

## Voorzitter

het daar conform dit voorstel te regelen. Misschien is dat praktischer dan langs de nu voorgestelde weg.

De heer **Verhagen** (CDA): Dat is niet praktischer, aangezien de procedurevergadering van de commissie al heeft plaatsgevonden. Het verzoek tot informatie is daar door de regeringsfracties niet ondersteund. Men wilde dus niet dat de vaste commissie voor Defensie om informatie zou vragen. Ik heb daarbij gezegd een en ander bij de regeling van werkzaamheden, mede namens de fractie van de SGP, te herhalen.

De heer **Hessing** (VVD): De VVD heeft dat verzoek in de commissie niet gesteund, zal dat nu ook niet doen.

De **voorzitter**: Ik ben gelukkig bliksemsnel geïnformeerd en begrijp dus inmiddels iets meer van de procedure. Het verzoek is vanmorgen in de vaste commissie voor Defensie behandeld. Misschien had de heer Verhagen dat erbij moeten zeggen. Dan was iedereen direct bij de les geweest. Vanmorgen heeft de commissie in meerderheid aangegeven dat het verzoek niet ingewilligd moest worden. Vandaar dat de heer Verhagen de zojuist ingeslagen weg volgt. Ik begrijp dat heel goed. De Kamer vraagt om informatie.

Ik stel derhalve voor, het stenogram van dit gedeelte van de vergadering door te geleiden naar het kabinet. Wij zien daarna wel wat hiermee gebeurt.

Daartoe wordt besloten.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 1 februari 1995 te Straatsburg tot stand gekomen Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden (26389).**

De **voorzitter**: Wij wachten op de komst van minister Van Boxtel.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Verburg** (CDA): Mevrouw

de voorzitter! Als de wereld een dorp aan het worden is, vormen de landen van de Raad van Europa daarbinnen een buurt. In deze buurt moeten minderheden tot hun recht kunnen komen. Dit kaderverdrag beoogt dat te bevorderen. De CDA-fractie heeft echter gemengde gevoelens bij de werking van dit verdrag in de praktijk. Alhoewel onze vragen in het nader verslag zijn beantwoord, blijft de indruk bestaan dat het verdrag voornamelijk een uiting is van goede bedoelingen. Hoewel tegen goede bedoelingen en het neerleggen van intenties inzake minderheden in een apart verdrag geen bezwaar kan worden gemaakt, blijft het de vraag wat de werkelijke betekenis ervan in de praktijk zal zijn. De CDA-fractie vindt dan ook dat actief aan de meerwaarde van dit verdrag moet worden gewerkt.

Er bestaat tussen de landen geen eensgezindheid over de definitie van het begrip "minderheden". Elk land bepaalt zelf op welke minderheden het verdrag van toepassing is en ook de omvang van de bescherming van het verdrag wordt door de landen zelf bepaald. Met de regering betreuren wij het dat sommige landen een meer restrictieve interpretatie hanteren dan anderen en dat derhalve een hoger beschermingsniveau in internationaal verband niet mogelijk is gebleken. Wat zijn de vooruitzichten op langere termijn? Richt de inzet van de Nederlandse regering zich op een bredere acceptatie van de ruimere definitie die zij zelf wel wil hanteren? Verder hoor ik graag of de regering zich ook richt op een ruimere naleving en handhaving daarvan. Om dit te bereiken moet het kabinet een en ander ook zelf actief bevorderen in het eigen beleid, hetgeen betekent dat men zich actief moet inzetten voor de erkende minderheden. Ik denk daarbij aan de ondersteuning van de zelfhulporganisaties. Kan de minister aangeven hoe hij aankijkt tegen het voornemen om de steun aan de zelfhulporganisaties af te bouwen?

De naleving van het verdrag kan niet worden afgedwongen. Veelzeggend is de passage dat het kaderverdrag is opgesteld naar aanleiding van etnische spanningen in Midden- en Oost-Europa en niet zozeer een verwachting inhoudt omtrent de naleving ervan. Het oordeel over de naleving wordt in het verdrag overgelaten aan het Comité van

ministers, de Raad van Europa en het adviescomité dat de raad bijstaat. Het toezicht op de uitvoering van het kaderverdrag heeft slechts het karakter van een dialoog tussen landen, met name op basis van de verplichte landenrapportages. Langs deze weg zou zowel nationaal als internationaal politieke druk op landen kunnen worden uitgeoefend, indien rechten van bepaalde minderheidsgroepen niet of onvoldoende door een regering worden gewaarborgd. Hoewel het niet gering is, lijkt veel meer niet mogelijk.

