk werden benadrukt. Bovendien verdeelde de immigratie- en integratiethematiek niet alleen partijen onderling, maar leidde ook tot interne verdeeldheid binnen partijen. Om die reden hadden de meeste partijen er belang bij het thema niet te politiseren. Dit was relatief gemakkelijk omdat er een zwaar taboe rustte op deze thematiek, een taboe dat politici zelf voortdurend bevestigden en versterkten. Hierna gaan we uitgebreider in op het immigratie- en integratiedebat.

Het immigratie- en integratiedebat van 1945 tot nu

In de eerste drie decennia na de Tweede Wereldoorlog ging het immigratie- en integratiedebat grotendeels over de komst van immigranten uit de voormalige koloniën, ‘gastarbeiders’ uit Zuid-Europa en, in een later stadium, Marokko en Turkije. Van een breed maatschappelijk en politiek debat was in deze periode geen sprake en partijen hadden geen duidelijke visie op het immigratie- en integratievraagstuk. Zo werd ten aanzien van Molukse migranten een gemengd integratie- en segregatiebeleid gevoerd, terwijl ten aanzien van Surinaamse migranten een spreidings- en welzijnsbeleid werd gevoerd (Trappenburg, 2003). Ook het beleid ten aanzien van gastarbeiders was niet eenduidig, onder meer ten gevolge van het veronderstelde tijdelijke karakter van dit type migratie. Zowel bij gastarbeiders zelf als bij politici had het idee postgevat dat gastarbeiders naar het land van herkomst zouden terugkeren om daar bij te dragen aan de sociaaleconomische ontwikkeling van het land. Dit leidde tot de formulering van een ‘tweesporenbeleid’ (Trappenburg, 2003: 23) waarbij immigratie- en integratiebeleid direct gekoppeld waren aan ontwikkelingsbeleid. Gegeven het tijdelijke karakter van het verblijf van de gastarbeiders werd geopteerd voor een model van integratie met behoud van eigen identiteit ‘waarin men de eigen etnisch-culturele identiteit zou kunnen behouden, maar daarnaast ook zou integreren in de Nederlandse samenleving’. Dit type beleid sloot nauw aan bij de Nederlandse traditie van verzuiling dat werd gekenmerkt door het bestaan van verschillende groepsidentiteiten gebaseerd op levensbeschouwelijke grondslag en de notie van emancipatie in eigen kring.
Om drie redenen voldeed dit beleid in de jaren tachtig niet meer. In de eerste plaats werd het duidelijk dat de meeste gastarbeiders ook op de lange termijn niet zouden terugkeren naar het land van

herkomst. Als gevolg hiervan ontstond de problematiek van de gezinshereniging, die de integratie van gastarbeiders en hun families minder vanzelfsprekend maakte. De noodzaak om in contact te treden met de autochtone bevolking nam af en migrantengroepen raakten meer naar binnen gericht. Bovendien zorgde de komst van vrouwen en kinderen uit niet-westerse landen ervoor dat culturele verschillen duidelijker zichtbaar werden. Ondanks deze ontwikkelingen waren de gevestigde partijen echter niet bereid het idee van integratie met behoud van identiteit op te geven (zie bijvoorbeeld de Minderhedennota uit 1983). De gerezen problemen werden primair geïnterpreteerd als een direct gevolg van de sociaaleconomische achterstandspositie van de verschillende migrantengroepen (zie bijvoorbeeld het WRR-rapport *Allochtonenbeleid* uit 1989). Dit beleid bood de eerste succesvolle anti-immigratiepartij in Nederland, de Centrum Partij (later Centrum Democraten) de gelegenheid om campagne te voeren tegen de toestroom van migranten. De partij stelde dat de komst van migranten de Nederlandse samenleving ontwrichtte en een breed scala aan problemen creëerde op verschillende beleidsterreinen.

De CP/CD onderschreef overigens wel de dominante interpretatie dat het immigratie- en integratievraagstuk in de eerste plaats een sociaaleconomisch vraagstuk was. Hans Janmaat verklaarde nog in 1992 dat de Nederlandse burger zich verzette tegen het feit ‘dat hij honderdduizend gulden staatsschuld om zijn nek heeft en een uitkeringstrekker op zijn rug’ (Elbers & Fennema, 1993: 105). Janmaat zag het vluchtelingenprobleem in de eerste plaats als een financieel probleem. ‘Elke vluchteling kost ons, laten we zeggen: tweehonderdduizend gulden? En hoeveel zullen er dit jaar binnenkomen? Honderdduizend? Dat kunnen we toch niet opbrengen?’ (ibidem) Hij meende ook dat de ontwikkelingshulp aan Suriname moest worden hervat en gebruikt zou moeten worden om de Surinamers die in Nederland verbleven terug te sturen naar het land van herkomst (Fennema & Pollmann, 1998: 123). Het anti-islam sentiment was echter ook aanwezig in de CP en werd aanvankelijk door Alfred Vierling uitgedragen. Hij schreef in 1980 in het *NRC-Handelsblad*, als ‘voormalig beleidsmedewerker van de Directie Culturele Minderheden bij CRM’ een artikel over het integratiebeleid. Daarbij sprak hij over de aanslag op de Nederlandse tolerantie die zou bestaan uit: ‘het gekrijs van in kelders en op zolders (soms uit de kinderboerderij gegapte) ritueel geslachte geiten, die animale Holocaust, dat oorverdovende bloedbad aangericht onder de zwaksten van onze samenleving voor wie geen partij of pers het durft op te nemen’ (Elbers & Fennema, 1993: 106). Vierling was in 1984 lijsttrekker van de CP bij de Europese verkiezingen en haalde de kiesdeler net niet. In 1985 verscheen van zijn hand de nota *Centrumdemocratisch beleid ter bescherming van het Nederlands staatsburgerschap* bij het wetenschappelijk bureau van de Centrum Partij (SWODI). Die nota was geheel geformuleerd vanuit een cultureel en juridisch perspectief. Het minderhedenbeleid was volgens Vierling gebaseerd op een etno-raciale ideologie die moest verdwijnen. In plaats daarvan moest voortaan voorrang worden gegeven aan Nederlandse staatsburgers (Fermin, 1997: 142, 143). Het succes van de CP/CD, dat aanvankelijk het gevolg was van de plotselinge stroom van Surinamers die als gevolg van de onafhankelijkheid van Suriname na 1975 naar Nederland kwam, werd verder

gevoed door de scherpe stijging van het aantal asielzoekers in het midden van de jaren tachtig. Het onverwacht grote aantal en de culturele diversiteit aan asielzoekers zorgde ervoor dat steeds meer partijen duidelijk positie innamen in het immigratie- en integratiedebat en dat vooral het asielvraagstuk bekend kwam te staan als een 'politiek hoofdpijndossier' (Van Leeuwen & Vink, 2003: 38). De positionering van partijen in het debat gebeurde primair langs de links-rechts scheidslijn, waarbij de linkse partijen voorstander waren van een ruimhartig immigratiebeleid en de rechtse partijen van een restrictiever immigratiebeleid.

