

VERSCHILLEN IN DE ARBEIDSMARKTPOSITIE VAN TURKEN IN NEDERLAND EN DUITSLAND

Falend integratiebeleid of gaat het om andere factoren? ¹

De arbeidsmarktpositie van Turken in Nederland is slechter dan die van Turken in Duitsland. Koopmans wijt dit aan het in Nederland gevoerde integratiebeleid. In dit artikel wordt deze verklaring nader onderzocht door na te gaan in hoeverre het verschil tussen Turken in Nederland en Duitsland terug te voeren is op de invloed van individuele kenmerken, het verschil in onderwijsstelsel, het voorkomen van discriminatie en het gevoerde integratiebeleid in beide landen.

Turken in Nederland en Duitsland

Dit artikel gaat over de verschillen in de arbeidsmarktpositie van Turken in Nederland en Duitsland. Of er verschillen zijn in de wijze waarop en het tempo waarin allochtone groepen in verschillende landen integreren, is in zijn algemeenheid een belangrijke reden voor het uitvoeren van internationaal vergelijkend onderzoek. Daarbij gaat de belangstelling al snel uit naar de mogelijke verschillen in effectiviteit van het overheidsbeleid (bijvoorbeeld Wanner en Dronkers 2005). Specifiek voor wat betreft Nederland en Duitsland heeft Koopmans (2002) nogal wat stof doen opwaaien. Hij is van mening dat de integratie van minderheden in Duitsland aanzienlijk verder is voortgeschreden dan in Nederland, ondanks het ontbreken van een uitgebreid minderhedenbeleid bij onze oosterburen. Het op verzuilde leest geschoeide minderhedenbeleid in Nederland heeft in zijn ogen contraproductief gewerkt. Deze boodschap van achterblijvende integratie en falend beleid keert met grote regelmaat terug in de discussie over minderheden in Nederland.

Dat is voldoende reden om deze stellingname eens nader te bekijken. We richten ons op de vraag of de arbeidsmarktpositie – als belangrijke indicator van structurele integratie – van Turken in Nederland daadwerkelijk slechter is dan die van Turken in Duitsland en we bekijken welke factoren hiervoor ver-

antwoordelijk zijn. Behalve dat in Nederland en Duitsland Turken de grootste groep allochtonen vormen, is de keuze om ons op Turken te concentreren gebaseerd op de veronderstelling dat de uitkomsten bij het onderzoek naar één groep minder worden beïnvloed door ongemeten kenmerken dan wanneer meerdere herkomstgroepen in het onderzoek zouden zijn betrokken. Welke betekenis moet worden toegekend aan ongemeten kenmerken is een kwestie die in landenvergelijkend onderzoek altijd opduikt en onderwerp van stevige discussie kan zijn, wat ook het geval is bij de vergelijking van de integratie van allochtonen in Nederland en Duitsland (zie bijvoorbeeld Böcker en Thränhardt 2003; Koopmans 2003a). De scherpte van deze discussie is niet zonder reden. Het oorzakelijke effect van integratiebeleid is moeilijk aantoonbaar. Men moet immers de rol van andere effecten, zoals verschillen in samenstelling van de desbetreffende groepen, goed kunnen isoleren om te concluderen dat een minder goede integratie in Nederland is toe te schrijven aan het – mogelijkterwijs falende – integratiebeleid. Hoewel de opzet van deze studie voordelen heeft, past ook bij het hier gekozen perspectief enige bescheidenheid. Er resteren tal van factoren, waaronder beleidsfactoren, die niet gekwantificeerd kunnen worden.

Vraagstelling, bronnen en eerste uitkomsten

In dit artikel gaan we dus na in hoeverre de arbeidsmarktpositie van Turken in Nederland en in Duitsland van elkaar verschilt en door welke factoren verschillen zijn te verklaren. We richten ons daarbij op de verschillen in het aandeel werkenden, ofwel de nettoparticipatie.²

De basis van het onderzoek wordt gevormd door een databestand, dat zich kenmerkt door een gemeenschappelijke afbakening van etniciteit (op grond van geboortelandcriteria) en dezelfde definities van arbeidsmarktposities en opleidingsniveau. De gegevens over de Turken in Nederland zijn afkomstig uit het *survey* 'Sociale positie en voorzieningengebruik allochtonen' (SPVA), dat in 2002 is gehouden. De informatie over autochtone Nederlanders is afkomstig uit de 'Enquête beroepsbevolking' (EBB) van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) uit datzelfde jaar. De Nederlandse dataset bestaat uit ruim 65.000 autochtone Nederlanders en 2.180 Turken.

De gegevens over de Turken in Duitsland zijn afkomstig uit het 'German Socio-Economic Panel' (Gsoep) van 2002. De meeste Turkse respondenten zijn in dit onderzoek betrokken via een specifiek op buitenlanders gerichte deelsteekproef. Anders dan in veel andere studies onder allochtonen in Duitsland is hier gebruikgemaakt van het geboortelandcriterium om Turken te identificeren. In totaal is in 2002 informatie verzameld bij 704 Turken. De gegevens over circa 9000 autochtone Duitsers zijn eveneens afkomstig uit het Gsoep. Doordat in de voormalig Oost-Duitse deelstaten nauwelijks

Turken wonen, zijn uitsluitend personen geselecteerd die woonachtig zijn in deelstaten van het voormalige West-Duitsland. Een meer uitgebreide toelichting op de bestanden is te vinden in Dagevos et al. (2006), onder meer met betrekking tot de wijze van dataverzameling, weging en imputatie van ontbrekende waarden.

Dit databestand is gebruikt om de verschillen in nettoparticipatie van Turken in Nederland en Duitsland te beschrijven. Tevens is nagegaan in hoeverre demografische kenmerken en opleidingsniveau de verschillen met autochtonen in beide landen kunnen verklaren. Om echter inzicht te krijgen in de mogelijke betekenis van andere factoren is aanvullend literatuuronderzoek uitgevoerd en zijn andere kwantitatieve bronnen geraadpleegd.

Eerste uitkomsten: Turken in Nederland lagere nettoparticipatie

Uitgangspunt van Koopmans' analyse is dat de integratie van allochtone groepen in Nederland achterblijft bij die van allochtone groepen in Duitsland. Met betrekking tot de nettoparticipatie van Turken in Nederland en Duitsland klopt dit. In Nederland heeft in 2002 43 procent van de Turken (17-64 jaar) een baan van twaalf uur of meer per week, terwijl in Duitsland 47 procent een dergelijke baan heeft (zie tabel 1). In beide landen is het werkende aandeel kleiner dan onder de autochtonen, maar in Nederland is het verschil met 27 procentpunten groter dan in Duitsland, waar het verschil 20 procentpunten bedraagt. Het grotere verschil voor Nederland is geheel toe te schrijven aan de mannen: bij de vrouwen is in beide landen het verschil in nettoparticipatie ongeveer even groot.

Tabel 1 Nettoparticipatie^a van Turken en autochtonen in Nederland en Duitsland, naar sekse, leeftijd en opleidingsniveau, 2002 (in procenten)

	Nederland		Duitsland		Nederland	Duitsland	verschil (7): (5)-(6)
	Turken	autochtonen	Turken	autochtonen	verschil (5): (1)-(2)	verschil (6): (3)-(4)	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5): (1)-(2)	(6): (3)-(4)	(7): (5)-(6)
totaal	42,8	70,0	47,2	67,6	-27,2	-20,4	-6,8
mannen	58,4	81,6	64,6	78,1	-23,2	-13,6	-9,6
vrouwen	26,2	58,1	26,8	57,7	-31,9	-30,8	-1,1

^a Nettoparticipatie is het percentage personen in de leeftijdsgroep van 17 tot 65 jaar dat twaalf uur of meer per week werkt.

Bron: Nederland: ISEO/SCP (SPVA'02), CBS (EBB'02); Duitsland: DIW (Sociaal-Economisch Panel 2002)

De arbeidsmarktpositie – uitgedrukt als nettoparticipatie – van Turken in Nederland is dus ongunstiger dan die van Turken in Duitsland. Bij Turkse mannen in Nederland is niet alleen de omvang van de nettoparticipatie lager dan bij Turkse mannen in Duitsland, ook is het verschil met autochtonen

groter. De positie van Turkse vrouwen in Nederland en Duitsland komt daarentegen in belangrijke mate overeen.

Vijf thesen

Veenman (1996) heeft een aantal hypothesen opgesteld die bruikbaar bleken te zijn voor de verklaring van de hoge werkloosheid van allochtonen in Nederland. Zij zijn ook voor onze vraagstelling geschikt en worden hier gebruikt als ordeningskader dat factoren aanwijst voor de verschillen in arbeidsmarktpositie van Turken in Nederland en Duitsland. Het belang van deze vijf thesen lopen we in het vervolg van dit artikel na. We lichten ze hier kort toe:

1 De *deficiënthese* benadrukt het belang van zwakke aanbodkenmerken van allochtonen in de verklaring van de achterstand op de arbeidsmarkt. De grotere achterstand van Turken in Nederland zou volgens deze these toe te schrijven zijn aan het feit dat Turken in Nederland lager zijn opgeleid dan Turken in Duitsland en een groter verschil met het opleidingsniveau van de autochtone bevolking laten zien.

