



"Internationalisering in balans" – grensoverschrijdende regionale effecten op het beperken van internationale studentenmobiliteit

ITEM Grenseffectenrapportage 2025



Dossier 7: "Internationalisering in balans" – grensoverschrijdende regionale effecten op het beperken van internationale studentenmobiliteit

Auteurs: Pim Mertens, Julia Reinold, Susanne Sivonen, Amy Azhar

Datum: juli 2025

Inhoud

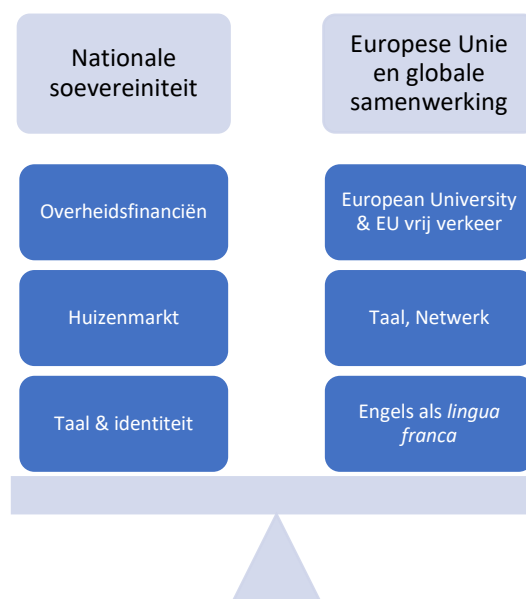
Afkortingen.....	2
1. Inleiding.....	3
2. Doelstellingen & methode.....	7
2.1. Ex-ante beoordeling	7
2.2. Afbakening van de analyse: (grens)gebied en onderzoeksthema's	7
3. Wet internationalisering in balans	10
3.1 Andere ontwikkelingen met betrekking tot de internationalisering van het hoger onderwijs ..	13
4. Trends in de internationalisering van het hoger onderwijs	15
4.1. Nederland	15
4.2. Een blik over de grens.....	22
4.3. Euregionale praktijken en voorbeelden.....	30
5. Evaluatie van het thema Europese integratie	35
6. Evaluatie van het thema sociaaleconomische ontwikkeling	39
7. Evaluatie van het thema Euregionale cohesie	48
8. Conclusies en aanbevelingen vanuit een Euregionaal perspectief e.....	50
8.1. Euregionale implicaties voor beleid en praktijk	54

Afkortingen

EEA	Europese Economische Ruimte
EMR	Euregio Maas-Rijn
RUG	Rijksuniversiteit Groningen
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
TAO	Toets Anderstalig Onderwijs
UM	Universiteit Maastricht
UNL	Universiteiten van Nederland
WHW	Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek
WIB	Wet internationalisering in balans

1. Inleiding

De afgelopen jaren is er in Nederland een verhit debat gevoerd over de internationalisering van het hoger onderwijs. Hoewel er wordt erkend dat internationale studenten een bijdrage leveren aan de wetenschap, de economie en de arbeidsmarkt in Nederland, wordt ook aangevoerd dat de toenemende instroom risico's met zich meebrengt voor de kwaliteit, toegankelijkheid, opvangcapaciteit (bijvoorbeeld huisvesting) en financiering van het Nederlandse hoger onderwijs. Per januari 2023 heeft de Nederlandse overheid universiteiten gevraagd om te stoppen met het actief werven van internationale studenten. Over het algemeen is het evenwicht tussen het recht op studentenmobiliteit en de nationale autonomie van het hoger onderwijs, de financiering en aanverwante onderwerpen al enige tijd onderwerp van discussie.¹ Figuur 1 illustreert dit evenwicht tussen nationale soevereiniteit en Europese vrijheden en samenwerking.



Figuur 1 : Evenwicht tussen nationale soevereiniteit en Europese vrijheden en samenwerking

Om een beter evenwicht te bereiken tussen de voordelen en uitdagingen van de internationalisering van het hoger onderwijs, heeft voormalig minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) Robbert Dijkgraaf de Wet internationalisering in balans (WIB) voorbereid. De WIB is op 13 mei 2024 ingediend bij de Tweede kamer. Om tot dit stadium te komen, zijn er gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van Nederlandse hoger onderwijsinstellingen, waaronder Nederlandse en internationale studenten, vertegenwoordigers van bedrijven, regionale overheden en maatschappelijke organisaties. Eerdere versies van de WIB zijn tussen 14 juli 2023 en 15 september 2023² in een openbare consultatie voorgelegd aan het publiek en begin 2024 beoordeeld door de Onderwijsraad en de Raad van State. De Vaste Commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) van de Tweede Kamer legde op 28 juni 2024 haar rapport met vragen over de WIB aan de minister voor.³ De vragen zijn op 15 oktober 2024 beantwoord door de nieuwe minister van OCW, Eppo Bruins. Op dezelfde dag stuurde hij een brief aan de Tweede Kamer waarin hij aankondigde dat hij strengere regels zou invoeren voor een rigoureuze uitvoering van de WIB, in lijn met het Hoofdlijnenakkoord

¹ Hoogenboom, A. (2016). Balancing student mobility rights and national higher education autonomy. Doctoraatsverhandeling, Universiteit Maastricht.

² Universiteit Maastricht, Wetsvoorstel Internationalisering in evenwicht, <https://www.maastrichtuniversity.nl/news/internationalisation-balance-bill-submitted-consultation> (21 juli 2023).

³ Tweede Kamer, Wetsvoorstel Wet internationalisering in balans, geraadpleegd in november 2024 via <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?cfg=wetsvoorstelgegevens&modal=true&qry=wetsvoorstel%3A36555&modal=true>

en het regeerakkoord, om te voorkomen dat uitzonderingen de regel worden.⁴ Ondertussen werd de Toets Anderstalig Onderwijs (TAO) gepubliceerd als concept-besluit ter raadpleging.⁵ In het kader van de begroting van OCW voor 2025 heeft de coalitie samen met enkele oppositiepartijen een amendement ingediend waarin onder meer wordt gevraagd om aanpassing van de TAO *“zodat de instroom van internationale studenten op peil blijft in regio's waar de gevolgen van de WIB van invloed zijn op het onderwijsaanbod, bijvoorbeeld, maar niet beperkt tot, Zeeland (Middelburg), Limburg (Maastricht), Friesland (Leeuwarden), Groningen, Drenthe (Emmen) en Twente (Enschede). Regio's die afhankelijk zijn van de instroom van internationale studenten. Op deze manier wordt het onderwijs in (krimpende) regio's ook in de toekomst gewaarborgd”*.

Na de presentatie van het zelfregieplan door de Nederlandse universiteiten⁶ werd in mei 2025 een ander amendement (Krul C.S.) ingediend en door het parlement aangenomen. Het amendement riep de regering op om de TAO niet toe te passen op het huidige onderwijsaanbod, maar dat over te laten aan de zelfregieplannen van de universiteiten. Op het moment van afronding van dit rapport (juli 2025) heeft de minister van OCW (die vanwege de val van de coalitie in juni 2025 in een demissionaire functie acteert) aangegeven dat de WIB zal worden gewijzigd. De regionale omstandigheden aan de wettekst van de WIB zelf worden toegevoegd, in plaats van aan de TAO als (een) ministerieel besluit.⁷ In dit verband zal een definitie worden gegeven van krimpregio's en regio's die dicht bij krimpregio's liggen. Op 3 juli 2025 heeft de minister verslag uitgebracht over de wijze waarop de door het parlement goedgekeurde wijziging van Krul C.S. zal worden uitgevoerd.⁸ De minister benadrukt dat het wetsvoorstel tot doel heeft de internationalisering te beperken en de Nederlandse taal in het hoger onderwijs te bevorderen en dat hij de wetgevende bevoegdheid om via de TAO handhaving af te dwingen, wil behouden, maar de wens van het parlement erkent om het huidige onderwijsaanbod vrij te stellen van de TAO. Nieuwe trajecten, waaronder anderstalige trajecten van bestaande opleidingen zullen nog steeds aan de TAO moeten worden onderworpen. De precieze voorwaarden voor de uitvoering van de wijziging zullen in de komende periode worden geformuleerd en onderzocht. Ook zal opnieuw advies worden gevraagd aan de Raad van State. De uitkomst hiervan en de gewijzigde WIB en TAO worden verwacht in het najaar van 2025.

⁴ Rijksoverheid, Kabinet maakt Nederlandse taal de norm en beperkt studiemigratie, <https://www.rijksoverheid.nl/regering/bewindspersonen/eppo-bruins/nieuws/2024/10/15/kabinet-maakt-nederlandse-taal-de-norm-en-beperkt-studiemigratie> (15 oktober 2024)

⁵ Internetconsultatie, AMvB en ministeriële regeling voor de toets anderstalig onderwijs, geraadpleegd in november 2024 via <https://www.internetconsultatie.nl/toetsanderstaligonderwijs/b1>

⁶ Universiteiten van Nederland, Universiteiten gaan zelf internationalisering verder in balans brengen, <https://www.universiteitenvannederland.nl/actueel/nieuws/universiteiten-gaan-zelf-internationalisering-verder-in-balans-brengen> (15 april 2025).

⁷ Rijksoverheid, Nota van wijziging Wet internationalisering in balans: steviger verankering positie regio, <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-onderwijs-cultuur-en-wetenschap/documenten/kamerstukken/2025/02/07/nota-van-wijziging-wet-internationalisering-in-balans-steviger-verankering-positie-regio> (7 februari 2025)

⁸ Rijksoverheid, Kamerbrief over uitvoering moties WIB en studiefinanciering internationale studenten, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/07/03/uitvoering-moties-wib-en-vervolgproces> (3 juli 2025)

Figuur2 : Schematisch overzicht van de wetgevende en politieke ontwikkelingen



Als de Tweede Kamer de WIB goedkeurt, zijn nog vier stappen nodig voordat deze wet van kracht wordt. Deze zijn 1) goedkeuring door de Eerste Kamer, 2) ondertekening/ratificatie door de koning, 3) ondertekening/ratificatie door het ministerie van OCW, en ten slotte 4) publicatie in het Staatsblad. Het wetsvoorstel heeft tot doel de internationale studentenmobiliteit naar Nederland te reguleren. Het betreft bachelor- en associate degrees die worden aangeboden door universiteiten en hogescholen. De WIB rust op twee pijlers: 1) taalbeleid en 2) het vaststellen van een maximumaantal studenten. Beide pijlers omvatten verschillende maatregelen, zoals beschreven in het onderstaande tabel.

Tabell : Pijlers van de Wet evenwichtige internationalisering

Pijler	Maatregelen
Taal	1. Toets Anderstalig Onderwijs (TAO) stelt de voorwaarden vast waaronder cursussen in vreemde talen mogen worden gegeven 2. Bevorderen van de Nederlandse taalvaardigheid van Nederlandse en internationale studenten
Maximum	1. Numerus fixus voor associate- of bacheloropleidingen 2. Maximaal aantal plaatsen voor niet-Europese studenten bij beperkte onderwijscapaciteit 3. Tijdelijke beperking van opleidingen die te maken hebben met een plotselinge toename van het aantal inschrijvingen gedurende één jaar

De taalpijler stelt de invoering voor van de Toets Anderstalig Onderwijs (TAO), een van de meest besproken aspecten van de WIB, zoals al duidelijk wordt uit de eerder samengevatte politieke ontwikkeling. Hoger onderwijsinstellingen moeten deze toets afleggen om toestemming te krijgen voor het aanbieden van bestaande en nieuwe bachelor- en associate diploma's. Een opleiding wordt

beschouwd als een "anderstalige"-opleiding als meer dan een derde van de studiepunten wordt toegekend aan onderdelen die niet in het Nederlands worden gegeven.⁹

De WIB en de TAO houden rekening met de regionale demografische en arbeidsmarktomstandigheden, het unieke karakter van de opleiding en de internationale oriëntatie van de instelling. Daarbij erkennen beide instanties de unieke situatie van grensregio's. De noodzaak hiervan is benadrukt in het Beleidskompas, een beoordelingskader voor nieuw beleid en wetgeving, waarin onder meer grensoverschrijdende effecten (Grenseffecten) een verplichte toetsingscriterium voor nieuw beleid is (zoals ook bepleit door ITEM). In zijn beoordeling erkent het ministerie van OCW de mogelijke grenseffecten van de WIB (zie memorie van toelichting, paragraaf 6.5).¹⁰ Er wordt echter gesteld dat "de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel geen invloed heeft op de mogelijkheid om dagelijkse activiteiten, zoals wonen, werken, studeren en zakendoen, over de grens uit te oefenen. Hoewel er in theorie sprake kan zijn van een grenseffect in de regio, zal dit in de praktijk nauwelijks van invloed zijn op het dagelijks leven" (blz. 63). Bovendien wordt er verwacht dat het wetsvoorstel gevolgen zal hebben voor de internationale studentenmobiliteit, met name voor de motivatie van Duitse studenten om voor een studie in Nederland te kiezen. Er zullen dus zeker grenseffecten optreden bij het inwerking treden van het huidige wetsvoorstel, maar deze zullen "naar verwachting niet van ernstige negatieve aard zijn" (blz. 63).

Hogescholen en andere belanghebbenden vrezen echter dat het unieke karakter van grensregio's nog onvoldoende wordt onderkend in de voorgestelde wetgeving en dat de invoering van de WIB en TAO nadelige gevolgen kan hebben voor het welzijn/de welvaart (brede welvaart), de economie, de arbeidsmarkt en de kennisinfrastructuur van grensregio's. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de online openbare raadpleging over de TAO, die plaatsvond van 28 mei 2024 tot 1 juli 2024. Meer dan de helft van de 39 reacties bevat verwijzingen naar grensregio's. Er zijn onder andere zorgen over de willekeurige afbakening van grensregio's; dat de aanwezigheid van hoger onderwijsinstellingen in regio's als Noord- en Midden-Limburg in gevaar kan komen; en dat de samenwerking tussen hoger onderwijsinstellingen in (grens)regio's kan worden belemmerd als bijvoorbeeld de overgang van een hbo-bachelordiploma naar een anderstalige wo-masteropleiding wordt bemoeilijkt.¹¹

Voor grensregio's en hoger onderwijsinstellingen in grensregio's, zoals de Universiteit Maastricht (UM), rijst dan ook de vraag wat de mogelijke grensoverschrijdende effecten van de taalvereisten van de WIB zijn voor grensregio's. Dit dossier analyseert het belang van taal voor internationalisering en internationale studenten voor grensregio's, en de afstemming van de WIB op ontwikkelingen in de Europese Unie en in aangrenzende regio's.

⁹ Rijksoverheid, Sturen op gebalanceerde internationalisering hogescholen en universiteiten, <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2024/05/13/sturen-op-gebalanceerde-internationalisering-hogescholen-en-universiteiten> (13-05-2024)

¹⁰ Rijksoverheid (2024). Streven naar een evenwichtige internationalisering van hogescholen en universiteiten. Opgehaald in juli 2024 van <https://www.government.nl/latest/news/2024/05/13/streven-naar-een-evenwichtige-internationalisering-van-universiteiten-en-hogescholen> <https://www.government.nl/latest/news/2024/05/13/aiming-for-a-balanced-internationalisation-of-universities-and-universities-of-applied-sciences>

¹¹ Zie bijvoorbeeld [Economische Raad Zeeland](#); [Zuyd Hogeschool](#), [Maastricht University](#), [VISTA college](#), [gemeenten Maastricht](#), [Heerlen](#), [Sittard-Geleen](#), [Roermond](#), [Venlo](#) en [de vier Brightlands-campusen](#).

2. Doelstellingen & methode

2.1. Ex-ante beoordeling

Dit dossier is een ex-ante analyse van de mogelijke grenseffecten van de voorgestelde WIB, inclusief de TAO, op basis van (juridisch) deskresearch. Het richt zich op de mogelijke effecten van de voorgestelde maatregelen met betrekking tot taal op de grensoverschrijdende regio en hoe deze kunnen verschillen van niet-grensregio's. Hiermee willen we een bijdrage leveren aan de huidige discussie over het wetsvoorstel en de internationalisering van het hoger onderwijs in het algemeen vanuit het perspectief van de grensoverschrijdende gebieden. Op het moment van afronding van het rapport is de definitieve tekst van het wetsvoorstel – inclusief de laatste amendementen – nog niet beschikbaar. Ook de politieke toekomst van dit wetsvoorstel, gelet op de val van de regering en aanstaande verkiezingen, is onzeker. Daarom beoogt dit rapport waardevolle inzichten en gegevens over het onderwerp te verschaffen, zowel voor beleidsmakers als voor hoger onderwijsinstellingen over internationalisering in een grensoverschrijdende context.

Het valt buiten het doel van dit dossier om de relevantie van het Engels als academische taal, de rol en het belang van internationale studenten in het regionale functioneren van universiteiten, samenlevingen en de academische wereld in het algemeen, en de wenselijkheid van anderstalig onderwijs en/of de instroom van internationale studenten in het Nederlandse hoger onderwijs te bespreken. Daarnaast is het belangrijk te benadrukken dat het concept van grensregio en krimpregio niet door elkaar mogen worden gehaald. Toch is er enige overlap tussen beide, aangezien grensregio's vaak ook krimpregio's zijn, die te maken hebben met vergrijzing en bevolkingsafname.¹² Internationalisering en het aantrekken en behouden van internationale studenten zijn een manier om deze demografische en daarmee samenhangende economische uitdagingen op te vangen. De negatieve bevolkingsontwikkelingen kunnen deels worden toegeschreven aan een beleid dat meer gericht is op de Randstad dan op plattelandsgebieden en grensregio's,¹³ waardoor de verschillen tussen meer en minder centrale regio's in Nederland, waaronder grensregio's, groter worden. De inhoud van dit dossier moet dan ook worden geplaatst in een bredere context van het overheidsbeleid ten aanzien van (grens)regio's in het algemeen.

2.2. Afbakening van de analyse: (grens)gebied en onderzoeksthema's

2.2.1. Het grensoverschrijdend gebied: Zuid-Limburg en de Euregio Maas-Rijn

Net als in eerdere ITEM Grenseffectenrapportages maken we onderscheid tussen de begrippen 'grensregio' en 'grensoverschrijdende regio/gebied'. Een grensregio ligt volledig binnen het grondgebied van één land dat het belang van de grensregio vanuit een meer nationaal of regionaal perspectief definieert. In het kader van deze studie erkent de Nederlandse nationale wetgeving (d.w.z. de WIB) het bijzondere belang van grensregio's, die aanvankelijk werden gedefinieerd als "25 km verwijderd van de internationale grens met een land waar een andere taal wordt gesproken"¹⁴. Om

¹² Rli, RVS & ROB (2023). *Elke regio telt! Een nieuwe aanpak van verschillen tussen regio's*. Den Haag.

¹³ De adviesraden geven aan "dat grensregio's te lijden hebben onder het [...] gesignaleerde 'macroperspectief' op efficiëntie in het nationale beleid. Er is een gebrek aan gerichte investeringen in structurele oplossingen voor specifieke knelpunten die inwoners van grensregio's benadelen." Ibid, p. 45.

¹⁴ AMvB toets anderstalig onderwijs consultatie, Art.6.15. Opgehaald in november 2024 van <https://www.internetconsultatie.nl/toetsanderstaligonderwijs/b1>

het concreter te maken, ligt de geografische focus van deze studie op de grensregio Zuid-Limburg, die ook deel uitmaakt van een grensoverschrijdende regio, namelijk de Euregio Maas-Rijn (EMR). De belangen van de EMR worden vanuit een grensoverschrijdend perspectief gedefinieerd, bijvoorbeeld in haar huidige strategie "EMR 2030".¹⁵ Zuid-Limburg en de EMR zijn bijzonder interessant om te bekijken omdat het een relatief dichtbevolkte en metropool Euroregio is en er in de afzonderlijke partnerregio's drie officiële talen worden gesproken: Nederlands (in Zuid-Limburg in Nederland en de Belgische provincie Limburg), Duits (in de regio Aken in Duitsland en de Duitstalige Gemeenschap in België) en Frans (in de Belgische provincie Luik). Als hoger onderwijsinstellingen in Zuid-Limburg (d.w.z. de Universiteit Maastricht, de Open Universiteit, de Zuyd Hogeschool en Fontys Hogeschool) het aanbod van programma's in vreemde talen moeten beperken, zal dit waarschijnlijk gevolgen hebben voor zowel de grens als de grensoverschrijdende regio, voor de internationale studentenmobiliteit vanuit Duitstalige en Franstalige delen van de EMR naar Zuid-Limburg en voor de samenwerking tussen universiteiten in de EMR. In de EMR studeren meer dan 100 000 studenten aan vijf universiteiten en verschillende hogescholen. Ongeveer 2.200 studenten in de EMR bevinden zich in een grensoverschrijdende situatie omdat ze in verschillende partnerregio's van de EMR wonen, studeren of werken.¹⁶

2.2.2. De onderzoeksthema's, uitgangspunten, benchmarks en indicatoren van het dossier

Dit dossier heeft als doel om de mogelijke effecten van de WIB en TAO op de Euregio Maas-Rijn te beoordelen. Volgens de beproefde ITEM-methodologie voor grenseffectenrapportages bespreken we de mogelijke effecten op drie thema's: 1) Europese integratie; 2) Duurzame/sociaaleconomische ontwikkeling; en 3) Euregionale cohesie (zie tabel 2). Met betrekking tot het thema "Europese integratie" rijst de vraag of de voorgestelde wetgeving in overeenstemming is met het recht op vrij verkeer krachtens het EU-recht en met de beleidsdoelstellingen van de EU, zoals de Europese onderwijsruimte en de Europese onderzoeksruimte. Met betrekking tot het tweede thema, "Duurzame/sociaaleconomische ontwikkeling", zal in dit dossier worden vastgesteld of de voorgestelde maatregel de positie van hoger onderwijsinstellingen in de EMR zal versterken of verzwakken. Daarnaast zal worden vergeleken of de toegankelijkheid van hoger onderwijs en de opnamecapaciteit (bijvoorbeeld in termen van huisvesting) van (grensoverschrijdende) regio's verschillen van die van niet-grensregio's. Ten slotte behandelt dit dossier belangrijke vragen met betrekking tot het derde thema "Euregionale cohesie", waaronder de vraag of de voorgestelde maatregelen van invloed zullen zijn op de samenwerking tussen hoger onderwijsinstellingen in de EMR.

¹⁵ EGTS Euregio Maas-Rijn (n.d.). *EMR 2030*. Eupen.

¹⁶ Büttgen, N., & Reinold, J. (2020). A Guide to Borderless Living and Working in youRegion Euregio Meuse-Rhine: Project brochure to the INTERREG-EMR project youRegion. Euregio Meuse-Rhine (EMR). https://youregion.eu/wp-content/uploads/2020/10/RZ_201013_YR_Brosch%C3%BCre_Digital.pdf

Tabel 2 : Onderzoeksthema's, principes, benchmarks en indicatoren voor de beoordeling van de grenseffecten van het wetsvoorstel 'Internationalisering in balans'

Beginnelsen	Benchmarks	Indicator
Thema: Europese integratie		
Interne markt, vrij verkeer en non-discriminatie	Iedereen heeft toegang tot hoger onderwijs	Wat betekent het WIB voor burgers in (grens)regio's met betrekking tot toegang tot hoger onderwijs?
Europese onderwijsruimte	Gelijke behandeling van Nederlandse en Europese burgers	Houdt de WIB zich aan de gelijke behandeling van Nederlandse onderdanen en EU-burgers?
Europese onderzoeksruimte		Bevordert de WIB de grensoverschrijdende mobiliteit van studenten?
European University Initiative		Bevordert de WIB de Europese/euregionale samenwerking op het gebied van hoger onderwijs?
Thema: Duurzame ontwikkeling/Sociaaleconomische ontwikkeling		
Internationale concurrentie	Concurrentie tussen universiteiten in grensregio's en universiteiten buiten grensregio's of aan de andere kant van de grens	Welk effect zal het WIB hebben op de welvaart en sociaaleconomische ontwikkeling van grensregio's?
Euregionale arbeidsmarkt en economie	Een 360-graden arbeidsmarkt en economie nationaal versus Euregionaal (en de rol van een universiteit binnen de Euregio)	Hoe groot is het aanbod van Nederlandstalige docenten?
Vrij verkeer van personen	Grensoverschrijdende oplossingen voor huisvesting	Wat zijn de voordelen van Engels en internationalisering in het hoger onderwijs voor (grens)regio's?
		Wat is het belang van internationale studenten voor de euregionale economie?
		Wat zijn de huisvestingsmogelijkheden in grensregio's versus niet-grensregio's?
Thema: Euregionale cohesie		
Verbeterde samenwerking tussen universiteiten in de euregio	Ongehinderde samenwerking tussen universiteiten	Ongehinderd Euregionaal functioneren van een universiteit
Euregionale cohesie tussen studenten, instellingen en burgers	Goede taalbegrip in de Euregio	Hoe beïnvloeden taalvereisten de grensoverschrijdende samenwerking?
Vrij verkeer van personen		Wat is de rol van (Engels) taal in het onderwijs in de EMR?