Deelt de regering de zorg van de CDA-fractie dat het verdrag vooral een symbolische waarde en wel eens minder een praktische betekenis zou kunnen hebben? Op welke wijze zal Nederland politieke druk uitoefenen om de naleving van het verdrag te waarborgen? Waaruit zal verder de Nederlandse inzet bestaan om de verruiming van de toepassing van de definities in het verdrag te bevorderen? Ik benadruk daarbij dat Europa een gemeenschap van waarden wil zijn. Dat zal ook uit de toepassing van dit verdrag moeten blijken. Tegelijkertijd stellen wij vast dat het nooit vrijblijvend kan zijn.

Voorzitter! Inmiddels zijn elf landenrapportages voorhanden, omdat andere landen al eerder dit verdrag hebben geïmplementeerd. Wat is naar aanleiding daarvan gebeurd en wat is het standpunt en de beoordeling van de regering inzake deze rapportages? Hoe moet in dit verband de opmerking worden begrepen dat de eerste landenrapportages hadden moeten zijn ingediend op 1 februari 1999 en dat in dit stadium, ruim een jaar later, nog geen afgewogen oordeel valt te geven over de doeltreffendheid van het mechanisme? Wat wordt actief en concreet gedaan naar aanleiding van de aanbevelingen in de landenrapportages?

De regering stelt dat het toezicht op de uitvoering en handhaving van het kaderverdrag voor alle staten die partij zijn bij dit verdrag gelijk is en dat de politieke en juridische implicaties voor staten die nog geen lid zijn van de Raad van Europa in beginsel gelijk zullen zijn aan die van de staten die wel lid zijn van de Raad. De niet-leden mogen wel aanwezig zijn bij de besprekingen maar niet deelnemen aan de besluitvorming over het rapport betreffende dat land. Wat de

## Verburg

politieke druk betreft, stelt de regering dat die voor niet-lidstaten een andere kan zijn dan voor wel-lidstaten, maar de regering werkt dat andere niet uit. Zou de minister dat willen doen? Waarom kunnen niet-lidstaten die het kaderverdrag hebben ondertekend niet deelnemen aan de besluitvorming over rapportages die henzelf aangaan? Waarom zijn het recht op besluitvorming en het doen van aanbevelingen uitsluitend voorbehouden aan de lidstaten van de Raad van Europa? Bovendien kan worden opgemerkt dat zorgvuldige toepassing van het kaderverdrag tevens meegewogen kan worden bij de beoordeling van toetreding van staten tot lid van de Raad van Europa. De CDA-fractie zou zich dan ook kunnen voorstellen dat volledige participatie in de besprekingen en besluitvorming van nog niet-lidstaten het aansluitingsproces bij de Raad van Europa kan bevorderen. Deelt de minister deze opvatting? Welke inzet mogen wij in dit verband van de regering verwachten?

Voor minderheden die onder het verdrag vallen, vindt monitoring plaats op grond van artikel 25. Voor minderheden die niet onder het verdrag vallen, is het, zo stelt de regering, denkbaar dat vanuit diverse Europese instanties – genoemd worden het Comité van ministers, ECRI, OVSE – aanbevelingen worden gedaan om de werking van het verdrag uit te breiden naar deze minderheden. Dat is een beetje passief geformuleerd. Welke initiatieven zijn er als gevolg daarvan van Nederlandse zijde te verwachten? Kan de regering aangeven in hoeverre er in de praktijk sprake is van een actief volgen en beoordelen van de situatie in de verschillende landen? Wat ons verbaast, is dat de regering het antwoord schuldig moet blijven op de vraag hoe de in het tweede lid van artikel 10 gegeven omschrijving inzake de term "het in groten getale voorkomen van minderheden in een land" precies moet worden verstaan en hoe de nadere uitwerking hiervan vorm zal krijgen. Wat dit laatste betreft, ziet de regering een taak weggelegd voor het Comité van ministers en het adviescomité. Wij hebben de indruk dat dit het doorschuiven van een probleem is. Wij blijven dan ook van mening dat het tweede lid van artikel 10 zodanig is geformuleerd, dat dit begrip niet alleen multi-interpretabel

is, maar zelfs verwarrend. Deelt de regering deze mening? Hoe gaat zij die verwarring opheffen?