2 De *differentiëthese* heeft betrekking op het sociaal en cultureel kapitaal. Een grotere achterstand op de arbeidsmarkt zou volgens deze these worden veroorzaakt door het feit dat Nederlandse Turken minder zouden zijn geïntegreerd in de ontvangende samenleving dan Duitse Turken. Dit zou onder meer betekenen dat Turken in Nederland minder toegang zouden hebben tot functionele netwerken en sterk op de eigen groep zouden zijn georiënteerd hetgeen, zo is de veronderstelling, tot geringere kansen op de arbeidsmarkt zouden leiden.

3 De *discriminatiëthese* vraagt aandacht voor bewuste en onbewuste vormen van discriminatie. Wanneer vastgesteld zou worden dat arbeidsmarktdiscriminatie in Nederland vaker voorkomt dan in Duitsland zou dit een verklaring bieden voor de relatief grotere achterstand van Turken in Nederland.

4 De *herstructurerings- en conjunctuurthese* legt het accent op kwantitatieve en kwalitatieve veranderingen in de werkgelegenheidsstructuur. Verschillen in positie van Turken in Nederland en Duitsland zouden het gevolg kunnen zijn van verschillen in de conjunctuur. Voorts kunnen structuurveranderingen in met name de industriële sector zich in Nederland in een hoger tempo hebben voltrokken dan in Duitsland, met als gevolg dat de uitstroom van Turkse arbeiders in Nederland een belangrijker verklaring is voor de achterstand op de arbeidsmarkt dan voor Turkse arbeiders in Duitsland.

5 *Institutionele verklaringen*; hiermee wordt bedoeld op de mogelijke effecten van verschillen in beleid. De institutionele verklaringen worden in dit onderzoek breed opgevat: we richten ons op factoren die te maken hebben met de inrichting van het schoolsysteem (i.h.b. het duale stelsel), het sociale-zekerheidsstelsel (hetgeen in relatie tot these 4 zal worden besproken) en

het migratie- en integratiebeleid. De veronderstelling is dat deze vormen van beleid voor Turken in Nederland aantoonbaar ongunstiger hebben uitgewerkt dan voor Turken in Duitsland.

Uitkomsten

Deficietthese

Zoals gezegd vraagt de deficietthese aandacht voor de betekenis van met name opleidingsverschillen. Dat Turken in Nederland een grotere achterstand hebben dan Turken in Duitsland zou dan te maken kunnen hebben met het feit dat ze lager zijn opgeleid. Dat blijkt inderdaad het geval te zijn. (Het opleidingsniveau van beide landen is omgezet via de ISCED-codering, die vergelijking tussen landen mogelijk maakt.)

De Turken in Duitsland zijn beduidend hoger opgeleid dan die in Nederland. Heeft de helft van de Turken in Nederland slechts een opleiding op het primaire niveau, onder de Turken in Duitsland geldt dit voor een derde. Verder is vooral op het *upper secondary* niveau het verschil groot; de Turken in Duitsland zijn daar sterker vertegenwoordigd. Ook de opleiding van veel autochtone Duitsers ligt op dit niveau.

Tabel 2 Hoogst behaald opleidingsniveau van de Turken en autochtonen in Nederland en Duitsland, ISCED-indeling, 17-64 jaar, 2002 (in procenten)

	Nederland		Duitsland	
	Turken	autochtonen	Turken	autochtonen
pre-primary/primary	49	9	33	4
lower secondary	25	24	27	12
upper secondary/post-secondary non tertiary	21	42	31	59
tertiary/advanced research qualification	6	25	10	25

Bron: Nederland: ISEO/SCP (SPVA'02), CBS (EBB'02); Duitsland: DIW (Sociaal-Economisch Panel 2002)

De verschillen hangen samen met de verschillen in de migratiegeschiedenis van Turken in beide landen en daarmee met de samenstelling van de groepen. Zo telt de Turkse groep in Nederland naar verhouding meer huwelijksmigranten. Verder zijn Duitse Turken gemiddeld langer in Duitsland en zijn ze vaker op jongere leeftijd naar Duitsland gekomen. Turken in Nederland zijn over het geheel genomen later gekomen en op hogere leeftijd. Verder telt de Turkse groep in Duitsland meer asielmigranten, die door de bank genomen hoger zijn opgeleid dan arbeids- en huwelijksmigranten.

Ook verschillen in stedelijke herkomst en het hogere opleidingsniveau van de eerste generatie Turkse arbeidsmigranten in Duitsland spelen een

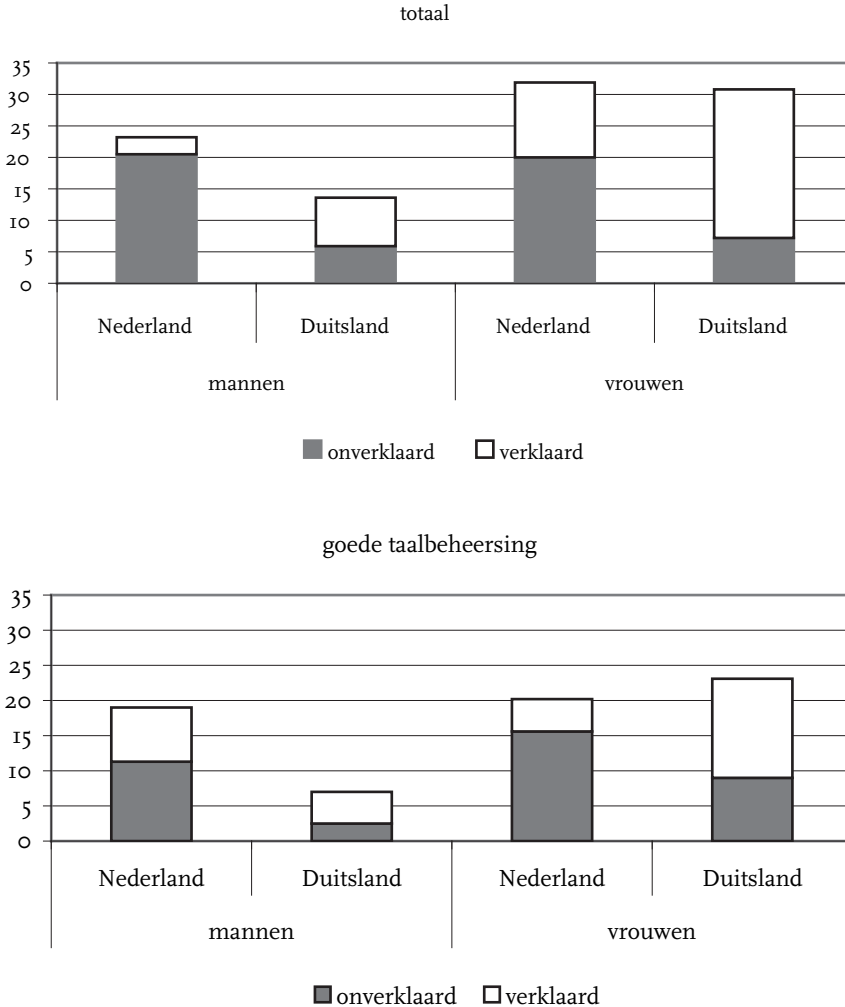
rol. Ongeveer de helft van de Turkse arbeidsmigranten is afkomstig uit de grote steden, dit aandeel is bij de Nederlandse Turken veel kleiner (Polm 1997; Akgündüz 1993). Er zijn duidelijke aanwijzingen dat Turkse arbeidsmigranten in Duitsland hoger opgeleid waren dan de Turkse arbeidsmigranten die naar Nederland kwamen. Naar Duitsland migreerden vooral fabrieksarbeiders en ambachtslieden, terwijl in Nederland Turken met een agrarisch beroep sterker vertegenwoordigd waren. Onder de Turkse migranten in Nederland was het aandeel analfabeten ook hoger. Penninx (geciteerd door Akgündüz 1993) zegt hierover dat 'vooral West-Duitsland geïnteresseerd was in geschoolde Turkse arbeiders, terwijl Nederland alleen maar ongeschoolde arbeiders wierf'.

Verder lijkt het opleidingssysteem een rol spelen bij de verschillen in opleidingsniveau van Duitse en Nederlandse Turken. Duitsland kent het leerlingstelsel dat de belangrijkste route van het secundaire onderwijs vormt. Dit systeem leidt tot een hoog percentage leerlingen met een afgeronde beroepsopleiding (zie o.a. Van Lieshout 2002). De Turken in Duitsland profiteren hiervan mee; meer dan in Nederland komen zij daardoor terecht op het upper secondary niveau.³

Een andere manier om naar de deficiethese te kijken is het vaststellen van het rendement van het opleidingsniveau. Of anders gezegd: in hoeverre wordt in beide landen het verschil met autochtonen verklaard door het opleidingsniveau? Om hierover meer duidelijkheid te krijgen, is gebruikgemaakt van de Blinder-Oaxaca-decompositiemethode (Blinder 1973; Oaxaca 1973). Deze methode maakt duidelijk welk deel van het verschil in positie van autochtonen en Turken kan worden toegeschreven aan in de analyse opgenomen kenmerken en welk deel onverklaard blijft. Indien er sprake is van een onverklaarde rest zijn er andere factoren in het spel; in dat geval zijn andere hypothesen dan de deficiethypothese eveneens van belang.