3. Wet internationalisering in balans

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de Wet internationalisering in balans (WIB), zoals deze op 8 mei 2024 bij de Tweede Kamer is ingediend. De voorgestelde WIB wijzigt de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet op het onderwijstoezicht.¹⁷

De belangrijkste elementen van het wetsvoorstel zijn het taalbeleid, de voorwaarden voor het aanbieden van vreemdetalenonderwijs en de invoering van een numerus fixus. De voorgestelde wijzigingen op het gebied van taal hebben voornamelijk betrekking op bachelor- en associate degree-opleidingen en op tracks (bijvoorbeeld cursussen of specialisaties) daarbinnen. De WIB bepaalt dat het onderwijs voor ten minste twee derde van de studielast in het Nederlands moet worden aangeboden.¹⁸ Als meer dan een derde van het totale aantal studiepunten in een andere taal dan het Nederlands wordt gegeven of als het eindexamen van de opleiding/het traject in een andere taal wordt afgenomen, worden opleidingen en trajecten aangemerkt als anderstalige opleidingen/trajecten. Hoger onderwijsinstellingen moeten voor het aanbieden van deze opleidingen/trajecten toestemming krijgen van de minister (art. 6.3), die afhankelijk is van de effectiviteit in termen van regionale en arbeidsmarktomstandigheden, het internationale unieke karakter of de positionering van een opleiding/traject en rekening houdend met het geheel van het hoger onderwijsaanbod. Vóór de wijziging Krul C.S. moeten bestaande programma's en tracks die in een vreemde taal worden aangeboden, binnen negen maanden na de inwerkingtreding van de WIB door de minister worden goedgekeurd, volgens dezelfde richtlijnen (art. 6.4). Momenteel hangt de precieze behandeling van bestaande onderwijsprogramma's in het licht van de TAO nog af van het gewijzigde wetsvoorstel dat in het najaar van 2025 wordt verwacht. De toestemming om programma's en/of trajecten in vreemde talen aan te bieden (art. 6.5a) kan ook weer door de minister worden ingetrokken.

Nieuwe en bestaande anderstalige onderwijsprogramma's moeten ook voldoen aan het algemene taalbeleid zoals vastgelegd in art. 7.2a. Dit houdt in dat hoger onderwijsinstellingen binnen zes maanden na de inwerkingtreding van de WIB een taalbeleid en -plan moeten vaststellen waarin wordt verduidelijkt op welke gronden onderwijs in een vreemde taal wordt aangeboden, hoe de toegankelijkheid van anderstalige onderwijsprogramma's voor Nederlandstalige studenten wordt gewaarborgd en hoe de algehele kwaliteit van het onderwijs wordt gewaarborgd. Daarnaast moet in dit beleid en/of plan worden gespecificeerd hoe hoger onderwijsinstellingen die overheidsfinanciering ontvangen, zich inzetten voor het bevorderen van de Nederlandse taalvaardigheid van studenten in overeenstemming met artikel 1.3, lid 6.

Daarnaast staat de WIB toe dat hoger onderwijsinstellingen een numerus fixus mogen invoeren voor studenten die zich voor het eerst inschrijven voor een masteropleiding, in overeenstemming met de beschikbare middelen voor onderwijs (art. 7.54a). Het is mogelijk om het aantal studenten dat niet in aanmerking komt voor Nederlandse studiefinanciering te beperken in overeenstemming met de Wet studiefinanciering. De regels voor de selectieprocedure moeten vooraf worden vastgesteld en bekendgemaakt. Als hoger onderwijsinstellingen een numerus fixus willen invoeren voor

¹⁷ Dit zijn niet-officiële vertalingen van Nederlandse wetteksten, gemaakt door de auteurs zelf.

¹⁸ Voor het onderwijs in de provincie Friesland, waar Nederlands en Fries de officiële talen zijn, betreft het onderwijs in het Nederlands of Fries.

bacheloropleidingen of associate degree-opleidingen, moeten zij dit uiterlijk op 1 december voorafgaand aan het academisch jaar waarin het quotum wordt ingevoerd, melden aan de minister.

Hoger onderwijsinstellingen kunnen bovendien een numerus fixus invoeren voor nieuwe inschrijvingen in geval van een onverwachte sterke toename van het aantal aanmeldingen, een tekort aan onderwijsmiddelen en een ernstig risico en voor de kwaliteit van het onderwijs. De invoering van een dergelijke numerus fixus is beperkt tot één jaar en moet worden vastgesteld vóór 1 maart voorafgaand aan het begin van het academisch jaar waarin de quotumregeling van toepassing is. Als er een onverwachte toename is van het aantal aanmeldingen van studenten die niet in aanmerking komen voor Nederlandse studiefinanciering of die niet de Surinaamse nationaliteit hebben, en dit andere studenten zou kunnen beletten zich in te schrijven, kan het bestuur ook een limiet stellen aan het aantal studenten dat wordt toegelaten. Quota kunnen ook worden ingevoerd voor bachelor- en associate degree-opleidingen als het aanbod van afgestudeerden naar verwachting aanzienlijk zal overtreffen de vraag op de arbeidsmarkt (art. 7.56).

Uitzonderingen en de TAO

In de toelichting wordt ook benadrukt dat deze aspecten niet definitief zijn. Het definitieve beoordelingskader zal worden uitgewerkt in een beleidsregel. De Toets Anderstalig Onderwijs (TAO) is in mei 2024 ter consultatie gepubliceerd. Hoewel het wetsvoorstel tot doel heeft het onderwijs in de Nederlandse taal te bevorderen, zijn er uitzonderingen op de 'tweederde regel' voorzien. Deze zijn vastgelegd in beleidsregels.¹⁹ Er is een algemene vrijstelling voorzien voor opleidingen waarvan het aanbod in andere talen aantoonbaar effectief is, bijvoorbeeld taalopleidingen en gezamenlijke bacheloropleidingen. Als de voertaal van de samenwerkende instelling niet het Nederlands is, wordt de noodzaak van een andere taal dan het Nederlands in een gezamenlijk aangeboden curriculum als aantoonbaar beschouwd. Om voor de vrijstelling in aanmerking te komen, moet het gezamenlijke programma zijn geaccrediteerd door de NVAO.²⁰

Naast deze algemene uitzonderingen zijn er uitzonderingen mogelijk op basis van bepaalde kenmerken. Zoals vermeld in de inleiding, is hiervoor een belangrijke rol weggelegd voor de TAO. In het eerste ontwerp van de WIB werd aangegeven dat een programma of traject anderstalig mag worden aangeboden indien wordt aangetoond dat:

1. dit past binnen het taalbeleid van de instelling; en
2. dit efficiënt is gezien:
 - A. de regionale omstandigheden; of
 - B. de arbeidsmarkt; of
 - C. het internationale karakter; of
 - D. de internationale positionering; en
3. er ruimte voor is in het kader van het hoger onderwijs als geheel.

Wat betreft de criteria 'regio', 'arbeidsmarkt', 'internationaal uniek karakter' en 'internationale positie', moet altijd aan ten minste één van deze vier criteria volledig worden voldaan.

¹⁹ Ministeriële regeling toets anderstalig onderwijs & AMvB toets anderstalig onderwijs

²⁰ Ministeriële regeling toets anderstalig onderwijs

Voor grensregio's kunnen de regionale omstandigheden de belangrijkste uitzondering vormen. Op het moment van schrijven heeft de minister van OCW aangekondigd deze criteria te verplaatsen van de TAO naar de WIB. Eerder werden in de toelichting op de TAO²¹ drie cumulatieve kenmerken naar voren geschoven met betrekking tot de regionale omstandigheden: de ligging van de instelling in een grens- of krimpregio, de verwevenheid van de instelling met de regio en de significante bijdrage van de opleiding aan de regio. De eerste twee zijn dus gericht op de instelling, terwijl de laatste zich concentreert op de opleiding. Een grensregio wordt gedefinieerd als "Opleidingen of trajecten die worden aangeboden op een locatie op hemelsbreed 25 kilometer van de landsgrens met een anderstalig gebied". Als krimpregio's worden negen aandachtsgebieden uit eerdere regionale beleidsmaatregelen en programma's genomen. Deze regio's omvatten bijvoorbeeld Oost-Groningen, Parkstad-Limburg, Maastricht-Mergelland en Zeeuws-Vlaanderen. In veel gevallen liggen deze regio's ook aan nationale grenzen. Het cumulatieve criterium van de verankering van de instelling in de regio kan in een grensregio bijvoorbeeld tot uiting komen in keuzes die in overeenstemming zijn met en worden erkend door (eu)regionale partners en in het geval dat de instelling een wederzijdse en duurzame relatie kan aantonen met onderwijsinstellingen in de grensoverschrijdende regio. Ten slotte kan aan het criterium van de significante regionale bijdrage in grensregio's worden voldaan door aan te geven in hoeverre de kennisinfrastructuur een grensoverschrijdend karakter heeft en de grensoverschrijdende cohesie bevordert. Ook kan worden aangetoond waarom anderstalig onderwijs beter aansluit bij de (eu)regionale arbeidsmarkt. In het laatste geval moet worden aangetoond hoe de effectiviteit van anderstalig onderwijs kan worden aangetoond.

Hoe de exacte TAO en vrijstellingen eruit zullen zien, is op het moment van schrijven nog onbekend. Met de komst van de (op het moment van afronding van dit rapport weer gevallen) regering-Schoof heeft de minister van OCW duidelijk gemaakt dat de vrijstellingen, ook voor grensregio's, restrictief moeten worden toegepast door de formulering aan te scherpen. Bijvoorbeeld: "het feit dat een instelling in een krimpregio is gevestigd of dat een opleiding opleidt voor een tekort op de arbeidsmarkt, is op zich onvoldoende om toestemming te krijgen voor anderstalig onderwijs".²² Zoals in de inleiding vermeld, zijn in de discussie over de begroting van OCW opnieuw wijzigingen in de TAO voorgesteld, met name met betrekking tot krimpregio's, die in veel gevallen grensregio's betreffen. In reactie op het amendement heeft de minister van OCW duidelijk gemaakt dat het aspect van regionale omstandigheden zal worden verplaatst van de TAO naar de wettekst van de WIB zelf. Hier zal een lijst van krimpregio's en aangrenzende regio's worden opgenomen ter afbakening. Hoewel regionale omstandigheden zijn voorzien in de gewijzigde WIB, zullen hoger onderwijsinstellingen nog steeds de TAO-toets moeten toepassen in geval van anderstalig onderwijs.

Opname van regionale omstandigheden in de wetstekst: zoals voorzien in de brief van 7 februari 2025

De regionale criteria van de TAO worden vertaald naar de WIB. Er komt een artikel over regionale omstandigheden, gericht op instellingen die gevestigd zijn in een krimpregio of in de buurt van een

²¹ Nota van toelichting bij AMvB toets anderstalig onderwijs

²² Rijksoverheid, Kabinet maakt Nederlandse taal de norm en beperkt studiemigratie, <https://www.rijksoverheid.nl/regering/bewindspersonen/eppo-bruins/nieuws/2024/10/15/kabinet-maakt-nederlandse-taal-de-norm-en-beperkt-studiemigratie> (15 oktober 2024)

krimpregio. Wat krimpregio's betreft, wordt coördinatie voorzien met het overheidsprogramma 'Nationaal Programma Vitale Regio's'. Regio's die in dit programma centraal staan, zijn: Kop van Noord-Holland, Noord- en Oost-Groningen, Zuidoost-Fryslân, Noard-Fryslân, Zuid- en Oost-Drenthe, Twente, Achterhoek, Noord-Limburg, Zuid-Limburg en Zeeuws-Vlaanderen. Een afbakening van het begrip 'nabijheid' is nog in ontwikkeling. De wetswijziging van de WIB moet een beperkende lijst van regio's bevatten. Wat de regio's betreft, is het dus duidelijk dat de regionale reikwijdte van de TAO zoals hierboven beschreven zal worden gewijzigd. In hoeverre de andere vereisten van de regionale criteria nog van toepassing zullen zijn, is onduidelijk.

3.1 Andere ontwikkelingen met betrekking tot de internationalisering van het hoger onderwijs

Naast de voorgestelde WIB en TAO zijn er nog andere ontwikkelingen die gevolgen hebben voor de internationalisering van het Nederlandse hoger onderwijs. Het gaat om de stop op internationale werving, maatregelen voor zelfregie die door Nederlandse universiteiten zijn ingevoerd en de door de nieuwe regering aangekondigde bezuinigingen op het hoger onderwijs.

Zelfregieplan van universiteiten

In reactie op discussies over de internationalisering van het hoger onderwijs in Nederland, in het besef van de daarmee samenhangende uitdagingen en vanuit een serieuze invulling van hun bijdrage aan de Nederlandse samenleving en taal, hebben de Nederlandse universiteiten een aantal maatregelen voorbereid.²³ Deze proactieve maatregel is het resultaat van uitgebreide afstemming tussen de hoger onderwijsinstellingen, waarmee zij hun bereidheid wensen te tonen om samen te werken met de Nederlandse regering, de toegankelijkheid en kwaliteit van het hoger onderwijs te waarborgen en te voorkomen dat er ingrijpende maatregelen worden genomen die het Nederlandse hoger onderwijs, de arbeidsmarkt en de economie ernstig zouden kunnen schaden. Om het aantal internationale bachelorstudenten te verminderen, zijn zij van plan om instroomquota's in te voeren voor Engelstalige opleidingen, terwijl de Nederlandstalige equivalenten volledig toegankelijk blijven. Het aanbod van voorbereidende jaren voor internationale studenten om in aanmerking te komen voor een studie aan een Nederlandse universiteit wordt stopgezet. Daarnaast worden Engelstalige bacheloropleidingen geïdentificeerd die volledig naar het Nederlands kunnen worden omgezet en zullen voorlopig geen nieuwe Engelstalige bacheloropleidingen worden opgezet. Verder wordt de Nederlandse taalvaardigheid van studenten en medewerkers bevorderd. De universiteiten zullen samenwerken met lokale partners en werkgevers om het behoud van internationale studenten te verbeteren en hun bijdrage aan de Nederlandse samenleving te maximaliseren. Daarnaast zullen zij gezamenlijk de woningnood aanpakken via het Nationaal Actieplan voor Studentenhuisvesting. De universiteiten benadrukken dat de uitvoering van deze maatregelen tijd, capaciteit en financiële middelen vereist.

²³ Universiteiten van Nederland. Maatregelenpakket zelfregie: versterken Nederlandse taal en beheersen internationale instroom. Definitieve versie 5 februari 2024. Opgehaald in november 2024 van <https://www.universiteitenvannederland.nl/files/publications/UNL-Packageofmeasuresforinternationalisation.pdf>

In april 2025 hebben de Nederlandse universiteiten hun definitieve pakket zelfsturingsmaatregelen voorgesteld als alternatief voor de toepassing van de TAO op het bestaande onderwijsaanbod.²⁴ In hun bindende bestuurlijke afspraken zijn de universiteiten het volgende overeengekomen: de bacheloropleiding Psychologie wordt grotendeels omgevormd tot een Nederlandstalige opleiding, het resterende deel wordt tweetalig door toevoeging van een Nederlandstalige track. Ook wordt de *numerus fixus* gehandhaafd en tussen de universiteiten gecoördineerd. Net als in de cluster Economie en Bedrijfseconomie worden grote bacheloropleidingen omgevormd naar het Nederlands, wordt een Nederlandse track toegevoegd en wordt een *numerus fixus* ingevoerd of aangescherpt. In dit kader worden krimp- en grensregio's en sectoren met tekorten vrijgesteld of verlicht van deze maatregelen. Alle universiteiten zetten zich in om de Nederlandse taalvaardigheid van zowel medewerkers als studenten te verbeteren.

Eind 2022 heeft Robbert Dijkgraaf, voormalig minister van OCW, op verzoek van de Tweede Kamer een brief gestuurd aan de hoger onderwijsinstellingen in Nederland met het dringende verzoek om internationale wervingsactiviteiten stop te zetten.²⁵ Deze tijdelijke bevrozing geldt nog steeds, maar op het moment van schrijven van dit rapport is er ruimte voor aanpassingen.²⁶ Niettemin zien de universiteiten, in het kader van de zelfregie, af van actieve werving tijdens internationale beurzen.

Begrotingsbezuinigingen

In september 2024 heeft de regering-Schoof bezuinigingen op het hoger onderwijs aangekondigd van bijna 1 miljard euro.²⁷ Deze bezuinigingen komen neer op het schrappen van een van de 14 universiteiten in Nederland en zullen gevolgen hebben voor docenten, beginnende onderzoekers en belangrijke onderzoeksfondsen. Als gevolg hiervan hebben sommige universiteiten de aanwerving van personeel bevroren. Bovendien zullen de bezuinigingen ook gevolgen hebben voor studenten, in de vorm van hogere collegegelden of de invoering van een boete voor studenten die er langer over doen om hun studie af te ronden. Dit zou het volgen van hoger onderwijs minder toegankelijk kunnen maken.²⁸ Deze bezuinigingen zijn enigszins afgezwakt na een akkoord met de oppositiepartijen.²⁹

²⁴ Universiteiten van Nederland. Bindende bestuurlijke afspraken zelfregievoorstel internationalisering april 2025. <https://www.universiteitenvannederland.nl/files/publications/Bindende%20bestuurlijke%20afspraken%20zelfregie%20internationalisering%2015%20april%202025.pdf>

²⁵ NOS Nieuws. Kabinet: stop met werven buitenlandse studenten. <https://nos.nl/artikel/2457440-kabinet-stop-met-werven-buitenlandse-studenten> (22-12-2022)

²⁶ Zie ook: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/onderwijs-en-internationalisering/documenten/beleidsnotas/2025/04/25/antwoord-op-schriftelijke-vragen-van-heite-nsc-over-het-artikel-um-werft-toch-weer-buitenlandse-studenten>

²⁷ Matthews, D. (2024). Far-Right Parties Seek to Cut Billions of Euros from Research. *Nature*, Vol. 635, pp.15-16. Opgehaald in november 2024 van <https://www.nature.com/articles/d41586-024-03506-y>

²⁸ Observant. Reactie op begroting: "Kabinet schiet zichzelf in de voet". <https://www.observantonline.nl/english/Home/Articles/id/62242/response-to-budget-cabinet-is-shooting-itself-in-the-foot> (19-09-2024).

²⁹ NOS. Coalitie en oppositie eens over onderwijsbegroting, desondanks kritiek. <https://nos.nl/artikel/2547982-coalitie-en-oppositie-eens-over-onderwijsbegroting-desondanks-kritiek> (11-12-2024).

4. Trends in de internationalisering van het hoger onderwijs

Dit hoofdstuk bevat relevante informatie over de huidige trends en praktijken in Nederland en daarbuiten met betrekking tot de internationalisering van het hoger onderwijs en het aanbieden van onderwijs in vreemde talen. Deze informatie is vooral gericht op het aandeel internationale studenten en het taalbeleid en de taalpraktijken.

4.1. Nederland

Trends in de internationalisering van het Nederlands hoger onderwijs

Het aantal internationale studenten dat is ingeschreven voor een bacheloropleiding aan een Nederlandse hoger onderwijsinstelling is de afgelopen tien jaar gestaag gegroeid (tabel 3).³⁰ Aan het begin van het academisch jaar 2023/2024 waren 56.381 internationale studenten ingeschreven voor een bacheloropleiding aan een Nederlandse universiteit, wat neerkomt op 26 procent van het totale aantal bachelorstudenten (219.026) (tabel 4)³¹. Dit betekent een stijging van 8 procent ten opzichte van het voorgaande academische jaar.³² In totaal is het aantal internationale bachelorstudenten aan Nederlandse universiteiten tussen 2015 en 2024 meer dan verdrievoudigd (tabel 3).

Tabel3 : Trend internationale bachelorinschrijvingen, naar herkomst (2015-2024)³³

	2015	2	2	2		2020	2021	2022	2023	2024
EER	14.264	16.760	19.939	24.153	27.462	31.489	35.823	39.949	43.232	43.410
Europees (niet-EER)	427	585	754	1.029	1.397	1.883	3.094	3.471	3.887	4.141
Niet- Europees	2.122	2.622	3.534	4.624	5.795	6.896	7.753	8.584	9.234	9.364
Onbekend	21	17	14	16	14	19	18	22	28	23
Totaal	16.834	19.984	24.241	29.822	34.668	40.287	46.688	52.026	56.381	56.938
Jaarlijkse stijging		19	21	23	16	16	16	11	8	1

De situatie varieert aanzienlijk tussen hoger onderwijsinstellingen, met een aandeel internationale bachelorstudenten dat in 2023 varieert van 9 procent (Wageningen Universiteit) tot 63 procent (Maastricht Universiteit) (tabel 4). In absolute cijfers ontving de Universiteit van Amsterdam in 2023 de meeste internationale bachelorstudenten, namelijk 10.386, wat neerkomt op 36 procent van hun totale bachelor studentenpopulatie.

De meeste internationale studenten komen uit de Europese Economische Ruimte (EER) (43.232; 77%) (tabel 4). Ook hier zijn er belangrijke verschillen tussen instellingen wat betreft de herkomst van studenten en de verdeling van EER- en niet-EER-studenten (tabel 4; figuur 3). De internationale

³⁰ Universiteiten van Nederland. Internationale studenten. Opgehaald in november 2024 van <https://www.universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/onderwijs/internationale-studenten>

³¹ En voor 17 procent van alle 340.160 studenten die zijn ingeschreven voor bachelor- en masteropleidingen samen

³² ROD-wo op basis van 1cijferHO, DUO/UNL,

<https://www.universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/onderwijs/internationale-studenten>.

³³ ROD-wo op basis van 1cijferHO, DUO/UNL,

<https://www.universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/onderwijs/internationale-studenten>.

studentenpopulatie van de Universiteit Maastricht wordt bijvoorbeeld duidelijk gedomineerd door Europese studenten (89%).³⁴ Bij drie universiteiten bedraagt het aandeel niet-EER/niet-Europese studenten ongeveer een derde (Wageningen Universiteit, Universiteit van Amsterdam en Erasmus Universiteit Rotterdam). Dit kan erop wijzen dat universiteiten in niet-grensregio's aantrekkelijker zijn voor studenten uit derde landen, of dat er andere strategieën worden toegepast. Het kan ook betekenen dat een (aanzienlijk) deel van de Europese studenten aan universiteiten in grensregio's in feite afkomstig is uit de grensregio's van de aangrenzende lidstaten. Helaas beschikken we niet over nauwkeurigere informatie over de exacte herkomst van internationale studenten voor alle Nederlandse universiteiten. Hieronder gaan we dieper in op de situatie van de Universiteit Maastricht.

In het geval van de Rijksuniversiteit Groningen (RUG), die net buiten de categorie grensregio's valt zoals bedoeld in de TAO³⁵, omdat deze meer dan 25 km van de Duitse grens ligt, komen de meeste Duitse studenten die aan de universiteit zijn ingeschreven uit plaatsen die meer dan 200 km verderop liggen.³⁶ Het argument dat de meeste internationale studenten uit de regio afkomstig zijn, lijkt op het eerste gezicht dan ook niet op te gaan voor Groningen, waardoor de universiteit niet erg lijkt te verschillen van universiteiten in het midden van Nederland. Tegelijkertijd zou de RUG, zelfs als Duitse studenten die voor Groningen kiezen voor hun studie meer dan 200 km verderop woonden voordat ze zich aan de universiteit inschreven, voor velen van hen nog steeds de dichtstbijzijnde (Nederlandse) universiteit kunnen zijn, waardoor deze meer lijkt op andere hoger onderwijsinstellingen in grensregio's. Een mogelijke verklaring is ook dat de regio rond Groningen en aan de andere kant van de grens in Duitsland minder dichtbevolkt is en dat de dichtstbijzijnde steden (bijvoorbeeld Emden, Aurich, Oldenburg, Bremen) meer dan 100 km van Groningen liggen. Wat betreft de blijfkansen van internationale studenten stelt de RUG dat deze meer lijken op die van universiteiten in grensregio's dan op die van universiteiten in niet-grensregio's. Dit zou erop kunnen wijzen dat de definitie van grensregio's die door het WIB wordt gehanteerd, te eng is en niet overeenkomt met de realiteit van hoger onderwijsinstellingen in perifere regio's.³⁷

³⁴ Let op: deze gegevens van UNL geven een iets ander beeld dan de registratiegegevens die we van de Universiteit Maastricht hebben ontvangen. Zie tabel 6.

³⁵ Let op: Groningen is een van de focusregio's van het *Nationaal Programma Vitale Regio's* en valt dus onder het regionale toepassingsgebied van de wijziging van de WIB.

³⁶ Dit is gebaseerd op gegevens die de Rijksuniversiteit Groningen met ons heeft gedeeld.