Dan de slotsom. Het kaderverdrag kan een stimulans betekenen of, zoals de regering het formuleert, een nuttige juridische steun in de rug zijn bij het ontwikkelen en uitvoeren van het integratiebeleid. De CDA-fractie vindt dat het voorstel echter niet alleen mag blijven steken in goede bedoelingen. Het zal in de praktijk moeten worden waargemaakt. Daar zijn meer inzet en ambitie van deze regering voor nodig. Tezamen met andere staten zal dit verdrag hart, ziel en body moeten worden gegeven. Nu de wereld steeds meer een dorp wordt, mag niemand zich van het dorpsplein uitgesloten of uitgestoten weten, waarbij zowel meerderheden als minderheden binnen de rechtsstatelijke en maatschappelijke kaders de meerwaarde van hun eigen identiteit kunnen blijven ervaren.

□

De heer **Gortzak** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Mevrouw Verburg sprak over de kaderwet als symbool. Wel, een mooi symbool is nooit weg. En ik denk dat dit verdrag op korte termijn succes kan hebben. Wij zijn tevreden met zowel het verdrag als de antwoorden van de regering op vragen van onder andere mijn fractie.

Wij blijven het wel spijtig vinden dat andere landen niet zoals Nederland de definitie hebben uitgebreid tot de moderne minderheden. Een zwak punt blijft de controle op de naleving en mijn vraag aan de regering is dan ook of in dezen een voorbereiding mogelijk is. Naar aanleiding van de verkiezingsoverwinning van Haider in Oostenrijk heb ik de indruk dat er tamelijk paniekerig op is gereageerd. Daaraan lag geen doordachte, voorbereide strategie ten grondslag. Het lijkt mij dus wenselijk, ook in verband met dit verdrag, dat daarover nagedacht wordt.

Ook wij hebben vragen gesteld over "in groten getale". Dit zou consequenties kunnen hebben. Zo kan men het Fries in de lagere klassen van het basisonderwijs doceren in de veronderstelling dat kinderen die in hun moedertaal les krijgen, in de hogere klassen gemakkelijker andere dingen leren. Tegen deze achtergrond kun je je

afvragen of in een stadswijk waar 80% Turks spreekt, Turkse scholen kunnen worden opgericht waar in de eerste schooljaren in het Turks les wordt gegeven. Dan kan, volgens de Amerikaanse deskundige Cummings, in de laatste jaren van het basisonderwijs het Nederlands met meer succes geïntegreerd worden onderwezen. Hoewel dit nu niet aan de orde is, kan dat wel gebeuren. Op dit punt vind ik de verantwoording van de regering dan ook wat zwak.

Ik ga ervan uit dat de minister mijn volgende suggestie onmiddellijk overneemt, dus heb ik daarvoor geen motie voorbereid. Er wordt al geruime tijd gediscussieerd over de vraag wat cultuur en religie van minderheden is in relatie tot de dominante cultuur, waar het botst en wat de overeenkomsten zijn. Het lijkt mij wenselijk dat de minister het initiatief neemt tot het instellen van een commissie van een gemengde samenstelling, in ieder geval van een verstandig gezelschap. Ik leg de nadruk op het woord "verstandig", hoewel dat problemen voor de samenstelling kan oproepen. Dat zij zo. Die commissie of dat gezelschap zal nagaan welke elementen binnen minderheidsculturen worden nageleefd, waar niemand last van heeft en welke cultuurelementen die in culturen of religies essentieel zijn, in het Nederlandse recht onaanvaardbaar zijn, en waarvan de naleving, ook in eigen kring, niet kan worden getolereerd. Ik verwijs naar recente opmerkingen van mevrouw Verstand over wetgeving tegen genitale mutilatie van vrouwen. Er zijn ook elementen die door de cultuur als essentieel worden beoordeeld en die binnen het Nederlands recht nu nog geen plaats hebben, maar dat mogelijk zouden kunnen krijgen. Ik wil dan ook graag dat dit onderzocht wordt. Daarover ontvang ik graag een rapport.

□

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Het Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden heeft een historische en een actuele achtergrond. De historische betekenis is gelegen in het feit dat de lidstaten van de Raad van Europa zich hebben geconfronteerd met een eeuwenoud vraagstuk van ons werelddeel, namelijk de plaats en de rechten van nationale minderheden. Immers, een

## Van Middelkoop

van de kenmerken van de Europese politieke geschiedenis is dat er telkens weer nieuwe statelijke grenzen werden getrokken die grote groepen burgers in een minderheidspositie brachten. Het meest duidelijke voorbeeld is wellicht Hongarije, dat na de Eerste Wereldoorlog via het Verdrag van Trianon grote groepen Hongaren als minderheden zag verdwijnen in Slowakije, Roemenië, Tsjechië en Joegoslavië. De uitdaging voor deze laatste landen werd dan vervolgens het vinden van een goed evenwicht tussen meerderheids- en minderheidsrechten. En, zoals wij tot op de dag van vandaag weten, daar slagen zij lang niet altijd in.