Er zijn twee analyses uitgevoerd. In de eerste is nagegaan in hoeverre het verschil in nettoparticipatie tussen Turken en autochtonen is toe te schrijven aan verschillen in leeftijd, geslacht, het hebben van kinderen en opleidingsniveau. De tweede analyse gaat uit van dezelfde determinanten, maar heeft uitsluitend betrekking op Turken die respectievelijk het Nederlands en het Duits goed beheersen. Liefst hadden we ook rekening gehouden met sociaal-culturele kenmerken, maar die zijn niet beschikbaar in de (Duitse) bestanden. Hier komen we in het onderstaande nog op terug. Verder moet bedacht worden dat ook onderwerpen als arbeidsoriëntatie en zoekgedrag niet in de analyse konden worden opgenomen, al mogen we veronderstellen dat deze zullen samenhangen met andere kenmerken, zoals het opleidingsniveau. Er zijn voor mannen en vrouwen apart analyses uitgevoerd.

Figuur 1 Verschil in nettoparticipatie tussen Turkse en autochtone mannen en vrouwen in Nederland en Duitsland, totaal en uiteengelegd in een verklaard en een onverklaard deel, 2002 (in procentpunten)



Bron: Nederland: ISEO/SCP (SPVA'02), CBS (EBB'02); Duitsland: DIW (Sociaal-Economisch Panel 2002)

Figuur 1 toont de resultaten. De hoogte van de kolom laat in procentpunten zien hoe groot het verschil is tussen Turken en autochtonen. Het witte deel van de kolom geeft aan welk deel van het verschil kan worden verklaard door de in de analyse opgenomen kenmerken. Het blijkt dat in Nederland maar een beperkt deel van het verschil in nettoparticipatie te maken heeft met verschillen in demografische kenmerken en opleidingsniveau. Vooral bij de Turkse mannen is het onverklaarde deel groot. Kennelijk zijn andere factoren veel

belangrijker voor het verschil in nettoparticipatie van Turkse en autochtone mannen in Nederland. In Duitsland is dus niet alleen het verschil in nettoparticipatie tussen Turkse en autochtone mannen geringer dan in Nederland, maar bovendien wordt een groter aandeel van het verschil verklaard door de in de analyse opgenomen individuele kenmerken. Dit geldt ook voor Turkse vrouwen in Duitsland, bij wie een groot deel van het toch niet onaanzienlijke verschil in nettoparticipatie is toe te schrijven aan verschillen in individuele kenmerken. In de analyse onderscheiden Turkse vrouwen in Nederland en Duitsland zich dus wel. Bleek uit de beschrijving (tabel 1) dat het aandeel werkende Turkse vrouwen en het verschil met autochtone vrouwen niet van elkaar afweek, de analyse laat zien dat in Duitsland een aanzienlijk groter aandeel van het verschil in nettoparticipatie tussen Turkse en autochtone vrouwen kan worden verklaard door opleiding en demografische kenmerken.

In grote lijnen verandert het beeld niet wanneer we de analyse herhalen met uitsluitend Turken die de taal van het bestemmingsland goed beheersen. In Nederland wordt een kleiner deel van het verschil verklaard door verschillen in kenmerken. Turkse mannen in Duitsland die het Duits goed beheersen, werken bijna even vaak als autochtone mannen met dezelfde individuele kenmerken: het verschil bedraagt nog maar 2 ½ procentpunten.

Deze uitkomsten wijzen erop dat in Nederland andere factoren dan demografische kenmerken en het opleidingsniveau belangrijker zijn dan in Duitsland voor de verklaring van het verschil in nettoparticipatie tussen Turken en autochtonen. Dit zien we bij zowel de mannen als de vrouwen. De mogelijkheden om daar met het beschikbare databestand meer over te zeggen, zijn echter uitgeput. We zullen het dus moeten doen met ander bronnenmateriaal, waarvan we in het onderstaande verslag doen.

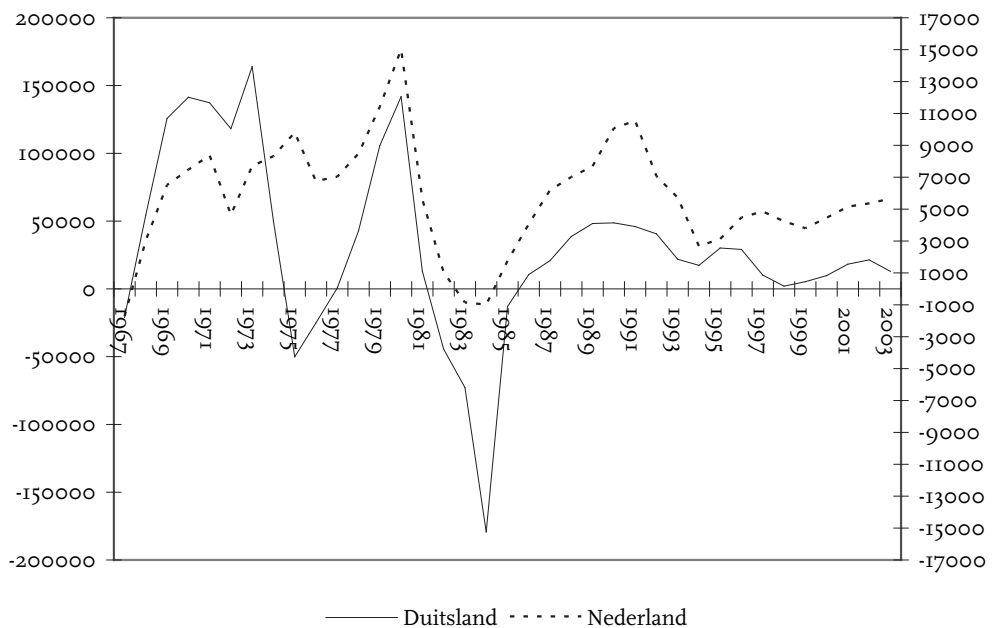
Differentiethese

Naast een lager opleidingsniveau en een geringer rendement ervan zou de grotere achterstand van Turken in Nederland te maken kunnen hebben met verschillen in sociaal-culturele kenmerken van Turken in beide landen. Zoals eerder toegelicht stelt de differentiethese deze verschillen centraal. Onvoldoende toegang tot voor de arbeidsmarkt functionele netwerken, een sterke gerichtheid op de eigen groep en een grote culturele afstand ten opzichte van de ontvangende samenleving zijn volgens deze these van invloed op de kansen op de arbeidsmarkt.

Het is niet eenvoudig om vast te stellen of deze hypothese van belang is voor de verklaring van de relatief slechtere arbeidsmarktpositie van Turken in Nederland. Kwantitatieve gegevens over deze kwestie zijn schaars en voor zover ze er zijn niet goed vergelijkbaar. Via een meer indirecte weg kunnen we echter wel een indruk van de situatie krijgen. Daarvoor is een klein uitstapje naar de migratiegeschiedenis van Turken in beide landen noodzakelijk.

Het verloop van de immigratie en emigratie van Turken in beide landen laat zich goed vergelijken door het vestigingssaldo te bezien (figuur 2). Het blijkt dat de patronen in Nederland en Duitsland in grote lijnen met elkaar overeenkomen. Dit komt door de samenhang tussen de economische conjunctuur en migratiestromen (vgl. De Beer 1998; Böcker en Groenendijk 2006). In beide landen liet de conjunctuur grosso modo hetzelfde beeld zien. Haar invloed op het vestigingssaldo is vooral groot in de eerste decennia van de migratie.

Figuur 2 Vestigingssaldo van de Turken in Duitsland (linkeras) en in Nederland (rechteras), 1967-2003 (in absolute aantallen)



Bron: Statistisches Bundesamt en CBS

Er zijn tussen beide landen echter ook belangrijke verschillen (Böcker en Groenendijk 2006). Die betreffen in het bijzonder een hogere en langer voortdurende immigratie van Turken in Nederland en een hogere retourmigratie van Turken uit Duitsland. Hierdoor is het aandeel huwelijksmigranten in Nederland groter dan in Duitsland. Duitsland voerde al vroeg een restrictief beleid ten aanzien van huwelijksmigranten en de emigratie van Turken is er al decennia lang hoger dan in Nederland. Ook dit is een gevolg van het gevoerde beleid. In Duitsland kan een ongunstige sociaal-economische positie gevolgen hebben voor de verblijfsstatus. Dit blijkt ook uit de kenmerken van degenen die teruggekeerd zijn: naar verhouding zijn veel retourmigranten werkloos. Anders dan Nederland heeft Duitsland op die manier werkloos-

heid geëxporteerd (Muus 2003; Böcker 2004). Dit was het meest zichtbaar in het begin van de jaren tachtig, toen Duitsland een actief terugkeerbeleid voerde. Men zou kunnen stellen dat de Turkse groep in Duitsland eerder 'tot rust' is gekomen dan die in Nederland. Dit blijkt onder meer uit het feit dat Turken in Nederland gemiddeld later in Nederland zijn gearriveerd en op hogere leeftijd naar Nederland zijn gekomen.

