



Nadere duiding

Opleidingstaal in het hoger onderwijs

Inleiding

De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) schrijft voor dat opleidingen in het hoger onderwijs worden verzorgd in het Nederlands. Er zijn op deze regel uitzonderingen toegestaan. In deze nadere duiding wordt de hoofdregel uitgelegd en toegelicht binnen welke bandbreedte er uitzonderingen kunnen zijn. Ook geeft dit document uitleg over de wettelijke opdracht die universiteiten en hogescholen hebben om de uitdrukingsvaardigheid in het Nederlands te bevorderen bij hun studenten.

In de afgelopen jaren is de onderwijstaal steeds meer in de belangstelling komen te staan. Niet alleen binnen universiteiten en hogescholen maar ook in de media, bij het ministerie van OCW, bij de Inspectie van het Onderwijs en in de Tweede Kamer. Er is ruimte voor instellingen om af te wijken van het uitgangspunt dat het hoger onderwijs in het Nederlands wordt verzorgd, maar de uitzonderingen lijken nu – gezien de groei van Engelstalige opleidingen – steeds meer de norm te worden. Dit was niet de bedoeling van de wetgever (de regering en het parlement) toen de wet werd opgesteld. Deze ontwikkelingen, en een motie die de Tweede Kamer begin 2023 heeft aangenomen, vormen de aanleiding voor deze nadere duiding.¹

Deze duiding heeft als doel meer duidelijkheid te scheppen over de wettelijke eisen. In de eerste plaats voor bestuurders en andere functionarissen van de universiteiten en hogescholen die verantwoordelijk zijn voor het onderwijsaanbod en het inrichten van een onderwijsprogramma en studenten. Maar ook voor degenen die een beoordelende, controlerende en/of toezichthoudende rol hebben en zich een oordeel willen vormen over de opleidingstaal en de

¹ Brief van minister Dijkgraaf aan de Tweede Kamer over de beheersing van internationale studentenstromen (Kamerstuk 22 452, nr. 85). Zie ook de motie-Omtzigt c.s., aangenomen door de Tweede Kamer op 31 januari 2023 (Kamerstuk 31 288, nr. 1008).

uitdrukkingsvaardigheid in het Nederlands van studenten. Hierbij valt te denken aan leden van de raad van toezicht, de opleidingscommissie en andere medezeggenschapsorganen, de examencommissie en de visitatiecommissie.

Onze referentie
38818817

Dit document is opgesteld op basis van de wetsgeschiedenis van de betreffende artikelen. Hiermee worden geen nieuwe rechten of plichten geïntroduceerd. De bepalingen in de wet zelf zijn leidend.

1. Nederlands als hoofdregel

Het onderwijs moet worden gegeven in het Nederlands. Ook de examens moeten worden afgenomen in het Nederlands. Dit staat in de huidige wet sinds 1993.²

Het gaat hier om de taal waarin de docenten en studenten met elkaar communiceren tijdens colleges, werkgroepen, practica en andere interacties als onderdeel van de opleiding. De student maakt gedurende de opleiding tentamens en sluit met een examen de opleiding af; doorgaans een scriptie of eindwerkstuk. Deze moeten ook in het Nederlands zijn.

De wet schrijft niet voor dat eventuele literatuur en andere bronnen in het Nederlands worden aangeboden. De wet schrijft ook niet voor dat er Nederlands gesproken of geschreven moet worden buiten de genoemde situaties.³

2. Uitzonderingen op de regel

De huidige wet noemt drie soorten gevallen waarin de opleiding een andere taal mag gebruiken in afwijking op de hoofdregel. Dat de wet over "afwijking" spreekt, geeft aan dat de wetgever voor ogen heeft dat een anderstalige opleiding vaker *niet* dan *wel* voorkomt; en dat de keuze voor de taal bovendien vraagt om een verantwoording. Het maken van ruimte voor uitzonderingen mag er niet toe leiden dat de hoofdregel overbodig of betekenisloos wordt.