De geschiedenis heeft geleerd dat het bestaan van minderheden een bron van spanningen kan zijn. In de naoorlogse periode zijn in Midden- en Oost-Europa deze potentiële spanningen bedwongen door het ijzere harnas van het communisme. Het was derhalve begrijpelijk dat na 1989, het jaar van de val van de Muur, ook nationale minderheden de herwonnen vrijheid gebruikten om opnieuw aandacht te vragen voor hun culturele, burgerlijke en politieke rechten. Dat was legitiem, maar tegelijkertijd moest het gevaar onder ogen worden gezien dat er nationalistische radicalisering zou plaatsvinden. Het is de taak van Europa om dat gevaar te bedwingen. Dat is niet gelukt in het voormalige Joegoslavië. Dat neemt niet weg dat het een goed idee was van de Raad van Europa om reeds in 1993, dus vier jaar na de val van de Muur, het besluit te nemen om juridische waarborgen te formuleren voor nationale minderheden. Dat is de actuele betekenis van dit kaderverdrag. Dat besluit viel overigens in Wenen, zo las ik in de stukken. Dat mag vandaag onze aandacht hebben, evenals het feit dat Oostenrijk dit verdrag reeds heeft geratificeerd. Het wordt derhalve tijd, alleen al uit overwegingen van politieke geloofwaardigheid, dat ook Nederland daartoe overgaat. Wij zijn er laat mee.

Na de grondige schriftelijke gedachteswisseling kan ik nu volstaan met het maken van enkele kanttekeningen en het stellen van een paar vragen. Zonder de betekenis voor Nederland van dit verdrag te willen bagatelliseren, wil ik toch benadrukken dat, zoals reeds uit mijn inleidende woorden mocht blijken, dit verdrag vooral betekenis heeft

voor de landen van Midden- en Oost-Europa en wellicht ook voor de Basken in Spanje en enkele daarmee te vergelijken minderheidsgroeperingen in West-Europa. De inhoud van dit verdrag raakt ook aan de vele activiteiten die in het kader van de OVSE zijn ondernomen onder het kopje "de menselijke dimensie". De aandacht voor deze menselijke dimensie in het OVSE-kader was vooral ingegeven door de wetenschap dat het verwaarlozen van de rechten van nationale minderheden een gevaar zou kunnen betekenen voor de veiligheid en de vrede in Europa. Er is derhalve alles voor te zeggen om dit vraagstuk zoveel mogelijk te depolitiseren. Daarmee dienen we de vrede. Tegen die achtergrond is het dan ook een wijs besluit geweest van de Raad van Europa om de bepalingen van dit verdrag te formuleren als een opdracht aan de staten met een veelal programmatisch karakter. Dat is dus een wezenlijk andere benadering dan het spreken over collectieve rechten. Daarvan is hier geen sprake.

Ik maak even een zijstapje. Als, zoals we vorige week in de krant konden lezen, in ons land een drietal islamitische organisaties vraagt om van het islamitisch offerfeest een officieel erkende feestdag te maken, dan kan dat verzoek van deze minderheden niet worden gesteund met een beroep op rechten ontleend aan dit verdrag, zo voeg ik er volledigheidshalve nog maar eens illustratief aan toe.

Door niet te spreken over collectieve rechten – dat vind ik juist – wordt ook de pas afgesneden aan hen die heel snel en gemakkelijk het begrip "zelfbeschikkingsrecht voor minderheden" in de mond nemen. Dat is, zeker in Midden- en Oost-Europa, politiek dynamiet. De eerste taak op het gebied van de rechten van de mens is en blijft het waarborgen van deze rechten voor alle burgers op gelijke voet. Daarnaast kan het nodig zijn om een plicht voor overheden te formuleren en uit te werken ter bescherming van nationale minderheden. En daar gaat dit verdrag over.

De opstellers van het verdrag zijn er niet in geslaagd een definitie van het begrip "nationale minderheden" te formuleren. Waren zij daar wel in geslaagd, dan hadden zij ongetwijfeld de Karel de Groteprijs gekregen of iets wat daarop lijkt, want een

bevredegende definitie is niet of nauwelijks te vinden. Het is een beetje eigen aan de complexiteit van de zaak. Er is dus begrip op te brengen voor het niet vinden van de definitie, aangezien een bevredegende definitie niet is te vinden. Aan de andere kant moet het wel betreurd worden. Immers, het verdrag formuleert als het ware ook een internationale zorgplicht ten aanzien van nationale minderheden op grond waarvan staten mogen toezien op de bejegening van minderheden in andere staten. Dus, doen wij het verkeerd met de Friezen, om het simpel te zeggen, dan mogen wij na ondertekening van dit verdrag gekapitteld worden. Als dat het geval is, mogen wij wat mij betreft ook gekapitteld worden voordat wij het verdrag ondertekend hebben. Met het oog daarop zou het goed zijn als er een consensus zou ontstaan over de vraag welke minderheden zullen gaan vallen onder de verdragsbescherming. Dit moet al discussiërend in de loop der jaren in het kader van de Raad van Europa maar gebeuren.