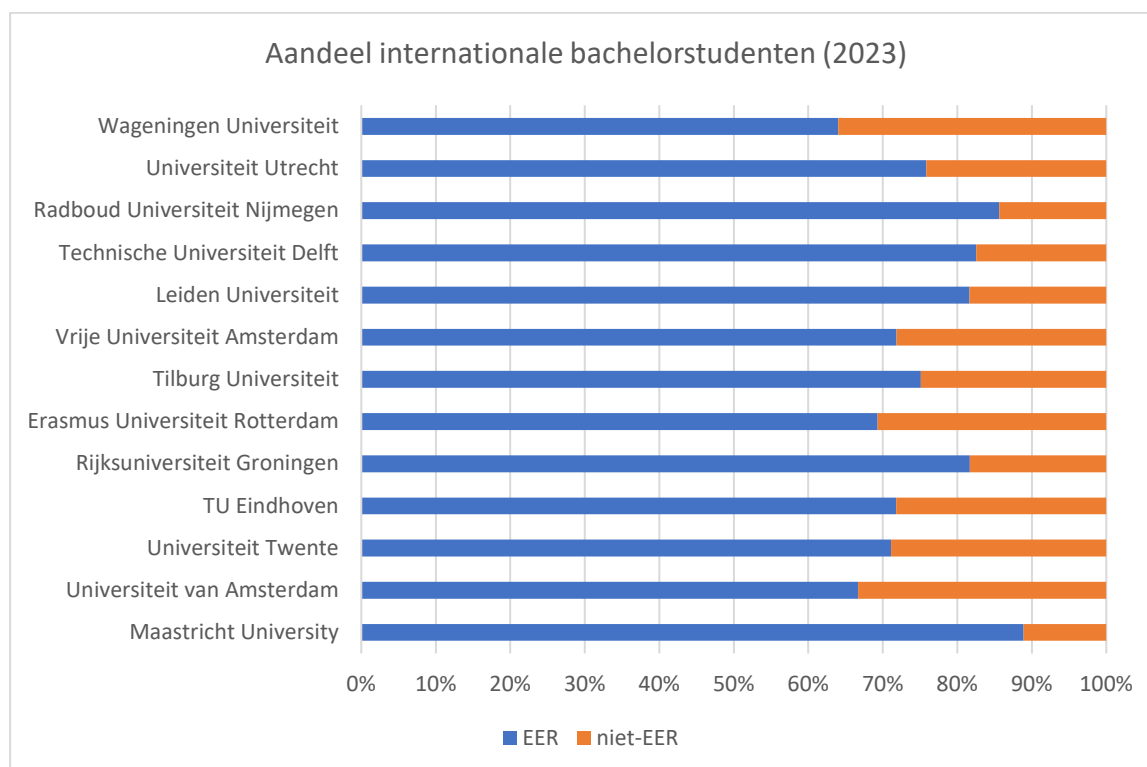
³⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 36 555, nr. 6

Tabel 4: Ingeschreven bachelorstudenten aan Nederlandse universiteiten (2023), gesorteerd op aandeel internationale studenten³⁸

	ALLE STUDENTEN		INTERNATIONALE STUDENTEN		EER		NIET-EER	
	N	%	N	%	N	%	N	
Universiteit Maastricht	15965	63	10135	89	9006	11	1124	
Universiteit Twente	7351	37	2749	71	1952	29	793	
Universiteit van Amsterdam	28914	36	10386	67	6924	33	3458	
TU Eindhoven	8102	35%	2868	72	2058	28	809	
Rijksuniversiteit Groningen	23544	28	6570	82	5364	18	1204	
Erasmus Universiteit Rotterdam	19564	26	5171	69	3583	31	1587	
Tilburg Universiteit	12984	26	3332	75	2502	25	830	
Vrije Universiteit Amsterdam	19974	20	3931	72	2819	28	1105	
Universiteit Leiden	22128	19	4117	82	3361	18	756	
TU Delft	13538	17	2269	83	1872	17	396	
Radboud Universiteit Nijmegen	15573	11	1746	86	1494	14	251	
Universiteit Utrecht	25650	10	2618	76	1984	24	632	
Wageningen Universiteit	5739	9	489	64	313	36	176	
Totaal	219026	26	56381	77	43232	23	13121	

Opmerking: de cijfers komen niet altijd overeen omdat informatie over de herkomst van enkele studenten ontbreekt.

³⁸ ROD-wo op basis van 1cijferHO, DUO/UNL, <https://www.universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/onderwijs/internationale-studenten>.

Figuur3 : Aandeel internationale bachelorstudenten (2023)³⁹

Uit de inschrijvingsgegevens voor het academisch jaar 2024/2025 blijkt een daling van 6% van het aantal internationale bachelorstudenten aan Nederlandse universiteiten ten opzichte van het voorgaande jaar.⁴⁰ Voor eerstejaars bachelorstudenten uit de EER bedraagt de daling zelfs 9 procent. De cijfers variëren per universiteit: de Vrije Universiteit Amsterdam zag een daling van 24% van het aantal eerstejaars internationale bachelorstudenten, de Universiteit Maastricht een daling van 11% van het aantal eerstejaars bachelorstudenten en de Rijksuniversiteit Groningen een daling van 14% van het aantal eerstejaars bachelorstudenten.⁴¹

Als we inzoomen op de inschrijvingsgegevens van bachelorstudenten in 2024⁴², zien we de instellingsspecifieke verschillen in internationale studenten, de relatieve en absolute aantallen en de diversificatie naar EU en niet-EU. In hun artikel hebben Hooijen, Mertens & Cörvers (2025)⁴³ de universiteiten ingedeeld volgens een bepaald profiel (op basis van hun inschrijvingsgegevens voor bachelorstudenten).

³⁹ ROD-wo op basis van 1cijferHO, DUO/UNL,

<https://universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/onderwijs/internationale-studenten>

⁴⁰ Universiteiten van Nederland, Forse daling instroom internationale studenten. (11-02-2025).

<https://www.universiteitenvannederland.nl/actueel/nieuws/forse-daling-instroom-internationale-studenten>

⁴¹ Universiteiten van Nederland, beleidsbestand ROD-wo, gebaseerd op 1cijferHO, DUO/UNL, <https://www.universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/onderwijs/internationale-studenten>

⁴² Ibid.

⁴³ Hooijen, I., Mertens, P. & Cörvers, F. (2025). Niet over grenzen, maar door grenzen heen: de student als structurele grensganger. *Vakblad Grensoverschrijdend Werken*.

Tabel 5: Inschrijvingsgegevens bachelorstudenten naar achtergrond in 2024 en profilering

Universiteit	Totaal	Totaal internationaal (EU/niet-EU) (% van totaal)	Niet-EU (% van niet-NL)	Profiel
<i>Universiteit Maastricht</i>	4868	3554 (68,9%)	288 (8,1%)	Euregionale wortels & Europese focus
<i>TU Delft</i>	3422	772 (22,6%)	89 (11,53%)	Nationaal geworteld & Europese focus & internationaal
<i>Universiteit Leiden</i>	5344	1266 (23,7%)	177 (13,98%)	Nationaal geworteld & internationaal
<i>Rijksuniversiteit Groningen</i>	6205	1699 (27,4%)	255 (15,01%)	Nationaal geworteld & Europese focus & internationaal
<i>Radboud Universiteit</i>	4039	407 (10,1%)	64 (15,72%)	Regionaal en nationaal geworteld
<i>TU Eindhoven</i>	2651	1373 (51,8%)	234 (17,04%)	Sterke Europese focus & internationaal
<i>Vrije Universiteit Amsterdam</i>	4784	815 (17,1%)	143 (17,55%)	Regionaal geworteld & internationaal
<i>Tilburg University</i>	3744	936 (25%)	171 (18,27%)	Nationaal geworteld & Europese focus & internationaal
<i>Erasmus Universiteit Rotterdam</i>	5930	1871 (31,6%)	407 (21,75%)	Internationaal
<i>Universiteit Twente</i>	2078	835 (40,2%)	209 (21,75%)	Sterk internationaal
<i>Universiteit van Amsterdam</i>	7573	3136 (41,4%)	951 (30,33%)	Sterk internationaal
<i>Wageningen Universiteit</i>	1346	163 (12,1%)	64 (39,26%)	Nationaal geworteld & internationaal
<i>Universiteit Utrecht</i>	6483	777 (12%)	541 (69,63%)	Nationaal geworteld en zeer internationaal

De tabel laat aanzienlijke verschillen tussen universiteiten zien. Terwijl bijvoorbeeld de Universiteit Utrecht een relatief klein aandeel 'internationale' studenten heeft, is het aandeel niet-EU-studenten aanzienlijk hoog. Daarentegen heeft de Universiteit Maastricht een aanzienlijk hoog aandeel 'internationale studenten', maar zijn slechts zeer weinig van hen niet-EU-studenten. De studentenpopulatie aan Nederlandse universiteiten is dus niet eenduidig.

Taalbeleid

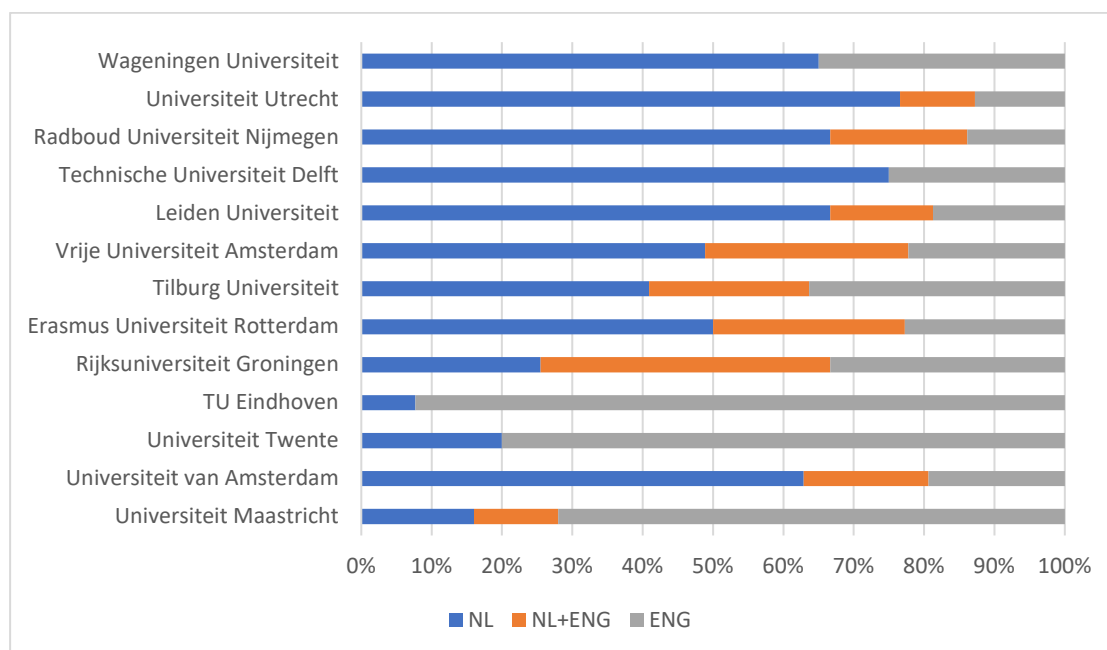
In 2023 werden de meeste bacheloropleidingen in Nederland in het Nederlands gegeven. 52 procent werd uitsluitend in het Nederlands gegeven, 30 procent in het Engels en 18 procent in het Nederlands en Engels. Opleidingen die uitsluitend in het Engels werden gegeven, bevinden zich voornamelijk in technische en economische sectoren of in sectoroverschrijdende opleidingen, bijvoorbeeld aan university colleges.⁴⁴ Opleidingen in de sectoren gezondheid en rechten worden voornamelijk in het Nederlands gegeven. Ook hier zijn er aanzienlijke verschillen tussen de universiteiten (figuur 4). Universiteiten die dicht bij de grens liggen, bieden een groter aandeel Engelstalige opleidingen aan (bijvoorbeeld de RUG, TU Eindhoven, Maastricht University en de Universiteit Twente), wat niet alleen grensspecifiek kan zijn, maar ook het gevolg kan zijn van de disciplines waarop zij zich richten. TU Eindhoven en de Universiteit Twente hebben een sterk technologisch onderwijsaanbod, dat vaker in het Engels wordt gegeven. Als de WIB wordt ingevoerd, kan dit ertoe leiden dat Nederlandse universiteiten dicht bij de grens meer uitdagingen zullen ondervinden bij de overgang naar een meer Nederlands onderwijsaanbod, mede omdat zij meer internationale medewerkers in dienst hebben.⁴⁵ Een uitzondering hierop vormt de Radboud Universiteit in Nijmegen, die ondanks de nabijheid van de Duitse grens (zelfs binnen de 25 kilometer van de TAO) en de ligging in de Euregio Rijn-Waal, relatief weinig internationale studenten en Engelstalige opleidingen heeft. In dit opzicht vertoont zij meer vergelijkbare cijfers met de centraal gelegen Universiteit Utrecht. Dit hangt ook samen met het feit dat de Radboud Universiteit geen definitieve visie en strategie voor internationalisering heeft geformuleerd, waarin de grensoverschrijdende aspecten zijn meegenomen, maar zich eerder positioneert als een regionale universiteit.⁴⁶ Bovendien sluiten de cijfers van *Universiteiten van Nederland* over de taal van opleidingen, zoals hieronder weergegeven, niet uit dat er in zogenaamde 'Nederlandse opleidingen' ook Engelse cursussen worden aangeboden. Dit geldt ook voor de Radboud Universiteit, die ook Engelstalige cursussen in het onderwijsprogramma aanbiedt.

⁴⁴ Universiteiten van Nederland. Internationale studenten. Opgehaald in november 2024 van <https://www.universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/onderwijs/internationale-studenten>

⁴⁵ Universiteiten van Nederland (n.d.). Herkomst Personeel. Opgehaald in november 2024 van <https://www.universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/personeel/herkomst-personeel>

⁴⁶ Op basis van een discussie en reflectie, gedeeld met ons door een internationale medewerker van de Radboud Universiteit.

Figuur 4: Taal bacheloropleidingen



Universiteit Maastricht

De Universiteit Maastricht (UM) noemt zichzelf de Europese universiteit van Nederland. Het Europese karakter komt tot uiting in de internationale – voornamelijk Europese – studentenpopulatie en de op Europa gerichte opleidingen.⁴⁷ In het academisch jaar 2023/2024 waren bijna 16.000 bachelor studenten ingeschreven aan de UM, waarvan 63 procent (10.135) uit het buitenland kwam, voornamelijk uit EER-landen (89%; 9.006) (tabel 4). In vergelijking met 2015 is het absolute aantal internationale studenten bijna verdubbeld. In relatieve termen is het aandeel internationale studenten geleidelijk gestegen, van 52 procent in 2015 tot 63 procent in 2023 (tabel 6).

Tabel 6: Ingeschreven studenten aan de Universiteit Maastricht (2015-2024)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Alle studenten</i>	15.861	15.980	16.594	17.172	17.984	19.709	20.981	21.124	21.843	22.178
<i>Alle bachelorstudenten</i>	10.565	10.800	11.233	11.611	12.204	13.424	14.295	15.002	15.965	16.013
<i>Internationale bachelorstudenten</i>	5.478	5.882	6.310	6.567	6.906	7.775	8.396	9.080	10.135	10.392
<i>Aandeel Internationale bachelorstudenten</i>	52%	54%	56%	57%	57%	58%	59%	61%	63%	65%

Voorlopige cijfers laten een daling zien van 10% in het aantal inschrijvingen voor het eerste jaar van een bacheloropleiding en een stijging van 5% in het aantal inschrijvingen voor het eerste jaar van een masteropleiding aan de Universiteit Maastricht in 2024. Het aandeel Nederlandse eerstejaarsstudenten is licht gestegen.⁴⁸ De Universiteit Maastricht biedt vier bacheloropleidingen

⁴⁷ Maastricht University (2021). De Europese universiteit van Nederland. Strategisch programma 2022-2026. Op 20 november 2024 opgehaald van <http://www.maastrichtuniversity.nl/file/umstrategicprogramme2022-2026a4engpdf>

⁴⁸ Observant. Minder eerstejaars voor de Universiteit Maastricht. <https://www.observantonline.nl/english/Home/Articles/id/62316/fewer-first-years-for-maastricht-university> (02-10-2024)

uitsluitend in het Nederlands, 18 bacheloropleidingen uitsluitend in het Engels en drie bacheloropleidingen in beide talen (figuur 4).⁴⁹

Zoals hierboven besproken, zijn er relatief meer Europese studenten ingeschreven aan Nederlandse universiteiten in grensregio's, wat erop wijst dat een aanzienlijk aantal van hen uit het buitenland komt. Op basis van de inschrijvingsgegevens voor 2024 die de Universiteit Maastricht ons heeft verstrekt, kunnen we dit argument bevestigen (tabel 7), althans in het geval van deze universiteit. Er lijkt sprake te zijn van een sterke Euregionaal functioneren, met ongeveer 50% van de studenten afkomstig uit een straal van 100 km (ondanks de landsgrenzen) en iets minder dan 70% uit Nederland, België en, met name, Duitsland.

Tabel 7: Herkomst van studenten van de Universiteit Maastricht, 2024

Afstand van herkomst	Bachelorstudenten		Masterstudenten		Alle studenten	
	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel
< 100 km	6611	42,5%	4503	65,6%	11114	49,6%
België	1596	10,3%	121	1,8%	1717	7,7%
Duitsland	1131	7,3%	134	2,0%	1265	5,6%
Nederland	3884	25,0%	4248	61,9%	8132	36,3%
> 100 km	8941	57,5%	2366	34,0%	11307	50,4%
België	138	0,9%	21	0,3%	159	0,7%
Duitsland	1659	10,7%	295	4,3%	1954	8,7%
Nederland	1482	9,5%	712	10,4%	2194	9,8%
Overig Europa	4453	28,6%	936	13,6%	5389	24,0%
Niet-Europa	1209	7,8%	402	5,9%	1611	7,25
Totaal	15552	100%	6862	100%	22414	100%

Opmerking: De cijfers komen niet altijd overeen omdat studenten voor meer dan één opleiding tegelijk kunnen zijn ingeschreven. Onder masterstudenten lijkt het aandeel studenten dat van minder dan 100 km komt bijzonder hoog omdat velen van hen al voor hun bacheloropleiding hierheen zijn gekomen en dus niet opnieuw hoefden te verhuizen/al in de regio woonden voordat ze aan hun masteropleiding begonnen.

4.2. Een blik over de grens

In dit hoofdstuk bekijken we het taalbeleid en de internationaliseringsstrategieën van hoger onderwijsinstellingen aan de andere kant van de grens in België en Duitsland. Daarnaast geven we een overzicht van het aandeel en de herkomst van internationale studenten aan relevante hoger onderwijsinstellingen in buurlanden. Het doel hiervan is om vast te stellen in hoeverre de internationalisering van het hoger onderwijs afhankelijk is van taalpraktijken en om trends in de internationalisering van het hoger onderwijs in aangrenzende regio's te begrijpen. Voor grensregio's is de interactie met aangrenzende regio's over de grens een belangrijk aspect om rekening mee te

⁴⁹ Universiteiten van Nederland (n.d.). Internationale studenten. Opgehaald in november 2024 van <https://www.universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/onderwijs/internationale-studenten>

houden. In het algemeen blijkt uit verschillende cijfers dat internationalisering in alle Europese lidstaten, waaronder Duitsland en België, plaatsvindt. In dit opzicht staat Nederland op de zevende plaats in de OESO-ranglijst van het aandeel internationale studenten in het tertiair onderwijs in 2022 (Duitsland en België staan respectievelijk op de elfde en zestiende plaats).

Tabel 8: Aandeel internationale of buitenlandse studenten, naar niveau van tertiair onderwijs, en verdeling van tertiaire studenten, naar geselecteerde studierichtingen en mobiliteitsstatus (2013 en 2022)⁵⁰ ; In procenten, geselecteerde OESO-landen: top 5 plus de Benelux-landen en Duitsland en Frankrijk.

Share of international or foreign students								
Bachelor's or equivalent		Master's or equivalent		Doctoral or equivalent		All tertiary		
2013	2022	2013	2022	2013	2022	2013	2022	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	
International students								
OECD countries								
Australia	14	15	38	39	33	35	18	23
Austria	20	19	19	26	28	40	17	19
Belgium	8	7	16	17	38	25	10	10
France	8	7	13	14	40	36	10	9
Germany	4	7	12	18	7	23	7	12
Luxembourg	24	25	67	77	84	91	44	50
Netherlands	8	15	17	27	38	m	10	17
New Zealand	13	9	20	19	43	44	16	10
Switzerland	10	10	27	31	52	58	17	19
United Kingdom	13	15	36	43	41	41	17	22
EU25 total	5	7	9	14	16	23	6	8

Note: All tertiary also includes short-cycle programmes. See *Definitions and Methodology* sections for more information. Data and more breakdowns

1. Year of reference differs from 2013: 2015 for Croatia, Greece and Romania; and 2016 for Argentina and Colombia.

2. Year of reference differs from 2022: 2021 for Argentina and South Africa; and 2018 for Indonesia.

Source: OECD (2024). For more information see Source section and Education at a Glance 2024 Sources, Methodologies and Technical Notes (<https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance-2024-sources-methodologies-and-technical-notes/>). Please refer to the Reader's Guide for information concerning symbols for missing data and abbreviations.

België: Vlaanderen

De onderwijstaal in hoger onderwijsinstellingen in Vlaanderen is Nederlands.⁵¹ Onder bepaalde voorwaarden kunnen hoger onderwijsinstellingen andere onderwijstalen invoeren in bachelor-, master- of graduateprogramma's. Het taalbeleid in Vlaanderen met betrekking tot het aandeel van de programma's dat in een andere taal dan het Nederlands kan worden gegeven, is vrij streng. Slechts 9 procent van de bacheloropleidingen in Vlaanderen mag in een andere taal dan het Nederlands worden gegeven.⁵² In Nederlandstalige bachelor- en masteropleidingen mag respectievelijk 18,33 procent en 50 procent van de studielast bestaan uit anderstalige vakken.⁵³ Als een groter deel van een opleiding

⁵⁰ OESO (n.d.) Internationale studentenmobiliteit. <https://www.oecd.org/en/topics/international-student-mobility.html>

⁵¹ Vlaamse Overheid (n.d.). Onderwijstaal in Het Hoger Onderwijs. Taalwetwijzer. Opgehaald in december 2023 van <https://www.vlaanderen.be/taalwetwijzer/onderwijstaal-in-het-hoger-onderwijs>

⁵² De Tijd (2025) 'Vlaanderen zet rem op verengelsing hoger onderwijs'. <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/vlaanderen/vlaanderen-zet-rem-op-verengelsing-hoger-onderwijs/10596475.html> geraadpleegd op 2025.

⁵³ Artikel II.261 Codex Hoger Onderwijs.

in een andere taal wordt gegeven, wordt deze beschouwd als een anderstalige opleiding en moet een Nederlandstalig equivalent worden ingevoerd.⁵⁴

Het is al geruime tijd onderwerp van discussie om een flexibeler beleid inzake de onderwijstaal in Vlaanderen in te voeren.⁵⁵ Dit wordt ook sterk bepleit door de (voormalige) rector van de grootste universiteit van Vlaanderen, de KU Leuven.⁵⁶ Momenteel biedt de KU Leuven 6 van de in totaal 77 bacheloropleidingen in het Engels aan. Een van de gevolgen van dit strenge taalbeleid is dat tenure track-docenten binnen vijf jaar een Nederlands taalvaardigheidsniveau van minimaal B1 moeten aantonen om hun functie te kunnen behouden. Dit kan een belemmering vormen voor het aantrekken en behouden van internationale studenten en academici in België. Het coalitieprogramma van de nieuwe Vlaamse regering is erop gericht verdere internationalisering van het hoger onderwijs tegen te gaan, in navolging van ontwikkelingen in Nederland en andere Europese landen.⁵⁷ Zo heeft de regering aangekondigd te zullen bezuinigen op subsidies en streng te zullen optreden bij het verlenen van vrijstellingen voor anderstalige opleidingen waarvoor geen Nederlandse equivalent bestaat. Anderzijds wordt aangevoerd dat, aangezien de Nederlandse taalvaardigheid in het algemeen achteruitgaat, meer aandacht moet worden besteed aan het aanbieden van hoger onderwijs in het Nederlands. In de toekomst moet elke anderstalige opleiding een Nederlandse equivalent hebben, wat naar verwachting een verdere belemmering zal vormen voor het aantrekken van talent en voor internationale samenwerking in het hoger onderwijs, alsook voor het aanbieden van gezamenlijke opleidingen en diploma's, zoals in het geval van UNA Europa.⁵⁸ Niettemin wordt in Vlaanderen niet alleen door middel van regelgeving, maar ook door het aanwerven van internationaal personeel de mobiliteit van internationale en niet-Nederlandstalige studenten en personeel aangemoedigd. Bovendien zijn er geen numerus clausus-beperkingen opgelegd aan internationale studenten en zijn de collegegelden relatief laag, wat de aantrekkingskracht van Belgische universiteiten vergroot.

Internationale studenten aan Vlaamse universiteiten

Aan het begin van het academisch jaar 2023/2024 waren 30.748 (18%) van de studenten die aan Vlaamse universiteiten waren ingeschreven, internationaal.⁵⁹ De meesten van hen kwamen van buiten de Europese Unie (17.285, 56%). Een klein deel van de internationale studenten was ingeschreven voor

⁵⁴ Braem, A. (2024). Hoger onderwijs kritisch over minder internationalisering in Vlaams regeerakkoord: 'Dit is kortzichtig'. Geraadpleegd in november 2024 via <https://www.veto.be/onderwijs/hoger-onderwijs-kritisch-over-minder-internationalisering-in-vlaams-regeerakkoord-dit-is-kortzichtig/345946>

⁵⁵ ScienceGuide (2014). '18,33% Als Taalnorm' (2014). Opgehaald in januari 2024 van <https://www.scienceguide.nl/2014/06/1833-als-taalnrm>

⁵⁶ Zie bijvoorbeeld de openingsrede bij de start van het academiejaar 2023/2024: https://www.kuleuven.be/communicatie/congresbureau/corporate-evenementen/opening-academiejaar/archief/2023-2024/copy2_of_toespraken-opening-academiejaar-2023-2024/speech-van-rector-luc-sels-opening-academiejaar-2023-2024

⁵⁷ Braem, A. (2024). Hoger onderwijs kritisch over minder internationalisering in Vlaams regeerakkoord: 'Dit is kortzichtig'. Opgehaald in november 2024 van <https://www.veto.be/onderwijs/hoger-onderwijs-kritisch-over-minder-internationalisering-in-vlaams-regeerakkoord-dit-is-kortzichtig/345946>

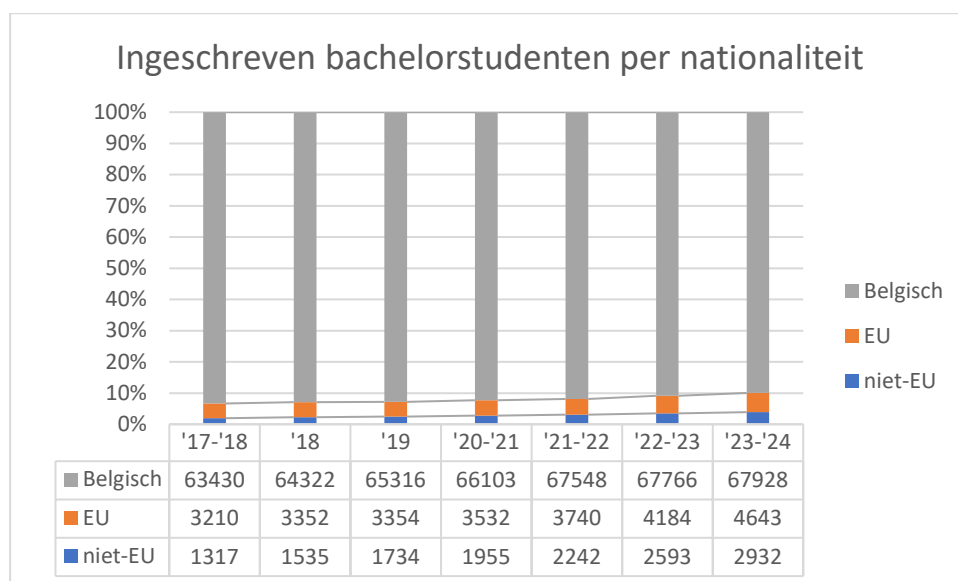
⁵⁸ Tibo, S. (2024). 'De Vlaamse regering hamert op excellentie, maar daarvoor is net méér internationalisering nodig'. Opgehaald in november 2024 van <https://www.veto.be/onderwijs/de-vlaamse-regering-hamert-op-excellentie-maar-daarvoor-is-net-meer-internationalisering-nodig/345711>

⁵⁹ Dataloep, Inschrijvingen – Hoger Onderwijs, <https://onderwijs-tableau.vlaanderen.be/t/EXTERN/views/DataloepInschrijvingenHogerOnderwijs/HOOVerzicht>

een bachelor-, master- of overbruggingsprogramma in het Nederlands⁶⁰ (5.773, 19%). Internationale studenten die zijn ingeschreven voor Nederlandstalige opleidingen komen voornamelijk uit de Europese Unie (4.699, 81%). 12.029 internationale studenten waren ingeschreven voor Engelstalige opleidingen, waarvan 4.103 uit de Europese Unie (34%). 12.939 studenten waren ingeschreven voor opleidingen waarvan de onderwijstaal onbekend is.