Men mag veronderstellen dat deze verschillen in groepssamenstelling effecten zullen hebben op het sociaal en cultureel kapitaal van de Turken in beide landen. In Duitsland hebben vanwege de langere verblijfsduur meer Turken de gelegenheid gehad om in de Duitse samenleving te integreren. Kwantitatieve gegevens wijzen erop dat Duitse Turken de taal van het bestemmingsland beter beheersen dan Nederlandse Turken (zie Dagevos et al. 2006). Op andere indicatoren waarover informatie beschikbaar is, zijn de verschillen echter veel minder duidelijk, al speelt de onvergelykbaarheid van de gegevens ons hier parten. Alles bijeengenomen wijzen de bevindingen erop dat de Turken in Duitsland, net als in Nederland, een homogene groep vormen (gebaseerd op Haug 2002, 2003a, b, c, 2004a en cijfers van het Marplan-survey). De identificatie met de Turkse groep is sterk: een ruime meerderheid voelt zich meer Turk dan Duitser. Dit is in Nederland niet anders. In zowel Nederland als Duitsland spelen de vrijetijdscontacten zich overwegend af binnen de eigen groep. Gemengde huwelijken tussen Turken en autochtonen komen in beide landen nauwelijks voor. Wel lijkt partnermigratie in Duitsland een minder grote rol te spelen dan in Nederland. Ook komen in Duitsland opvallend veel gemengde vaste relaties voor. Deze bevindingen wijzen op een wat grotere oriëntatie van de Turken in Duitsland op de autochtone groep en een minder sterke gerichtheid op Turkije voor de keuze van een partner dan in Nederland het geval is. Alles bijeengenomen lijken op het vlak van sociale contacten de verschillen echter niet groot te zijn. Dat deze these in belangrijke mate het verschil in arbeidsmarktpositie van Turken in Nederland en Duitsland verklaart, is dan ook niet aannemelijk.

Discriminatiethese

Dat de Turken in Nederland het relatief slechter doen op de arbeidsmarkt dan de Turken in Duitsland zou te maken kunnen hebben met de mate waarin in beide landen discriminatie voorkomt. Of dit daadwerkelijk zo is, laat zich niet eenvoudig vaststellen. Er is weinig landenvergelijkend onderzoek naar discriminatie op de arbeidsmarkt. Een uitzondering is onderzoek op initiatief van de ILO, gepubliceerd in het midden van de jaren negentig (Bovenkerk et al. 1995; Goldberg et al. 1996). In dit onderzoek is gekeken naar discriminatie bij het aannemen van personeel. Er is gebruikgemaakt van zogenoemde praktijktests: een allochtone en een autochtone persoon met dezelfde individuele

kenmerken reageren op een vacature, waarna wordt bezien wie door mag in de verdere sollicitatieprocedure.

De studies wijzen erop dat *pre-entry*discriminatie in beide landen voorkomt. Hoogopgeleide allochtonen lopen in Nederland echter een groter risico gediscrimineerd te worden dan in Duitsland. Duidelijke verschillen in de discriminatie van laagopgeleide allochtonen tussen beide landen geeft het onderzoek niet. Dat hoger opgeleiden in Nederland vaker gediscrimineerd lijken te worden dan in Duitsland biedt wel een interpretatie van de gevonden verschillen in de door ons uitgevoerde arbeidsmarktanalyse onder Turken in Nederland en Duitsland. Tegelijkertijd geldt dat vanwege het geringe aandeel hoger opgeleiden in de Turkse beroepsbevolking zij maar voor een klein deel het beeld van de totale groep bepalen.

Naast discriminatie op de arbeidsmarkt kan ook het algehele klimaat ten aanzien van immigranten in een land een rol spelen. Deze algehele publieke opinie bepaalt immers in hoeverre immigranten geaccepteerd worden en zal daarmee ook haar weerslag hebben op de houding van bijvoorbeeld werkgevers. Op dit terrein is landenvergelijkend onderzoek beschikbaar (met vergelijkbare vraagstellingen, onderzoeksopzet en dergelijke).

Eurobarometergegevens laten zien dat de publieke opinie in (West-)Duitsland wat negatiever staat tegenover de multiculturele samenleving dan die in Nederland (tabel 3). Wel lijken opvattingen ten aanzien van migranten en minderheden zich de laatste jaren in Nederland wat meer in negatieve richting te ontwikkelen dan in Duitsland (Coenders et al. 2005a).

Uit de European Social Survey van 2002-2003 komt een wat diverser beeld naar voren (wederom tabel 3). Nederlanders staan wat negatiever tegenover binnenkomende migranten, Duitsers hebben wat meer weerstand tegen diversiteit in de samenleving (Coenders et al. 2005b). De verschillen zijn echter niet opzienbarend en de opinies liggen in zowel Nederland als Duitsland over het algemeen rond het EU-gemiddelde (zie ook Card et al. 2005).

Ook ander internationaal vergelijkend opinieonderzoek wijst niet op substantiële verschillen tussen beide landen (bijvoorbeeld Spruijt 2005). Als er al verschillen zijn, wijzen ze eerder op een voor migranten gunstiger klimaat in Nederland. Uit gegevens van een aantal jaren eerder (midden jaren negentig) blijkt bijvoorbeeld dat de Duitsers op dat moment nog beduidend meer weerstand hadden tegen immigranten dan de Nederlanders (80 procent om 64 procent) en ook hoger scoorden op een algehele maat van etnisch exclusionisme (48 procent om 28 procent) (Gijsberts et al. 2004; zie voor vergelijkbare conclusies bijvoorbeeld ook Quillian 1995; Bauer et al. 2000; en Scheepers et al. 2002). Ook Bauer et al. (2000) lieten zien dat Duitsers vaker dan Nederlanders vinden dat het aantal immigranten in hun land kleiner zou moeten worden (78 procent om 61 procent) en dat immigranten de criminaliteit omhoog stuwten (71 procent om 54 procent).

Tabel 3 Steun van autochtone bevolking voor exclusionistische standpunten in Nederland en Duitsland (in procenten 'mee eens')

<i>Eurobarometer</i>	<i>Nederland</i>	<i>West-Duitsland</i>	<i>EU-gemiddelde</i>
weerstand tegen de multiculturele samenleving	22	33	25
samenleving kan beperkt aantal allochtonen opnemen	68	72	61
weerstand tegen toekenning burgerrechten legale migranten ⁴	43	52	39
voorstander terugkeer legale migranten	20	29	24
minderheden moeten zich conformeren aan wetten en cultuur	77	70	64

<i>European Social Survey</i>	<i>Nederland</i>	<i>West-Duitsland</i>	<i>EU-gemiddelde</i>
weerstand tegen immigranten	43	38	46
weerstand tegen asielzoekers	36	28	30
weerstand tegen diversiteit	31	40	46
voorstander van etnische afstand	18	16	20
voorstander van terugsturen criminele immigranten	65	75	72
gepercipieerde dreiging van etnische minderheden	55	57	58

Noot: De bovenste helft is gebaseerd op de Eurobarometers van 1997, 2000 en 2003, de onderste helft op de European Social Survey (ESS) van 2002-2003. De schalen zijn in beide gevallen gebaseerd op meerdere items en voor het doel van deze tabel gedichotomiseerd (elke waarde boven het midden van de schaal indiceert steun aan het desbetreffende construct). Het EU-gemiddelde is gewogen naar de bevolkingsomvang in de verschillende landen.

Bron: Coenders et al. (2005a: 84-86; Coenders et al. 2005b: 88-90)

Kortom, op basis van grootschalig landenvergelijkend opinieonderzoek komt er geen beeld naar voren van een negatiever klimaat ten aanzien van immigranten in Nederland dan in Duitsland, eerder het tegendeel. De argumentatie van Koopmans (2002, 2003a, 2003b, 2006) dat het in de voorbije jaren gevoerde multiculturele integratiebeleid in Nederland door het benadrukken van verschillen juist discriminatie en verwijdering tussen groepen in de hand werkt, wordt niet ondersteund door bevindingen uit dit onderzoek.

De verschillen in de uitkomsten over de positie van Turken op de arbeidsmarkt in Nederland en in Duitsland lijken dan ook niet toegeschreven te kunnen worden aan het vaker voorkomen van discriminatie. Een cruciaal voorbehoud blijft echter op zijn plaats: het is alweer enige tijd geleden dat het op de arbeidsmarkt gerichte onderzoek is uitgevoerd, waarbij bovendien de onderzochte etnische groepen van elkaar verschilden.⁵

Herstructurerings- en conjunctuurthese

Een van de redenen waarom de kansen op werk van de Turken in Nederland minder groot zijn dan die van de Turken in Duitsland zou kunnen samenhangen met verschillen tussen beide landen in de sectorale ontwikkelingen van de werkgelegenheid. In het bijzonder doelen we hier op de herstructurering van de industrie. Wanneer deze in Nederland ingrijpender is geweest dan in Duitsland, zou dit een verklaring kunnen zijn voor de naar verhouding ongunstige positie van Turken in Nederland.

Turken zijn van oudsher sterk georiënteerd op de industrie, waarin verreweg de meeste Turkse migranten van het eerste uur werkten. Tabel 4 laat zien dat met name voor de Turken in Duitsland de industrie nog steeds een zeer belangrijke sector is.