Dat het om een gevoelige materie gaat, kan bijvoorbeeld zichtbaar worden wanneer een land weigert een minderheid onder de bescherming van het verdrag te brengen terwijl dit naar de overtuiging van andere landen redelijk en voor de hand liggend zou zijn. Niet-erkenning kan ook in het land zelf een bron van spanningen worden. Het is maar dat we weten waar we mee bezig zijn. Zo zal het bijvoorbeeld interessant en vooral ook politiek belangrijk zijn te bezien in hoeverre in tal van landen de Roma, de zigeuners, onder de bescherming van dit verdrag worden gebracht. Dit lijkt mij een belangrijke test voor de betekenis van het verdrag. Is daar al iets over bekend, zo vraag ik de minister.

De opstellers hebben met dit verdrag niet beoogd de burgers nieuwe rechten te geven. Of dit ook daadwerkelijk het geval zal zijn, is tenslotte, zoals de regering in stukken terecht opmerkt, een zaak van de rechter. Alleen artikel 3 van het verdrag bevat een bepaling die moeilijk anders kan worden gelezen dan als een individueel recht, namelijk het recht om vrijelijk te kiezen om al dan niet te behoren tot een nationale minderheid en als zodanig behandeld te worden. Het is eigenlijk een wat vreemd recht, dit recht van personen om iets van hun

## Van Middelkoop

eigenheid te ontkennen of terug te brengen tot een privé-aangelegenheid. Als ik dit recht toepas op de Nederlandse situatie, denk ik te begrijpen dat een Fries in Friesland hier het recht krijgt om niet als Fries behandeld te worden. Ik kijk de minister vragend aan, in de verwachting straks een antwoord hierop te krijgen.

Ik heb er ook een toegespitste vraag over. In het vierde lid van artikel 9 van de Wet op het primair onderwijs is voorgeschreven dat op de scholen in de provincie Friesland onderwijs wordt gegeven in de Friese taal. Wat zal er nu gebeuren als de door mij zo-even genoemde Fries zijn kinderen niet onder deze onderwijsverplichting wil laten vallen? Of anders gezegd: hoeveel gevaar loopt het vierde lid van artikel 9 van de Wet op het primair onderwijs bij aanvaarding van het verdrag, in het bijzonder artikel 3?

Ten slotte sta ik stil bij de betekenis van dit verdrag voor Nederland. Het komt mij voor dat dit belang beperkt is. Wel vind ik het zeer belangrijk dat Nederland als Europees land verdragspartner wordt, want hiermee erkennen we het belang van de zaak. Vervolgens is het natuurlijk voor de hand liggend het verdrag voor wat Nederland betreft toe te passen op de Friezen in Friesland. Dit is slechts een internationale bevestiging van de eigen positie van Friesland, die in onze wet- en regelgeving reeds voluit wordt erkend. Aanvaarding van dit verdrag zal dan ook weinig veranderen in en voor Friesland.

De vraag is evenwel of het ook noodzakelijk is om, zoals de minister wil, het verdrag van toepassing te laten verklaren op de legaal in Nederland verblijvende personen die behoren tot de doelgroepen van het door de regering gevoerde integratiebeleid voor de etnische minderheden. Ik vraag excuses voor deze lange zin, die ik heb ontleend aan de stukken. De minister weet over welke groep ik nu spreek: de etnische minderheden. Ik ben van de wijsheid en noodzaak daarvan vooralsnog niet overtuigd. In de eerste plaats gaat het om een integratievraagstuk dat zowel historisch als politiek weinig te maken heeft met het begrip nationale minderheden, hoe lastig het laatste ook valt te definiëren. In de klassieke betekenis van het woord gaat het bij nationale minderheden