Specifiek op (academisch) bachelorniveau schreven 7.575 (10%) studenten zich in die niet de Belgische nationaliteit hadden; daarvan hadden 4.643 studenten een EU-nationaliteit (61%) en 2.932 een niet-EU-nationaliteit (39%). Iets meer dan de helft van de niet-Belgische studenten was ingeschreven voor een Engelstalige bacheloropleiding. Voor de niet-EU-studenten was dit 77%.

Figuur 5 : Ingeschreven bachelorstudenten per nationaliteit in Vlaanderen⁶¹



Universiteit Hasselt

In het academiejaar 2022/2023 waren 7.065 studenten⁶² ingeschreven aan UHasselt, waarvan 15 procent internationale studenten⁶³. Zes masteropleidingen worden in het Engels gegeven (17%).⁶⁴ Daarnaast kunnen twee Engelstalige postgraduaatcertificaten worden behaald aan de instelling.⁶⁵ Er zijn geen Engelstalige bacheloropleidingen. UHasselt is trots op haar 1.280 internationale partners "voor onderwijs, onderzoek en innovatie".

⁶⁰ Een schakelprogramma (*Schakelprogramma*) rust studenten met een professionele bachelordiploma uit met de vereiste academische vaardigheden om een masteropleiding te volgen <https://www.kuleuven.be/english/education/educational-glossary/educational-glossary-b/bridging-programme>

⁶¹ Dataloep, Inschrijvingen – Hoger Onderwijs, <https://onderwijs-tableau.vlaanderen.be/t/EXTERN/views/DataloepInschrijvingenHogerOnderwijs/HOOVerzicht>

⁶² UHasselt (n.d.). Feiten en cijfers. Opgehaald in november 2024 van <https://www.uhasselt.be/en/about-hasselt-university/facts-and-figures>

⁶³ UHasselt (n.d.). UHasselt. Opgehaald in november 2024 van <https://www.uhasselt.be/en>

⁶⁴ Dit zijn de masteropleidingen Interior Architecture, Management, Biomedical Sciences, Transportation Sciences, Statistics and Data science, and Energy Engineering Technology.

⁶⁵ Dit zijn de postdoctorale certificaten in "Building Beyond Borders" en "Innovation and Entrepreneurship in Engineering – Foundations". Zie <https://www.uhasselt.be/en/study/programmes?Opleidingstypes=25&OnderwijstaalEngels=true>

België: Wallonië

Aan hoger onderwijsinstellingen in de Franstalige gemeenschap van België is Frans de primaire taal van onderwijs en beoordeling, op basis van het "Decreet tot vaststelling van het hoger onderwijslandschap en de academische organisatie van de studies".⁶⁶ Onderwijsactiviteiten kunnen onder bepaalde voorwaarden ook in een andere taal worden gegeven en beoordeeld. In de eerste cyclus van de studie mag niet meer dan 25 procent van de studiepunten in een andere taal dan het Frans worden aangeboden. Voor masteropleidingen mag maximaal de helft van de studiepunten in een andere taal worden behaald, met uitzondering van studiepunten die vereist zijn voor het behalen van de masterdiploma. Opleidingen die worden georganiseerd door meerdere hoger onderwijsinstellingen, waaronder ten minste één buiten de Franstalige Gemeenschap, mogen ook andere talen gebruiken. Daarnaast kunnen specialisatieopleidingen, postdoctorale opleidingen en bijscholings- of andere opleidingen in andere talen dan het Frans worden gegeven. Voor de tweede cyclus kan de regering hoger onderwijsinstellingen vrijstelling verlenen voor opleidingen die als internationaal van aard worden beschouwd, hetzij vanwege de uitmuntendheid van het wetenschappelijke of artistieke domein, hetzij vanwege het specifieke karakter van de opleiding.⁶⁷

Hogere onderwijsinstellingen in de Franse Gemeenschap kunnen hun eigen beleid inzake internationale betrekkingen op het gebied van onderwijs en onderzoek formuleren. Dit beleid kan betrekking hebben op internationale partnerschappen, netwerken, verenigingen, gezamenlijke programma's, enz.⁶⁸

Internationale studenten in Franstalig België

Eenentwintig procent van de bachelor- en masterstudenten en 47 procent van de doctoraatsstudenten in Franstalig België komt uit het buitenland.⁶⁹ We hebben geen gedetailleerdere statistieken kunnen vinden over de inschrijving van internationale bachelorstudenten aan hoger onderwijsinstellingen in Wallonië. Er zijn zelfs geen cijfers beschikbaar op de websites van de vijf universiteiten in Wallonië (Université catholique de Louvain, Université libre de Bruxelles, Université de Liège, Université de Mons en Université de Namur). Uit een onderzoek van de beschikbare studieprogramma's aan de vijf universiteiten blijkt dat studieprogramma's in vreemde talen (voornamelijk Engels) doorgaans beperkt zijn tot het masterniveau. Opgemerkt moet worden dat internationaliseringsactiviteiten minder afhankelijk zijn van het aanbod van onderwijs in vreemde talen zoals Engels, aangezien Frans de vijfde meest gesproken taal ter wereld is.⁷⁰

⁶⁶ Ministère de la communauté française (2023). Décret Du 07/11/2013 Décret Définissant Le Paysage de l'enseignement Supérieur et l'organisation Académique Des Études. [etaamb.openjustice.be](https://etaamb.openjustice.be/fr/decret-du-07-novembre-2013_n2013029625.html), article 75, Retrieved December 2023 from https://etaamb.openjustice.be/fr/decret-du-07-novembre-2013_n2013029625.html

⁶⁷ HELMo, 'Règlement Des Études et Règles de Fonctionnement Des Jurys 2022-2023'

⁶⁸ Eurydice (n.d.). Other dimensions of internationalisation in higher education. Opgehaald in november 2024 van <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/belgium-french-community/other-dimensions-internationalisation-higher>

⁶⁹ S Study in Belgium (n.d.). Higher education in French-speaking Belgium. Opgehaald in november 2024 van <https://www.studyinbelgium.be/en/higher-education-french-speaking-belgium>

⁷⁰ Statista (2024). The most spoken languages worldwide in 2023. Opgehaald in november 2024 van <https://www.statista.com/statistics/266808/the-most-spoken-languages-worldwide/>

Universiteit van Luik

In 2023 telde de Universiteit van Luik 27.678 studenten. Vijfentwintig procent van alle studenten was van buitenlandse afkomst en vertegenwoordigde 123 nationaliteiten.⁷¹ Er zijn 62 masteropleidingen (van de in totaal 193) die volledig in het Engels worden gegeven. Voor vier bacheloropleidingen worden vreemde talen gepromoot via taalcursussen of cursussen in vreemde talen (voornamelijk Engels), maar over het algemeen is de onderwijstaal Frans. Niettemin is bijvoorbeeld de bachelor Economie en Managementwetenschappen (*Sciences économiques et de gestion*) gericht op meertaligheid door middel van taalcursussen met studiepunten (Engels verplicht en Nederlands, Spaans, Italiaans en Duits als keuzevakken) en een bilaterale cursus met de Universiteit van Hohenheim. Ook de bachelor Rechten (*Droit*) legt sterk de nadruk op het leren van talen.

Ten slotte maakt de Universiteit van Luik deel uit van de University of the Greater Region (UniGR), een uniek grensoverschrijdend samenwerkingsverband van universiteiten. UniGR wordt gevormd door de universiteiten van Kaiserslautern-Landau (D), Lotharingen (F), Luxemburg (LU), Saarland (D), Trier (D), htw Saar (D) en Luik (B).

Duitsland: Noordrijn-Westfalen

In het algemeen wil Duitsland blijven werken aan de verdere internationalisering van het hoger onderwijs.⁷² Op federaal niveau (*Bund*) regelt de zogenaamde *Hochschulrahmengesetz* een breed scala aan zaken met betrekking tot het universitair onderwijs.⁷³ Dit is een kaderwet inzake het hoger onderwijs die is aangenomen om het hoger onderwijs in de Bondsrepubliek Duitsland te reguleren. Aangezien de academische soevereiniteit in Duitsland bij de deelstaten ligt en de bijbehorende details in de deelstaatwetgeving inzake het hoger onderwijs zijn geregeld, mocht de federale overheid alleen gebruik maken van haar kaderwetgevende bevoegdheid.

Artikel 27, lid 1, van deze wet bepaalt – met betrekking tot de algemene toelatingseisen voor studenten – het volgende: "Iedere Duitser in de zin van artikel 116 van de Duitse grondwet heeft het recht om aan de universiteit van zijn keuze te studeren, mits hij kan aantonen dat hij over de voor de opleiding vereiste kwalificaties beschikt. Onderdanen van een andere lidstaat van de Europese Unie worden gelijkgesteld met Duitsers indien zij kunnen aantonen dat zij over de voor de opleiding vereiste talenkennis beschikken. Belemmeringen voor toelating die te wijten zijn aan de persoonlijke omstandigheden van de aanvrager en geen verband houden met kwalificaties, worden geregeld door het recht van de deelstaten." Er wordt dus een bepaald niveau van talenkennis vereist, waarbij open wordt gelaten wat voor de betreffende opleiding vereist is. Dit hoeft dus niet noodzakelijkerwijs Duits te zijn (het kan ook Engels zijn).

Internationale studenten aan Duitse hoger onderwijsinstellingen

In het wintersemester 2022/2023 stond Duitsland voor het eerst op de derde plaats van de topbestemmingen voor internationale studenten in absolute cijfers, en passeerde daarmee

⁷¹ L'Université de Liège (n.d.). Chiffres-Clés. Opgehaald in december 2023 van https://www.uliege.be/cms/c_9038278/fr/presentation-longue-chiffres-cles

⁷² zie <https://www.scienceguide.nl/2023/11/duitsland-wil-het-hoger-onderwijs-en-de-wetenschap-verder-internationaliseren/> (laatste toegangsdatum: 21 december 2023).

⁷³ Bekendmaking van de nieuwe versie van de kaderwet voor het hoger onderwijs Vom 19.01.1999 (BGBl. I 1999,3, S. 18), zul. geänd. durch Gesetz vom 15.11.2019 (BGBl. I 2019,40, S. 1622), zie <https://www.gesetze-im-internet.de/hrg/>.

Australië.⁷⁴ In totaal waren er 367.578 internationale studenten ingeschreven aan Duitse hoger onderwijsinstellingen, wat neerkomt op 13 procent van alle studenten in Duitsland.⁷⁵ Het aandeel internationale studenten aan universiteiten is iets hoger dan aan hogescholen (respectievelijk 14% en 10%). De meeste internationale studenten (44%) waren ingeschreven voor een masteropleiding (tabel 9). Technische opleidingen zijn het populairst onder internationale studenten (42%), gevolgd door rechten, economie en sociale wetenschappen (25%).⁷⁶

Tabel 9: Internationale studenten naar type diploma en universiteit in het wintersemester 2022/2023⁷⁷

	Alle universiteiten		Universiteiten		Hogescholen	
Type diploma	N	%	N	%	N	%
Bachelordiploma	132.534	36	66.089	26	66.445	57
Masterdiploma	160.306	44	118.028	47	42.278	37
Doctor	30.025	8	29.938	12	87	<1
Ander type diploma	19.176	5	17.771	7	1.405	1
Niet studerend voor een diploma	25.537	7	20.046	8	5.491	5
Totaal	367.578	100	251.872	100	115.706	100

In juli 2024 bood Duitsland 2.175 onderwijsprogramma's aan die voornamelijk in het Engels werden gegeven, wat bijna 10 procent van alle beschikbare programma's vertegenwoordigt. In de afgelopen 15 jaar is het aantal Engelstalige programma's meer dan verviervoudigd. Momenteel bieden bijna alle Duitse universiteiten opleidingen in het Engels aan. De sectoren bedrijfskunde, administratie en rechten (26%), wiskunde en natuurwetenschappen (26%) en ingenieurswetenschappen (18%) domineren en zijn goed voor 70% van deze opleidingen. Voorlopige gegevens wijzen erop dat de helft van de internationale studenten in Duitsland is ingeschreven voor volledig Engelstalige opleidingen. Nog eens 19 procent volgt een opleiding waarin Engels en Duits worden gecombineerd, terwijl 31 procent uitsluitend in het Duits studeert. De belangrijke rol van het Duits in het Duitse hoger onderwijs is logisch gezien de prominente rol van de taal in Europa en de wereld. Duits is de meest gesproken taal in Europa en de twaalfde meest gesproken taal ter wereld.⁷⁸

Er zijn aanzienlijke verschillen tussen de deelstaten (zie tabel 10). In absolute cijfers ontving Noordrijn-Westfalen (NRW) in het wintersemester 2022/2023 de meeste internationale studenten, namelijk 11 procent van de totale studentenpopulatie van de deelstaat.⁷⁹

⁷⁴ DAAD en DZHW (2023). Wissenschaft Weltoffen 2023. Opgehaald in november 2024 van https://wissenschaft-weltoffen.de/content/uploads/2023/09/wiwe_2023_web_bf_en.pdf

⁷⁵ DAAD en DZHW (2024). Wissenschaft Weltoffen 2024. Geraadpleegd in november 2024 via https://www.wissenschaft-weltoffen.de/content/uploads/2024/11/wiwe_2024_web_en_nBF.pdf

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Bron: Duits federaal bureau voor de statistiek; berekeningen DZHW

⁷⁸ Alumniportal Deutschland (2021). *s German disappearing as a language of science?* Op 28 januari 2025 opgehaald van <https://www.alumniportal-deutschland.org/en/magazine/science-research/german-as-a-language-of-science/>

⁷⁹ DAAD en DZHW (2024). Wissenschaft Weltoffen 2024. Op 20 november 2024 opgehaald van https://www.wissenschaft-weltoffen.de/content/uploads/2024/11/wiwe_2024_web_en_nBF.pdf

Tabel 10: Internationale studenten per deelstaat in de wintersemesters 2017/18 en 2022/23⁸⁰

Deelstaat	Wintersemester 2017/18		Wintersemester 2022/23		Verandering in %
	N	%	N	%	
Baden-Württemberg	37.409	10	35.846	10	-4
Beieren	38.650	10	61.379	15	59
Berlijn	31.176	17	40.825	21	31
Brandenburg	6.628	13	9.644	19	46
Bremen	4.498	12	5.752	15	28
Hamburg	9.311	9	12.955	11	39
Hessen	23.504	9	29.458	12	25
Mecklenburg-Voor-Pommeren	3.155	8	3.632	10	15
Nedersaksen	17.717	9	21.235	11	20
Noordrijn-Westfalen	64.307	8	78.543	11	22
Rijnland-Palts	10.194	8	13.947	12	37
Saarland	3.631	12	4.211	14	16
Saksen	15.199	14	17.125	16	13
Saksen-Anhalt	6.475	12	9.476	16	46
Sleeswijk-Holstein	3.799	6	4.553	7	20
Thüringen¹	6.349	13	18.997	14	199
Totaal	282.002	10	367.578	13	30

Opmerking: De aanzienlijke stijging in Thüringen is voornamelijk te wijten aan de verhuizing van het hoofdkantoor van de "IU International University" van Noordrijn-Westfalen naar Thüringen.

RWTH Aken

In het wintersemester 2023/2024 waren er in totaal 45.284 studenten ingeschreven aan de RWTH Aken, waaronder 14.437 (32%) internationale studenten uit 141 landen.⁸¹ De RWTH streeft ernaar een van de beste universiteiten voor wetenschap en technologie in Europa te zijn. De belangrijkste landen van herkomst van internationale studenten zijn China, India en Turkije. Het is niet duidelijk hoe de internationale studenten zijn verdeeld over de bachelor- en masteropleidingen.⁸²

De standaardtaal voor alle bachelor- en masteropleidingen aan de RWTH is Duits. Er zijn slechts enkele uitzonderingen.⁸³ Van de 73 beschikbare bacheloropleidingen worden er 65 uitsluitend in het Duits gegeven. De overige acht worden aangeboden in het Duits en Engels. Van de 113 masteropleidingen worden er 66 uitsluitend in het Duits gegeven, 32 in het Engels, drie in het Duits of Engels en 12 in beide talen. Studenten moeten aantonen dat ze over de vereiste taalvaardigheid voor de door hen gekozen opleiding beschikken, meestal met een erkend taalcertificaat. Afhankelijk van hun vooropleiding kunnen studenten van deze eis worden vrijgesteld. De wettelijke basis in Noordrijn-Westfalen voor het aantonen dat studenten over de vereiste taalvaardigheid beschikken, is § 49, leden

⁸⁰ Bron: Federaal Bureau voor de Statistiek; berekeningen DZHW

⁸¹ RWTH Aachen University (n.d.). Facts and figures. Opgehaald in november 2024 van <https://www.rwth-aachen.de/cms/root/Die-RWTH/Profil/~enw/Daten-Fakten/lidx/1/>

⁸² RWTH Aken (2024). Figure of Tables 2023. Opgehaald in november 2024 van <https://www.rwth-aachen.de/cms/root/Die-RWTH/Profil/~enw/Daten-Fakten/lidx/1/>

⁸³ <https://www.rwth-aachen.de/cms/root/studium/vor-dem-studium/zugangsvoraussetzungen/~zwyn/sprachkenntnisse/?lidx=1> (laatste toegang: 21 december 2023).

8 en 10 van de huidige versie van de wet op het hoger onderwijs van Noordrijn-Westfalen (*Hochschulzukunftsgesetz*).⁸⁴

De RWTH Aken heeft een internationaliseringsstrategie 2025 aangenomen.⁸⁵ Een van de doelstellingen is de internationalisering van het onderwijs aan de RWTH, die op drie pijlers rust: internationale opleidingen aan de RWTH, studieperiodes in het buitenland en internationalisering van het curriculum. Hierbij worden Engelstalige internationale opleidingen bevorderd, evenals Engelstalige vakken op bachelor niveau in het kader van een Engelstalige masteropleiding. In dit verband definieert de strategie het doel om faculteiten te stimuleren om in alle opleidingen cursussen op bachelor niveau van ten minste 30 studiepunten in het Engels aan te bieden.

Samenvatting

Samenvattend lijkt het erop dat ook hoger onderwijsinstellingen in aangrenzende regio's zich bezighouden met internationalisering. In dit opzicht lijken de recente Duitse plannen om de internationalisering te vergroten het meest in het oog te springen. Ondanks deze inspanningen bieden zij echter voornamelijk onderwijs in hun officiële talen (Nederlands, Frans en Duits) en zijn in het buitenland gegeven opleidingen minder gebruikelijk. Het is echter belangrijk op te merken dat een aanzienlijk deel van de internationale studenten waarschijnlijk is ingeschreven voor Engelstalige masteropleidingen en dat Frans en Duits wereldwijd door aanzienlijk meer mensen worden gesproken dan het Nederlands. Dit wordt ook ondersteund door het feit dat het aandeel internationale studenten dat zich inschrijft voor Nederlandstalige opleidingen in Vlaanderen relatief laag is.

4.3. Euregionale praktijken en voorbeelden

De officiële talen in de EMR zijn Nederlands, Duits en Frans. Het recente rapport van de Grensoverschrijdende Woningmonitor voor de Euregio Maas-Rijn geeft ook meer informatie over de demografie van de EMR.⁸⁶ De volgende tabel is ontleend aan het rapport van 2023 en geeft een overzicht van de bevolking van de EMR en de respectieve partnerregio's. Uit de tabel blijkt ook dat de Nederlandse provincie Limburg de enige regio is met een bevolkingsafname in de loop van de tijd. In de prognoses vertoont de regionale ontwikkeling ook een negatieve trend voor Nederlands Limburg, terwijl de andere regio's een licht stijgende trend laten zien.⁸⁷ Belgisch Limburg kent eveneens een lichte stijging, die echter niet vergelijkbaar is met die van Luik en de regio Aken.

Ervan uitgaande dat de meerderheid van de inwoners in elke partnerregio van de EMR de officiële taal van de regio spreekt, kan worden verwacht dat ongeveer 40 procent van de bevolking in de EMR Nederlands/Vlaams als moedertaal of tweede taal spreekt.⁸⁸ Gezien de bevolkingsprognoses zal het belang van de Nederlandse taal in de EMR waarschijnlijk afnemen.

⁸⁴ https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_vbl_detail_text?anw_nr=6&vd_id=14567.

⁸⁵ RWTH Aken, Internationaliseringsstrategie 2025. <https://www.rwth-aachen.de/cms/root/die-rwth/profil/~bure/internationalisierung/>

⁸⁶ R. Vaessens, R. van Zandvoort, S. Paffen & L. Geurten, *Cross-border housing monitor*, januari 2023.

⁸⁷ Grensoverschrijdende woningmonitor, p. 17 & 18.

⁸⁸ Eigen berekening op basis van het aandeel van de Nederlandse en Belgische provincies Limburg in het totaal van de EMR.

Tabel 11: Bevolkingskenmerken per district in de EMR-regio's (1 januari 2022)

EMR region	District	Population (1/1/2022)	Development (10 years annual avg)	Development % (10 years annual avg)
Ostbelgiën	Bezirk Verviers	78,604	248	0.3%
	Total	78,604	248	0.3%
Limburg (BE)	Arr. Hasselt	424,190	1,995	0.5%
	Arr. Maaseik	254,645	918	0.4%
	Arr. Tongeren	207,116	742	0.4%
	Total	885,951	3,655	0.4%
Limburg (NL)	Midden-Limburg	135,501	198	0.1%
	Zuid-Limburg	594,047	-1,317	-0.2%
	Total	729,548	-1,118	-0.2%
Liège	Arr. Huy	114,942	521	0.5%
	Arr. Liège	624,524	1,178	0.2%
	Arr. Waremme	83,012	575	0.7%
	Arr. Verviers	209,907	237	0.1%
	Total	1,032,385	2,511	0.2%
Region Aachen	Düren	266,771	825	0.3%
	Euskirchen	194,701	690	0.4%
	Heinsberg	258,306	1,015	0.4%
	StädteRegion Aachen	556,673	1,515	0.3%
	Total	1,276,451	4,044	0.3%
Total		4,002,939	9,340	0.2%

In een studie uit 2021 onderzocht Basche of de mentale afstand varieert naargelang de regionale constellaties met betrekking tot officiële talen en centrum-periferieverhoudingen, rekening houdend met de kennis van vreemde talen en de socio-demografische kenmerken van individuen.⁸⁹ Hij concludeert dat er inderdaad een positief verband bestaat tussen taal en de mentale perceptie van een bepaalde regio, maar dat dit kan worden tenietgedaan door de status van een bepaalde plaats (bijvoorbeeld Aken als centrum versus perifere plaats). Daarentegen constateerde hij dat hoe beter de kennis van het Engels is, hoe groter de cumulatieve mentale afstand is. Als verklaring veronderstelt Basche dat dit resultaat erop kan wijzen dat mensen die vloeiend Engels spreken, zich sterker gericht zijn op het mondiale en kosmopolitische dan op het grensoverschrijdende regionale niveau. Hij concludeert met de aanbeveling om op nationaal en Europees niveau actief vaardigheden in buurtalen te bevorderen om grensoverschrijdende interacties merkbaar te stimuleren.

Taal bleek inderdaad ook een relevante factor te zijn voor het behoud van afgestudeerde migranten in de Euregio Maas-Rijn.⁹⁰ Hooijen et al. (2017) stelden vast dat een relatief groter deel van de afgestudeerden die van plan zijn om in de EMR te blijven, vaardigheid in de officiële taal belangrijk

⁸⁹ Basche, H. (2021), Exploring Determinants of 'Mental Distance' in Cross-Border Contexts. Tijds. voor econ. en Soc. Geog., 112: 288-303. <https://doi.org/10.1111/tesg.12477>

⁹⁰ Hooijen, I., Meng, C., Reinold, J. & Siegel, M. (2017) Competition for talent: retaining graduates in the Euregio Meuse-Rhine, European Planning Studies, 25:12, 2212-2231, DOI: 10.1080/09654313.2017.1354976

vindt. Het is echter een combinatie van verschillende *harde* en *zachte* factoren die van invloed zijn op de beslissing om te blijven of te vertrekken.