Alleen de VVD had aan het begin van de jaren tachtig een multiculturalistisch programma dat werd verwoord in het Liberaal Manifest (1981). Het was volgens de VVD een liberale plicht 'er voor te waken dat bedoelde groepen in onze samenleving niet achtergesteld worden en zich kunnen ontplooien naar eigen aard en cultuur' (Fermin, 1997: 84). In de discussienota *Liberaal bestek* (1987) kondigde zich een omslag aan van het positieve mensbeeld uit het *Liberaal manifest* naar een negatiever mensbeeld dat vanaf 1989 door Frits Bolkestein werd uitgewerkt in een nieuw discours over de integratie van moslimmigranten (Fermin, 1997: 86-87). Op 6 september 1991 hield toenmalig VVD-leider Frits Bolkestein een toespraak op de jaarlijkse bijeenkomst van de Liberale Internationale in Luzern, waarin hij stelde dat het beleid van integratie met behoud van identiteit niet deugde, omdat het op gespannen voet stond met een aantal fundamentele universele waarden van het liberalisme, waarover niet onderhandeld kan worden. Hij noemde de scheiding van kerk en staat, de vrijheid van meningsuiting, verdraagzaamheid en non-discriminatie. Hij suggereerde aan de hand van enkele voorbeelden dat de islam op gespannen voet stond met deze universele waarden. Bolkestein keerde zich tegen het cultuurrelativisme door te stellen dat een beschaving die deze beginselen in ere houdt hoger staat dan een beschaving die dat niet doet. Zijn stellingname dat er geen sprake is van gelijkwaardigheid tussen de West-Europese cultuur en de islam, die op 12 september in *de Volkskrant* gepubliceerd werd, deed veel stof opwaaien. Op het ministerie van Binnenlandse Zaken werd een samenvatting van het debat gemaakt dat naar 88 artikelen verwijst (Bolkestein, 2008: 99). Toch was het debat geen lang leven beschoren. Na de formatie van het eerste Paarse kabinet, de invoering van de herziene Vreemdelingenwet in 1994 en het vertrek van Bolkestein naar de Europese Commissie in Brussel in 1998, werd het immigratie- en integratiedebat volledig gedepolitiseerd. Met name de benoeming van Hans Dijkstal als nieuwe VVD-partijleider droeg aan deze ontwikkeling bij. Dijkstal wordt door veel critici van het immigratie- en integratiebeleid gezien als een 'multiculturalist van het zuiverste water' (Spruyt, 2007).

D66 besteedde aanvankelijk heel weinig aandacht aan het integratievraagstuk, maar bekeerde zich in het verkiezingsprogramma van 1981 tot een gematigd multiculturalisme, waarbij zij de VVD volgde. In 1989 zei D66 het culturalistische discours vaarwel en sloot het zich aan bij het sociaaleconomische discours dat in de Minderhedennota van dat jaar was neergelegd. Dat was niet helemaal verwonderlijk omdat een van de auteurs van de nota, prof. H. Entzinger, een vooraanstaand lid was van D66. Vanaf dat moment keerde D66 zich definitief af van de VVD, waar Bolkestein het culturalisme voortzette

maar nu vanuit een negatief perspectief. D66 zag de oplossing van het integratievraagstuk vanaf 1989 bij uitstek in de deelname van allochtonen aan het arbeidsproces. Daarmee vond D66 aansluiting bij de PvdA, die via de medeauteur van Entzinger, prof. A. van der Zwan, bij de *Integratienota* uit 1989 betrokken was. In het verkiezingsprogramma van de PvdA uit 1989 ging de aandacht vooral naar bevordering van de arbeidsparticipatie. Toch bleef de PvdA ook in de jaren negentig nog de nodige aandacht besteden aan collectieve en culturele vormen van emancipatie (Fermin, 1997: 107), maar het debat daarover werd in de jaren negentig overschaduwd door het vluchtelingendebat.
Het CDA was vanaf 1981 overtuigd van het belang van het behoud van de eigen identiteit van de immigranten. 'De overheid dient "zich te richten op een wederzijds proces van toegroeien naar een multiculturele samenleving"' (verkiezingsprogramma 1981 geciteerd in Fermin, 1997: 121). Degenen die in deze periode het CDA-beleid formuleerden waren de gereformeerde dr. C.J. Klop en de katholieke prof. E.M.H. Hirsch Ballin, beiden lid van het wetenschappelijk bureau van de partij. Maar ook het CDA maakte aan het eind van de jaren tachtig een koerswending in de richting van een meer sociaaleconomische benadering van het integratievraagstuk. Tegelijkertijd bleef het CDA vasthouden aan het idee van soevereiniteit in eigen kring. In 1992 zei de voorzitter van de CDA Tweede Kamerfractie, Elco Brinkman, tijdens het Intercultureel Beraad van het CDA: 'Nergens blijkt zo goed Nederlands te worden geleerd als op islamitische scholen' (Fermin, 1997: 127). Maar in de loop van de jaren negentig raakte ook het CDA steeds meer gepreoccupeerd met de immigratieproblematiek. Het debat richtte zich steeds meer op de hoeveelheid vluchtelingen die Nederland kan opnemen
Het integratiedebat keerde echter in alle hevigheid terug toen kort na de millenniumwisseling Paul Scheffer een opiniestuk publiceerde onder de titel *Het multiculturele drama*. Scheffers kritische houding ten opzichte van de multiculturele samenleving veroorzaakte een brede discussie over het Nederlands immigratie- en integratiebeleid, ook ter linkerzijde van het politieke spectrum. De nadruk in het debat verschoof definitief van de problematiek rond immigratie naar vraagstukken rond integratie. Hierbij kwam de nadruk steeds meer te liggen op de problematiek van islamitische migranten. In vele opzichten herhaalde Scheffer het standpunt dat Bolkestein in 1991 uitdroeg. De rechtse partijen omarmden deze visie en interpreteerden het immigratie- en integratievraagstuk steeds meer in culturele termen. De linkse partijen waren geïntrigeerd door Scheffers analyse, maar benadrukten dat de sociaaleconomische aspecten van het vraagstuk niet genegeerd mochten worden.
Op 1 april 2001 trad de nieuwe Vreemdelingenwet in werking, waarvoor de fundamenten al in het regeerakkoord van Paars-II waren gelegd. Omdat de wet al enige jaren in voorbereiding was, werd hij maar in beperkte mate beïnvloed door de veranderende consensus over het immigratie- en integratiebeleid. In de wet was vooral aandacht voor asielbeleid en werden maatregelen als de volgtijdelijke status (drie jaar tijdelijke status en vervolgens een permanente verblijfsvergunning) geïntroduceerd om Nederland minder aantrekkelijk te maken voor asielzoekers. Tegelijk met de nieuwe Vreemdelingenwet werd ook de Wet inburgering nieuwkomers van kracht die wel duidelijk het stempel droeg van de recente debatten over de integratie van (islamitische) minderheden. Het idee