Tabel 4 Werkende Turken en autochtonen in Nederland en Duitsland, naar sector, 2002 (in procenten)

	Nederland		Duitsland	
	Turken	autochtonen	Turken	autochtonen
landbouw, visserij, delfstoffen, bouw	18	10	8	7
industrie	21	14	46	24
handel, horeca, transport	25	25	23	21
financiële en zakelijke dienstverlening	20	13	11	14
openbaar bestuur en onderwijs	9	17	4	16
gezondheids- en welzijnszorg	4	16	5	12
cultuur en overige diensten	3	5	3	6

Bron: Nederland: ISEO/SCP (SPVA'02), CBS (EBB'02); Duitsland: DIW (Sociaal-Economisch Panel 2002)

Bijna de helft van de Turkse werkenden in Duitsland werkt in de industrie. Dit is naar verhouding ruim twee keer zo veel als bij de Turken in Nederland. Ook autochtone Duitsers zijn in vergelijking met Nederlanders vaak in de industrie werkzaam. Voor de Turken in Duitsland is de industriële sector dus een belangrijke bron van werkgelegenheid. Veel Turkse mannen werken er – nog steeds – bij grote industriële bedrijven.

Voor onze vraagstelling nog relevanter is dat het aandeel Turkse werkenden in de industrie in Duitsland ook minder snel is gedaald dan in Nederland. Dit geldt in het bijzonder voor de mannen. In 1980 werkten in Duitsland 74 procent van de Turkse mannen en 73 procent van de Turkse vrouwen in de industrie en ambachten. In 2001 was dit aandeel teruggelopen naar 55 procent van de mannen en 30 procent van de vrouwen (Seifert 2001; ontleend aan Böcker 2004). Ter vergelijking: in Nederland werkte in 1983 66 procent van de Turken in de industrie, in 2002 nog 21 procent (Roelandt et al. 1992;

Veenman 1994). In 2002 is dit aandeel dus ruim drie keer zo klein als in 1983. Wanneer we deze ontwikkeling uitdrukken in een indexcijfer, dan ligt dat in Nederland in 2002 op 32 (1983 = 100). Voor de Turkse mannen in Duitsland bedraagt in 2001 het indexcijfer 74 en voor de vrouwen op 41 (1980 = 100).⁶

De teruggang van het aandeel Turkse werkenden in de industrie is in Nederland, vergeleken met Duitsland, dus groot geweest. Zij waren werkzaam in juist die segmenten van de industriesector die gevoelig waren voor de internationale concurrentie (zie bijvoorbeeld Veenman 1990, 1998), waardoor in Nederland veel Turken hun baan hebben verloren. Door de sterkere relatieve afname is de toch al kleinere industriële sector in Nederland nog kleiner geworden. Hierdoor zijn de mogelijkheden van de Turken in Nederland om werk te vinden in de industrie minder groot dan in Duitsland. Verondersteld mag worden dat de uitstroomrisico's uit de industrie in Nederland groter zijn geweest en de instroommogelijkheden sterker zijn afgenomen (snellere afname, kleinere sector) dan in Duitsland. Typisch voor Nederland was het grootschalige gebruik van de WAO als uitstroomkanaal, die zeker in die tijd nauwelijks een activerende werking had. Veel WAO-ers zijn niet meer aan het werk geraakt (zie o.a. Van Eekert en Gelderloos 1989; Veenman 1998; Böcker en Thränhardt 2003). Minder dan in Duitsland leidde bovendien het verlies van werk tot een terugkeer naar Turkije.

Al met al lijkt deze hypothese een verklaring te vormen voor de relatief slechtere arbeidsmarktpositie van Turken in Nederland.

Institutionele verklaringen

Tot slot bespreken we de mogelijke betekenis van enkele beleidsfactoren. Meer specifiek gaan we in op de bijzondere betekenis van het duale stelsel in Duitsland en op het immigratie- en integratiebeleid.

Duale stelsel: betere toeleiding naar werk?

Het duale stelsel – de combinatie van opleiding en werken in een arbeidsorganisatie – is in Duitsland duidelijk sterker ontwikkeld dan in Nederland. Meer dan de helft van een generatie jongeren volgt in Duitsland op enig moment een duale opleiding van twee tot drieënhalf jaar (Van Lieshout 1996; Eurodyce 2003). In dit type opleiding gaan jongeren gemiddeld genomen twee dagen naar een *Berufsschule* en werken ze drie dagen in een opleidingsbedrijf. Het duale stelsel is in Duitsland belangrijker dan het voltijdse beroepsonderwijs. In Nederland is dit omgekeerd: veel meer leerlingen volgen in het secundaire onderwijs voltijds beroepsonderwijs (bol) dan leerlingwezen (bbl) (Bronneman 2006).

Voor het verwerven van een positie op de arbeidsmarkt zou in een duaal stelsel vanwege de al bestaande relatie tussen leerling en werkgever de over-

gang van onderwijs naar arbeidsmarkt gemakkelijker verlopen. Turken die in Duitsland hun schoolloopbaan hebben doorlopen, zouden hier ten opzichte van Turken in Nederland een voorsprong op de arbeidsmarkt aan kunnen ontlennen.

Volgens verschillende auteurs leidt het Duitse duale stelsel tot een relatief lage jeugdwerkloosheid. Midden jaren negentig van de vorige eeuw was dit in Duitsland inderdaad het geval. Het lijkt erop dat het duale stelsel in die jaren een goede manier is geweest om jongeren te integreren in de arbeidsmarkt (Van Lieshout 1996; SCP 2000). Het grootste deel van de Turkse tweede generatie in Duitsland komt in het duale stelsel terecht (Crul en Vermeulen 2003). Worbs (2003) is van mening dat de jongeren van de tweede generatie een relatief stabiele arbeidsmarktpositie hebben bereikt als gevolg van het duale stelsel.

Aan het duale stelsel zijn echter niet uitsluitend positieve gevolgen verbonden. Het stelsel is conjunctuurgevoelig en het succes ervan is sterk afhankelijk van de bereidheid van werkgevers om stageplaatsen aan te bieden (Van Lieshout 2002). Deze bereidheid neemt in tijden van economische recessie af. Dit werkt hoogstwaarschijnlijk vooral negatief uit voor Turkse (en ander migranten-)jongeren. Zij vinden moeilijker dan autochtone jongeren een leerwerkplaats (Doomernik 1998). Na de *Hauptschule* start 9 procent van de Duitse leerlingen niet met een leerwerkplaats, tegenover bijna een derde van de Turkse leerlingen (Haug 2004b). Worbs (2003) wijst op het tekort aan leerwerkplaatsen, dat met name problematisch is voor migrantenjongeren. Ook in een enquêteonderzoek onder buitenlandse werknemers wordt het tekort aan *Lehrstellen* als belangrijkste reden genoemd voor het niet kunnen instromen in het duale stelsel (Venema en Grimm 2002). Wanneer men dat niet kan, zijn de arbeidsmarktperspectieven ongunstig. Dit wordt mede veroorzaakt doordat, anders dan in Nederland, het voltijdse beroepsonderwijs geen volwaardig alternatief is voor een duale opleiding. Voltijds beroepsonderwijs bereidt voor op het duale stelsel of op hoger onderwijs. Wanneer men daar geen toegang toe krijgt, zijn de kansen op werk niet groot, zeker in tijden van laagconjunctuur. Cijfers van de OECD uit 2005 wijzen erop dat in Duitsland naar verhouding veel meer jongeren (25-29-jarigen) met een startkwalificatie werkloos zijn dan in Nederland (OECD 2005). De transitie naar de arbeidsmarkt verloopt dus niet altijd zo gunstig in Duitsland. Dit zal voor Turken waarschijnlijk in versterkte mate gelden.

Alles bijeengenomen lijkt – in ieder geval ten tijde van een gunstige conjunctuur – het duale stelsel positief uit te werken voor het betreden van de arbeidsmarkt. Dit zou een oorzaak kunnen zijn voor de hogere nettoparticipatie van de Turken in Duitsland en van het betere rendement van hun individuele kenmerken dan bij de Nederlandse Turken het geval is. Voor degenen die er niet in slagen deel te nemen aan het duale opleidingssysteem zijn de arbeids-

marktkansen daarentegen niet goed. De Turken in Duitsland behoren hier tot de risicocategorie.

Immigratiebeleid

In het voorgaande is al een aantal aspecten van het Duitse en Nederlandse immigratiebeleid aan de orde geweest. Duitsland voerde al in het begin van de jaren zeventig een restrictief beleid ten aanzien van gezinshereniging; in Nederland begon dit pas aan het begin van de jaren negentig. In Duitsland is het regime voor de instroom van huwelijksmigranten jarenlang aanzienlijk strenger geweest dan in Nederland. Dit heeft ertoe geleid dat de Turkse bevolking in Duitsland minder explosief is gegroeid. Een lager aandeel nieuwkomers zal door de bank genomen betekenen dat in Duitsland meer dan in Nederland de Turken zijn geïntegreerd in functionele netwerken, de taal beheersen, cultureel dichtbij de hoofdstroom staan, enzovoort.

Behalve op restricties voor de instroom is het Duitse beleid ook sterker gericht geweest op retourmigratie dan het Nederlandse. Het meest uitgesproken voorbeeld – het is hiervoor al genoemd – betreft het midden jaren tachtig gevoerde beleid. In die periode, met 1984 als hoogtepunt, zijn ruim tweehonderdduizend Turken vanuit Duitsland teruggekeerd. De prikkel tot terugkeer lag mede in de koppeling van de verblijfsstatus aan de sociaaleconomische positie. Ook dit heeft retourmigratie in de hand gewerkt. In Duitsland lag, vergeleken met Nederland, de emigratie van Turken ook relatief gezien op een veel hoger niveau. Men kan stellen dat Duitsland werkloosheid heeft geëxporteerd, terwijl Nederland juist werkloosheid heeft geïmporteerd.