Momenteel worden Euregiole talen gepromoot via initiatieven zoals het INTERREG Euregio Maas-Rijn EMRLingua-project. De focus ligt op het bevorderen van het onderwijs van buurtaal op middelbare scholen. In het kader van dit project is onderzoek gedaan naar investeringen in het onderwijs van buurtaal. Geografische nabijheid leidt niet automatisch tot investeringen in naburige talen, en het is belangrijk om een meertalig taalbeleid in de schoolcurricula te verankeren, niet alleen vanuit praktisch oogpunt, maar ook om politiek-ideologische redenen. De auteur benadrukt ook dat een grotere affiniteit met de naburige talen op termijn een positieve invloed zou hebben op de mobiliteit van (eu)regionale studenten en de samenwerking tussen scholen.⁹¹

Grensoverschrijdende initiatieven in het hoger onderwijs

Aachen Maastricht Institute for Biobased Materials

Het Aachen Maastricht Institute for Biobased Materials (AMIBM) is een grensoverschrijdend onderzoeksinstituut dat zich toelegt op de ontwikkeling van biobased materialen. Het is een samenwerkingsverband tussen de Universiteit Maastricht, de RWTH Aachen University en Fraunhofer IME. Het is gevestigd op de Brightlands Chemelot Campus in Geleen in Nederlands Limburg, met een nevenvestiging in Duitsland. Het instituut bevordert de samenwerking tussen de academische wereld en het bedrijfsleven en creëert zo synergiën die innovatie stimuleren. AMIBM biedt ook verschillende opleidingen aan. Op bachelorniveau zijn dat het Maastricht Science Programme, Circular Engineering, Business Engineering, Biomedical Sciences en Regenerative Medicine and Technology. Masteropleidingen zijn Biobased Materials, Biomedical Sciences, Imaging Engineering en Health Food Innovation Management. Alle opleidingen worden in het Engels gegeven.⁹²

Het AMIBM ondersteunt regionale ontwikkeling door de kennisinfrastructuur te verbeteren en de positie van Limburg als leider op het gebied van biogebaseerde materialen te versterken.⁹³ Vóór de oprichting ervan waren onderzoek en onderwijs op het gebied van biogebaseerde materialen in Limburg beperkt. Sindsdien heeft het AMIBM een kritische massa opgebouwd op dit gebied door samenwerking met de RWTH Aachen University en Fraunhofer IME, naast de ontwikkeling van geavanceerde technische infrastructuur. Dit heeft de onderzoekscapaciteiten en zichtbaarheid van de regio versterkt. Het instituut verrijkt ook het onderwijs door studenten onderzoek en praktijkgerichte opleidingen aan te bieden, waardoor een goed gekwalificeerd arbeidspotentieel in de regio blijft om de economische en wetenschappelijke groei te ondersteunen.

AMIBM geniet een hoge internationale bekendheid, zowel in de academische wereld als in het bedrijfsleven, dankzij het succes bij het verwerven van financiering door derden, publicaties en spin-

⁹¹ Hovens, D. (2023). 'Verbinding Door Onderwijs in Een Grensregio'. <https://crossborderitem.eu/wp-content/uploads/Onderzoeksrapport-EMRLingua-Rapport-2.pdf>

⁹² Maastricht University (n.d.). AMIBM. Onderwijs. Opgehaald in november 2024 van <https://www.maastrichtuniversity.nl/research/amibm/education>

⁹³ Maastricht University (n.d.). AMIBM. Impact. Opgehaald in november 2024 van <https://www.maastrichtuniversity.nl/research/amibm/impact>

offs. RWTH en de Universiteit Maastricht (Nederland) hebben gezamenlijk een uitstekende infrastructuur gecreëerd, waaraan talrijke hoogleraren van beide instellingen hebben meegewerkt.⁹⁴

Geïnspireerd door het succes van AMIBM werd in 2022 AMICARE (Aachen-Maastricht Institute for CardioRenal Disease) opgericht. AMICARE brengt onderzoekers van Maastricht UMC+, de Universiteit Maastricht en de RWTH Aachen University samen om de relatie tussen hart- en vaatproblemen en nierziekten te ontrafelen.⁹⁵ Hoewel AMICARE geen onderwijs aanbiedt, is het een goed voorbeeld van de impact die succesvolle grensoverschrijdende samenwerking in het hoger onderwijs en onderzoek kan hebben.

Transnationale Universiteit Limburg (tUL)

Deze unieke samenwerking, die in 2001 door de Vlaamse en Nederlandse regering tot stand is gekomen, brengt UHasselt in Belgisch Limburg en de Universiteit van Maastricht in Nederlands Limburg samen. De opleidingen die tUL op de campus in Hasselt aanbiedt, omvatten informatica (bachelor en master in het Nederlands), statistiek (master in het Engels) en biomedische/moleculaire levenswetenschappen (bachelor en master in het Nederlands, master in het Engels)⁹⁶. Daarnaast werkt de tUL samen met de KU Leuven om in Hasselt, Campus Diepenbeek, rechtenopleidingen (bachelors en masters in het Nederlands) aan te bieden. De opleidingen die in het kader van de tUL in Maastricht worden aangeboden, omvatten de Engelstalige masters Kunstmatige Intelligentie, Biomedische Wetenschappen en Data Science for Decision Making.⁹⁷

Aan het begin van het academisch jaar 2023-2024 was 19 procent van alle studenten die waren ingeschreven voor een opleiding van de tUL in Belgisch Limburg een internationale student. De meesten van hen waren ingeschreven voor Engelstalige masteropleidingen, waar het aandeel niet-Belgen 42 procent bedraagt. In de Nederlandstalige bacheloropleidingen was slechts 7 procent van de studenten internationaal, in de Nederlandstalige masteropleidingen was het aandeel internationale studenten zelfs nog kleiner, namelijk 5 procent.⁹⁸ In Nederlandstalige opleidingen zijn aanzienlijk meer Europese internationale studenten ingeschreven, terwijl in Engelstalige opleidingen niet-Europeaanen in de meerderheid zijn.

Relevante ontwikkelingen: trinationaal onderwijsinitiatief en de Einstein-telescoop

Naast bestaande initiatieven zijn er ook enkele recente ontwikkelingen die relevant zijn voor dit dossier. Ten eerste zijn de vijf universiteiten (Open Universiteit, Universiteit Maastricht, RWTH Aken, ULiège, UHasselt) in de Euregio Maas-Rijn een Interreg-project gestart om een trinationaal onderwijsproject op het gebied van circulaire wetenschappen op te zetten. Het moet een grensoverschrijdend curriculum opzetten, waarschijnlijk door samenwerking bij de uitwisseling van bestaande cursussen. Het project gaat in september 2025 van start. Het initiatief wordt politiek

⁹⁴ RWTH Aachen University (2024). Internationalisierungsreport 2024. Opgehaald in november 2024 van <https://www.rwth-aachen.de/cms/root/Die-RWTH/Profil/~bure/Internationalisierung/lidx/1/>

⁹⁵ Maastricht University (2022). AMICARE: grensoverschrijdend onderzoek naar het verband tussen hartfalen en nierziekte. Opgehaald in november 2024 van <https://www.maastrichtuniversity.nl/news/amicare-cross-border-research-relationship-between-heart-failure-and-kidney-disease>

⁹⁶ Transnationale universiteit Limburg (n.d.). Opleidingen. Opgehaald in november 2024 van <https://tul.edu/2tulschools/>

⁹⁷ Maastricht University (n.d.). Transnationale universiteit Limburg. Opgehaald in november 2024 van <https://www.maastrichtuniversity.nl/transnationale-universiteit-limburg-faq>

⁹⁸ Vlaanderen (2024). Inschrijvingen Hoger Onderwijs. Opgehaald in november 2024 van <https://onderwijs-tableau.vlaanderen.be/t/EXTERN/views/DataloepInschrijvingenHogerOnderwijs/HOOVerzicht?%3Aembed=y&%3AisGuestR edirectFromVizportal=y>

gesteund door de rectoren van de universiteiten en de regionale autoriteiten.⁹⁹ ITEM heeft veel ervaring met Interreg-projecten, zowel wat betreft deelname als vanuit een onderzoeksperspectief¹⁰⁰, en met het opzetten van grensoverschrijdende curricula¹⁰¹. Hoewel het motto van de Euregio is om in je eigen moedertaal te spreken, is de praktijk vaak dat in Euregionale projecten en grensoverschrijdende samenwerking Engels wordt gebruikt.

De tweede relevante ontwikkeling is de Einstein-telescoop. Het gebied van de EMR is een van de kandidaten voor deze ondergrondse observatorium voor het meten van zwaartekrachtgolven. Het observatorium moet een faciliteit van wereldklasse worden waar onderzoek kan worden gedaan naar bijvoorbeeld het ontstaan van zwarte gaten, de structuur van neutronensterren en de aard van het universum vlak na de oerknal. Voor de sociaaleconomische impact van een dergelijk observatorium op de regio wordt vaak een vergelijking gemaakt met CERN in Genève. Het kan de werkgelegenheid stimuleren en talent naar de regio halen. Aangezien het een wetenschappelijk project is, is er natuurlijk ook een duidelijke link met de onderwijsinstellingen in de EMR en daarbuiten. Als de Einstein-telescoop in de EMR komt, kan worden verwacht dat meer internationaal talent naar de onderwijsinstellingen zal worden aangetrokken. Desondanks heeft de Nederlandse regering de Einstein-telescoop onlangs tot nationale prioriteit gemaakt.¹⁰²

Samenvatting

Het in dit hoofdstuk besproken onderzoek benadrukt het belang van vaardigheid in lokale en naburige talen. Praktijkvoorbeelden van Euregionale samenwerking in het hoger onderwijs laten zien dat Engels vaker als lingua franca wordt gebruikt. Niettemin spelen Euregionale talen wel een belangrijke rol voor de blijfkans van internationale studenten in de EMR. Er lijkt een zekere 'pull- en pushfactor' te bestaan, waarbij Engels aantrekkelijk is – zowel voor nationale, internationale als Euregionale studenten – maar ook als een pushfactor kan werken wanneer Euregionale taalvaardigheden onvoldoende worden bevorderd en ontwikkeld.

Hoewel de samenwerking tussen Nederlands en Belgisch Limburg wellicht minder wordt beïnvloed door de invoering van de WIB, zou een verschuiving naar meer onderwijs in het Nederlands een ernstig risico kunnen vormen voor de toekomst van het AMIBM, aangezien vooraanstaande onderzoekers die betrokken zijn bij het bacheloronderwijs van het instituut waarschijnlijk geen Nederlands spreken. Hetzelfde geldt voor de Einstein-telescoop, die waarschijnlijk ook internationale studenten en talent naar de regio zal trekken. Het is expliciet de bedoeling om de Einstein-telescoop te koppelen aan het onderwijsaanbod in de regio. Het is ook de vraag in hoeverre vooraanstaande onderzoekers en docenten op dit gebied geïnteresseerd zijn in het leren van Nederlands, aangezien dit geen voertaal is in het internationale onderwijs en onderzoek.

⁹⁹ Zie bijvoorbeeld de notulen van de vergadering van de EGTC EMR van 27 november 2024.

<https://limburg.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/7cb52351-9799-4214-acb5-c1530adc4b34>

¹⁰⁰ In het project Crossquality heeft ITEM, samen met UHasselt, ULiège en RWTH Aachen, onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de samenwerking in Interreg-projecten. Zie: <https://crossborderitem.eu/en/projects/crossquality-assessing-the-quality-of-cross-border-cooperation/>

¹⁰¹ Bijvoorbeeld in het FOCI-project over een Europees diploma label (<https://crossborderitem.eu/en/projects/foci-future-proof-criteria-for-innovative-european-education/>) en het YUFE Joint Bachelor Programme (<https://crossborderitem.eu/en/projects/legal-aspects-of-setting-up-a-yufe-joint-bachelor-program/>).

¹⁰² ET-EMR, Nederlandse regering: Einstein Telescope is nationale prioriteit. <https://www.einsteintelelescope-emr.eu/en/2025/02/11/government-of-the-netherlands-einstein-telescope-is-national-priority/>

5. Evaluatie van het thema Europese integratie

De Europese Unie bevordert de transnationale samenwerking op het gebied van onderzoek, onderwijs en innovatie via verschillende initiatieven die de afgelopen jaren zijn genomen.¹⁰³ Dit omvat onder meer de Europese Onderwijsruimte en de Europese Onderzoeksruimte. Andere initiatieven zijn de Europese Universitaire Allianties¹⁰⁴ en Erasmus+¹⁰⁵. De EU neemt ook deel aan het Bolognaproces, een intergouvernementeel initiatief dat tot doel heeft de wederzijdse erkenning en vergelijkbaarheid van studieperiodes en kwalificaties tussen de lidstaten te vergemakkelijken.¹⁰⁶ Op 27 maart 2024 heeft de Europese Commissie een pakket maatregelen voor het hoger onderwijs aangenomen dat bestaat uit drie initiatieven ter bevordering van een intensievere transnationale samenwerking tussen hoger onderwijsinstellingen in de hele EU. Naast voorstellen inzake kwaliteitsborgingsprocessen en automatische erkenning van kwalificaties in het hoger onderwijs, omvat dit een blauwdruk voor een Europees diploma. Met een "Europees diploma" wil de Commissie de samenwerking tussen universiteiten in verschillende lidstaten bij de ontwikkeling van innovatieve, transnationale gezamenlijke programma's en/of gezamenlijke diploma's vergemakkelijken.¹⁰⁷

Gezien de initiatieven van de Europese Unie om allianties en samenwerking tussen hoger onderwijsinstellingen tot stand te brengen en Europese waarden en onderwijs mobiliteit te bevorderen, is het van groot belang om deze doelstellingen te toetsen aan het Nederlandse voorstel inzake internationalisering. Zoals in de vorige paragrafen is aangegeven, bepaalt de WIB dat bacheloropleidingen voor minimaal twee derde van de studielast in het Nederlands moeten worden aangeboden. Hoewel deze verschuiving naar verwachting het totale aantal internationale studenten dat voor Nederland kiest als bestemming voor associate- of bacheloropleidingen zal reguleren, is het van essentieel belang om het voorstel te toetsen aan de beleidsdoelstellingen van de EU en de beginselen van het vrije verkeer en de interne markt.

Centraal in deze Europese initiatieven staan namelijk de basisbeginselen die zijn vastgelegd in de verdragen van de Europese Unie, namelijk het recht op vrij verkeer dat verbonden is aan het burgerschap van de EU. Onderwijs is een beleidsterrein waarop de EU alleen bevoegd is om de lidstaten te ondersteunen, te coördineren en aan te vullen.¹⁰⁸ De lidstaten moeten echter de rechten die aan de interne markt zijn verbonden (gedeelde bevoegdheid) naleven: het recht op vrij verkeer. Sommige wetenschappers hebben gesuggereerd dat de mobiliteit van studenten overeenkomstig de

¹⁰³ Europese Commissie. (n.d.). *Initiatieven op het gebied van hoger onderwijs | Europese onderwijsruimte*. Op 11 december 2023 opgehaald van <https://education.ec.europa.eu/education-levels/higher-education/about-higher-education>

¹⁰⁴ European Commission. *The European Universities alliances in action | European Education Area*. Retrieved December 11, 2023, from <https://education.ec.europa.eu/education-levels/higher-education/european-universities-initiative/about?>

¹⁰⁵ European Commission, 'What Is Erasmus+? | Erasmus+' <<https://erasmus-plus.ec.europa.eu/about-erasmus/what-is-erasmus/>> geraadpleegd op 11 december 2023.

¹⁰⁶ European Commission, 'The Bologna Process and the European Higher Education Area | European Education Area' <<https://education.ec.europa.eu/education-levels/higher-education/inclusive-and-connected-higher-education/bologna-process/>> geraadpleegd op 11 december 2023.

¹⁰⁷ S. Sivonen, 'A European degree: promoting transnational cooperation in higher education' <<https://crossborderitem.eu/en/item-briefs-11-a-european-degree-promoting-transnational-cooperation-in-higher-education/>> geraadpleegd op 10 oktober 2024.

¹⁰⁸ Artikelen 6 en 165 VWEU.

jurisprudentie van het Hof van Justitie (HvJ-EU) een "vijfde vrijheid" vormt.¹⁰⁹ In zijn rapport over de interne markt, dat veel beleidsaandacht krijgt, pleitte ook Letta voor de invoering van een vijfde vrijheid voor onderzoek en onderwijs.¹¹⁰ In het licht van het EU-recht moet worden beoordeeld of de taaleisen zoals voorgesteld door de WIB een beperking van het recht op vrij verkeer vormen en, zo ja, of die beperking gerechtvaardigd is.

Uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie blijkt dat taalvereisten een beperking van het vrije verkeer kunnen vormen. In deze zaken heeft het Hof beoordeeld of taalvereisten, als middel om de nationale identiteit tot uitdrukking te brengen en de cultuur te ondersteunen en te bevorderen, een legitiem belang vormen dat een dergelijke beperking rechtvaardigt.¹¹¹ Dit is onlangs (2022) ook door het Hof geïnterpreteerd in *de zaak Cilevičs*, specifiek met betrekking tot taalvereisten voor hoger onderwijs.¹¹²

In *Cilevičs* heeft het Hof besproken of een nationale regeling in Letland, die bepaalt dat hogeronderwijsprogramma's alleen in de officiële taal van het land mogen worden aangeboden, een beperking van de vrijheid van vestiging op grond van het EU-recht vormt. Het Hof oordeelde dat dit het geval was, aangezien de Letse taalvereiste het voor onderdanen van andere lidstaten minder aantrekkelijk maakt om zich in Letland te vestigen. Het Hof heeft vervolgens onderzocht of deze beperking gerechtvaardigd kon worden door een legitiem doel van algemeen belang en of zij geschikt, evenredig en noodzakelijk was voor het beoogde doel, namelijk de bescherming van de officiële (Letse) taal als uitdrukking van de nationale identiteit. Dit werd aan de nationale rechterlijke instanties overgelaten. Het Hof merkte echter op dat, om te voorkomen dat de taalvereisten verder gaan dan wat noodzakelijk is, uitzonderingen moeten toestaan dat andere talen (dan het Lets) worden gebruikt, ten minste voor cursussen die worden aangeboden in het kader van Europese en internationale samenwerking, en voor onderwijsprogramma's over andere talen en culturen.¹¹³

Tegen deze achtergrond zou het Nederlandse wetsvoorstel ook kunnen worden beschouwd als een beperking van het recht op vrij verkeer en zou ook een afweging moeten worden gemaakt in het licht van het evenredigheidsbeginsel. Is de (relatief hoge) drempel van ten minste twee derde van de studielast in het Nederlands een juiste afweging om het doel van bescherming van het nationale onderwijssysteem en de uitdrukking van de nationale identiteit in Nederland te bereiken? Zijn deze drempel en de mogelijke gevolgen voor de instroom van internationale studenten evenredig aan deze doelstelling, vooral in de context van de Europese onderwijsruimte, die juist grensoverschrijdende mobiliteit wil bevorderen?

In een artikel van Schoenmakers worden deze vragen beoordeeld. De auteur beoordeelt namelijk of de (indirecte) beperking van het vrije verkeer door de taalvereisten van de WIB kan worden gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang. Onder verwijzing naar een van de

¹⁰⁹ Hoogenboom, A. (2016). *Balancing student mobility rights and national higher education autonomy*. [Proefschrift, Universiteit Maastricht]. <https://doi.org/10.26481/dis.20161018ah>, p.150, p. 259.

¹¹⁰ Letta, A. (2024). Veel meer dan een markt.

¹¹¹ Schoenmakers, S. L. T. (2024). De positie van de Nederlandse taal in het hoger onderwijs: reflectie vanuit het EU-recht. *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 2023-2024(3), pp. 141-154. Zie ook C-379/87 Groener ECLI:EU:C:1989:599, C-250/06 United Pan-Europe Communications Belgium NV ECLI:EU:C:2007:783, C-202/11, Las ECLI:EU:C:2013:239.

¹¹² C-391/20 Cilevičs ECLI:EU:C:2022:638.

¹¹³ SLT Schoenmakers, 'Het Arrest Cilevičs' (2022) 28 *Nederlands tijdschrift voor Europees Recht* 195.

doelstellingen van het wetsvoorstel, namelijk het behoud en de versterking van de Nederlandse taal (die ook als legitieme grond werd aangevoerd in de zaak *Cilevičs*), beoordeelt de auteur of deze rechtvaardiging passend en evenredig is. Schoenmakers concludeerde dat enerzijds, gezien het feit dat het wetsvoorstel verschillende uitzonderingen op de taalvereisten bevat, geen schending van het evenredigheidsbeginsel kan worden vastgesteld, maar dat anderzijds de vraag kan worden gesteld of de bevordering van de Nederlandse taal niet op minder ingrijpende wijze kan worden bereikt, bijvoorbeeld door het volgen van taalcursussen.¹¹⁴

Bij de beoordeling van de evenredigheid van de WIB-maatregelen is het duidelijk dat de taalvereisten in de WIB niet-Nederlandssprekende EU-burgers kunnen ontmoedigen om hun recht op vrij verkeer naar Nederland voor studiedoeleinden uit te oefenen. Het ministerie van OCW heeft in zijn toelichting ook erkend dat het taalbeleid wordt toegepast om de instroom van studenten te beperken. Dit wordt ondersteund door de gegevens over de grens, zoals weergegeven in paragraaf 4.2, met name de Vlaamse gegevens. De mate waarin de mobiliteit wordt beperkt, hangt echter af van de (strikte) wijze waarop de taalmaatregelen worden uitgevoerd. Vanuit het perspectief van de Europese en Euregionale arbeidsmarkt kan het aanbieden van een deel van het onderwijs in het Nederlands – in tegenstelling tot het argument dat Nederlandse taalvereisten de (Europese) integratie belemmeren – de integratie van studenten in de Nederlandse (en Euregionale) samenleving juist vergemakkelijken en is dit niet noodzakelijkerwijs een negatieve stap.

In een Interreg-project ter bevordering van het leren van buurtaal in de EMR pleit Hovens voor een "stapsgewijze" taalintegratie. In plaats van het leren van buurtaal direct te bevorderen en het gebruik van het Engels te ontmoedigen, zou het Engels kunnen worden ingezet als eerste contact- of onderwijstaal. In de eerste fase van de opleiding kan het Engels als primaire taal dienen, waarna de cursussen geleidelijk worden overgeschakeld naar andere talen.¹¹⁵ Onderwijs in het Nederlands zou dus ook een positieve invloed kunnen hebben op de integratie van studenten, vooral als het Nederlands geleidelijk aan in de onderwijsprogramma's zou worden geïntroduceerd. Dit geldt ook gezien de toegang tot de arbeidsmarkt, met name voor gereguleerde beroepen (bijv. artsen, leraren, enz.), die afhankelijk kan zijn van taalvaardigheid. Het is echter de vraag of in de huidige vorm van het wetsvoorstel twee derde van het onderwijs in het Nederlands een realistische (en evenredige) drempel vormt voor internationale (niet-Nederlandssprekende) studenten om Nederlands te leren. De tweederde-regel zou in de praktijk kunnen betekenen dat alleen het eerste jaar in het Engels wordt gegeven en dat de rest van de opleiding in het Nederlands wordt gevolgd. Het is de vraag of de WIB, zoals deze nu is opgezet, het leren van de Nederlandse taal voor niet-Nederlandssprekenden (en daarmee hun integratie in de Nederlandse samenleving) effectief bevordert, of dat het alleen toegang tot onderwijs biedt aan degenen die al voldoende Nederlands beheersen.

Een meer realistische stapsgewijze aanpak van het leren van talen wordt bijvoorbeeld al toegepast aan de Universiteit Maastricht in de opleiding Geneeskunde. Studenten beginnen hun opleiding in een Engelstalig traject tijdens de bachelorfase (drie jaar), waarin ze Nederlandse taaltraining krijgen. Na de bachelor kunnen de aspirant-artsen doorstromen naar de masteropleiding, die uitsluitend in het

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ Hovens, D. (2023). *Verbinding door onderwijs in een grensregio: Waarom scholen in de Euregio Maas-Rijn wel/niet in buurtaalonderwijs en Euregionale schoolactiviteiten investeren*. Opgehaald van <https://crossborderitem.eu/wp-content/uploads/2023/11/Onderzoeksrapport-EMRLingua-Daan-Hovens-NL-gecomprimeerd.pdf> geraadpleegd op 10 oktober 2024, p. 73.

Nederlands wordt aangeboden.¹¹⁶ Deze aanpak zorgt ervoor dat de opleiding in eerste instantie toegankelijk en aantrekkelijk blijft voor niet-Nederlandssprekenden en stelt studenten in staat om Nederlands te leren met de motivatie om hun studie voort te zetten in de masterfase. In februari 2025 werd echter bekendgemaakt dat de Engelstalige opleiding zal worden stopgezet als gevolg van de numerus fixus op het aantal inschrijvingen en de financiële gevolgen daarvan. Onder deze omstandigheden kon de opleiding niet worden voortgezet, ondanks dat het de enige Engelstalige opleiding aan de UM was die intensieve Nederlandse taaltraining bood om studenten voor te bereiden op een Nederlandstalige masteropleiding, en daarmee een sterk voorbeeld was van de taalintegratie waar sommige coalitiepartijen voor pleiten. Ook de Rijksuniversiteit Groningen heeft besloten om de Engelstalige track van de bacheloropleiding geneeskunde stop te zetten.¹¹⁷

Het is duidelijk dat de taalvereisten de aantrekkelijkheid en toegankelijkheid van Nederlandse onderwijsinstellingen kunnen verminderen en in plaats daarvan kunnen aanzetten tot het volgen van hoger onderwijs of uitwisselingsprogramma's elders (bijvoorbeeld in het land van herkomst of andere (buur)landen). Dit geldt wellicht in het bijzonder wanneer er actieve internationaliseringsstrategieën worden nagestreefd over de grens, bijvoorbeeld in het geval van Duitsland. Dit is volgens Hoogenboom ook het gevolg van het recht op vrij verkeer binnen de EU: zolang dit recht bestaat, zal het beleid van één lidstaat een "spill-overeffect" hebben op andere lidstaten. Een concreet voorbeeld hiervan is dat toen in Nederland een sociaal studieleningensysteem werd ingevoerd, Nederlandse studenten ervoor kozen om in het Nederlandstalige deel van België te gaan studeren.¹¹⁸ Hoewel deze spill-overeffecten vanuit een Euregionaal perspectief neutraal kunnen zijn voor grensoverschrijdende regio's die dezelfde taal delen (zoals Vlaanderen en Nederland), kunnen ze de studentenmobiliteit in grensoverschrijdende regio's waar geen gemeenschappelijke taal wordt gesproken (Duitsland-Nederland, Wallonië-Nederland) en waar het onderwijs niet in een *lingua franca* (bijvoorbeeld Engels) wordt aangeboden, meer beperken.