van integratie met behoud van eigen identiteit werd tot op zekere hoogte losgelaten en inburgering was niet langer vrijblijvend.
De definitieve verandering van het immigratie- en integratiedebat kwam met de opkomst van Pim Fortuyn, die al enkele jaren ageerde tegen het vrijblijvende karakter van het Nederlandse integratiebeleid. In zijn boek *De verweesde samenleving* (1995) stelde hij de 'kernnormen en -waarden van onze joods-christelijke humanistische cultuur' centraal en in de opvolger *Tegen de islamisering van onze cultuur* (1997) ageerde hij tegen de bedreiging die de islam voor deze normen en waarden vormde. In reactie op het electorale succes van Fortuyn en zijn Lijst Pim Fortuyn (LPF) herzagen de gevestigde partijen hun immigratie- en integratieparagrafen. Kort voor de verkiezingen van 2002 paste de VVD haar conceptverkiezingsprogramma aan en werden enkele punten toegevoegd aan de paragraaf over asielbeleid. Waar de conceptversie stelde dat oudkomers 'in de gelegenheid [worden] gesteld om op vrijwillige basis een inburgeringscursus te volgen', bevat de definitieve versie het veel striktere voorstel dat oudkomers door een sanctie getroffen kunnen worden wanneer zij 'een uitkering hebben en beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt' of 'kinderen opvoeden' en hun inburgeringscursus voortijdig beëindigen. Na de verkiezingen van 2002 herzagen ook de meeste andere gevestigde partijen hun partijprogramma's. Tevens drongen verschillende partijen, de SP voorop, aan op een parlementair onderzoek naar het integratiebeleid, dat door steun van het CDA, D66, GroenLinks, de PvdA, de VVD, en LPF-kamerlid Janssen van Raay in december 2002 van start ging en uiteindelijk uitmondde in het rapport *Bruggen bouwen*, waarin werd geconcludeerd dat de integratie van migranten gedeeltelijk was geslaagd.
In recente jaren werden de standpunten van Fortuyn verder aangescherpt en uitgedragen door een reeks voormalige VVD-politici. Ofschoon Ayaan Hirsi Ali, Geert Wilders en Rita Verdonk verschillende analyses maken van de immigratie- en integratieproblematiek en verschillende beleidsvoorstellen doen, profileren zij zich alle drie sterk op deze thematiek. Ook dragen zij duidelijk de culturele interpretatie van deze vraagstukken uit die inmiddels dominant lijkt te zijn in de Nederlandse politiek.

Thema's binnen het immigratie- en integratiedebat

In het immigratie- en integratiedebat lijken zich de afgelopen decennia belangrijke verschuivingen te hebben voorgedaan. In de eerste plaats lijkt de immigratie- en integratiethematiek duidelijk aan belang gewonnen te hebben. Een kwalitatieve analyse van partijprogramma's, waarbij alle passages waarin immigratie- of integratie-issues worden besproken werden geïnventariseerd en gecategoriseerd, suggereert dat er steeds meer aandacht wordt besteed aan kwesties rond immigratie en integratie. Sommige onderzoekers gaan zelfs zo ver dat zij stellen dat immigratie- en integratie-issues, na de sociaaleconomische scheidslijn, de tweede politieke scheidslijn in Nederland vormen (Pellikaan et al., 2003; 2007). In de tweede plaats lijkt er sprake te zijn van een toenemende aandacht voor het

integratievraagstuk in vergelijking met het immigratievraagstuk, vooral sinds de aanslag op het World Trade Center in New York in 2001. In de derde plaats valt een verandering van het karakter van het debat waar te nemen. Waar eerst de nadruk lag op de sociaaleconomische aspecten van de immigratie- en integratiethematiek, lijkt deze tegenwoordig meer te liggen op culturele aspecten.

In onze analyse van het immigratie- en integratiedebat maken wij een onderscheid tussen twee centrale dimensies: de immigratiedimensie en integratiedimensie. Inhoudelijk verschillen deze dimensies van elkaar op een aantal punten. Zo wordt binnen het immigratiedebat bijvoorbeeld onderscheid tussen typen immigranten gemaakt op basis van hun status. Meer concreet worden asielzoekers anders bekeken dan gastarbeiders of migranten die voor gezinshereniging naar Nederland komen. Ook binnen het integratiedebat wordt onderscheid tussen typen migranten gemaakt, maar dan op basis van hun culturele en religieuze identiteit. Ondanks deze verschillen kunnen beide dimensies theoretisch worden opgebroken in drie subdimensies, waarbij het karakter van de issues die de subdimensies vormen centraal staat. Issues kunnen een sociaaleconomisch karakter hebben, een cultureel karakter, of een juridisch karakter.[3]

In de praktijk blijkt dat het onmogelijk is om sociaaleconomische, culturele, en juridische issues die te maken hebben met het immigratievraagstuk duidelijk van elkaar te scheiden. Nederlandse partijen discussiëren primair over het aantal migranten dat Nederland kan opnemen en besteden minder aandacht aan de randvoorwaarden die de draagcapaciteit bepalen. Daarnaast nemen de procedurele aspecten van het immigratieproces (vooral het functioneren van de IND) een centrale plaats in de meeste partijprogramma's. Om deze reden hebben wij de drie subdimensies samengevoegd tot een overkoepelende immigratiedimensie, waarbij de extremen van de dimensie gedefinieerd zijn als een ruimhartig toelatingsbeleid versus een restrictief toelatingsbeleid.

Binnen het integratievraagstuk kan wel duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen sociaaleconomische, culturele, en juridische aspecten. Bij de sociaaleconomische aspecten staan partijen die de nadruk leggen op de eigen verantwoordelijkheid van immigranten tegenover partijen die de nadruk leggen op de verantwoordelijkheid van de overheid om tot de sociale verheffing van achterstandgroepen binnen de immigrantengemeenschap te komen. Bij de culturele aspecten staan de partijen die de nadruk leggen op assimilatie tegenover partijen die de nadruk leggen op integratie met behoud van eigen identiteit. De eerste groep partijen onderstreept dat immigranten de plicht hebben zich centrale elementen uit de Nederlandse cultuur eigen te maken en Nederlandse waarden en normen te respecteren, terwijl de tweede groep partijen de groepsidentiteiten van immigranten erkent en respecteert en de differentiële rechten van deze groepen verdedigt. Bij de juridische kwestie staat de rechtspositie van immigranten centraal. Partijen bepleiten in meer of mindere mate de rechtsgelijkheid

[3] Andere auteurs (e.g. Koopmans, 2003) maken slechts onderscheid tussen twee elementen van het integratiedebat. Zij maken onderscheid tussen wat wij de culturele en de juridische subdimensies noemen en onderscheiden geen aparte sociaaleconomische subdimensie.

van immigranten en autochtonen. Een duidelijk voorbeeld van een integratiekwestie met een juridisch karakter is de aanpak van criminaliteit onder immigranten. Verschillende partijen hebben geopperd dat criminele immigranten teruggestuurd moeten worden naar het land van herkomst, of dat de ouders van criminele jongeren met een migrantenachtergrond hun kinderbijslag moet worden afgenomen. Deze maatregelen creëren rechtsongelijkheid en staan tegenover maatregelen die criminele immigranten op dezelfde wijze behandelen als autochtone criminelen.

Een inhoudsanalyse van partijprogramma's

In deze paragraaf analyseren wij veranderingen in het immigratie- en integratiedebat met behulp van een systematische inhoudsanalyse van partijprogramma's uit de verkiezingsjaren 1994, 1998, 2002 en 2006. Dit is gedaan voor de programma's van alle partijen die aan twee criteria voldoen: 1) ze hebben minimaal vijf zetels gehaald bij een verkiezing in deze periode en 2) zij zijn minimaal twee keer op rij in de Tweede Kamer gekomen. Hierop zijn twee uitzonderingen, de PVV en de CD, die zijn meegenomen vanwege hun belangrijke rol in het migratiedebat.