in elk geval niet primair om een integratievraagstuk, maar om een vorm van gemeenschappelijke samenleving van meerderheid en minderheid, soms zelfs door de eeuwen heen. De nationale minderheden in Midden- en Oost-Europa willen niet integreren in de door ons doorgaans toegekende betekenis des woords, maar juist hun historische positie beschermd krijgen. Dit is echt iets anders en dit is ook wat met het verdrag wordt beoogd. Dat blijkt ook uit de bewoordingen van een aantal bepalingen in het verdrag. In het verdrag wordt er impliciet en expliciet van uitgegaan dat nationale minderheden doorgaans hun eigen territorium hebben. Dit is in Midden- en Oost-Europa ook het geval. Ik denk aan de artikelen 10, 14 en 16 van het verdrag en aan het herkenbare artikel 18, waarmee wordt voorzien in de situatie van een nationale minderheid die door een staatsgrens in tweeën wordt gedeeld. Denk nogmaals aan de Hongaren. Hierbij past de bepaling in artikel 18, tweede lid, dat partijen worden aangemoedigd maatregelen van grensoverschrijdende samenwerking te bevorderen. Ten slotte valt erop te wijzen dat de wens van de Nederlandse regering bepaald niet wordt gedeeld door de andere lidstaten van de Raad van Europa. Het verdrag staat een restrictieve en naar mijn overtuiging ook meer historisch gefundeerde en doelgerichte benadering toe. Ik wijs ten slotte op artikel 30, waarin wordt bepaald dat staten bij toetreding tot het verdrag kunnen aangeven op welk grondgebied het van toepassing is. Ook dit wijst meer op een traditionele opvatting van het begrip nationale minderheden. Kortom, ik zou de regering willen vragen waarom niet kan worden volstaan – ik wil het graag positief formuleren – met het aanwijzen van Friesland als dat deel van ons grondgebied waarop het verdrag van toepassing zal zijn. Als na verloop van tijd blijkt dat het verdrag in de praktijk (dus ook in de andere landen) een veel bredere en ook andere werking kan hebben dan we nu vermoeden, is het altijd nog mogelijk om op basis van artikel 30, tweede lid, op een later tijdstip een verklaring af te leggen waarin wordt aangegeven dat het verdrag qua toepassing wordt uitgebreid tot andere groepen.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Begrijp ik u goed, mijnheer Van Middelkoop, dat u vindt dat de etnische minderheden die in Nederland wonen niet onder dit verdrag mogen vallen? Hoe verklaart u dan dat bij de totstandkoming van het verdrag gezegd wordt dat elke lidstaat zelf mag invullen wie er onder dat verdrag en onder de groep minderheden of nationale minderheden vallen?

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Als u de stukken goed hebt gelezen, mevrouw Varma, ziet u dat de regering bij de uiteindelijke ratificatie van het verdrag een verklaring zal afleggen waarin zal staan op welke minderheden of nationale minderheden het verdrag voor Nederland van toepassing zal zijn. De regering heeft aan de Kamer haar standpunt al bekendgemaakt, te weten Friesland en de groepen van de etnische minderheden, daaraan toevoegend dat het onder het verdrag brengen van de laatste groep door een aantal andere landen niet wordt gedeeld. Mijn redenering is dat je bij het karakter van dit verdrag, te weten bescherming van nationale minderheden, niet moet denken aan de etnische minderheden maar voorzover het Nederland betreft aan de Friezen. Dat staat helemaal los van welke opvatting dan ook over de etnische minderheden en dat heeft niets te maken met het niet willen beschermen of waarborgen van rechten van onze etnische minderheden, maar het verdrag gaat er naar mijn gevoel niet primair over. Dat is mijn verhaal.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Maar elk land mag daaraan toch zelf invullingen geven?

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ja, en wij mogen onze mening geven aan de minister terzake van de inhoud van de verklaring die hij later zal gaan afleggen. Dat lijkt mij een heel legitieme discussie.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Als wij onze mening mogen geven en zelf mogen invullen wat onze minderheden zijn, waarom heeft u dan bezwaar tegen de etnische minderheden?

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik maak van die vrijheid gebruik om met een keur van argumenten – de





Mevrouw Ravestein (D66)

minister zal die stellig herkend hebben – met verwijzing naar de verdragstekst en het type terminologie dat daarin gebruikt wordt en met verwijzing naar hetgeen waar het naar mijn gevoel primair om gaat, namelijk het nationale minderhedenvraagstuk in Midden- en Oost-Europa, te bepleiten om het wat Nederland betreft te beperken tot de Friezen en Friesland. U moet dat niet uitspelen tegen een bepaalde visie onzerzijds over de etnische minderheden. Die kunnen wat mij betreft tien keer beschermd worden voorzover zij dat zelf willen en dat nodig is, maar dat heeft met dit verdrag naar mijn gevoel wel iets te maken maar niet primair.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Ik speel het niet uit, ik begrijp het alleen niet.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Daar kan ik moeilijk wat aan doen.