Naast het behoud en de bevordering van de Nederlandse taal is een andere doelstelling van de WIB het waarborgen van de financiële stabiliteit van het onderwijsstelsel in Nederland. Deze rechtvaardiging voor het beperken van het recht op vrij verkeer – namelijk het doel om de kwaliteit en financiering van nationale onderwijsstelsels te handhaven – is in eerdere zaken voor het HvJ-EU aan de orde gesteld. In dit verband moeten de lidstaten een evenwicht vinden tussen het doel om de kwaliteit of financiering van het nationale onderwijsstelsel te handhaven en het beginsel van evenredigheid en vrij verkeer (van studenten).¹¹⁹ Deze grond is echter minder succesvol gebleken om de ongelijke behandeling van studenten te rechtvaardigen.¹²⁰ Hoewel de rechtmatigheid van de taalvereisten van de WIB kan worden betwist vanuit het oogpunt van het evenredigheidsbeginsel, is de rechtmatigheid in deze andere aspecten meer twijfelachtig volgens het EU-recht. Zo heeft minister Bruins in een recente brief verzocht om een onderzoek naar de gronden waarop studiefinanciering voor EU-studenten kan worden beperkt. In zijn advies merkt prof. dr. Van der Mei op dat het op grond

¹¹⁶ Zie hier: <https://curriculum.maastrichtuniversity.nl/education/bachelor/bachelor-medicine>

¹¹⁷ Observant, 'Engelstalige opleiding geneeskunde wordt stopgezet', 5 februari 2025, geraadpleegd via: <https://www.observantonline.nl/english/Home/Articles/id/62910/english-language-medicine-track-to-be-discontinued>.

¹¹⁸ Hoogenboom, A. (2016). *Balancing student mobility rights and national higher education autonomy*. [Proefschrift, Universiteit Maastricht]. <https://doi.org/10.26481/dis.20161018ah>, p. 295.

¹¹⁹ *Ibid*, pp.150-151, p. 259.

¹²⁰ Zie C-73/08 Bressol ECLI:EU:C:2010:181, C-393/10 O'Brien ECLI:EU:C:2012:110.

van het EU-recht niet mogelijk is om de eisen aan te scherpen vanwege non-discriminatiebepalingen.¹²¹

Ten slotte is het vermeldenswaardig dat de Europese (Unie)dimensie en het vergemakkelijken van grensoverschrijdende mobiliteit en effectieve vrijheidsrechten binnen Europa niet noodzakelijkerwijs betekenen dat dit uitsluitend door middel van onderwijs in het Engels wordt bereikt. De Verdragen van de Europese Unie bevatten specifieke bepalingen over de versterking van de culturele en taalkundige verscheidenheid.¹²² Zo hebben de Erasmus+-programma's een specifieke doelstelling om het leren van talen en de taalkundige verscheidenheid te bevorderen.¹²³ Er kan echter worden geschat dat minder studenten Nederland als (Erasmus+) uitwisselingsbestemming kiezen als het cursusaanbod beperkt is in het Nederlands – maar dit hangt weer af van de verdeling van het 2/3 Nederlandse onderwijs in de studieprogramma's.

Een recent initiatief van de Europese Commissie met betrekking tot een gezamenlijk Europees diploma (label) is een ander voorbeeld van EU-initiatieven ter bevordering van culturele en taalkundige diversiteit. Het plan voor dit initiatief omvat de invoering van een gezamenlijk diploma op basis van een reeks gemeenschappelijke Europese criteria, waaronder meertaligheid. In tegenstelling tot het Engels als primaire onderwijstaal, bevorderen de criteria het leren in meerdere (nationale) talen. De criteria schrijven met name voor dat studenten in het kader van hun opleiding met ten minste twee officiële EU-talen in aanraking moeten komen. Belangrijk is ook dat het Nederlandse wetsvoorstel een uitzondering maakt voor gezamenlijke programma's die in samenwerking met buitenlandse instellingen worden ontwikkeld, d.w.z. dat er geen negatieve grensoverschrijdende gevolgen worden verwacht voor het Nederlandse beleid inzake Europese gezamenlijke programma's/diploma's. Een andere uitzondering geldt voor onderwijsprogramma's in andere talen en culturen. In die zin zou kunnen worden gesteld dat de taalvereisten van het Nederlandse wetsvoorstel niet in strijd zijn met de initiatieven van de EU op het gebied van onderwijssamenwerking, aangezien deze zijn vrijgesteld van deze vereiste. Er is echter een duidelijk verschil tussen de motieven van de EU en de Nederlandse agenda. Terwijl de EU streeft naar het vergemakkelijken van mobiliteit op het gebied van onderwijs, is de Nederlandse politieke agenda gericht op het beperken van de instroom van internationale studenten. Ook de instrumentalisatie van taal is in dit opzicht anders, namelijk van een instrument ter bevordering van diversiteit naar een instrument ter beperking van mobiliteit.

6. Evaluatie van het thema sociaaleconomische ontwikkeling

De Europese Unie heeft zich volledig gecommitteerd aan de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) van de Verenigde Naties voor 2030, waaronder het bieden van inclusief en rechtvaardig kwaliteitsonderwijs en sociale inclusie, wat tot uiting komt in het werkprogramma en de agenda van de Europese Commissie.¹²⁴ Ten eerste zullen de lidstaten via de Europese onderwijsruimte samenwerken om "een veerkrachtiger en inclusiever onderwijssysteem op te bouwen" waardoor een

¹²¹ Kamerbrief over internationale studentenstromen, 15 oktober 2024.

¹²² Art. 3, lid 3, VEU, art. 165 VWEU.

¹²³ Meer informatie vindt u op <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/programme-guide/part-a/important-characteristics-of-the-erasmus-programme>.

¹²⁴ Statistical Office of the European Communities, *Sustainable Development in the European Union Monitoring Report on Progress towards the SDGs in an EU Context 2023 Edition* (2023).

groter deel van de jonge bevolking tussen 25 en 34 jaar een diploma in het hoger onderwijs zal hebben behaald. Bovendien zullen door monitoring van SDG 4 in een EU-context volwasseneneducatie en digitale vaardigheden worden bevorderd. Via de Europese onderwijsruimte zal de jonge generatie namelijk kunnen profiteren van het beste onderwijs en de beste banen in heel Europa.¹²⁵ Gezien de SDG en het relevante beleid van de EU op dit gebied, zoals de Europese onderwijsruimte, is het belangrijk om het voorstel inzake internationalisering te analyseren in het licht van het EU-perspectief op de samenwerking tussen de lidstaten en toegankelijk hoger onderwijs in de hele EU en met name in Europese (grensoverschrijdende) regio's.

In dit hoofdstuk wordt nagegaan of de voorgestelde maatregelen de positie van hoger onderwijsinstellingen in de EMR zullen versterken of verzwakken. Daarbij wordt de relatie tussen (hogere) beroepsopleidingen in Zuid-Limburg en de EMR geanalyseerd. Daarnaast wordt vergeleken of de toegankelijkheid van hoger onderwijs en de opvangcapaciteit (bijvoorbeeld op het gebied van huisvesting) van (grensoverschrijdende) regio's verschillen van die van niet-grensregio's. Verwacht kan worden dat hoger onderwijsinstellingen in grensregio's anders worden beïnvloed dan instellingen in niet-grensregio's. Er is veel literatuur geschreven over de regionale functie van universiteiten¹²⁶, maar als we een cirkel rond de instellingen trekken, krijgen we een ander beeld van de instellingen in een grensregio en de instellingen die niet in een grensregio liggen.



Figuur 6: Cirkel van 25 km, 50 km en 100 km rond Maastricht

Bron: mapsdirections.info



Figuur 7: Cirkel van 25 km, 50 km en 100 km rond Utrecht

Figuren 6 en 7 hierboven geven dit op een vereenvoudigde manier weer. Zo ligt het regionale bereik van de Universiteit Utrecht bijna uitsluitend binnen Nederland, terwijl dat van de Universiteit Maastricht grotendeels buiten de landsgrenzen ligt: België (Vlaanderen en Wallonië), Duitsland (Noordrijn-Westfalen) en binnen een straal van 100 km zelfs Luxemburg.

¹²⁵ *ibid.*

¹²⁶ Zie bijvoorbeeld Jones GA, McCarney PL en Skolnik ML, *Creating Knowledge, Strengthening Nations: The Changing Role of Higher Education* (University of Toronto Press 2005); Harrison J en Turok I, "Universities, Knowledge and Regional Development" (2017) 51 *Regional Studies* 977.

Algemene duurzame/sociaaleconomische voordelen van de internationalisering van het hoger onderwijs

Om de potentiële impact van de voorgestelde maatregelen op de duurzame en sociaaleconomische ontwikkeling van de grensregio Zuid-Limburg en de Euregio Maas-Rijn te kunnen beoordelen, moeten we eerst de voordelen van de internationalisering van het hoger onderwijs (voor Nederland) in het algemeen bespreken.¹²⁷

Nederland

Nederland kan als gastland voor internationale studenten op korte en lange termijn profiteren van de internationalisering van het hoger onderwijs. Op korte termijn leveren internationale studenten extra inkomsten op door hun algemene levensonderhoud en – in het geval van onderdanen van derde landen – door het betalen van hogere collegegelden. De exacte inkomsten voor de Nederlandse overheid zijn afhankelijk van het blijfkansen van studenten en hun deelname aan de arbeidsmarkt, maar worden over het algemeen positief geschat. Gemiddeld levert een student uit een EER-land tussen de 5,0 en 16,9 duizend euro netto op, en een student uit een derde land tussen de 68,5 en 96,3 duizend euro netto. Dit grote verschil afhankelijk van de herkomst van de studenten wordt vooral toegeschreven aan de hogere blijfkansen van TCN's.¹²⁸ In totaal wordt de instroom van internationale studenten in het academisch jaar 2021-2022 geschat op een positief netto-effect voor de Nederlandse schatkist van ongeveer 1,5 miljard euro.¹²⁹ Als er minder internationale studenten naar Nederland worden aangetrokken als gevolg van minder Engelstalige opleidingen, zoals gesuggereerd door Skali en Garretsen¹³⁰, leidt dit op korte termijn tot een aanzienlijke vermindering van de inkomsten van de Nederlandse overheid.

Op basis van internationale literatuur concluderen de auteurs dat hoogopgeleide internationale migranten positief zijn voor de economie. De auteurs vinden vergelijkbare resultaten voor bijvoorbeeld Vlaanderen en Duitsland. Een recent Duits onderzoek naar de economische effecten van internationalisering van het hoger onderwijs bevestigt de positieve effecten. Duizend internationale afgestudeerden in Duitsland zouden een economisch voordeel van tussen de 93,3 en 329,8 miljoen euro opleveren voor de Duitse overheid.¹³¹ Ook aan de Vlaamse kant van de grens is onderzoek gedaan naar de economische kosten en baten van internationalisering.¹³² Zowel het absolute aantal als het relatieve aandeel van internationale studenten in bachelor-, master- en doctoraatsprogramma's neemt in de loop van de tijd toe. Over het algemeen zijn de netto baten 2,6 tot 3,3 keer hoger dan de kosten, hoewel er belangrijke verschillen zijn tussen opleidingsniveaus, nationaliteiten en disciplines.

¹²⁷ Reinold, J. (2018). *Migration and education: international student mobility*. Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties. <http://nvvn.nl/migration-and-education-international-student-mobility/>

¹²⁸ CPB (2019). Economische effecten van internationalisering in het hoger onderwijs en mbo. Opgehaald in november 2024 van https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/cpb-notitie-de-economische-effecten-van-internationalisering-in-het-hoger-onderwijs-en-mbo_0.pdf

¹²⁹ Elfferich, A. (2022). Stayrate en arbeidsmarktpositie van internationale afgestudeerden in Nederland. Opgehaald in november 2024 van <https://www.nuffic.nl/sites/default/files/2022-05/Stayrate%20en%20arbeidsmarktpositie%20van%20internationale%20afgestudeerden%20in%20Nederland.pdf>

¹³⁰ Garretsen, H. en Skali, A. (2024) The Cost of Nativism: Evidence from the Netherlands. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4910950>

¹³¹ Institut der deutschen Wirtschaft. (2025). Volkswirtschaftliche Effekte der Zuwanderung über die Hochschulen: Auswirkungen auf öffentliche Haushalte und Wertschöpfung in Deutschland. Keulen: Institut der deutschen Wirtschaft.

¹³² De Witte, K., Soncin, M., Vansteenkiste, S. & Sels, L. (2020). De economische effecten van internationalisering in het hoger onderwijs. KU Leuven. https://www.internationalisering.vluhr.be/files/rapport_de-economische-effecten.pdf

Tijdens de studie kan er een negatief saldo zijn, maar dit wordt gecompenseerd door een direct positief resultaat na afronding van de studie. In hun analyse stellen zij dat de balans tussen blijfkansen, kosten en baten relatief het gunstigst is voor internationale bachelorstudenten, gevolgd door masterstudenten en ten slotte doctoraatsstudenten. Bovendien werden de meest positieve kosten-batenresultaten gevonden voor studenten uit de buurlanden (d.w.z. Duitsland, Frankrijk en Nederland). Op basis van hun bevindingen adviseren de auteurs om de taalvereisten in het onderwijsaanbod te versoepelen, zodat er meer programma's in een vreemde taal kunnen worden aangeboden. Niettemin moeten de blijfkansen nauwlettend worden gevolgd, aangezien dit een belangrijke factor is voor de kosten-batenverhouding.

Tabel 12: Analyse van de heterogeniteit in retentiecijfers en kosten-batenverhoudingen naar nationaliteit en opleidingsniveau van internationale studenten; overgenomen uit De Witte et al. (2020; p. 55).

	Proportion of the international students population	Retention rate	Benefit-cost ratio
Panel A. By nationality			
Neighbouring countries	36.1%	64.9%	5.1-5.6
Other EU countries	10.5%	60.4%	4.8-5.2
Other Europe extra EU	1.6%	51.7%	4.2-4.5
Rest of the world	51.8%	38.4%	3.2-3.5
Panel B. By level of education			
Bachelor degree	34.8%	63.0%	4.7-6.1
Master degree	33.6%	45.4%	4.1-5.2
Doctoral degree	31.5%	56.6%	1.4-1.8
Panel C. By field of study			
Humanities	62.50%	55.9%	2.7-3.4
STEM	24.50%	48.1%	2.5-3.1
Biomedical	12.50%	60.1%	3.0-3.9

Source: Authors' elaboration on OECD (2013a; 2013b; 2017; 2018a; 2018b; 2019b); Flemish Government Social Security Data; HBS survey; Toerisme Vlaanderen (2017; 2018).

Note: The proportion of international students population presents the breakdown of students across categories. The retention rate reports the proportion of students who stayed in Belgium at least one quarter after graduation. The benefit-cost ratio is computed considering all the components of benefits and costs. The two values of the benefit-cost ratio reported by nationality refer to the upper and lower bounds of estimation (the first in the case that the entire population gained a professional bachelor degree, the second in the case of academic master degree). The benefit-cost ratio reports an upper and a lower bound, depending on the fact that the computation is made net or gross the students drop-out rate.

Een belangrijke factor voor de economische voordelen is de blijfkans (*stayrate*). Hoe meer internationale studenten kunnen worden behouden en hoe langer ze blijven, hoe groter de voordelen zullen zijn. De meest positieve effecten zijn te vinden op bachelorniveau: de duur van de opleiding is langer, de kans op voortzetting van de studie in Nederland is groter en de kans dat studenten na hun afstuderen in het land blijven, is hoger. Op de lange termijn dragen internationale studenten die na hun afstuderen in Nederland blijven, bij aan de uitbreiding van het binnenlandse aanbod van hoogopgeleide arbeidskrachten, wat kan helpen om de huidige demografische uitdagingen op te

vangen. Internationale studenten zijn ideale kandidaten om te behouden, omdat zij waarschijnlijk vertrouwd zijn geraakt met de Nederlandse economische, culturele, politieke en sociale context. In dit verband kan het een toegevoegde waarde hebben om vóór of tijdens de studie, zoals voorgeschreven door de WIB, de Nederlandse taal beter te leren beheersen. Uit onderzoek naar Duitse regio's is gebleken dat regio's met een groter aantal internationale studenten ook meer hoogopgeleide (internationale) werknemers aantrekken.¹³³ Het menselijk kapitaal van (internationale) studenten en andere hoogopgeleide migranten kan bijdragen aan de economische groei, productiviteit, innovatie en het wereldwijde concurrentievervalsing van Nederland. Als meer internationale studenten kunnen worden behouden door verbetering van hun Nederlandse taalvaardigheid, kan dit gunstig zijn voor de duurzame en sociaaleconomische ontwikkeling van het land, met inbegrip van de grensregio's. Of dit ook daadwerkelijk het geval zal zijn, is echter de vraag.

Sommige literatuur wijst op negatieve economische effecten van het taalbeleid voor zowel internationale als nationale studenten. Volgens het Discrete Choice Experiment van Garretsen en Skali (2024) voelen zowel Nederlandse als internationale studenten zich minder aangetrokken tot het Nederlandse hoger onderwijsaanbod. Dit leidt tot minder internationale studenten die naar Nederland komen. Slechts 21% van de instromende studenten zou nog naar Nederland komen als de bacheloropleidingen volledig in het Nederlands zouden worden gegeven. Als Belgische staatsburgers buiten beschouwing worden gelaten, blijft slechts 13% over. Bovendien lijkt er geen bewijs te zijn dat internationalisering een 'crowding out'-effect heeft op Nederlandse studenten, d.w.z. dat het onderwijs minder toegankelijk en aantrekkelijk wordt voor Nederlandse studenten. Onderzoek wijst juist op het tegenovergestelde ('crowding in'), waarbij Nederlandse studenten juist worden aangetrokken door internationalisering. Een recent rapport van de Onderwijsinspectie bevestigt dit nogmaals.¹³⁴

Voor Nederlandse grensregio's is het ook belangrijk om te kijken naar wat er aan de andere kant van de grens gebeurt. Universiteiten in België en Duitsland richten zich op internationalisering en integreren steeds vaker Engelstalige opleidingen in hun bachelorprogramma's. Dit kan concurrentie betekenen voor Nederlandse (grens)universiteiten, omdat zowel buitenlandse als Nederlandse studenten ervoor kiezen om aan de andere kant van de grens te studeren in plaats van in Nederland ('spill-over-effect' / grenseffect).

In verschillende enquêtes hebben internationale studenten en medewerkers van Nederlandse hoger onderwijsinstellingen¹³⁵¹³⁶ en andere hoogopgeleide migranten in Nederland¹³⁷ aangegeven dat zij

¹³³ Burkert, C., Niebuhr, A., & Wapler, R. (2008). Regional Disparities in Employment of High-Skilled Foreigners – Determinants and Options for Labour Migration Policy in Germany. *Journal of International Migration and Integration*, 9(4), 383–400. <https://doi.org/10.1007/s12134-008-0071-y>

¹³⁴ *Inspectie van Onderwijs: Engelstalige universitaire bacheloropleidingen. Een casestudy naar redenen voor Engelstalig onderwijs.* <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2025/02/21/rapport-engelstalige-universitaire-bacheloropleidingen>

¹³⁵ Van der Wal, R. & Agterberg, R. (2023). Internationals feeling less welcome due to political climate. Opgehaald in november 2024 van <https://dub.uu.nl/en/depth/internationals-feeling-less-welcome-due-political-climate>

¹³⁶ Miserus, M & Lionetti, F. (2024). Studenten uit het buitenland voelen zich minder vaak welkom. Volkskrant. Opgehaald in november 2024 van <https://www.volkskrant.nl/kijkverder/v/2024/veel-internationale-studenten-denken-dat-nederlanders-niet-van-ons-houden~v1034472/>

¹³⁷ Shah, R. & van Uffelen, X. (2023). De hoogopgeleide migrant voelt zich minder welkom en vreest aanscherping van regels. Volkskrant. Opgehaald in november 2024 van <https://www.volkskrant.nl/kijkverder/v/2023/the-highly-skilled-migrant-feels-less-welcome-and-fears-tightening-of-rules~v892382/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.ecosia.org%2F>

zich steeds minder welkom voelen en zich steeds meer zorgen maken over politieke debatten over het beperken van migratie en het controleren van de internationalisering van het hoger onderwijs. Dit kan negatieve gevolgen hebben voor hun blijfkans.¹³⁸ Deze ontwikkelingen staan in contrast met initiatieven in de EMR die gericht zijn op het vergroten van de welkomstcultuur, bijvoorbeeld via het voormalige Interreg-project youRegion¹³⁹ en het huidige programma "Welcome to Maastricht Region" van de drie gemeenten Heerlen, Maastricht en Sittard-Geleen.¹⁴⁰ Internationale studenten in Nederland kunnen ook bijdragen aan duurzame internationale studentenmobiliteit naar Nederland door ambassadeur voor het land te worden in het buitenland, mits zij tevreden zijn over hun opleiding en andere ervaringen daar. Het toegenomen gevoel van onveiligheid en onwelkom zijn als gevolg van de politieke ontwikkelingen kan dit al belemmeren, wat waarschijnlijk zal leiden tot een neerwaartse spiraal als de voorgestelde maatregelen worden ingevoerd en de verwachte daling van het aantal internationale studenten zich manifesteert. Bovendien zullen internationale onderzoekers en docenten naar verwachting worden afgeschrikt door de maatregelen, met name de meest productieve onder hen die elders betere kansen hebben.¹⁴¹ Het valt nog te bezien welke factor zwaarder zal wegen: een hogere stayrate als gevolg van betere Nederlandse taalvaardigheid of een mogelijk lager stayrate als gevolg van een groter gevoel van onwelkom zijn en de daarmee samenhangende onzekerheden voor migranten in Nederland.

Bovendien kunnen internationale studenten en alumni bijdragen aan een versterkte samenwerking tussen instellingen en bedrijven in Nederland en hun landen van herkomst en/of volgende bestemming. De toekomst van dergelijke samenwerkingsverbanden hangt ook af van de mate waarin Nederland aantrekkelijk blijft voor internationale studenten als de voorgestelde maatregelen worden ingevoerd.

Implicaties voor Zuid-Limburg en de Euregio Maas-Rijn

De voordelen van de internationalisering van het hoger onderwijs op nationaal niveau gelden ook voor het subnationale en (EU-)regionale niveau. Hoger onderwijsinstellingen in grensregio's ontvangen relatief veel Duitse studenten.¹⁴² Het valt te verwachten dat een aanzienlijk deel van hen wegblijft als er minder mogelijkheden zijn om in het Engels te studeren, wat nadelige gevolgen kan hebben voor het hoger onderwijslandschap en de kenniseconomie in de regio. Er wordt zelfs gevreesd dat de aanwezigheid van hoger onderwijsinstellingen in de regio in gevaar komt.¹⁴³ Dit zou ook negatieve gevolgen hebben voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor Nederlandse studenten uit de regio, die de neiging hebben om in dezelfde regio te studeren waar ze zijn opgegroeid, en belangrijke gevolgen hebben voor (on)gelijkheid in Nederland, vooral in vergelijking met grens- en niet-grensregio's. Bij de Universiteit Maastricht kwam in 2024 bijvoorbeeld ongeveer 73 procent van de Nederlandse bachelorstudenten uit een gebied binnen 100 km. De universiteit is minder aantrekkelijk

¹³⁸ Reinold, J., Siegel, M. First Impressions Matter: Feeling Welcome and Onward Migration Intentions of Highly Skilled Migrants. *Int. Migration & Integration* (2024). <https://doi-org.eur.idm.oclc.org/10.1007/s12134-024-01191-4>

¹³⁹ Zie <https://youregion.eu/>

¹⁴⁰ Zie <https://welcometomaastrichtregion.com/>

¹⁴¹ Van der Wal, R. (2024). Onderzoek: Switch naar Nederlands kost universiteiten veel geld en veel publicaties. *Ukrant*. Opgehaald in november 2024 van <https://ukrant.nl/onderzoek-switch-naar-nederlands-kost-universiteiten-veel-geld-en-veel-publicaties/>

¹⁴² CPB (2019). Economische effecten van internationalisering in het hoger onderwijs en mbo. Opgehaald in november 2024 van https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/cpb-notitie-de-economische-effecten-van-internationalisering-in-het-hoger-onderwijs-en-mbo_0.pdf

¹⁴³ Dit is een punt van zorg dat Fontys naar voren heeft gebracht tijdens de internetraadpleging voor de TAO.

voor studenten die van verder weg komen. Dit is in de loop van de tijd relatief constant gebleven. Uit inschrijvingsgegevens blijkt dat het aantal Nederlandse bachelorstudenten van meer dan 100 km niet echt toeneemt of afwijkt in de loop van de tijd.