Uiteraard zijn er andere bronnen dan partijprogramma's die men zou kunnen bestuderen om informatie te krijgen over partijstandpunten, zoals parlementaire debatten, speeches of interviews in kranten. Partijprogramma's hebben echter een aantal voordelen boven de andere bronnen. Het eerste voordeel is dat het gezaghebbende documenten zijn waarin de officiële partijstandpunten worden uitgewerkt. Zij bevatten dus niet versprekingen of dissidente opvattingen van eenlingen binnen een partij. Daarnaast zijn het min of meer vergelijkbare documenten, waarin een toekomstvisie wordt ontvouwd op verschillende beleidsterreinen. Dit verkleint het risico dat voor sommige partijen onvoldoende informatie beschikbaar is.[4]

Er bestaan verschillende methoden om een inhoudsanalyse te verrichten van partijprogramma's. De wellicht meest toegepaste variant is die van het *Comparative Manifesto Project* (CMP), die gebaseerd is op de 'Saliency theory of party competition' (Budge et al. 1987). Deze theorie gaat ervan uit dat partijen zelden met elkaar concurreren door verschillende standpunten in te nemen op verschillende thema's. Partijen zouden dergelijke confrontaties vaak vermijden en in plaats daarvan die thema's benadrukken waarvan zij een goede reputatie denken te hebben. De PvdA zou dus vooral sociale rechtvaardigheid en werkgelegenheid benadrukken, de VVD criminaliteitsbestrijding en Groen Links milieubescherming. Om vast te stellen in welke mate partijen van elkaar verschillen in het benadrukken van thema's heeft de CMP-onderzoeksgroep een codeerschema ontwikkeld dat uit 56 categorieën bestaat. Het gaat hierbij om thema's die partijen kunnen benadrukken in hun partijprogramma. Vervolgens wordt van iedere zin uit het partijprogramma vastgesteld bij welk van de

[4] Een nadeel is dat we Trots op Nederland niet kunnen meenemen in de analyse. Hiervoor bestaat echter geen bevredigende oplossing, omdat er geen documenten bestaan die voldoende vergelijkbaar zijn over een langere periode en tussen partijen.

56 thema's deze behoort. Die zinnen worden geteld. De uiteindelijke codering bestaat uit het percentage zinnen (op basis van het totaal aantal zinnen uit het partijprogramma) dat aan elk van de 56 categorieën is besteed.

De meest fundamentele kritiek op de benadering van Budge c.s. is dat partijen niet alleen maar langs elkaar heen praten. Partijen gaan wel degelijk de inhoudelijke confrontatie met elkaar aan en nemen dan ook vaak verschillende standpunten in. Op basis van deze kritiek heeft Pellikaan (2003; 2007) een alternatieve 'confrontational method' ontwikkeld, waarbij partijposities worden vastgesteld door na te gaan of een partij specifieke beleidspunten steunt dan wel afwijst. Het nadeel van deze methode is echter dat deze vereist dat partijen zich uitspreken over elk van de beleidspunten die deel uitmaken van het codeerschema. Dit maakt de methode minder geschikt voor een analyse van veranderingen in beleidsposities door de tijd heen. In 1994 spreekt geen enkele partij zich immers uit voor een generaal pardon of boerkaverbod, omdat deze punten toen nog niet geagendeerd waren.

Gezien de onderzoeksvraag van deze studie is een codering gebaseerd op de saliency theory dus meer geschikt. Om rekening te houden met het feit dat partijen vaak wel degelijk verschillende standpunten innemen zijn voor elk van de domeinen verschillende (vaak haaks op elkaar staande) categorieën gedefinieerd. Het codeerprogramma bestaat uit negen categorieën:

1. Migratie soepel(er).
2. Migratie streng(er).
3. Integratie sociaaleconomisch: participatie stimuleren.
4. Integratie sociaaleconomisch: participatie afdwingen.
5. Integratie sociaaleconomisch: discriminerend.
6. Integratie cultureel: multiculturalisme.
7. Integratie cultureel: assimilatie.
8. Integratie juridisch: kleurenblind strafrecht.
9. Integratie juridisch: discriminerend.

Uiteraard is het mogelijk dat alle categorieën in een partijprogramma in zekere mate voorkomen. Waar het dan om gaat is vast te stellen welke thema's sterker worden benadrukt en welke minder. Daarom is voor ieder partijprogramma gecodeerd welk percentage van de zinnen *die worden besteed aan immigratie of integratie*, aan elk van de negen categorieën zijn gewijd. In de bijgevoegde appendix staat het codeerschema uitgelegd, alsmede de wijze waarop de betrouwbaarheid van de coderingen is gecontroleerd.

Tabel 1 Percentage zinnen in partijprogramma gewijd aan immigratie- of integratie-issues.

	1994	*1998*	*2002*	*2006*	*gemiddeld*
SP	2,3	3,2	2,4	2,8	2,7
GL	2,4	3,0	2,7	4,5	3,1
PvdA	1,5	2,0	0,7	1,9	1,5

	1994	*1998*	*2002*	*2006*	*gemiddeld*
D66	1,1	2,2	1,8	0,7	1,5
CU			0,6	2,3	1,5
CDA	1,0	2,7	2,2	1,9	1,9
VVD	1,3	1,5	2,7	0,8	1,6
CD	6,1	5,2			5,7
LPF			5,0		5,0
PVV				14,9	14,9
gemiddeld	2,2	2,8	2,3	3,7	2,8

Om een eerste indruk te krijgen van de mate waarin partijen zich uitspreken over immigratie- en integratievraagstukken, geeft tabel 1 het percentage zinnen uit de partijprogramma's waarin beleidsvoorstellen worden gedaan op dit terrein. Het partijprogramma van Groen Links uit 1994 bevatte 1561 zinnen,[5] waarvan er 37 (2,4%) waren waarin een beleidsvoorstel werd gedaan op het terrein van immigratie of integratie. Op het eerste gezicht lijken deze percentages erg laag, maar daarbij moet men zich realiseren dat partijprogramma's voor een groot deel bestaan uit beschouwend proza, in de trant van: 'Nederland is de afgelopen jaren sterk veranderd en kleurrijker geworden.' Dergelijke zinnen zijn niet gecodeerd.

Als we vergelijken tussen de partijen, dan zien we dat de migratie- en integratiethematiek vooral bij de PVV het partijprogramma sterk domineert. Ook voor de LPF en de CD was dit thema duidelijk belangrijker dan voor de andere partijen, hetgeen niet geheel onverwacht is. Van de overige partijen geeft de PvdA gemiddeld de minste aandacht aan dit thema en Groen Links het meest. De verschillen zijn echter niet erg groot op dit punt. Vergelijken we tussen de jaren, dan zien we dat er in de partijprogramma's vooral in 2006 relatief veel aandacht wordt geschonken aan de thematiek rond immigratie en integratie, maar dit is grotendeels het gevolg van de opkomst van de PVV. Deze thematiek is niet prominenter geworden in de programma's van PvdA, VVD en CDA. Deze partijen zijn alle drie intern sterk verdeeld over het integratiebeleid en wellicht leidt dit ertoe dat ze er liever niet te veel nadruk op leggen. Hier staat tegenover dat deze interne verdeeldheid bij D66 niet bestaat, terwijl deze partij ook zeer weinig zegt over immigratie en integratie in het programma van 2006.