□

Mevrouw **Ravestein** (D66): De fractie van D66 vindt het van belang dat met de totstandkoming van dit verdrag een aantal rechten van minderheden in Europa onomstotelijk vastliggen. Hoofdpunt van het verdrag is dat het recht van minderheden op het bezit en behoud van de eigen cultuur in de brede zin

van het woord, uiteraard voorzover zij daar individueel prijs op stellen, wordt gewaarborgd. Discriminatie op grond van het behoren tot een minderheid wordt nog eens uitdrukkelijk verboden.

Terecht stelt de regering dat "de omwentelingen in de geschiedenis van Europa hebben getoond dat de bescherming van nationale minderheden van wezenlijk belang is voor de stabiliteit, de democratische veiligheid en de vrede in dit werelddeel". Instemming dus van D66 voor dit verdrag. Ik wil echter nog wel op een tweetal punten nader ingaan.

De Raad van State stelt in zijn advies dat "spanning en conflict tussen een beleid gericht op integratie van minderheden en respect voor hun eigenheid als algemeen rechtsbeginsel niet uit kunnen blijven". De regering stelt in haar beantwoording dat zo'n spanning niet bestaat, sterker – ik citeer weer – "integratie en eigenheid versterken elkaar eerder dan dat zij elkaar uitsluiten". Hoe dat ook zij, sinds het verschijnen van het advies van de Raad van State is het integratiebeleid sterk in de publiciteit gekomen. De nadruk op het leren beheersen van de Nederlandse taal is het afgelopen jaar sterk toegenomen en dat is terecht. Kan de regering nog eens, tegen de achtergrond van de recente discussie

over het integratiebeleid, aangeven hoe zij aankijkt tegen de relatie tussen enerzijds dit verdrag, met zijn nadruk op de rechten van minderheden, en anderzijds het integratiebeleid dat op bepaalde aspecten nu juist de vroegere nadruk op eigenheid probeert te relativiseren? Deelt de minister onze indruk dat het verdrag in een aantal andere Europese landen veel harder nodig is dan bij ons, omdat elders de bescherming van rechten van minderheden veel meer te wensen overlaat en omdat daar dat recht op eigenheid nog niet zo vanzelfsprekend is?

De bescherming van minderheden mag natuurlijk niet beperkt blijven tot de landen die aangesloten zijn bij de Raad van Europa. Daarom lijkt het ons goed als actief geprobeerd wordt zoveel mogelijk staten te laten ondertekenen. Armenië is een van de landen die het verdrag heeft ondertekend en geen deel uitmaakt van de Raad van Europa. Is de regering bereid tot zo'n actieve werving? In de nota naar aanleiding van het verslag houdt de regering zich daarover iets te veel op de vlakte. Ik hoor daar graag een reactie op van de minister.

Voorzitter! Nederland heeft het verdrag van toepassing verklaard op Friezen en op allochtonen. Dat lijkt ons op zich terecht, in tegenstelling tot wat de heer Van Middelkoop zojuist zei, ook al noodzaakt dit tot het maken van uitzonderingen, omdat in tal van opzichten het beleid met betrekking tot de Friezen moet verschillen van het integratiebeleid allochtonen. Het is in dit verband jammer dat een aantal landen het verdrag juist alleen van toepassing heeft verklaard op nationale minderheden. Zo is het te betreuren dat bijvoorbeeld Oostenrijk alleen haar nationale minderheden onder het verdrag laat vallen. Afgezien van de huidige gang van zaken daar, leidt dat tot een belangrijke rechtsongelijkheid in Europa: mensen met de Turkse nationaliteit vallen in Nederland wel onder het verdrag, maar voor Turken in Oostenrijk geldt dit verdrag niet. Is het mogelijk dat Nederland in de toekomst er bij diverse landen nog eens op aandringt om het Nederlandse voorbeeld te volgen en ook hun allochtone minderheden onder het verdrag te laten vallen?

Voorzitter! D66 geeft graag haar steun aan dit verdrag. De betekenis

## Ravestein

van dit verdrag kan groot zijn, zeker als het gaat om de werking elders in Europa, waar de eigenheid van minderheidsgroeperingen nog vaak in het gedrang dreigt te komen.