Als het onderwijsaanbod in de regio wordt verminderd door het sluiten van opleidingen of instellingen, kan dit tot gevolg hebben dat jongeren uit Limburg naar andere delen van het land of naar het buitenland moeten verhuizen, of dat zij afzien van een hogere opleiding. Minder mogelijkheden om een bacheloropleiding in het Engels te volgen, bemoeilijkt bovendien de overstap van Nederlandse studenten van hogescholen naar een Engelstalige masteropleiding in Nederland of in het buitenland, waarvoor een eerdere opleiding in het Engels vereist is. Tegelijkertijd weten we dat studenten vaak hun opleiding voortzetten aan hun eigen universiteit of aan een andere universiteit in Nederland (bijvoorbeeld door na de bachelor een masteropleiding te volgen). In 2023 studeerde bijna 40 procent van de eerstejaars masterstudenten eerder aan een Nederlandse instelling voor hoger onderwijs.¹⁴⁴ Aan de Universiteit Maastricht was dit aandeel zelfs nog hoger, namelijk ongeveer 47 procent.¹⁴⁵ Als zij in de eerste plaats niet voor een bachelor komen, zal dit ook van invloed zijn op de inschrijvingscijfers voor de masteropleidingen.¹⁴⁶ De situatie wordt nog verergerd doordat, zoals blijkt uit figuur 3, universiteiten die dicht bij de grens liggen een groter aandeel Engelstalige opleidingen aanbieden en meer internationaal personeel in dienst hebben.¹⁴⁷ Dit geldt niet alleen voor de Universiteit Maastricht, maar ook voor de RUG, de TU Eindhoven en de Universiteit Twente. De Radboud Universiteit is hier een interessante uitzondering, vanwege haar regionale profilering tot nu toe.¹⁴⁸ Als de WIB, inclusief een TAO voor bestaande opleidingen, wordt ingevoerd, kan dus worden verwacht dat Nederlandse universiteiten dicht bij de grens meer uitdagingen zullen ondervinden bij de overgang naar een meer Nederlands onderwijsaanbod. Het is bijvoorbeeld onduidelijk of er in deze regio's voldoende Nederlandstalige docenten zijn, of docenten uit meer centraal gelegen delen van Nederland bereid zijn om naar deze zogenaamd minder aantrekkelijke regio's te verhuizen,¹⁴⁹ en of internationaal personeel bereid en in staat is om voldoende Nederlands te leren om les te kunnen geven. In tijden van sectoroverschrijdende lerarentekorten wordt het onmogelijk geacht om op zo'n grote schaal Nederlandstalige docenten te werven als nodig is als de WIB wordt ingevoerd,¹⁵⁰ en dat geldt nog meer voor grensregio's.

Tegelijkertijd kampt Limburg met een bevolkingsafname omdat veel inwoners zich aangetrokken voelen tot de Randstad. Deze afname wordt gedeeltelijk gecompenseerd door internationale studenten en werknemers. Uit cijfers blijkt ook dat de internationalisering van de bevolking vooral plaatsvindt in de Randstad en de grensregio's. Terwijl de Randstad het grootste aandeel personen met

¹⁴⁴ Universiteiten van Nederland (n.d.). Internationale studenten. Opgehaald in november 2024 van <https://www.universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/onderwijs/internationale-studenten>

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ Hooijen, I., Meng, C., Reinold, J. & Siegel, M. (2017) Competition for talent: retaining graduates in the Euregio Meuse-Rhine, *European Planning Studies*, 25:12, 2212-2231, DOI: 10.1080/09654313.2017.1354976

¹⁴⁷ Universiteiten van Nederland (n.d.). Herkomst Personeel. Opgehaald in november 2024 van <https://www.universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/personeel/herkomst-personeel>

¹⁴⁸ In een discussie werd opgemerkt dat de discussie over euregionale profilering relevant is voor de Radboud Universiteit in het licht van het internationaliseringsdebat.

¹⁴⁹ Reinold, J. (2023). Essays on attracting and retaining highly educated migrants. [Proefschrift, Universiteit Maastricht]. Universiteit Maastricht. <https://doi.org/10.26481/dis.20231005jr>

¹⁵⁰ Universiteiten van Nederland (n.d.). Internationalisering blijft essentieel voor kwaliteit onderwijs. Opgehaald in november 2024 van <https://www.universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/onderwijs/internationalisering-blijft-essentieel-voor-kwaliteit-onderwijs>

een niet-EU-achtergrond heeft, worden de grensregio's gekenmerkt door een relatief groot aandeel personen met een EU-achtergrond.¹⁵¹ Belgische en Duitse onderdanen die in Nederland wonen, zijn relatief geconcentreerd in grensregio's, en grensarbeiders kunnen tot 2-5 % van de regionale arbeidsmarkten van Nederlandse grensregio's uitmaken.¹⁵²

In zekere zin zou men zelfs kunnen spreken van een zekere afhankelijkheid van de regio van internationaal talent. Als internationale studenten, alumni en kenniswerkers wegblijven als gevolg van de WIB, zouden de bestaande problemen verergeren, wat ernstige economische verliezen met zich mee zou brengen. Bedrijven in de regio melden bijvoorbeeld al dat ze grote problemen hebben om geschikte kandidaten te vinden voor vacatures vanwege een tekort aan vaardigheden in de regio en de beperkte aantrekkingskracht van de regio voor werknemers uit andere Nederlandse regio's.¹⁵³ Met beleid zoals het Expat Centre en de Talent Coalition in de regio Maastricht wordt zelfs actief beleid gevoerd om internationale werknemers aan te trekken. De invoering van de WIB zal de uitdagingen waarschijnlijk vergroten, omdat het ook moeilijker zal worden om internationale werknemers aan te trekken. Dit zal op zijn beurt weer schadelijk zijn voor het innovatiepotentieel, de productiviteit, de economische groei en het concurrentievermogen van bedrijven. Hoewel de totale pool van (internationale) werknemers naar verwachting zal afnemen, zullen de nieuwe taalvereisten het waarschijnlijk gemakkelijker maken om kandidaten te vinden die voldoende Nederlands spreken, wat door Nederlandse bedrijven soms als een uitdaging wordt genoemd.¹⁵⁴ In reactie op de WIB en bezuinigingen op het hoger onderwijs hebben grote bedrijven in Nederland hun bezorgdheid geuit.¹⁵⁵ Sommige overwegen zelfs om Nederland te verlaten.¹⁵⁶ Gezien de afhankelijkheid van Limburg van regionaal en internationaal talent, zullen de gevolgen van de WIB naar verwachting de regio economisch harder treffen dan de centrale regio's van het land, die over het algemeen als aantrekkelijker worden beschouwd voor een bredere groep mensen. Wat het innovatiepotentieel betreft, kan ook worden aangenomen dat dit zal worden beïnvloed als formele bijeenkomsten aan Nederlandse hoger onderwijsinstellingen in de toekomst in het Nederlands moeten plaatsvinden, wat de uitwisseling van ideeën kan belemmeren.

De economische verschillen tussen Nederlandse regio's zijn de afgelopen decennia toegenomen, waardoor de cruciale rol van universiteiten in de lokale economie nog duidelijker naar voren komt. In regio's als Groningen, Twente en Zuid-Limburg behoren universiteiten tot de grootste werkgevers, bieden ze essentiële banen en ondersteunen ze de regionale beroepsbevolking.¹⁵⁷ Dit wordt onderstreept door een recente beoordeling van de economische voetafdruk van de Universiteit Maastricht op Maastricht, Limburg en de EMR. Als alle bacheloropleidingen in het Nederlands zouden

¹⁵¹ CBS (2023). Mensen met herkomst buiten Nederland wonen vooral in Randstad en grensregio. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/49/mensen-met-herkomst-buiten-nederland-wonen-vooral-in-randstad-en-grensregio>

¹⁵² CBS, Grensdata. <https://grensdata.eu/#/InterReg/nl/>

¹⁵³ Reinold, J. (2023). Essays on attracting and retaining highly educated migrants. [Proefschrift, Universiteit Maastricht]. Universiteit Maastricht. <https://doi.org/10.26481/dis.20231005jr>

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Universiteiten van Nederland (2024). Bedrijven in Nederland uiten zorgen over bezuinigingen op onderwijs, onderzoek en innovatie. Opgehaald in november 2024 van <https://www.universiteitenvannederland.nl/actueel/nieuws/bedrijven-in-nederland-uiten-zorgen-over-bezuinigingen-op-onderwijs-onderzoek-en>

¹⁵⁶ Lahiri, I. (2024). Dutch government tries to stop ASML from moving out. Euronews. Op 20 november 2024 opgehaald van <https://www.euronews.com/business/2024/03/07/dutch-government-tries-to-stop-asml-from-moving-out>

¹⁵⁷ Universiteiten van Nederland. Internationale studenten. Opgehaald in november 2024 van <https://www.universiteitenvannederland.nl/onderwerpen/onderwijs/internationale-studenten>

worden aangeboden, zou het aantal studenten aan de Universiteit Maastricht naar verwachting dalen van 22.900 in 2022 tot 13.500, wat zou leiden tot een afname van de toegevoegde waarde van de universiteit voor de regionale en Euregionale economie, in combinatie met het verdwijnen van ongeveer 2500 banen in de (eu)regio.¹⁵⁸ Hoewel de studie alleen schattingen geeft voor een 'alles-of-niets'-scenario, waarbij alle opleidingen in het Nederlands worden gegeven – en de werkelijkheid genuanceerder zal zijn met uitzonderingen voor opleidingen in andere talen – is de tendens duidelijk.

Verwacht wordt ook dat de meerderheid van de Duitse studenten voor een studieprogramma elders zal kiezen, bijvoorbeeld aan universiteiten in het Ruhrgebied of Keulen, die vergelijkbare programma's aanbieden als de Universiteit Maastricht. Dit kan ook gevolgen hebben voor de samenwerking tussen Duitsland en Nederland, met name in grensoverschrijdende regio's. In het geval van de Universiteit Maastricht kwam in 2022 bijvoorbeeld 40,5 procent van de Duitse bachelorstudenten uit een omgeving van minder dan 100 km afstand. Uit statistieken van de RUG blijkt dat de meeste Duitse studenten die zich daar hebben ingeschreven, uit een omgeving van meer dan 200 km afstand komen. Dit stelt de definitie van een grensregio ter discussie, die, indien te eng gekozen, mogelijk geen goed beeld geeft van de realiteit van hoger onderwijsinstellingen. Het betekent ook dat de situatie van universiteiten in verschillende grensregio's sterk verschilt en dat er geen uniforme aanpak voor de internationalisering van het hoger onderwijs kan zijn. In plaats daarvan moet per geval worden gekeken naar de situatie van de betreffende grensregio en instelling voor hoger onderwijs, waarbij bijvoorbeeld rekening wordt gehouden met de samenstelling van de studentenpopulatie, het economisch belang voor de regio, de opnamecapaciteit van de regio, de bevolkingsontwikkeling in de regio, tekorten aan vaardigheden, enz. Dit sluit aan bij de aanpak van de Regio Deals, die benadrukken dat "elke regio telt".¹⁵⁹ Een goed voorbeeld hiervan is de huisvesting van internationale studenten. Hoewel dit vaak een uitdaging is, vooral in de Randstad, is er reden om aan te nemen dat grensregio's minder moeite hebben met hun opvangcapaciteit. In Limburg zijn er zelfs verschillende voorbeelden van initiatieven om huisvesting te bieden aan studenten uit andere studiegebieden in Nederland of uit het naburige Aken (bijvoorbeeld Pit Ground¹⁶⁰ in Sittard, *Katzensprung*¹⁶¹ in Vaals en het proefproject voor huisvesting van niet-EU-studenten die in Aken studeren in Parkstad Limburg¹⁶²). De huisvestingssituatie lijkt dus anders te zijn in de grensregio Limburg dan in meer centraal gelegen regio's van Nederland. Dit suggereert dat de voorgestelde WIB een meer genuanceerd regionaal perspectief behoeft. Hier speelt de TAO en de toepassing ervan bij de interpretatie en/of striktheid van bepaalde (regionale) vereisten een belangrijke rol.

Internationaal onderwijs biedt aanzienlijke voordelen voor de persoonlijke en professionele ontwikkeling van internationale en binnenlandse studenten door hun menselijk, sociaal en cultureel kapitaal te versterken. Het bevordert interculturele competenties en begrip, verbetert taalvaardigheden en leerresultaten en helpt studenten een meer kosmopolitische visie en mondiale netwerken te ontwikkelen, wat een voordeel kan zijn voor hun toekomstige loopbaan en leven. Deze vaardigheden kunnen een troef zijn in grensoverschrijdende regio's en de grensoverschrijdende

¹⁵⁸ Panteia (2023). Economische footprint van Universiteit Maastricht. Opgehaald in november 2024 van <https://www.maastrichtuniversity.nl/file/eindrapport-panteia-economische-footprint-umpdf>

¹⁵⁹ Rii, RVS & ROB (2023). *Elke regio telt! Een nieuwe aanpak van verschillen tussen regio's*. Den Haag.

¹⁶⁰ <https://www.maastrichtuniversity.nl/nl/nieuws/wonen-en-werken-bij-pitground-sittard>

¹⁶¹ <https://crossborderitem.eu/wp-content/uploads/2023/07/grefrap17-D4-NL.pdf>

¹⁶² <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-8bf90101-4649-400c-89f4-29132d488990/pdf>

samenwerking en cohesie versterken (zie volgende paragraaf). Als er minder in deze vaardigheden wordt geïnvesteerd, kan dit leiden tot meer naar binnen gekeerde generaties met minder interesse en capaciteiten om de integratie van grensoverschrijdende regio's te bevorderen. Dit kan negatieve gevolgen hebben voor de sociaaleconomische ontwikkeling in (grens)regio's. In die zin zal de WIB ook verschillende gevolgen hebben voor grens- en niet-grensregio's, aangezien de ontwikkeling van niet-grensregio's minder afhankelijk is van deze vaardigheden.

7. Evaluatie van het thema Euregionale cohesie

Ten slotte behandelt dit dossier belangrijke vragen met betrekking tot het derde thema "Euregionale cohesie", waaronder 1) of de voorgestelde maatregelen van invloed zullen zijn op de mobiliteit van studenten binnen de EMR, en 2) of de voorgestelde maatregelen van invloed zullen zijn op de samenwerking tussen hoger onderwijsinstellingen in de EMR. In de toelichting bij het WIB staat dat "het aanbieden van onderwijs in het Nederlands het risico met zich meebrengt dat de economische ontwikkeling en cohesie in grensregio's wordt ondermijnd" (paragraaf 6.1.1).

Hoger onderwijsinstellingen spelen een cruciale rol bij het bevorderen van cohesie op verschillende niveaus. Aspecten van economische cohesie zijn al in het vorige hoofdstuk besproken. Daarnaast hebben we al vastgesteld dat er een groot risico bestaat dat de studentenmobiliteit naar Nederland zal afnemen. Dit geldt ook voor de studentenmobiliteit tussen de partnerregio's van de EMR, met name wat betreft de instroom van Duitse studenten naar Nederland.¹⁶³¹⁶⁴ Het lijkt erop dat investeren in het leren van de Nederlandse taal alleen de moeite waard is als studenten hun voorkeursstudie (bijvoorbeeld psychologie) niet elders kunnen volgen.¹⁶⁵ Eerder onderzoek heeft aangetoond dat meer handel en samenwerking tussen het land van herkomst en het land van bestemming van internationale studenten tot de voordelen van internationale studentenmobiliteit behoren.¹⁶⁶ Aangezien de studentenmobiliteit vanuit andere delen van de EMR naar Nederlands-Limburg naar verwachting aanzienlijk zal afnemen als de voorgestelde maatregelen worden ingevoerd, kan dit ook gevolgen hebben voor de Euregionale samenwerking en daarmee voor de cohesie, behalve tussen Nederlands-Limburg en Belgisch-Limburg.

Aan de andere kant kan het een positief effect hebben op de Euregionale samenwerking als de studenten die binnen de EMR naar Nederlands Limburg verhuizen om te studeren, het Nederlands beter leren. Tegelijkertijd staan Nederlanders bekend om hun goede Engelse taalvaardigheid en spreken velen ook Duits, zodat niet echt de indruk bestaat dat de Euregionale samenwerking afhangt van de verbeterde Nederlandse taalvaardigheid van toekomstige Duitse studenten en afgestudeerden van hoger onderwijsinstellingen in Limburg. Bovendien zullen de soft skills die internationale of Euregionale samenwerking vergemakkelijken en die in internationale klaslokalen worden verworven

¹⁶³ Panteia (2023). Economische footprint van Universiteit Maastricht. Opgehaald in november 2024 van

<https://www.maastrichtuniversity.nl/file/eindrapport-panteia-economische-footprint-umpdf>

¹⁶⁴ Garretsen, H. en Skali, A. (2024) The Cost of Nativism: Evidence from the Netherlands.

<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4910950>

¹⁶⁵ Panteia (2023). Economische voetafdruk van de Universiteit Maastricht. Opgehaald in november 2024 van

<https://www.maastrichtuniversity.nl/file/eindrapport-panteia-economische-footprint-umpdf>

¹⁶⁶ Reinold, J. (2018). *Migration and education: international student mobility*. Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties. <http://nvvn.nl/migration-and-education-international-student-mobility/>

(bijvoorbeeld interculturele competenties), afnemen, wat ook van invloed kan zijn op de kwantiteit en kwaliteit van de grensoverschrijdende samenwerking. Dit duidt mogelijk op een vermindering van de samenwerking enerzijds, maar op een verdieping van de samenwerking anderzijds. Het valt nog te bezien hoe de voordelen van het aanbieden van minder in het buitenland gegeven opleidingen zich verhouden tot de kosten daarvan in termen van Euregionale cohesie.

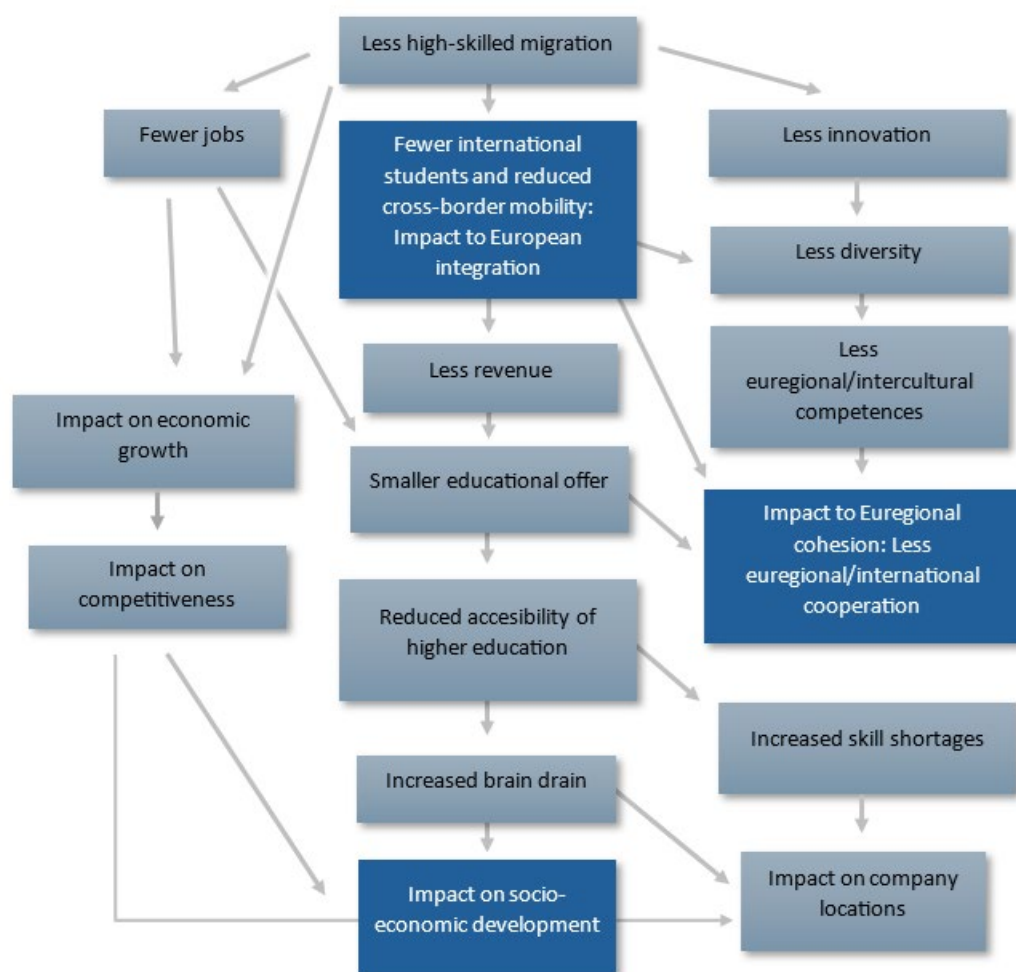
Het verminderen van de mogelijkheden voor anderstalig onderwijs in de regio kan ook gevolgen hebben voor de samenwerking tussen universiteiten, bijvoorbeeld bij het aanbieden van gezamenlijke cursussen, opleidingen of diploma's. Dit is ook een van de vrees in Vlaanderen, waar de nieuwe regering plannen heeft onthuld om de internationalisering van het hoger onderwijs te beperken. De samenwerking tussen universiteiten in de EMR is al vrij beperkt en zou voor een beter functionerend onderwijsgebied eerder moeten worden uitgebreid dan beperkt. Voorbeelden van Euregionale samenwerking in het hoger onderwijs zijn het AMIBM en de tuL. Deze zullen waarschijnlijk onder druk komen te staan als ze niet meer in vreemde talen kunnen worden aangeboden als de WIB wordt ingevoerd. Een aanzienlijk deel van de programma's die in het kader van deze initiatieven worden aangeboden, wordt in het Engels gegeven, en het is de vraag of de RWTH Aachen University nog geïnteresseerd zal zijn in voortzetting van de samenwerking via het AMIBM als Nederlands de norm wordt. Waarom zouden vooraanstaande wetenschappers die betrokken zijn bij onderwijs en onderzoek aan het instituut Nederlands willen leren als ze niet eens in Nederland wonen en/of werken? Het valt dan ook te verwachten dat samenwerking moeilijker wordt. In hoeverre bijvoorbeeld gezamenlijke cursussen, opleidingen, diploma's of samenwerkingsverbanden worden beïnvloed, hangt ook af van de formulering van vrijstellingen en de uitvoering daarvan. In dit verband is in het huidige ministeriële besluit een algemene vrijstelling van de TAO voorzien voor gezamenlijke opleidingen. Niettemin blijven accreditatieprocedures relevant voor het mogelijk maken van nieuwe programma's. Bovendien is het mogelijk dat de concurrentie tussen hoger onderwijsinstellingen in de grensregio toeneemt, aangezien universiteiten in aangrenzende regio's aantrekkelijker kunnen worden voor studenten die nu in Limburg studeren. Deze tendensen lijken in tegenspraak met de intenties van de EMR, bijvoorbeeld door recentelijk een Interreg-project te starten om drieledige curricula op het gebied van circulaire wetenschap in de EMR op te zetten.

Kortom, de WIB zal waarschijnlijk van invloed zijn op de Euregionale cohesie. Hoewel dit voordelen kan opleveren, lijken de kosten groter te zijn dan de baten. Hoe dit zich in de praktijk zal ontwikkelen, valt nog te bezien. Taal is een belangrijke factor voor cohesie. Sommige bevindingen wijzen erop dat Engels een 'pull- en push'-factor is, die zowel (internationale) studenten en samenwerking aantrekt, maar op de lange termijn ook een negatieve factor kan zijn voor het verblijf van studenten. Anderzijds tonen euregionale praktijken ook aan dat het Engels in het dagelijkse euregionale samenwerkingsverbanden is ingebed.

8. Conclusies en aanbevelingen vanuit een Euregionaal perspectief

Deze studie had tot doel de mogelijke grenseffecten van de voorgestelde WIB en TAO op de Euregio Maas-Rijn (EMR) te beoordelen, met bijzondere aandacht voor de taalmaatregelen die in de voorgestelde wetgeving worden geschetst. Aan de hand van de ITEM-methodologie voor grenseffectenbeoordelingen en desk research werden de implicaties van het voorgestelde beleid voor drie belangrijke thema's onderzocht: Europese integratie, duurzame en sociaaleconomische ontwikkeling, en Euregionale cohesie. De analyse beoordeelde specifiek hoe de taalvereisten van de WIB van invloed zouden kunnen zijn op grensoverschrijdende regio's: de mobiliteit van internationale/euregionale studenten en of dit beleid de positie van hoger onderwijsinstellingen in grensoverschrijdende regio's zoals de EMR zou versterken of verzwakken in vergelijking met niet-grensregio's. Daarnaast werd onderzocht hoe de voorgestelde maatregelen van invloed zouden kunnen zijn op de samenwerking tussen hoger onderwijsinstellingen binnen de EMR en hun bredere rol bij het bevorderen van grensoverschrijdende cohesie.

Figuur 8: Verwachte effecten van WIB/TAO op de onderzochte thema's



Bron: ontwikkeld door de auteurs

De studie benadrukt een aantal belangrijke implicaties van de initieel voorgestelde WIB, met name voor grensregio's zoals Limburg. De invoering van taalvereisten en de vermindering van het aantal internationale/euregionale studenten zou onevenredige gevolgen kunnen hebben voor grensregio's, waardoor de sociaaleconomische ontwikkeling, innovatie en grensoverschrijdende samenwerking worden beperkt. **Het grootste deel van het onderzoek is gebaseerd op het oorspronkelijke WIB-voorstel. De laatste ontwikkelingen, waaronder de mogelijke vrijstelling van de TAO voor bestaande opleidingen, kunnen de onmiddellijke impact in grensregio's beperken.** Aangezien het gewijzigde wetsvoorstel in het najaar van 2025 zal worden gepubliceerd en waarschijnlijk ook onderwerp zal zijn van de verkiezingen, zijn de onderzoeksresultaten nog steeds relevant voor beleidsmakers, zowel voor bestaande als voor toekomstige opleidingen. Hieronder worden algemene conclusies over internationalisering en taalbeleid voor grensregio's gedeeld, evenals euregionale implicaties voor de toekomstige ontwikkeling van het WIB-voorstel en zelfregiemaatregelen van hoger onderwijsinstellingen.