Hoe zit het nu met de aandacht voor de negen verschillende subthema's binnen het immigratie- en integratiedebat? Welke thema's krijgen meer en welke krijgen minder aandacht in de verschillende jaren? Is er een verschuiving van aandacht binnen de verschillende aspecten, bijvoorbeeld van een debat over immigratie naar integratie, of van de sociaaleconomische naar de culturele kanten van integratie? Figuur 1 geeft een beeld van de mate waarin de negen verschillende thema's aan bod zijn gekomen binnen het immigratie- en integratiedebat.

[5] Dit is een schatting op basis van een geautomatiseerde zoekopdracht binnen de elektronische tekst.

Afbeelding niet beschikbaar

Figuur 1Aandacht voor subthema's binnen het immigratie- en integratiedebat.

Figuur 1 laat zien dat er gedurende de afgelopen vijftien jaar in de context van het integratiedebat nauwelijks is gesproken over het belang van multiculturalisme of over juridische aspecten van migratie. Nederlandse politieke partijen hebben in deze periode steeds meer nadruk gelegd op (de noodzaak van) een streng migratiebeleid. In 2006 is dit veruit het meest benadrukte thema. In 1994 was het meest benadrukte onderwerp het stimuleren van sociaaleconomische integratie. Na 1994 neemt dit echter gestaag af, terwijl er steeds meer nadruk komt te liggen op de culturele aanpassing van immigranten en op maatregelen die sociaaleconomische integratie afdwingen. Van Leeuwen en Vink (2003: 42) concludeerden op basis van een analyse die eindigde in 2002 dat er 'een ontwikkeling te zien (was) waarbij in twintig jaar alle partijen opschuiven naar een restrictiever beleid'. Onze gegevens ondersteunen dit beeld in algemene zin en laten zien dat deze ontwikkelingen zich ook in 2006 doorzetten. Op basis van deze gegevens weten we echter nog niet of dit beeld voor alle partijen identiek is. We zien bijvoorbeeld dat er ook nogal wat nadruk wordt gelegd op het belang van een soepel(er) immigratiebeleid, iets wat recentelijk heeft gespeeld in de discussie over het generaal pardon.

Hoe kunnen we nu een beeld krijgen van de verschillen tussen partijen? De gedachte achter de gekozen methode van de inhoudsanalyse is dat we verschillen tussen partijen kunnen vaststellen op basis van de mate waarin ze andere thema's benadrukken. Omdat we negen variabelen hebben gedefinieerd, zouden we verschillen kunnen bekijken tussen partijen op alle kenmerken. Het nadeel hiervan is ten eerste dat we per categorie vaak weinig informatie hebben (aan sommige categorieën worden weinig zinnen besteed). Een tweede nadeel is dat we met dertig partijprogramma's en negen categorieën door de bomen het bos niet meer zien. Het is daarom wenselijk na te gaan of we de informatie uit de negen verschillende variabelen kunnen reduceren tot een beperkter aantal, zonder dat er veel informatie verloren gaat. Om dit te bereiken bepalen we eerst over het totaal van negen variabelen de verschillen tussen alle partijprogramma's. Daartoe gebruiken we een afstandsmaat (zie formule 1).

$$d(a,b) = \sqrt{\sum_{i=1}^{8} (a_i - b_i)^2} \qquad (1)$$

Comment [FvdW1]: Moet dit niet een figuur zijn?

Nee, dit is de gebruikelijke manier om formules te presenteren

Hierbij is:

i = index voor de acht categorieën.

a = partijprogramma a.

b= partijprogramma b.

d(a,b)= de afstand tussen de partijprogramma's a en b.

Formule 1 stelt ons in staat afstanden te berekenen tussen partijprogramma's, zowel tussen verschillende partijen, als door de tijd heen. Omdat we negen variabelen hebben, zijn deze afstanden berekend in een negendimensionale ruimte. Uiteraard verwachten we echter dat we minder dan negen dimensies nodig hebben om de belangrijkste verschillen tussen partijen weer te geven. Om te onderzoeken of dit inderdaad het geval is wordt een methode gebruikt, die bekendstaat als Multidimensionaal Schalen (MDS). Bij toepassing van deze methode dienen we eerst te bepalen hoe groot de ruimte dient te zijn waarin we posities van partijen vaststellen. Hiertoe gaan we na hoe goed de afstanden tussen de partijprogramma's kunnen worden weergegeven in een één-, twee-, drie- en vierdimensionale ruimte. Met meer dimensies zal men altijd beter in staat zijn de afstanden adequaat weer te geven. Daar staat tegenover dat extra dimensies leiden tot meer complexiteit en dus tot minder inzicht in de algemene patronen waarin we hier geïnteresseerd zijn. Om in de afweging tussen een gebrek aan nauwkeurigheid en een teveel aan complexiteit een adequate keuze te maken, maken we hier gebruik van een door Kruskal en Wish (1976) gesuggereerde methode. Hierbij wordt gebruikgemaakt van een maat, de zogenoemde stress, die aanduidt hoe slecht de gemeten afstanden worden gerepresenteerd in een bepaalde ruimte. Als alle afstanden perfect worden gerepresenteerd, is de stress 0. Het juiste aantal dimensies wordt gevonden als de stress bij toevoeging van een extra dimensie slechts beperkt afneemt. In dit geval is de stress bij een ééndimensionale oplossing 0,262, bij twee dimensies is deze 0,109, bij drie dimensies 0,050 en bij vier dimensies 0,028. Dit duidt er ons inziens op dat een tweedimensionale oplossing adequaat is.[6]

Comment [FvdW2]: Is geen referentie

Achterin toegevoegd

Afbeelding niet beschikbaar

Figuur 2Tweedimensionale plot van partijprogramma's

In figuur 2 zijn de posities van de dertig partijprogramma's weergegeven in een tweedimensionale ruimte. Om de interpretatie te vergemakkelijken zijn ook vier vectoren in de figuur geplaatst.[7] De richting van deze vectoren wordt bepaald vanuit de oorsprong van de grafiek (de gemiddelde positie van alle partijen op de twee dimensies). Om de leesbaarheid van de figuur te vergroten zijn de

[6] Een plot van het aantal dimensies tegen de stress laat een duidelijke knik zien bij twee dimensies. De vuistregel is dat het 'juiste' aantal dimensies wordt gevonden op basis van deze 'knik'.

[7] De richting van de vectoren is berekend op basis van de lineaire samenhang tussen elk van de acht categorieën uit het codeboek en de twee posities van de partijen op de twee coördinaatassen. Bij drie van de acht categorieën was deze samenhang heel sterk (bij immigratie strenger was de R^2 0,76, bij integratie soepeler 0,95 en bij integratie stimuleren 0,94). Deze kunnen dan worden gebruikt bij de interpretatie van richtingen in de figuur.

partijprogramma's van iedere partij met elkaar verbonden door een lijn. Bij het meest recente programma van iedere partij (dit is 2006) heeft de lijn een pijlpunt, zodat de verandering door de tijd heen ermee wordt geschetst. Zo kan men zien dat Groen Links in vier achtereenvolgende verkiezingsjaren niet erg veel verandert. De partij heeft consequent voor een soepeler migratiebeleid gepleit. Bij de SP en de VVD zijn de bewegingen het grootst. De SP beweegt naar een positie vlakbij die van Groen Links in 2006. De veranderingen bij de VVD zijn wat moeilijk te interpreteren. De positie van de VVD in 2006 moet enigszins voorzichtig worden geïnterpreteerd. Het VVD verkiezingsprogramma in dat jaar is een soort folder van vier pagina's, die zich lastig laat vergelijken met de overige programma's die veel meer uitgewerkt zijn.