Meer dan in Nederland is in Duitsland het hebben van werk een voorwaarde voor het verkrijgen van een permanente verblijfsvergunning. Men mag aannemen dat de prikkel om een baan te vinden en te behouden daarvoor in Duitsland groter is geweest dan in Nederland. Gezinshereniging en naturalisatie hebben eveneens een dergelijke prikkel gegeven. Het is aanemelijk dat deze verschillen in beleid een bijdrage leveren aan de door ons geconstateerde verschillen in arbeidsdeelname van de Turken in Nederland en in Duitsland.

Integratiebeleid

Koopmans (2002, 2003a, 2003b) heeft flink aan de boom geschud met betrekking tot de effectiviteit van het Nederlandse integratiebeleid. Volgens hem ligt de integratie van allochtonen in Nederland op diverse punten achter op die in andere Europese landen, hetgeen volgens hem in belangrijke mate is toe te schrijven aan het tekortschietende integratiebeleid. Dit beleid richt zich, zo stelt Koopmans, in sterke mate op de bevordering van individuele rechtsgelijkheid tussen allochtonen en autochtonen (bijvoorbeeld door naturalisaties, politieke rechten). De groepsidentiteit van migranten wordt vergaand

erkend en uitingsvormen van culturele diversiteit worden gestimuleerd. Duitsland onderscheidt zich sterk van Nederland op deze punten en vertegenwoordigt meer een etnisch-assimilationistisch model, lijkend op dat in Zwitserland (zie ook Entzinger et al. 2005). Hoewel de laatste jaren in zowel Nederland als Duitsland een en ander is veranderd, neemt, volgens Koopmans het Nederlandse beleid nog steeds een uitzonderlijke plaats in vergeleken met andere Europese landen.

Het Nederlandse beleid heeft in de ogen van Koopmans een averechts effect gehad op de integratie van allochtonen. Hij wijst op drie negatieve gevolgen. Ten eerste is in Nederland nauwelijks druk uitgeoefend op migranten om de *Nederlandse taal* te leren. Lange tijd zou het beleid in het teken hebben gestaan van integratie met behoud van de eigen taal en cultuur, met het OALT-onderwijs als de meest pregnante uitingsvorm. Verder zou het Nederlandse beleid met zijn nadruk op behoud van de eigen identiteit en groepsbanden ertoe hebben geleid dat allochtonen in Nederland meer dan in andere Europese landen *gescheiden leven van de autochtone hoofdstroom*; hun sociale netwerken zijn eenzijdig gericht op de eigen herkomstgroep. De geringe sociale contacten van allochtonen in Nederland met de autochtone bevolking zijn, aldus Koopmans, fnuikend voor hun positieverwerving, mede doordat de verwerving van de Nederlandse taal in het gedrang komt. Tot slot zou *discriminatie en ontwijkingsgedrag* van autochtonen in Nederland vaker voorkomen dan in Duitsland. Het Nederlandse beleid heeft dit in de hand gewerkt. Doordat het sterk het accent legt op groepsverschillen en dit ook uitdraagt, zou het eraan hebben bijgedragen dat autochtonen allochtonen niet als individu, maar eerst en vooral als lid van een groep beschouwen, met een verhoogd risico op statistische discriminatie als gevolg.

Wanneer de vergelijking met Duitsland wordt gemaakt, is er volgens Koopmans (2002: 89) maar één conclusie mogelijk: het Nederlandse beleid heeft 'op dramatische wijze gefaald; het lijkt er zelfs op dat we zonder beleid beter af waren geweest dan met het gevoerde'. In Duitsland laten de integratie-indicatoren een gunstiger beeld zien, terwijl er tot een paar jaar geleden nauwelijks sprake is geweest van een Duits integratiebeleid.

Wat betekent Koopmans' analyse voor de uitkomsten van deze studie? Moeten de geconstateerde verschillen tussen de Turken in Nederland en Duitsland in hoofdzaak worden toegeschreven aan verschillen in beleid?

Belangrijk is dat in de analyse van Koopmans niet ondubbelzinnig is vast komen te staan of de verschillen in de positie van allochtone groepen zijn toe te schrijven aan het gevoerde integratiebeleid. Daartoe moet als eerste de vraag worden beantwoord of en in welke richting het gevoerde integratiebeleid in Nederland effect heeft gehad. Dat is geen eenvoudige opgave (vgl. commissie-Blok 2004). Samenhang is niet hetzelfde als causaliteit. Het kan best zijn dat het Nederlandse multiculturalisme tot etnisch isolement en sociaaleconomische achterstand heeft geleid, maar dat moet wel aangetoond

worden. Of zoals Engelen (2006: 73) het in een reactie op Koopmans formuleert: 'It is only a guess to make multicultural policies responsible for continuing socio-economic disadvantages.' De veronderstelde causale mechanismen tussen beleid, taalverwerving, etnische isolatie en discriminatie zijn feitelijk niet vastgesteld (vgl. Kittel 2005, die in dit verband wijst op het belang van onderzoek naar sociale mechanismen). Uit ons onderzoek blijkt bovendien dat er vraagtekens zijn te plaatsen bij de door Koopmans opgeworpen implicaties van het Nederlandse integratiebeleid. Eerder in dit artikel is immers aangegeven dat het niet goed mogelijk is om de conclusie te trekken dat in Duitsland minder discriminatie voorkomt dan in Nederland, tenminste voor zover het om lage functies gaat. Verder blijkt niet zonder meer dat de Turken in Duitsland duidelijk vaker contacten onderhouden met de autochtone bevolking dan de Turken in Nederland. Met betrekking tot discriminatie en de samenstelling van de sociale netwerken lijken de verschillen tussen beide landen minder groot dan gesuggereerd. In overeenstemming met Koopmans wijzen onze cijfers inderdaad uit dat de Turken in Nederland de taal van het bestemmingsland minder goed beheersen dan de Turken in Duitsland. Dit zou door het gevoerde integratiebeleid kunnen komen, maar zeker is dat niet. Dat de taalbeheersing van veel Turken in Nederland te wensen overlaat, zal ook samenhangen met hun gemiddeld lage opleidingsniveau – lager dan in Duitsland –, de migratiegeschiedenis – veel nieuwe instroom in Nederland – en de verschillen in regionale herkomst uit Turkije. Deze verschillen hebben waarschijnlijk meer van doen met het migratiebeleid en minder met het integratiebeleid.

Het gewicht dat Koopmans toekent aan de gevolgen van het integratiebeleid lijkt nogal overtrokken. Dit komt ook doordat hij de mogelijke betekenis van andere factoren terzijde schuift, zoals verschillen in de samenstelling van groepen, de herstructurering van de werkgelegenheid, het immigratiebeleid, de remigratie van Turken in Duitsland in de jaren tachtig en de instroommogelijkheden van de Nederlandse wao. Specifiek voor de Turkse groep lijken deze factoren echter wel degelijk van belang, zo blijkt uit ons onderzoek (zie tevens Böcker en Thränhardt 2003 voor dezelfde conclusie). Daar komt bij dat het op groepsemancipatie gerichte integratiebeleid al in het midden van de jaren tachtig over zijn hoogtepunt heen was, waardoor de gevolgen – als die er al waren – voor de individuele positieverwerving van allochtonen betrekkelijk beperkt zullen zijn geweest (vgl. Rijkschroeff et al. 2003).

Ondanks deze bedenkingen kunnen we de hypothese van Koopmans niet volledig verwerpen. Wanneer het gaat om de kans op werk zijn de Turken in Duitsland beter af dan de Turken in Nederland. Het valt niet uit te sluiten dat dit door de effecten van het gevoerde integratiebeleid zou kunnen komen. Ondubbelzinnig zijn deze effecten echter niet vast te stellen. Of en in welke mate het beleid effect heeft gehad, laat zich moeilijk bepalen: de werking van

veronderstelde causale mechanismen moet worden aangetoond en naast het integratiebeleid spelen ook andere factoren een rol.

Conclusies en discussie

Het aandeel Turken met werk is in Nederland lager dan in Duitsland. De verschillen concentreren zich bij de mannen. Het aandeel werkende Turkse vrouwen in Nederland verschilt niet van dat van Turkse vrouwen in Duitsland. In Nederland laat het verschil met autochtonen zich minder goed verklaren door verschillen in opleiding, leeftijd, geslacht en het hebben van kinderen. Dit geldt voor zowel mannen als vrouwen.

Op grond van dit onderzoek lijkt het niet aannemelijk dat de achterstandspositie van Turken in Nederland ten opzichte van Turken in Duitsland volledig is toe te schrijven aan de 'averechtse' werking van het Nederlandse integratiebeleid. Ten eerste wijzen de veronderstelde causale mechanismen niet steeds in de verwachte richting. Discriminatie lijkt zich in Nederland niet aanmerkelijk vaker voor te doen dan in Duitsland, ook in Duitsland kenmerkt de Turkse groep zich door een zekere geslotenheid ten opzichte van de autochtone bevolking en dat Turken in Duitsland de taal van de ontvangende samenleving beter beheersen dan Turken in Nederland heeft waarschijnlijk meer met het migratiebeleid te maken dan met het integratiebeleid.