Een afname van de studentenmobiliteit binnen de EMR zou de regionale cohesie kunnen ondermijnen en de ontwikkeling van interculturele competenties die cruciaal zijn voor samenwerking kunnen belemmeren. Ook de economische gevolgen kunnen aanzienlijk zijn, aangezien grensregio's te maken kunnen krijgen met lagere inkomsten, banenverlies en een verminderde aantrekkingskracht voor hoogopgeleide migranten en bedrijven, waardoor het bestaande tekort aan vaardigheden nog groter wordt. Hoewel de WIB tot doel heeft de nationale identiteit te behouden door middel van taalvereisten, zou een evenwichtiger aanpak de integratie beter kunnen bevorderen en het concurrentievermogen van grensregio's kunnen handhaven. **Over het algemeen onderstreept de studie het belang van zorgvuldig ontworpen beleid dat rekening houdt met de specifieke behoeften van grensregio's om de cohesie en duurzame ontwikkeling te waarborgen.**

Wat betreft Europese integratie is er een duidelijk verschil tussen de beleidsdoelstellingen op EU-niveau en in Nederland. Terwijl de EU transnationale samenwerking en grensoverschrijdende mobiliteit op het gebied van onderwijs bevordert, met recente initiatieven zoals de Europese onderwijsruimte, Europese universiteitsallianties en het Europese (gezamenlijke) diploma, is de Nederlandse politieke agenda gericht op het beperken van de internationalisering van het onderwijs. De instrumentalisering van taal verschilt in dit opzicht van een instrument ter bevordering van (taalkundige) diversiteit (zoals in Erasmus+-uitwisselingen of transnationale gezamenlijke programma's) tot een instrument om mobiliteit te beperken. Dit komt de Euregionale realiteit, waar meertaligheid wordt nagestreefd – zowel met de naburige talen als *lingua receptiva* als met het Engels als Europese *lingua franca* – niet ten goede. Uit de analyse blijkt dat de doelstellingen van de WIB inzake de bescherming van de nationale identiteit door middel van taalvereisten weliswaar gerechtvaardigd kunnen zijn op grond van het EU-recht, maar dat er vragen blijven bestaan over de verenigbaarheid ervan met het evenredigheidsbeginsel. **Minder restrictieve maatregelen, zoals verplichte taallessen en/of een meer geleidelijke integratie van het Nederlands in onderwijsprogramma's, zouden vergelijkbare doelstellingen kunnen bereiken** met behoud van de fundamentele rechten van vrij verkeer in de EU en de toegankelijkheid van hoger onderwijs. Het is de vraag of de WIB, zoals deze nu is opgezet, het leren van het Nederlands door niet-Nederlandssprekenden (en daarmee hun integratie in de Nederlandse samenleving) daadwerkelijk bevordert, of dat zij slechts toegang tot onderwijs verschaft aan degenen die al voldoende Nederlands

beheersen. De WIB dreigt de aantrekkingskracht van Nederland als studiebestemming te verminderen en zou (ook Nederlandse) studenten kunnen aanmoedigen om elders te gaan studeren. **Hoewel gedeeltelijk onderwijs in het Nederlands de maatschappelijke integratie van studenten en de arbeidsmarktdoelstellingen zou kunnen ondersteunen, niet alleen in Nederland maar ook in de Euregio, hangt het effect ervan af van de uitvoering.**

Als hoger onderwijsinstellingen in Zuid-Limburg het aanbod van anderstalige programma's moeten beperken, zal dit waarschijnlijk gevolgen hebben voor de grensregio (vanuit nationaal/regionaal perspectief) en voor de grensoverschrijdende regio (Euregio Maas-Rijn). **Concreet zal dit naar verwachting gevolgen hebben voor de internationale / euregionale studentmobiliteit vanuit de Duitstalige en Franstalige delen van de EMR naar Zuid-Limburg.** Deze spill-overeffecten zullen naar verwachting kleiner zijn tussen Nederland en Vlaanderen (België) vanwege de gemeenschappelijke taal. Bovendien wordt, wanneer we kijken naar het taalbeleid van regio's en universiteiten binnen de EMR, onderwijs voornamelijk aangeboden in de officiële talen (Vlaams, Frans en Duits), terwijl opleidingen in een vreemde taal minder gebruikelijk zijn. Duitsland onderscheidt zich echter door zijn streven naar internationalisering. Als dit leidt tot een toename van het aantal opleidingen in het Engels, zou dit studenten naar Duitsland kunnen trekken in plaats van naar Nederland. Vanuit een Euregionaal perspectief kan dit de negatieve effecten helpen verzachten van studenten die de Euregio mogelijk verlaten vanwege het ontbreken van Engelstalige bacheloropleidingen. Anderzijds kunnen deze spill-overeffecten worden beperkt door in het basis- en voortgezet onderwijs binnen de Euregio meer nadruk te leggen op het leren van naburige talen, zoals Nederlands, voortbouwend op bestaande initiatieven die deze aanpak al bevorderen.

De invoering van de WIB – afhankelijk van de vrijstelling/toepassing van de TAO – zal naar verwachting verschillende effecten hebben op de duurzame en sociaaleconomische ontwikkeling van grens- en niet-grensregio's vanwege hun specifieke kenmerken. Factoren zoals regionale rollen, aantrekkingskracht voor binnenlandse studenten en personeel, afhankelijkheid van internationale studenten en personeel, het aandeel van in het buitenland gegeven opleidingen en de afhankelijkheid van interculturele competenties zullen waarschijnlijk leiden tot een moeilijker overgang voor Nederlandse grensregio's in vergelijking met niet-grensregio's. Een daling van het aantal internationale studenten, met name op bachelorniveau, kan leiden tot lagere inkomsten voor universiteiten, een verminderde economische bijdrage en minder werkgelegenheid, wat mogelijk tot het stopzetten van opleidingen kan leiden. Dit kan ook gevolgen hebben voor de toegankelijkheid voor Nederlandse studenten – vooral gezien het feit dat Nederlandse studenten mogelijk ook de voorkeur geven aan internationaal georiënteerd onderwijs – en de braindrain versterken. De verminderde aantrekkingskracht van universiteiten in grensregio's kan ook hoogopgeleide migranten afschrikken. Dit alles zou kunnen leiden tot een verscherping van het tekort aan vaardigheden, een belemmering van innovatie en een vertrek van bedrijven uit grensregio's. Bovendien zou een verminderde internationalisering de ontwikkeling van interculturele competenties bij toekomstige generaties kunnen beperken, wat essentieel is voor grensoverschrijdende samenwerking. Tegelijkertijd zouden betere Nederlandse taalvaardigheden kunnen leiden tot een grotere retentie van internationale studenten die toch voor Nederland kiezen.

Ten slotte is in dit dossier gekeken naar de mogelijke gevolgen van de WIB voor de samenwerking tussen hoger onderwijsinstellingen in de EMR. Een verminderde studentmobiliteit, met name vanuit Duitsland, zou de grensoverschrijdende samenwerking kunnen schaden. Hoewel studenten die in

Limburg komen studeren hun Nederlandse taalvaardigheid kunnen verbeteren, is het belang van Nederlandse taalvaardigheid voor regionale banden onzeker, gezien de wijdverbreide kennis van het Engels en Duits. Beperking van het vreemdetalenonderwijs kan de samenwerking tussen universiteiten onder druk zetten, aangezien instellingen als de RWTH Aachen zich zouden kunnen terugtrekken uit initiatieven als AMIBM als Nederlands de primaire onderwijstaal wordt. Dit zou kunnen leiden tot meer concurrentie tussen hoger onderwijsinstellingen in Nederland en binnen de EMR en tot een vermindering van de regionale cohesie.

Bovendien is de definitie van grensregio's die in de WIB/TAO wordt gehanteerd, arbitrair. De genoemde PBL-publicatie is gericht op een theoretisch model voor het beoordelen van de werkgelegenheid in een situatie met en zonder administratieve grens. Dit model verschilt van het regionale functioneren van hoger onderwijsinstellingen. Wij pleiten daarom voor een meer passende definitie die beter aansluit bij de realiteit van het hoger onderwijs in grensregio's en de samenwerking tussen hoger onderwijsinstellingen over de grenzen heen. Wij benadrukken met name dat er moet worden afgestapt van een uniforme aanpak van de internationalisering van het hoger onderwijs. Om rekening te houden met de realiteit van de respectieve (grens)regio's en hoger onderwijsinstellingen, moet per geval worden gekeken naar de situatie ter plaatse en moeten te algemene maatregelen worden vermeden. Hoewel zowel in een grensregio als met een vergelijkbaar onderwijsaanbod en totaal aantal studenten, het euregionale functioneren van de Radboud Universiteit en de Maastricht University zeer verschillend is. **Hierbij is het belangrijk om het verschil te benadrukken tussen het euregionale functioneren van een instelling in een grensoverschrijdende regio en internationaliseringsstrategieën om andere Europese en internationale studenten aan te trekken. We zouden dit kunnen omschrijven als euregionalisering in plaats van internationalisering.** In dit opzicht zit het venijn in de details en is de exacte toepassing van de TAO doorslaggevend. Hoewel er op papier uitzonderingen zijn vastgelegd, zullen er toch gevolgen zijn voor grensoverschrijdende regio's wanneer de criteria en uitzonderingen in de striktste en meest beperkte zin worden toegepast.

Beperkingen

De belangrijkste beperking van deze studie is dat zij gebaseerd is op deskresearch. Toekomstig onderzoek zou andere methoden moeten toepassen om onze argumenten te onderbouwen. Het zou bijvoorbeeld interessant zijn om experimenten uit te voeren onder toekomstige studenten in grensoverschrijdende regio's om na te gaan hoe veranderingen in de taalvereisten van Nederlandse hoger onderwijsinstellingen hun ambities om in Nederland te studeren beïnvloeden. Zouden zij liever investeren in het leren van een nieuwe taal of verder weg van hun plaats van herkomst gaan wonen?

Ten slotte moet worden benadrukt dat dit dossier zeer dynamisch is. Op het moment van afronding is nog onduidelijk welke vorm de WIB en TAO zullen krijgen en wat dit betekent voor grens- en niet-grensregio's in Nederland. Bovendien hebben universiteiten zelfregiemaatregelen voorgesteld, waarvan de concrete impact eveneens onduidelijk is. Deze onzekerheid wordt nog versterkt door dreigende bezuinigingen op het hoger onderwijs, die al hun eerste gevolgen laten zien in de vorm van programma-afschaffingen en dalende inschrijvingscijfers. Momenteel wordt verwacht dat het gewijzigde wetsvoorstel in het najaar van 2025 wordt ingediend, waarbij bestaande opleidingen mogelijk worden vrijgesteld van de TAO. Ook de exacte bewoordingen en gevolgen voor (grens)regio's

zullen onderwerp zijn van de wetswijzigingen. Bovendien is de coalitie gevallen en kan het wetsvoorstel tijdens de verkiezingen (en door de nieuwe regering) op de agenda van de politieke partijen komen te staan. Het is daarom belangrijk om de ontwikkelingen in het hoger onderwijs in Nederland en het lopende onderzoek hierover nauwlettend te volgen. Verschillende hoger onderwijsinstellingen werken aan aanvullende beoordelingen van de mogelijke gevolgen van deze ontwikkelingen, waarvan er op het moment van schrijven van deze conclusie nog veel niet zijn gepubliceerd. Deze kunnen aanvullende inzichten geven in het effect van de WIB en TAO op hoger onderwijsinstellingen en de verschillen tussen grens- en niet-grensregio's.

8.1. Euregionale implicaties voor beleid en praktijk

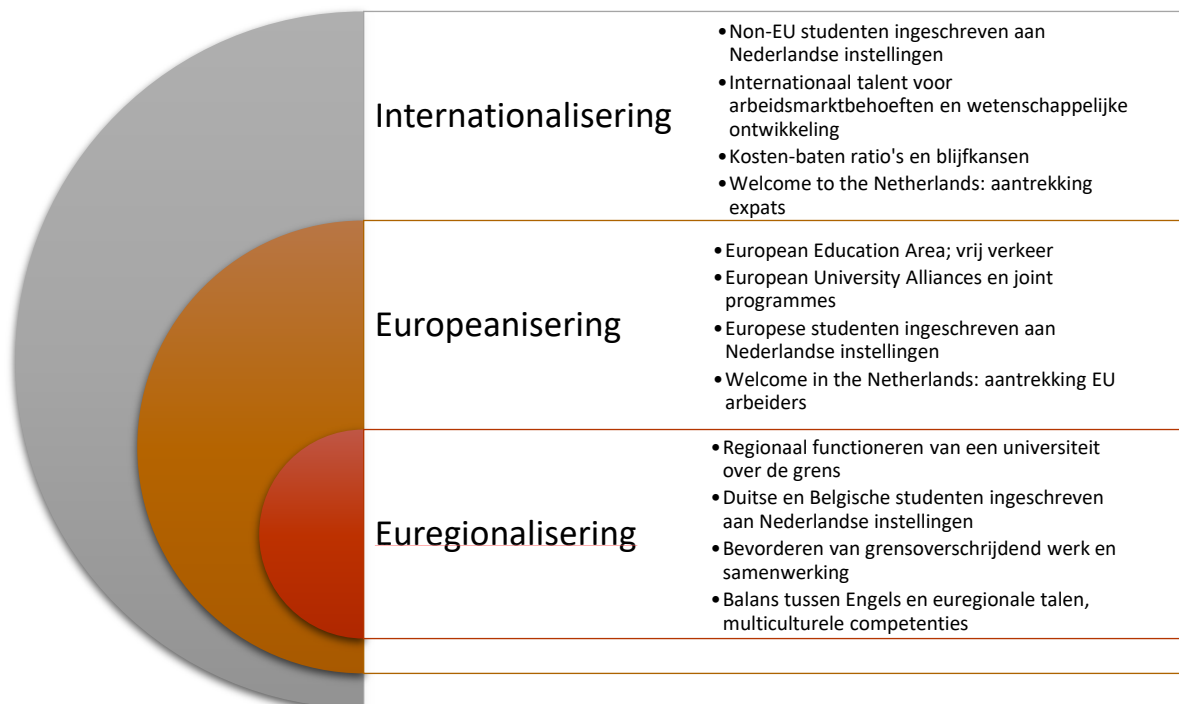
Ondanks de onzekerheden over het verdere verloop van het wetsvoorstel, wijzen de auteurs op enkele belangrijke Euregionale implicaties van het rapport voor toekomstige ontwikkelingen, zowel op beleidsniveau als in de praktijk.

Nuance nodig: Internationalisering, Europeanisering en Euregionalisering

Uit het dossier blijkt dat de samenstelling van de "internationale" studentenpopulatie kan variëren tussen grensregio's en niet-grensregio's. Over het algemeen zijn er relatief meer Europese studenten ingeschreven aan hoger onderwijsinstellingen in grensregio's dan in niet-grensregio's. Als we kijken naar de Nederlandse universiteiten, lijken zowel het aantal als het aandeel niet-Europese studenten hoger te zijn aan universiteiten in niet-grensregio's. Bij de UM kan het argument van 'euregionalisering' worden ondersteund, aangezien een aanzienlijk deel van de 'internationale' studenten daadwerkelijk afkomstig is uit de grensoverschrijdende regio, en niet uit verder weg gelegen EU- of niet-EU-landen.

Dit roept vragen op over de definitie en het onderscheid tussen studenten uit de euregio en de 'internationale studenten' waarop het WIB zich richt. Net als bij het onderscheid tussen 'euregionalisering' en 'internationalisering' is het belangrijk om dit verschil in beleidsdiscussies te erkennen en aan te pakken, net als 'europeanisering'. Over het algemeen zijn er meer Europese studenten ingeschreven aan hoger onderwijsinstellingen in grensregio's. De inschrijvingsgegevens voor bacheloropleidingen aan de Universiteit Maastricht tonen het belang van dit onderscheid aan. Ongeveer 50 % van de bachelorstudenten komt uit een straal van 100 km, studenten uit Nederland, Duitsland en België maken ongeveer 70 % van alle bachelorstudenten uit. Nog eens 23 % komt uit andere EU-lidstaten en ongeveer 7 % uit niet-EU-landen. **Het is daarom raadzaam om een onderscheid te maken tussen euregionalisering, europeanisering en internationalisering, de instroom van internationale/euregionale studenten nauwkeuriger te monitoren en hun exacte herkomst bij te houden om de impact van het WIB te kunnen meten.** Hoewel hoger onderwijsinstellingen dit mogelijk al doen (bijvoorbeeld de Universiteit Maastricht), zijn deze gegevens niet openbaar beschikbaar, wat analyses zoals deze bemoeilijkt. Het onderscheid is niet alleen relevant voor hoger onderwijsinstellingen, maar ook voor verschillende beleidsmaatregelen en instrumenten voor een betere coördinatie. Hoger onderwijs en de internationalisering daarvan moeten niet los worden gezien, maar in hun economische en maatschappelijke context, die coördinatie tussen verschillende sectoren, ministeries en departementen vereist. In dit verband hebben we enkele initiatieven genoemd voor Europese samenwerking op onderwijsgebied, Euregionale initiatieven en

ontwikkelingen en strategieën voor het aantrekken van talent op Europees (Welcome in the Netherlands) en internationaal (Welcome to NL) niveau. Er is dus behoefte aan meer nuance.



Universiteiten en hun euregionale context

Universiteiten in grensregio's hebben naast initiatieven en acties op het gebied van Europeanisering (bijvoorbeeld de Europese universiteiten) en internationalisering ook al Euregionale initiatieven en acties opgezet. In dit verslag worden enkele goede voorbeelden gegeven, variërend van taalonderwijs, samenwerking met belanghebbenden in de Euregio, onderzoek in de Euregio en met Euregionale partners, en een grensoverschrijdende focus in het onderwijs door middel van bijvoorbeeld het drielandencurriculum in de EMR, de Nederland-Duitsland-studies als specifieke masteropleiding voor Europese studies aan de Radboud Universiteit en de internationale bacheloropleiding Public Governance across Borders aan de Universiteit Twente in samenwerking met de Universiteit Münster. In vergelijking met initiatieven die onder internationalisering en Europeanisering kunnen worden geschaard, zouden universiteiten in grensregio's echter meer Euregionale ambities kunnen formuleren. Hoewel universiteiten wel grensoverschrijdend samenwerken op het gebied van onderzoek en onderwijs, gebeurt dit vaak op ad-hoc en project basis en is het niet erg geïnstitutionaliseerd. Zelfs in relatief succesvolle grensoverschrijdende regio's, blijven grensoverschrijdende activiteiten van universiteiten in de grensregio marginaal in het algemeen.¹⁶⁷ Een goed voorbeeld voor Nederlandse universiteiten is de University of the Greater Region (Uni-GR), waar universiteiten in een Euregio-samenwerkingsverband op institutioneel, onderzoeks- en onderwijsniveau samenwerken. In vergelijking met de institutionele samenwerking die wel plaatsvindt

¹⁶⁷ J. Van den Broek, P. Benneworth & R. Rutten (2019). Institutionalization of cross-border regional innovation systems: the role of university institutional entrepreneurs. *Regional Studies, Regional Science*, 6(1), 55-69.

op Europees, transnationaal niveau in het kader van de Europese universiteitsinitiatieven, zouden er ambitieuzere Euregionale initiatieven kunnen worden genomen.

Hoewel Engels als *lingua franca* effectief is om nationale, Euregionale, Europese en internationale studenten aan te trekken, is gebleken dat kennis van het Nederlands of andere Euregionale talen gunstig is voor het verblijf van studenten in de (EU-)regio. Daarom moet worden gestreefd naar ambitieuzere plannen van universiteiten om cursussen Nederlands onder studenten te promoten. Voor universiteiten in meertalige contexten, zoals de EMR, moet echter ook aandacht worden besteed aan naburige talen. Onderzoek toont ook de effectiviteit aan van 'learning by doing', dat wil zeggen het leren van een taal als onderdeel van het onderwijsprogramma. Het 'proefproject' van de Universiteit Maastricht om Nederlandse taaltraining op te nemen in het curriculum van de bacheloropleiding Psychologie is in dit verband relevant.¹⁶⁸ In dit verband kan ook inspiratie worden geput uit bijvoorbeeld de ULiège, die momenteel taalmodules integreert in de bacheloropleidingen Rechten en Economie, afgestemd op het studieonderwerp (bijvoorbeeld juridische vertalingen). Bij het ontwikkelen of actualiseren van cursussen en curricula kunnen universiteiten ook overwegen om meer Euregionale aspecten in hun onderwijs op te nemen. Het zou bijvoorbeeld interessant zijn om een Euregionale of grensoverschrijdende focus te hebben binnen minor¹⁶⁹ of studies als European Studies, International Business en Europees Recht, of zelfs een programma te hebben dat gespecialiseerd is in grensoverschrijdende onderwerpen¹⁷⁰. Ook kan de verbinding met de Euregionale arbeidsmarkt en het bedrijfsleven worden versterkt, bijvoorbeeld bij het opstellen van curricula, het ontwikkelen van cursussen en opleidingen en het aanbieden van stages.¹⁷¹

Grensregio's vereisen een andere benadering dan krimpregio's

Zoals in de inleiding al werd vermeld, worden de begrippen grensregio's en krimpregio's vaak door politici, beleidsmakers en de hoger onderwijsinstellingen zelf door elkaar gebruikt of in hetzelfde kader geplaatst. In dit rapport wordt het belang benadrukt van een adequaat onderscheid tussen krimpregio's en grensregio's. Er zijn verschillende territoriale onderscheiden, waarbij in veel gevallen een combinatie van territoriale kenmerken kan voorkomen. Dit kan ook het geval zijn voor een regio die aan de grens ligt en te maken heeft met bevolkingsafname. Dit is vaak het geval voor grensregio's in Nederland (maar zeker niet altijd). Niettemin vereisen de verschillende territoriale kenmerken een verschillende beleidsaanpak. Terwijl krimpregio's vaak te maken hebben met bevolkingsafname, vergrijzing en ontgroening, worden grensregio's gekenmerkt door grensoverschrijdende mobiliteit, interacties en samenwerking en worden ze beïnvloed door de nabijheid van buurlanden, beleid, overheden en culturen. Vanuit beleidsoogpunt – en ook vanuit functioneel oogpunt – vereist dit een andere invalshoek wanneer we het hebben over het doel van het wetsvoorstel en de mogelijke resultaten ervan. Voor krimpregio's zijn argumenten op het gebied van huisvesting wellicht minder

¹⁶⁸ Observant, Pilot bij FPN: Nederlandse taalles als onderdeel van het curriculum, <https://www.observantonline.nl/Home/Artikelen/id/63468/pilot-bij-fpn-nederlandse-taalles-als-onderdeel-van-het-curriculum>

¹⁶⁹ Zo biedt Zuyd Hogeschool euregionale minors aan: <https://www.zuyd.nl/landingspaginas/minoren/breed-toegankelijke-minoren-euregio>

¹⁷⁰ Zoals de masteropleiding Border Studies aan de Uni-GR, https://www.uni-gr.eu/en/Master_Border_Studies

¹⁷¹ Nuffic, Internationale afgestudeerden op de werkvloer, <https://www.nuffic.nl/onderzoek-en-cijfers/onderzoeken/internationale-afgestudeerden-op-de-werkvloer>

belangrijk en is internationaal talent zeer welkom om de bevolkingsafname en vergrijzing tegen te gaan. Dit geldt mogelijk ook voor grensregio's, maar is niet beperkt tot deze regio's. Ten eerste kunnen de systematische verschillen tussen de grenzen en het beleid dat aan de andere kant van de grens wordt gevoerd, van invloed zijn op de Nederlandse grensregio's. De internationaliseringsactiviteiten over de grens kunnen van invloed zijn op de Nederlandse hoger onderwijsinstellingen die aan de grens zijn gevestigd ("spill-overeffect"). Ten tweede is de studentenmarkt voor hoger onderwijsinstellingen in grensregio's van nature grensoverschrijdend (360 graden perspectief). Ten derde worden grensregio's gekenmerkt door een grotere grensoverschrijdende invloed, ook op het gebied van taal en cultuur. Hoewel meertaligheid een troef is voor alle hoger onderwijsinstellingen, geldt dit zeker in een grensoverschrijdende context. Ten slotte is grensoverschrijdende samenwerking (en dus mobiliteit) logisch wanneer hoger onderwijsinstellingen over de grens het dichtst bij elkaar liggen, maar alleen door een landgrens worden gescheiden. Hetzelfde geldt voor de woningmarkt.

Deze lijst is niet volledig, maar biedt argumenten voor een genuanceerder debat over de regionale omstandigheden waarin een instelling voor hoger onderwijs zich bevindt. Wat de bevolkingsafname betreft, kunnen sommige behoeften van een grensregio dezelfde zijn als die van een krimpregio, maar de dynamiek waarmee beleidsmakers (en praktijkmensen) rekening moeten houden, is van heel andere aard.

ITEM is een initiatief van Universiteit Maastricht (UM), het Nederlands Expertise en Innovatiecentrum Maatschappelijke Effecten Demografische krimp (NEIMED), Zuyd Hogeschool, de Gemeente Maastricht, de Euregio Maas-Rijn (EMR) en de Provincie Limburg (NL).

Institute for Transnational and Euregional cross border cooperation and Mobility / ITEM

Postadres:

Postbus 616, 6200 MD Maastricht

Bezoekadres:

Kapoenstraat 2, 6211 KW Maastricht

T: 0031 (0) 43 388 32 33

E: item@maastrichtuniversity.nl

www.twitter.com/ITEM_UM

www.linkedin.com/company/item-maastricht

www.crossborderitem.eu