In de jaren negentig stonden PvdA, CDA, SP en D66 rechtsonder in de figuur, omdat deze partijen toen het belang van sociaaleconomische maatregelen benadrukten om integratie te stimuleren. Bij de PvdA, D66 en CDA zien we een langzame beweging richting het midden van figuur 2. Figuur 1 heeft al laten zien dat er na 1998 steeds minder nadruk is komen te liggen op sociaaleconomisch stimuleringsbeleid. Figuur 2 laat zien dat het vooral linkse partijen zijn die deze thema's benadrukten en dat de verandering in het benadrukken hiervan vooral bij deze partijen heeft plaatsgevonden. Uiteraard nemen de PVV, de LPF en de CD een uitgesproken positie in: cultureel aanpassen in combinatie met een streng migratiebeleid. De VVD beweegt zich ook aan deze kant van het spectrum. In veel politieke beschouwingen wordt de SP beschreven als een partij die in het immigratie- en integratiedebat een positie inneemt die nogal ver verwijderd is van andere linkse partijen, zoals Groen Links en de PvdA. Tot 2006 was dit echter niet het geval, althans dit is niet wat de inhoud van de verkiezingsprogramma's suggereert. Dit resultaat sluit aan bij de analyses van Kleinnijenhuis c.s. (2007: 76) die aantonen dat de SP tijdens de campagne van 2006 in het nieuws komt met 'licht positieve standpunten ten aanzien van de islam en integratie'. In dit opzicht verschilt de SP nauwelijks van Groen Links, de PvdA en D66.

Comment [FvdW3]: Is geen referentie

Is toegevoegd

Conclusies

De afgelopen decennia heeft het Nederlandse immigratie- en integratiedebat zich in rap tempo ontwikkeld. Een kwalitatieve analyse van dit debat toont aan dat veel Nederlandse partijen initieel moeite hadden stelling te nemen, omdat zij immigratie- en integratiekwesties op verschillende wijzen konden benaderen. Hoewel veel partijen lange tijd intern verdeeld waren over het immigratie- en integratievraagstuk, en sommige dat nog steeds zijn, dragen de meeste partijen de laatste twintig jaar toch duidelijke standpunten uit in hun partijprogramma's. Op basis van een kwantitatieve inhoudsanalyse van deze programma's hebben wij drie belangrijke patronen geïdentificeerd die in deze conclusie kort besproken worden.

Allereerst laat onze analyse zien dat er zich een aantal belangrijke verschuivingen in het Nederlandse immigratie- en integratiedebat heeft voorgedaan. In vergelijking met 1994 heeft het thema in de

daaropvolgende verkiezingen meer aandacht gekregen in de partijprogramma's. Opvallend hierbij zijn de programma's van de CD, LPF en PVV aan de ene kant en de programma's van GroenLinks en de SP aan de andere. De eerste drie partijen hebben nadrukkelijk gepleit voor immigratiebeperking, terwijl de andere twee partijen meer aandacht besteden aan het vraagstuk van de integratie van de hier al verblijvende immigranten en vinden dat de overheid die integratie moet stimuleren, deels door het creëren van gelijke kansen (GroenLinks) en deels door verplichte integratietrajecten (SP). Het zijn dus de partijen aan de uiteinden van de links-rechts dimensie die tussen 1994 en 2006 het immigratie- en integratiethema op de agenda hebben gezet.

Daarnaast is het opvallend dat de wijze waarop partijen zich in hun programma's profileren in het immigratie- en integratiedebat sterk langs links-rechts tegenstellingen verloopt; veel meer dan wij hadden verwacht op grond van onze historische beschrijving van dit debat. Uiteraard kunnen zowel ter linker- als ter rechterzijde van het politieke spectrum detailverschillen worden vastgesteld in de opstellingen van partijen in dit debat, maar de grootste verschillen zijn te vinden tussen politiek rechts dat een veel strenger immigratiebeleid wenst en strenger wil optreden op het punt van integratie en links dat hier ofwel minder ver in gaat, of zich afzet tegen de neiging tot 'verharding'. De conclusie dat het immigratie- en integratiedebat binnen de partijpolitiek sterk langs links-rechts lijnen verloopt, sluit aan bij de politicologische literatuur over de taaiheid van scheidslijnen (e.g., Schattschneider, 1960; Fuchs & Klingemann, 1990; Klingemann c.s., 1994; Hix, 1999; Kitschelt, 2004). De afwijkende posities die enkele kleinere partijen, zoals de Christen Unie, in het immigratie- en integratiedebat innemen zorgen er echter voor dat de tegenstellingen in dit debat niet volledig samenvallen met de tegenstellingen die ten grondslag liggen aan de links-rechts scheidslijn. Het ontstaan van een tweede scheidslijn in de Nederlandse politiek valt dan ook niet uit te sluiten, zeker niet gezien het feit dat op het niveau van het electoraat deze scheidslijn al bestaat (Van der Brug & Van Spanje, 2009).

Hoewel de links-rechts dimensie het debat over immigratie en integratie gedurende de gehele onderzochte periode structureert, zien we er wel grote veranderingen in. Na 1998 is de neiging om immigratie te beperken en integratie desnoods met dwang te bevorderen bij alle partijen toegenomen. Vooral de culturele aspecten van het aanpassingsproces hebben meer aandacht gekregen. Achteraf gezien mogen wij het jaar 1998 als het hoogtepunt van het multiculturele denken beschouwen. Het multiculturalisme was toen op zijn hoogtepunt terwijl een strenger immigratiebeleid op de minste steun kon rekenen. Opvallend is dat het CDA zich nogal onopvallend in het midden van het spectrum positioneert. Het CDA was in 1998 nog de multiculturele partij bij uitstek, terwijl deze partij in 2002 is verschoven naar een strenger beleid. Het CDA is echter opvallend stil als het om immigratie en integratie gaat en de verschuiving heeft zich dan ook vrijwel geruisloos voorgedaan.

Uiteraard kent ons onderzoek ook enkele beperkingen. Wij hebben een kwantitatieve inhoudsanalyse van verkiezingsprogramma's uitgevoerd, hetgeen veronderstelt dat deze programma's onderling vergelijkbaar zijn. Over het algemeen is dit een rechtvaardige aanname, maar in enkele gevallen kan men daar vraagtekens bij zetten. Zo is het VVD-programma van 2006 slechts een foldertje van vier

pagina's, terwijl de meeste programma's meer dan zestig pagina's beslaan. Ook wordt in sommige programma's weinig gezegd over immigratie en integratie, zodat de afstanden tussen partijen soms gebaseerd zijn op zeer weinig uitspraken. Bij de interpretatie van onze resultaten doet men er daarom goed aan vooral te kijken naar de algemene patronen die in deze conclusie zijn beschreven en minder aandacht te besteden aan de posities van specifieke partijen in specifieke jaren.

Referenties

Bolkestein, F. (1991). Integratie van minderheden moet met lef worden aangepakt. *De Volkskrant*, 12 september.

Bolkestein, F. (2008) *Overmoed en onverstand. Beschouwingen over de politiek*. Amsterdam: Bert Bakker.