Dat het Nederlands de hoofdregel is, betekent ook dat instellingen die van plan zijn om anderstalig onderwijs om te zetten naar Nederlandstalig onderwijs, zich tegenover de overheid daarover niet hoeven te verantwoorden.⁴

- ➔ Uitzonderingen (a): wanneer het een opleiding met betrekking tot een andere taal betreft.
Een opleiding Franse taal en cultuur mag bijvoorbeeld deels of geheel in het Frans worden verzorgd.

- ➔ Uitzonderingen (b): wanneer het onderwijs betreft dat in het kader van een gastcollege door een anderstalige docent gegeven wordt.
Het gaat hier om een docent die niet verbonden is aan de opleiding (en dan ook slechts incidenteel onderwijs geeft aan de opleiding) en geen Nederlands spreekt.

² Artikel 7.2 van de WHW

³ De Algemene wet bestuursrecht stelt echter wel eisen aan de taal waarin o.a. besluiten zijn opgesteld. Dit valt buiten het bereik van deze nadere duiding.

⁴ Vanzelfsprekend hoort de instelling daarbij wel rekening te houden met de zittende studenten. Er gelden ook regels voor de aanpassing van de onderwijs- en examenregeling.

- Uitzonderingen (c): indien **de specifieke aard, de inrichting** of **de kwaliteit van het onderwijs** dan wel **de herkomst van de studenten** daartoe noodzaakt, overeenkomstig een door het instellingsbestuur vastgestelde gedragscode.

Onze referentie
38818817

Met **de specifieke aard en inrichting** wordt bedoeld: dat het nodig is dat de student deelneemt aan de opleiding (deels of geheel) in een andere taal vanwege het opdoen van internationale ervaring of vanwege voorbereiding op een anderstalige arbeidsmarkt, als doelstelling van de opleiding. Dit moet dan in elk geval blijken uit de beoogde eindkwalificaties van de opleiding.⁵ Een noodzaak kan ook liggen in het feit dat een opleiding (of deel daarvan) gezamenlijk wordt verzorgd met een buitenlandse universiteit of hogeschool, of omdat een deel van de opleiding een internationaal uitwisselingsprogramma betreft.

Hieruit volgt niet dat het opdoen van internationale ervaring of het perspectief op een anderstalige arbeidsmarkt noodzaakt tot een geheel anderstalige opleiding. Het is denkbaar dat ook een opleiding die gedeeltelijk in een andere taal wordt verzorgd, zulke doelen kan realiseren. Van instellingen mag verwacht worden dat wanneer zij een beroep doen op de uitzonderingsgronden, dit proportioneel gebeurt: de andere taal is een redelijk middel dat een redelijk doel dient.

Met **de kwaliteit van het onderwijs** wordt bedoeld: dat specifieke expertise die benodigd is om kwalitatief hoogwaardig onderwijs te verzorgen niet in Nederland beschikbaar is, en daarvoor een docent aangetrokken moet worden, bijvoorbeeld uit het buitenland, die de Nederlandse taal (nog) niet (voldoende) beheerst. Het moet dus aannemelijk zijn dat er geen deskundigen voor handen zijn die op het gewenste niveau van deskundigheid in het Nederlands kunnen doceren.

Dat een instelling geen personeel tot haar beschikking heeft dat de Nederlandse taal beheerst kan echter op zichzelf geen argument zijn om een anderstalige opleiding te verzorgen. De hoofdregel dat een opleiding in het Nederlands wordt verzorgd impliceert dat de instelling zich ervoor moet inspannen dat docenten – binnen een redelijke termijn – de taal beheersen waarin het onderwijs moet worden gegeven. Dit is het Nederlands, tenzij andere uitzonderingsgronden van toepassing zijn.

Dat de benodigde literatuur of andere bronnen niet in het Nederlands beschikbaar zijn maakt het niet noodzakelijk dat de docenten en studenten met elkaar communiceren in een andere taal dan het Nederlands. Dit volgt althans niet uit de wet.