Een andere reden waarom de claim van een weinig effectief integratiebeleid moet worden genuanceerd, is dat de verschillen in arbeidsmarktpositie van Turken in Nederland en Duitsland te maken hebben met andere factoren. Verschillen in immi- en emigratiebeleid en een ander verloop van de herstructurering van de werkgelegenheid blijken twee factoren te zijn die de arbeidsmarktpositie van Turken in beide landen te hebben beïnvloed. We vatten de belangrijkste bevindingen kort samen.

Het Turkse bevolkingsdeel in Duitsland heeft in de afgelopen decennia minder nieuwkomers te verwerken gekregen dan dat in Nederland. Het in Duitsland gevoerde immigratiebeleid is daar mede debet aan: gezinshereniging en huwelijksmigratie zijn er lange tijd aan aanzienlijk strengere eisen gebonden geweest dan in Nederland. Ook de meer stedelijke herkomst en het hogere opleidingsniveau van de Turken in Duitsland doet veronderstellen dat zij en hun nakomelingen beter zijn geëquipeerd voor de arbeidsmarkt dan de Turken in Nederland. Behalve dat het Duitse immi- en emigratiebeleid van invloed is geweest op de samenstelling van de Turkse bevolking in Duitsland, is er mogelijk ook een directe prikkel van uitgegaan op het arbeidsmarktgedrag. Verlies van werk en uitkeringsafhankelijkheid kon tot intrekking van de verblijfspapieren leiden. In het geval van gezinshereniging was werk een vereiste en ook bij het verkrijgen van de Duitse nationaliteit werden er eisen aan de maatschappelijke positie gesteld. In Nederland was de regelgeving op

dit vlak – lange tijd – ruimer en zette daardoor minder aan tot het vinden van werk.

De transitie in de richting van een postindustriële arbeidsmarkt heeft zich in Nederland sneller voltrokken dan in Duitsland. De forse vertegenwoordiging van Turken is in de Nederlandse industrie na het begin van de jaren tachtig in hoog tempo geslonken, sneller dan in Duitsland. De wao vormde hier voor veel Turkse werknemers en voor veel werkgevers een adequate exitroute. Zeker in die periode ging van de wao nauwelijks een activerende werking uit. Ook werd, anders dan in Duitsland, de verblijfsstatus niet bedreigd in geval van langdurige werkloosheid. Een groot deel van de Turken in Nederland die in die periode zonder werk zijn geraakt, is daarna niet meer aan de slag gekomen. Dat geldt voor de wao'ers, maar ook voor degenen die afhankelijk werden van de bijstand.

De eerste helft van de jaren tachtig was in Nederland ook een periode van dramatisch hoge werkloosheid – hoger dan in Duitsland. Minder dan in Duitsland leidde dit echter tot terugkeer.

In de literatuur wordt aan het duale onderwijsstelsel in Duitsland een grote betekenis toegekend voor de integratie van jongeren op de arbeidsmarkt. Deze functie lijkt dit systeem ook wel te hebben, maar dan in het bijzonder in tijden van hoogconjunctuur en voor bepaalde personen. Het systeem is vooral gunstig voor degenen die erdoor worden ingesloten. Wie erdoor wordt uitgesloten, krijgt doorgaans te maken met slechte perspectieven. Dit lijkt vaak op te gaan voor Turkse jongeren in Duitsland, zeker in economisch ongunstige perioden.

Of het in Nederland gevoerde integratiebeleid het averechtse effect heeft gehad dat er wel aan wordt toegedicht, is dus de vraag. Op grond van de bevindingen van deze studie valt niet uit te sluiten dat de naar verhouding geringe arbeidskansen van de Turken in Nederland hiermee te maken hebben. Maar het zeer sterk en uitsluitend benadrukken van de rol van falend integratiebeleid lijkt niet terecht.

Tot slot

De hierboven getrokken conclusies zijn in voorzichtige termen gesteld. Dit hangt samen met onze zienswijze over de uitkomsten van internationaal vergelijkend onderzoek past namelijk enige bescheidenheid. Zelfs onderzoek naar de positie van een groep in twee buurlanden laat nog vele vragen onbeantwoord en kent nog tal van onzekerheden. In dit en ander internationaal vergelijkend onderzoek zijn veel factoren niet te kwantificeren. Antwoorden zijn daardoor meestal slechts indicatief, ook omdat aanvullend onderzoek doorgaans maar beperkt in staat is om de 'gaten' te vullen. Gegevens over bijvoorbeeld sociaal-culturele integratie van Turken in met name Duitsland zijn

schaars en, voor zover ze er zijn, niet altijd goed vergelijkbaar. Vergelijkend discriminatieonderzoek in beide landen is gedateerd en door verschillen in opzet niet goed met elkaar in verband te brengen. En, niet in het minst, effecten van onderwijs- en arbeidsmarktstelsels en (integratie)beleid zijn moeilijk in te schatten. Voorts hebben we in de literatuur weinig aanknopingspunten kunnen vinden die de geringe verschillen tussen Turkse vrouwen in Nederland en Duitsland helpen interpreteren.

In dit artikel hebben we gekeken naar de nettoparticipatie als indicator voor de integratie van Turken in beide landen. Dit is natuurlijk maar één indicator. De studie naar andere integratie-indicatoren – bijvoorbeeld schooluitval, woningmarktpositie, woonsegregatie en inkomen – zou meer licht werpen op de claim van Koopmans over het Nederlandse integratiebeleid.

Verder zijn kanttekeningen te plaatsen bij het gebruikte databestand. Gunstig hieraan is dat we ons konden baseren op behoorlijke aantallen en uit konden gaan van dezelfde definities van etniciteit en arbeidsmarktindicatoren. De keerzijde is dat, zoals zo vaak, gegevens over meer sociaal-culturele aspecten van de integratie ontbreken, net als informatie over zoekgedrag en arbeidsoriëntatie. Voor het Nederlandse bestand hebben we de SPVA en de EBB samengevoegd. De beschikbaarheid van gegevens over de beheersing van de Nederlandse taal en het naar verhouding grote aantal Turken in de SPVA hebben de doorslag gegeven voor deze keuze. Daar staat echter tegenover dat de SPVA is afgenomen in dertien gemeenten, hetgeen de resultaten kan hebben beïnvloed. Voor toekomstig onderzoek is het gewenst dat er met een landelijk representatief onderzoek onder minderheden kan worden gewerkt.

Zo'n lijst aan kanttekeningen geeft te denken, en dat al bij een onderzoek naar dezelfde groep in twee buurlanden. Daarmee is niet gezegd dat dergelijk onderzoek niet zou moeten worden uitgevoerd, maar wel dat voorzichtigheid moet worden betracht bij het al te ferm benadrukken van monocausale verklaringen.

Noten

1 Dit onderzoeksproject was een gezamenlijke onderneming van het CPB en het SCP. Over de uitkomsten van dit onderzoek is gepubliceerd in SCP- en CPB-rapporten (Dagevos et al. (2006, 2007) en Euwals et al. (2006)).

2 Er is ook onderzoek gedaan naar verschillen in vaste/tijdelijke banen en naar verschillen in beroepsstatus. Zie daarvoor Dagevos et al. (2006, 2007) en Euwals et al. (2006).

3 Waarschijnlijk spelen ook verschillen in toedeling in de ISCED-codering een rol. Door verschillen in de opbouw van onderwijssystemen tussen Nederland en Duitsland is het moeilijk om een vergelijking te maken, vooral met betrekking tot de indeling in ISCED 3 en 5 (Van Lieshout 1996). In principe valt het Duitse duale stelsel onder ISCED 3 (*upper secondary*), net als het Nederlandse mbo en leerlingwezen. In Duitsland is het echter mogelijk om na een duale opleiding (en een aantal jaren werkervaring) door te stromen naar een middenkaderopleiding (de zogenoemde *Fachschule*). Deze *Fachschule* valt onder ISCED

5 (*tertiary*). In Nederland leidt de lange mbo-opleiding ook op voor middenkaderfuncties. Deze valt echter in ISCED 3.

4 Het gaat bij deze indicator om toekenning van sociale rechten, gezinshereniging en naturalisatie.

5 In het Duitse onderzoek is uitsluitend de situatie voor Turken van de tweede generatie onderzocht, terwijl in het Nederlandse onderzoek voor de lagere functieniveaus Marokkanen van de eerste generatie en voor de hogere functieniveaus Surinamers van de tweede generatie onderwerp van onderzoek waren.

6 De snelle daling van het aandeel Turken in de industrie in Nederland spoort met het algemene beeld van een snelle afname van het totale aandeel banen in de industrie: deze ontwikkeling is in Nederland in hoger tempo verlopen dan in Duitsland. Zie Dagevos et al. (2006) bijlage E.