Brendel, C. (2007). *Het verraad van links*. Soesterberg: Aspekt.

Brug, W. van der (1997). *Where's the party? Voters' perceptions of party positions*. Amsterdam: University of Amsterdam.

Brug, W. van der & Spanje, J. van (2009). Immigration, Europe and the 'new' cultural cleavage. *European Journal of Political Research 48,* 309-334.

Budge, I., Robertson, D., Hearl, D. (1987). *Ideology, strategy and party change: Spatial analyses of post-war election programs in 19 democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Elbers, Frank & Fennema, Meindert (1993). *Racistische partijen in West-Europa. Tussen nationale traditie en Europese samenwerking.* Leiden: Stichting Burgerschapskunde.

Eijk, C. van der, & Niemöller, B. (1983). *Electoral change in the Netherlands. Empirical research and methods of measurement*. Amsterdam: CT Press.

Fennema, M. & Brug, W. van der (2006). Nederlandse anti-immigrantenpartijen in Europees perspectief. In: F. van Tubergen & I. Maas (eds.), *Allochtonen in Nederland in internationaal perspectief* (pp. 63-88). Amsterdam: Amsterdam University Press (speciale uitgave van *Mens en Maatschappij* 81).

Fennema, M. & Pollmann, C. (1998). Ideology of anti-immigrant parties in the European parliament. *Acta Politica 33*, 111-138.

Fermin, Alfonso (1997). *Nederlandse politieke partijen over minderhedenbeleid 1977-1995*. Amsterdam: Thesis Publishers.

Fortuyn, Pim (1995). *De verweesde samenleving: Achtergrond van en oplossingen voor de huidige normen- en waardenproblemen*. Amsterdam: Bruna.

Fortuyn, Pim (1998). *Tegen de islamisering van onze cultuur: Nederlandse identiteit als fundament*. Amsterdam: Bruna.

Fuchs, D. & Klingemann, H.-D. (1990). The left-right schema. In: M K. Jennings & J. Van Deth (eds.), *Continuities in political action*. Berlin: deGruyter.

Hix, S. (1999). Dimensions and alignments in European Union politics: Cognitive constraints and partisan responses. *European Journal of Political Research 35*(1), 69-106.

Kitschelt, H. (2004). *Diversification and reconfiguration of party systems in postindustrial democracies.* Bonn: Friedrich Ebert Stiftung.

Kleinnijenhuis, J., Scholten, O., Van Atteveldt, W., Van Hoof, A., Krouwel, A., Oegema, D., De Ridder, J.A., Ruigrok, N. & Takens, J. (2007). *Nederland Vijfstromenland. De rol van de media en stemwijzers bij de verkiezingen van 2006*. Amsterdam: Bakker.

Klingemann, Hans-Dieter, Hofferbert R.I., & Budge, Ian (1994). *Parties, policies, and democracy*. Boulder, CO: Westview Press.

Koopmans, Ruud (2003). Het Nederlands integratiebeleid in internationaal vergelijkend perspectief: Etnische segregatie onder de multiculturele oppervlakte. In: Margo Trappenburg en Huib Pellikaan (eds.), *Politiek in de multiculturele samenleving* (pp. 64-100). Amsterdam: Boom.

Kruskal, Joseph B. & Myron Wish (1978). Multidimensional Scaling. *Sage University Paper Series on Quantitative Applications in the Social Sciences 11.*

Leeuwen, Martin van & Vink, Maarten (2003). Asielbeleid in Nederland en Europa. In: Margo Trappenburg en Huib Pellikaan (eds.), *Politiek in de multiculturele samenleving* (pp. 38-63). Amsterdam: Boom.

Maor, M. & Smith, G. (1993). On the structure of party competition: The impact of maverick issues. In: T. Bryder (ed.), *Party systems, party behavior and democracy: scripta in honorem professoris Gunnar Sjöblom sexagesimum annum complements* (pp. 40-51). Kopenhagen: University of Copenhagen, Institute of Political Science.

Pellikaan, Huib, Lange, Sarah de, & Meer, Tom van der (2007). Fortuyn's legacy: party system change in the Netherlands. *Comparative European Politics 5*(3), 282-302.

Pellikaan, Huib, Meer, Tom van der, & Lange, Sarah de (2003) The road from a depoliticized to a centrifugal democracy. *Acta Politica 38*(1), 23-49.

Schattschneider, E.E. (1960). *The semi-sovereign people. A realist's view of democracy in America*. New York: Holt, Rinehart and Winston.

Scheffer, Paul (2000). Het multiculturele drama. *NRC Handelsblad*, 29 januari.

Spruyt, Bart Jan (2007). Het bushokje in Alma Ata. *Opinio*, 21 september.

Trappenburg, Margo (2003). Had het anders gekund? Over het Nederlandse integratiebeleid. In: Margo Trappenburg en Huib Pellikaan (eds.), *Politiek in de multiculturele samenleving* (pp. 13-37). Amsterdam: Boom.

Vuijsje, H. (1997). *Correct. Weldenkend Nederland sinds de jaren zestig.* Amsterdam: Contact.

Appendix

In deze studie is een inhoudsanalyse uitgevoerd van de volgende partijprogramma's:

- 1994: CD, CDA, VVD, PvdA, D66, Groen Links, SP;
- 1998: CD, CDA, VVD, PvdA, D66, Groen Links, SP;
- 2002: LPF, Christen Unie, CDA, VVD, PvdA, D66, Groen Links, SP;
- 2006: PVV, Christen Unie, CDA, VVD, D66, PvdA, Groen Links, SP.

Aan de hand van deze inhoudsanalyse is bekeken wat de partijprogramma's vermelden over immigratie en integratie. De onderzoekseenheden in deze analyse zijn zinnen.

De zinnen worden geteld op basis van negen variabelen, zoals in de hoofdtekst is uitgelegd. Hierna staan de letterlijke codeerinstructies, zoals de codeurs ze hebben gekregen.

Codeerinstructies

Per zin volg je het volgende stappenplan:

Comment [FvdW4]: 'Je' handhaven?

Ja, graag.

1. Bepaal of de zin tot een van de twee onderwerpen (immigratie/integratie) behoort.
2. Het gaat om zinnen die een standpunt verwoorden waaruit duidelijk een inhoudelijke beleidsmatige handelingsintentie blijkt. Zinnen die slechts constaterend van aard zijn worden niet meegeteld.
    - *Voorbeeld 1:* De zin: 'Nederland heeft de afgelopen kabinetsperiode een integratiebeleid gevoerd dat gekenmerkt wordt door hardvochtigheid en willekeur' wordt *niet* meegeteld omdat het hier enkel een constatering betreft.
    - *Voorbeeld 2:* 'Integratie is geven en nemen' wordt ook *niet* meegeteld.

- *Voorbeeld 3:* De zin: ‘Immigratiestop niet-westerse allochtonen (Marokkanen en Turken) voor 5 jaar’ wordt *wel* meegeteld, omdat uit deze zin duidelijk een inhoudelijke beleidsmatige handelingsintentie blijkt.
- *Voorbeeld 4:* De zin: ‘We moeten op basisscholen meer begeleiding aanbieden voor allochtone kinderen met een achterstand’ wordt ook meegeteld.