Met **de herkomst van de studenten** wordt bedoeld: dat het nodig is om de opleiding deels of geheel in een andere taal te verzorgen zodat

⁵ De kwaliteiten op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden die een student zich bij beëindiging van de opleiding moet hebben verworven. Deze moeten worden vastgelegd in de Onderwijs- en examenregeling (artikel 7.13, tweede lid, sub c van de WHW). In het beoordelingskader van de NVAO wordt hiervoor het begrip "beoogde leerresultaten" gebruikt.

studenten die het Nederlands (nog) niet beheersen in staat worden gesteld om aan de opleiding deel te nemen, of zodat studenten met een verschillende herkomst met elkaar kunnen communiceren ten behoeve van een *international classroom* als onderwijsconcept.

Onze referentie
38818817

Tegelijkertijd mag de instelling van studenten met een buitenlandse vooropleiding verlangen dat zij de Nederlandse taal voldoende beheersen, hetzij als voorwaarde voor inschrijving, hetzij als voorwaarde voor het examen, indien de opleiding in het Nederlands wordt verzorgd.⁶ Dit betekent dat de instelling wel de ruimte heeft om rekening te houden met anderstalige studenten, maar niet verplicht is om anderstalig onderwijs te verzorgen.

De gerichtheid van opleidingen specifiek en uitsluitend op anderstalige studenten is daarom geen gegeven, maar een keuze van de instelling die om verantwoording vraagt. De directe en te verwachten consequentie daarvan is immers dat moet worden afgeweken van de hoofdregel dat de opleiding in het Nederlands wordt verzorgd. De wet schrijft niet voor op grond van welke criteria een instelling anderstalige studenten mag werven. In elk geval moet de keuze om anderstalige studenten te werven verenigbaar zijn met de wettelijke taken en maatschappelijke opdrachten die de instelling heeft te vervullen.

3. *Noodzaak en gedragscode*

De wetgever heeft de hiervoor genoemde begrippen globaal geformuleerd en laat daarmee de nodige ruimte voor uitwerking en interpretatie. De wet spreekt daarbij wel duidelijk van noodzaak: dit impliceert dat er zwaarwegende redenen moeten zijn om voor een andere taal dan het Nederlands te kiezen. Dat anderstalig onderwijs bijvoorbeeld een meerwaarde heeft voor de studenten of past bij het imago van de instelling lijkt gelet op dit criterium onvoldoende.

Het is aan het instellingsbestuur om de uitzonderingsgronden uit te werken in een eigen gedragscode. De gedragscode moet in elk geval beschrijven welke uitgangspunten of principes de instelling hanteert bij het (gedeeltelijk of geheel) verzorgen van anderstalig onderwijs. Deze moeten wel passen bij de uitzonderingen die in deze duiding genoemd zijn onder (c). De gedragscode moet een aangrijpingspunt voor de overheid bieden om na te gaan hoe instellingen gebruik maken van de ruimte voor uitwerking en interpretatie, en of zij zich aan de wet houden.⁷

4. *Uitdrukkingsvaardigheid in het Nederlands bevorderen*

De instellingen voor hoger onderwijs moeten de uitdrukkingsvaardigheid in het Nederlands bij hun studenten bevorderen.⁸ De wetgever heeft dit aangemerkt als een opdracht aan de instelling om zich hiervoor in te spannen en niet als een resultaatverplichting. Het betreft een algemene doelstelling die volgens de wet alleen ten aanzien van de Nederlandstalige studenten geldt.

⁶ Artikel 7.28, tweede lid van de WHW

⁷ De Inspectie van het Onderwijs heeft in 2018 en 2019 een inventarisatie van gedragscodes gedaan. Nederlands of niet: gedragscodes en taalbeleid in het hoger onderwijs.