Literatuur

- Akgündüz, A (1993) Een analytische studie naar de arbeidsmigratie van Turkije naar West-Europa, in het bijzonder naar Duitsland en Nederland (1960-1974). *Sociologische Gids* 15 (5) 52-385.
- Bauer, T.K., M. Lofstrom en K.F. Zimmerman (2000) *Immigration Policy, Assimilation of Immigrants and Natives' Sentiments towards Immigrants: Evidence from 12 OECD-countries* (IZA Discussion Papers no. 187). Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.
- Beer, J. de (1998) Welk effect heeft immigratiebeleid? *Maandstatistiek van de bevolking* 8, 10-12.
- Blinder, A. (1973) Wage Discrimination. Reduced Form and Structural Estimates. *Journal of Human Resources* 8, 436-455.
- Böcker, A. (2004). *The Impact of Host-society Institutions on the Integration of Turkish Immigrants in Germany and the Netherlands* (Paper presented at the workshop on integration of immigrants from Turkey in Austria, Germany and the Netherlands, February 27-28, 2004). Istanbul: Boğaziçi University.
- Böcker, A. en K. Groenendijk (2006) Die sichtbare Hand der Politik oder die unsichtbare Hand des Marktes: Eine Analyse der türkischen Migration nach und aus Deutschland und den Niederlanden. In: S. Baringhorst, J.F. Hollifield en U. Hunger (red.) *Herausforderung Migration – Perspektiven der vergleichenden Politikwissenschaft. Festschrift für Dietrich Thränhardt*. Münster: LIT.
- Böcker, A. en D. Thränhardt (2003) Is het Duitse integratiebeleid succesvoller, en zo ja, waarom? *Migrantenstudies* 1, 33-44.
- Bovenkerk, F., M.J.I. Gras en D. Ramsoedh (1995). *Discrimination Against Migrants Workers and Ethnic Minorities in Access to Employment in the Netherlands*. Genève: International Labour Organization.
- Bronneman-Helmers, R. (2006) *Duaal als ideaal? Leren en werken in het beroeps- en hoger onderwijs*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Card, D., C. Dustman en I. Preston (2005) *Understanding Attitudes to Immigration: the Migration and Minority Module of the First European Social Survey*. Londen: Centre for Research and Analysis of Migration (Cream Discussion Papers nr. 03/05).
- Coenders, M., M. Lubbers en P. Scheepers (2005a) *Majorities' Attitudes Towards Minorities in European Union Member States. Results from the Standard Eurobarometers 1997-2002-2003. Report 2 for the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia* (ref. nr. 2003/04/01). Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.
- Coenders, M., M. Lubbers en P. Scheepers (2005b) *Majorities' attitudes towards minorities in Western and Eastern European Societies. Results from the European Social Survey, 2002-*

2003. *Report 4 for the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia* (ref. nr. 2003/04/01). Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.
- Crul, M. en H. Vermeulen (2003) The Second Generation in Europe. *International migration review* 37 (4) 965-986.
- Dagevos, J. et al. (2006) *Turken in Nederland en Duitsland. De arbeidsmarktpositie vergeleken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dagevos, J. et al. (2007) *Türken in Deutschland und den Niederlanden. Die Arbeitsmarktposition im Vergleich*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Doomernik, J. (1990) *The Effectiveness of Integration Policies Towards Immigrants and their Descendants in France, Germany and The Netherlands*. Genève: International Labour Organization (International migration papers 27).
- Eekert, P. van en E. Gelderloos (1989) *Vroeger was de wereld groter. Reacties op langdurige werkloosheid bij Turken, Marokkanen en Surinamers*. Utrecht: Jan van Arkel.
- Engelen, E. (2006) Towards an Explanation of the Performance Differences of Turks in the Netherlands and Germany. The Case for a Comparative Political Economy of Integration. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 97 (1) 69-79.
- Entzinger, H., A. Fermin en S. Kjellstrand (2005) *Study on Immigration, Integration and Social Cohesion*. Rotterdam: Focus Consultancy Ltd./Erasmus University Rotterdam (report commissioned by the European Commission, DG Employment and Social Affairs).
- Eurodyce (2003) *Strukturen der allgemeinen und beruflichen Bildung und der Erwachsenenbildung in Europa. Deutschland 2002/2003*. Brussel: Eurydice European Unit.
- Euwals, R. et al. (2006) Immigration, integration and the labour market. Turkish immigrants in Germany and the Netherlands. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Gijsberts, M., L. Hagendoorn en P. Scheepers (red.) (2004) *Nationalism and Exclusion of Migrants. Cross-National Comparisons*. Aldershot: Ashgate.
- Goldberg, A., D. Mourinho en U. Kulke (1996) *Labour Market Discrimination Against Foreign Workers in Germany*. Genève: International Labour Organization.
- Haug, S. (2002) Familie, soziales Kapital und soziale Integration. Zur Erklärung ethnischer Unterschiede in Partnerwahl und generativem Verhalten bei jungen Erwachsenen deutscher, italienischer und türkischer Abstammung. *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 27 (4) 395-425.
- Haug, S. (2003a) Arbeitsmigration, Familiennachzug, Heiratsmigration. *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 28 (2-4) 335-353.
- Haug, S. (2003b) Interethnische freundschaftsbeziehungen und soziale Integration. Unterschiede in der Ausstattung mit sozialem Kapital bei jungen Deutschen und Immigranten. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 55 (4) 716-736.
- Haug, S. (2003c) *Die soziale Integration junger italienischer und türkischer Migranten*. Wiesbaden: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung.
- Haug, S. (2004a) Binationale Ehen und interethnische Partnerschaften in Deutschland – Datenlage und Erklärungsfaktoren. *Zeitschrift für Familienforschung* 15 (3) 305-329.
- Haug (2004b) *Italian Migrants in Germany. Integration into the Education System and the Dual System of Vocational Training*. Neurenberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Fachbereich Migrationsforschung.
- Kittel, B. (2005) Een gekke methodologie? Over de grenzen van macrokwantitatief sociaal-wetenschappelijk onderzoek. *Sociologie* 1 (1) 5-30.
- Koopmans (2002) Zachte heelmesters... Een vergelijking van de resultaten van het Nederlandse en Duitse integratiebeleid en wat de WRR daaruit niet concludeert. *Migrantenstudies*, 2, 87-92.
- Koopmans (2003a) Uitvluchten kan niet meer... Een repliek op Böcker en Thränhardt. *Migrantenstudies* 1, 45-56.

- Koopmans (2003b) Het Nederlandse integratiebeleid in internationaal vergelijkend perspectief. Etnische segregatie onder de multiculturele oppervlakte. In: H. Pellikaan en M. Trappenburg (red.) *Politiek in de multiculturele samenleving*. Amsterdam: Boom, 64-100.
- Koopmans, R. (2006) *Tradeoffs Between Equality and Difference – The Crisis of Dutch Multiculturalism in Cross-National Perspective*. Conference paper at Immigrant Political Incorporation, Radcliffe Institute for Advanced Study, Harvard University.
- Lieshout, H. van (1996) *Beroepsonderwijs in Duitsland. Een analyse van het Duits duale stelsel van beroepsonderwijs vanuit Nederlands perspectief*. Amsterdam: Max Groote Kenniscentrum voor Beroepsonderwijs en Volwasseneducatie.
- Lieshout, H.A.M. van (2002) Duaal stelsel is Tantaluskwelling. *Economisch Statistische Berichten, Dossier Duitsland* 87 (5 december) d10-d12.
- Muus, P. (2003). An international comparison of migration and immigrant policy with respect to immigrants from Turkey and their participation in the labour market. In: L. Hagendoorn, J. Veenman en W. Vollebergh (red.) *Integrating immigrants in the Netherlands. Cultural versus socio-economic integration*. Aldershot: Ashgate, 17-40.
- Oaxaca, R. (1973) Male-Female Wage Differentials in Urban Labor Markets. *International Economic Review* 14, 693-709.
- Polm, R. (1997) Türken/Türkinnen. In: C. Schmalz-Jacobsen en G. Hansen (red.) *Kleines Lexicon der ethnischen Minderheiten in Deutschland*. München: Beck, 164-169.
- Quillian, L. (1995) Prejudice as a Response to Perceived Group Threat: Population Composition and Anti-immigrant and Racial Prejudice in Europe. *American Sociological Review* 4, 586-611.
- Rijkschroeff, R., J.W. Duyvendak en T. Pels (2003) *Bronnenonderzoek integratiebeleid*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Roelandt, Th., J.H.M. Ruijten en J. Veenman (1992) *Minderheden in Nederland. Statistisch Vademecum 1992*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek/Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek.
- Scheepers, P., M.Gijsberts en M. Coenders (2002) Ethnic Exclusionism in European Countries. Public Opposition to Civil Rights for Legal Migrants as a Response to Perceived Ethnic Threat. *European Sociological Review* 18, 17-34.
- SCP (2000) *Sociaal en Cultureel Rapport 2000. Nederland in Europa*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2000/2).
- Veenman, J. (1994) *Participatie in perspectief. Ontwikkelingen in de sociaal-economische positie van zes allochtone groepen*. Houten/Zaventem/Lelystad: Bohn Stafleu Van Loghum/Vermande.
- Veenman, J. (1996) *Heb je niets, dan ben je niets. Tweede-generatie allochtone jongeren in Amsterdam*. Assen: Van Gorcum.
- Veenman, J. (1998) *Buitenspel. Over langdurige werkloosheid onder etnische minderheden*. Assen: Van Gorcum.
- Venema, M. en C. Grimm (2002) *Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland. Repräsentativuntersuchung 2001*. Offenbach/München: Bundesministerium für Arbeit und Sozialforschung.
- Wanner, R.A. en J. Dronkers (2005) *The Effects of Immigration Policies and Welfare Regime on the Income of Immigrants in the Highly Developed Countries of Europe and North-America* (Preliminary version 29 augustus 2005. Ontvangen via auteur. Zie tevens www.eui.eu/personal/dronkers).
- Worbs, S. (2003) The Second Generation in Germany. Between School and Labor Market. *International Migration Review* 37 (4) 1011-1038.