3. In het geval van het onderwerp immigratie bepaal je of de zin een overwegend streng of overwegend soepel standpunt verwoordt. Op het moment dat je dit hebt vastgesteld scoor je dit in de betreffende cel. Na het voltooien van de analyse bevat deze cel het totaal aantal zinnen numeriek uitgedrukt.
4. In het geval van het onderwerp integratie bepaal je tot welke van de drie domeinen de zin behoort. Vervolgens bepaal je waar het standpunt zich op de dimensie overwegend begeeft. Op het moment dat je dit hebt vastgesteld scoor je dit in de betreffende cel. Na het voltooien van de analyse bevat deze cel het totaal aantal zinnen numeriek uitgedrukt.

Aan de hand van een meer gedetailleerde beschrijving van de negen variabelen moet duidelijk worden tot welke (sub)dimensie bepaalde onderwerpen behoren. De volgende aanwijzingen zijn indicatief, wanneer je op zinnen stuit die duidelijk onder een van de dimensies vallen, maar waarvan de lading niet gedekt wordt door de beschrijving daarvan, scoor je de zin toch en vul je de lijst aan.

Immigratie

Streng: *Maatregelen met het doel de toelating van asielzoekers en andere migranten te minimaliseren of af te remmen.*
Bijvoorbeeld: tegen generaal pardon / verbod op gezinshereniging / rem op immigratie / afschrikbeleid voeren / invoeren (tijdelijke) immigratiestop, eventueel alleen voor bepaalde groepen / afbreken van de rechten tijdens asielprocedure (bijv. tolkenbijstand afschaffen) / sobere opvang voor asielzoekers / illegalen opsporen en uitzetten / strenge controle op crimineel verleden van migranten / bevorderen opvang in eigen regio / naturalisatie-eisen strenger maken.

Soepel: *Maatregelen met het doel maximale capaciteit asielzoekers toe te laten en hen een menswaardige opvang te garanderen.*
Bijvoorbeeld: voor generaal pardon / voor gezinshereniging / geen afschrikbeleid / geen invoering van een (tijdelijk) immigratieverbod / rechten behouden of verruimen tijdens asielprocedure / streven naar meer humane opvang.

Integratie – sociaaleconomisch

Stimuleren: *Beleid gericht op het stimuleren van arbeidsparticipatie van immigranten. De verantwoordelijkheid ligt bij de overheid.*

Bijvoorbeeld: onderwijsmogelijkheden allochtonen vergroten / discriminatie van allochtonen op de arbeidsmarkt voorkomen door overheidscampagnes / kiesrecht toekennen / spreiding op gebied van onderwijs en wonen / versterking van het onderwijs om positie en kansen van migranten te verbeteren / nadruk op kansen bieden.

Afdwingen: *Beleidsvoering waarbij de verantwoordelijkheid voor toetreding tot de arbeidsmarkt bij de immigrant wordt gelegd.*

Bijvoorbeeld: arbeidscontracten invoeren / verplicht Nederlands leren om zodoende te kunnen toetreden op de arbeidsmarkt / wettelijk vastgelegde quota voor percentage allochtone werknemers handhaven met strenge controle daarop / verbod op export uitkeringen / controleerbare eisen stellen om participatie te garanderen / nadruk op de plichten die samengaan met toetreding tot de arbeidsmarkt / opheffen van voorkeursregelingen voor minderheden.

Discriminatie: *Beleidsmaatregelen met het doel de mogelijkheden voor immigranten bewust te verkleinen.*
Bijvoorbeeld: Nederlandse sollicitanten voortrekken en het strafbaar stellen van het achterstellen van werknemers met Nederlandse nationaliteit, overheidsbetrekkingen alleen toegankelijk voor hen die Nederlanderschap in derde generatie bezitten.

Integratie – cultureel

Multiculturalisme: *Beleid gericht op het creëren van een samenleving waar ook vreemde culturen de ruimte krijgen om zich te uiten.*
Bijvoorbeeld: nadruk op behoud van eigen identiteit / meerwaarde van cultureel diverse samenleving stimuleren / voldoende ruimte voor cultuuruitingen voor migranten / dubbele nationaliteit wordt toegestaan / gebruik van religieuze symbolen in openbare ruimte wordt toegestaan / organisaties georiënteerd op thuisland of eigen cultuur verkrijgen subsidie / bijzonder onderwijs is toegestaan.

Aanpassen: *Beleid gericht op het behouden en beschermen van de Nederlandse cultuur. De ruimte voor vreemde culturen wordt beperkt.*
Bijvoorbeeld: verplichte inburgering (inburgeringscontracten) met het doel de Nederlandse normen en waarden eigen te maken / afschaffen van de dubbele nationaliteit / overheidsteksten uitsluitend in Nederlands / geen buitenlandse imams toegestaan / gebruik van religieuze symbolen in openbare ruimte niet toegestaan of minimaliseren / geen subsidieverstrekking aan niet-Nederlands georiënteerde organisaties / verbod op bijzonder onderwijs / moratorium op islamitische scholen / Nederlandse cultuur als bindend element van de samenleving

Integratie – juridisch

Discriminerend strafrecht: *Strafrecht waarbij onderscheid wordt gemaakt op basis van afkomst met betrekking tot de strafmaat*.
Bijvoorbeeld: afnemen van Nederlandse nationaliteit bij wetsovertredingen / kinderbijslag intrekken bij crimineel gedrag van allochtone jongeren / op uitkering korten in het geval van taalachterstand bij kinderen van immigranten.

Kleurenblind strafrecht: *Strafrecht waarbij geen onderscheid wordt gemaakt op basis van afkomst met betrekking tot de strafmaat.*
Bijvoorbeeld: afpakken nationaliteit als disciplinerende maatregel uit den boze / geen uitzetting bij overtredingen / expliciete stellingname tegen het discriminerend strafrecht.

NB

a. Sommige partijprogramma's worden voorafgegaan door een samenvattende inleiding of sluiten hun hoofdstukken af met een puntige samenvatting van de besproken beleidsvoorstellen. In dit geval tel je de zinnen die letterlijk dubbel voorkomen of waarvan de strekking heel duidelijk compleet overeenkomstig is, *niet* mee. Je kiest ervoor om de zin te coderen die de inhoudelijke beleidsmatige handelingsintentie het beste naar voren brengt.
b. In het geval dat een zin uit twee delen bestaat, gescheiden door een komma, wordt deze zin opgedeeld en tweemaal gescoord *mits* deze delen apart van elkaar aan de eerder gestelde criteria voldoen.

Betrouwbaarheidstoetsen

Om de betrouwbaarheid van de coderingen te toetsen zijn zes partijprogramma's door twee codeurs onafhankelijk van elkaar gecodeerd. In deze programma's zitten 255 zinnen die door beide codeurs worden opgevat als zinnen die volgens het voorgaande stappenschema moeten worden gecodeerd. Voor deze 255 zinnen geldt dat de overeenstemming tussen beide codeurs perfect was (Krippendorff's alpha = 1), ofwel iedere zin werd door beide codeurs aan dezelfde categorie toegewezen. Er traden wel verschillen op bij de beslissing welke zinnen wel of niet moesten worden gecodeerd. De ene codeur codeerde 15 zinnen die door de ander niet werden gecodeerd en de ander codeerde 16 zinnen die door de ander niet gecodeerd werden. Als we dit meenemen in de berekening van de betrouwbaarheid dan blijft deze desalniettemin uiterst geruststellend (Krippendorff's alpha = 0,94).