⁸ Artikel 1.3, vijfde lid van de WHW

Door een opleiding in het Nederlands te verzorgen geeft de instelling in elk geval en aantoonbaar uitvoering aan deze opdracht. Welk niveau een student moet hebben behaald met betrekking tot de uitdrukkingsvaardigheid is niet bij wet vastgelegd. De instelling moet dit zelf vastleggen in de beoogde eindkwalificaties van de opleiding. De Taalunie heeft op verzoek van de minister van OCW een referentiekader ontwikkeld voor het hoger onderwijs. Dit kader beschrijft welke taalcompetenties aandacht behoeven en wat instellingen kunnen doen om studenten ermee te helpen.⁹

Een goede uitdrukkingsvaardigheid is geen bijvangst, maar een essentieel onderdeel van elke opleiding in het hoger onderwijs. Uitdrukkingsvaardigheid is dan ook vastgelegd in het Nederlands Kwalificatieraamwerk en de Dublin-descriptoren. Bij de beoordeling van de opleidingskwaliteit ten behoeve van accreditatie gelden deze kaders als referentie.¹⁰ Dit betekent dat het beoogde niveau van uitdrukkingsvaardigheid, en wat de opleiding hiervoor aanbiedt in het curriculum, onderwerp kan zijn van de kwaliteitsbeoordeling.

Als een opleiding niet in het Nederlands wordt verzorgd¹¹ moet de instelling op een andere manier haar opdracht vervullen. Ze moet dan de Nederlandstalige studenten (kosteloos) ondersteuning en begeleiding bieden waarmee de student de uitdrukkingsvaardigheid in het Nederlands op peil kan houden en verbeteren. Te denken valt aan Nederlandstalige schrijf- of presentatiecursussen, taaltoetsen, individuele begeleiding en de toegang tot voorzieningen van talencentra.

Uit de inspanningsverplichting voor instellingen volgt niet dat Nederlandstalige studenten verplicht zijn hiervan gebruik te maken. De wet schrijft ten aanzien van uitdrukkingsvaardigheid niets voor ten aanzien van anderstalige studenten.

⁹ Taalcompetent in het hoger onderwijs. Kader voor een taalcompetentieversterkend aanbod aan hogescholen en universiteiten. Taalunie, 2022

¹⁰ Standaard 1 van de opleidingsbeoordeling in het Beoordelingskader Hoger Onderwijs Nederland van de NVAO

¹¹ Dit mag uitsluitend op basis van de eerder genoemde uitzonderingsgronden

Bronnen

Voor de duiding van de wettelijke bepalingen in deze handleiding is gebruik gemaakt van de volgende bronnen:

- Kamerstukken II 1990/91, 21073, nr. 11 (memorie van antwoord), p. 84-85
- Kamerstukken II 1990/91, 21073, nr. 16 (nota naar aanleiding van het eindverslag), p. 58.
- Kamerstukken II 1991/92, 21073, nr. 26 (zesde nota van wijziging, februari 92)
- Kamerstukken II 1991/92, 21073, nr. 264b (memorie van antwoord)
- Kamerstukken II, 2017/18, 22452, nr. 59 (brief Internationalisering in evenwicht)
- Nederlands of niet: gedragscodes en taalbeleid in het hoger onderwijs. Inspectie van het Onderwijs, november 2018.
- Uitspraak in de zaak van Beter Onderwijs Nederland tegen Universiteit Maastricht, Universiteit Twente en de Inspectie van het Onderwijs over Engelstalig onderwijs. Rechtbank Midden-Nederland 6 juli 2018, ECLI:NL:RBMNE:2018:3117.
- Kamerstukken II, 2020/21, 31288, nr. 897 (ontwerpbesluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 houdende de invoering van bepalingen omtrent de uitdrukkingsvaardigheid in het Nederlands en de meerwaarde van een andere taal dan het Nederlands in het hoger onderwijs)
- Kamerstukken II 2022/23, 31288, nr. 1008. Motie-Omtzigt c.s.
- P.C. Kwikkers, Commentaar op artikel 7.2 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Sdu Commentaar WHW, 3 mei 2022