□

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Voorzitter! De fractie van GroenLinks stemt van harte in met het verdrag, alhoewel zij zich afvraagt wat de werking van het verdrag in de praktijk is. Het lijkt namelijk een symboolverdrag te zijn. Is dát de reden waarom Nederland zo laat is met het aangaan van dit verdrag, en waarom de motivatie van de minister volgens de fractie van GroenLinks zo lauw en zuinig is? Wat ons betreft kan het een onsje meer. Als dit verdrag een symboolverdrag is, welke inbreng kan Nederland dan hebben om dit verdrag meerwaarde te laten hebben? Er is hier steeds gepraat over de vraag wat "nationale minderheden" zijn. Nederland heeft daarover een ruimere opvatting dan de andere lidstaten. Zou Nederland dat punt niet kunnen aangrijpen om dit bedrag iets meer "body" te geven dan waarop het tot nu toe lijkt?

Een van onze kritiekpunten op dit verdrag is de controle. Wij vinden die namelijk zwak. Er is een adviescommissie gevormd uit het Comité van ministers, maar wij zitten daar niet in. Hebben wij wel een plek als advisory member en, zo ja, wie zit daar namens ons in? Immers, als wij geen lid zijn van de adviescommissie, kunnen we iemand voordragen als advisory member. Al elf landen hebben een rapportage gegeven over dit verdrag. Zijn die rapportages besproken en, zo ja, op welke punten is ingegaan? Welke punten waren van belang bij de bespreking van dit verdrag?

Ingevolge artikel 5 worden de partijen verplicht de instandhouding en de ontwikkeling van identiteiten van de leden van de nationale minderheden te bevorderen en assimilatie tegen te gaan. Wat zijn de rechtstreekse beleidsconsequenties die de minister uit dit artikel trekt? Ik vraag dit mede in het kader van de discussie die weer opgelaaid is over integratie en assimilatie. De fractie van GroenLinks zal zich in ieder geval ten stelligste verzetten tegen voorstellen voor assimilatie en is dan ook zeer tevreden met genoemd artikel 5.

In artikel 6 staat dat verdraagzaamheid en dialoog bevorderd dienen te worden. De minister heeft aangegeven dat het onderhavige verdrag verwerkt is in de Nederlandse wetgeving. Hoe wil hij in dit verband genoemd artikel vormgeven? Niet zo lang geleden heeft het ministerie van BZK een bijeenkomst terzake georganiseerd die ik als heel positief heb ervaren. Beschouwt de minister dat soort bijeenkomsten als een invulling geven aan dit artikel?

Artikel 15 heeft betrekking op actieve deelname van minderheden aan het culturele, sociale en economische leven, dus het bevorderen van inspraak en deelname aan besluitvormingsprocessen. De minister heeft in dit verband aangegeven dat hierbij een rol is weggelegd voor het LOM en Forum. Op zichzelf ben ik het daarmee wel eens, maar daarmee zijn wij er nog niet. Garanderen beide instituten deelname van etnische minderheden aan besluitvormingsprocessen? Al jaren praten wij in deze Kamer over de positie van zelforganisaties en ik ben dan ook benieuwd wanneer die discussie kan worden afgerond. Ik heb begrepen dat de adviesorganen er een brief over hebben geschreven die wij overigens nog niet hebben.

Verder zou ik graag vernemen of ik artikel 16 zo moet verstaan dat die betrekking heeft op het spreidingsbeleid.

Artikel 17 gaat over grensoverschrijdende contacten. Etnische minderheden in Nederland zouden dus contact kunnen hebben met soortgelijke groeperingen in andere lidstaten. Omdat ik het vreemdelingenrecht niet ken, vraag ik mij af hoe het is geregeld omtrent het vrij reizen binnen deze staten. Mogen leden van etnische minderheden die in Nederland wonen vrij reizen en zich vrij bewegen in de andere lidstaten?

De minister heeft gezegd dat al het gestelde in het verdrag voldoet aan het Nederlands recht. Mijn vraag is of dat daadwerkelijk zo is. Ik heb al gewezen op de discussie over assimilatie. Ik weet dat de minister er een artikel over geschreven heeft, maar ik discussieer hier niet met hem via de krant. Een andere vraag is hoe de zelforganisaties en de dialoog zijn geregeld. Al met al kunnen wij concluderen dat de praktische uitwerking nog niet helemaal goed is. Kortom, de fractie

van GroenLinks is van harte voor het verdrag, maar is van oordeel dat Nederland zijn huiswerk wat dit betreft nog niet helemaal heeft afgerond. Wellicht is dat nu ook nog niet mogelijk omdat er nog tijd nodig is om de dialoog op gang te brengen en nog een aantal zaken te regelen, maar ik zou dan in ieder geval wel van de minister de intentie horen dat hij er verder mee aan de slag gaat. Verder hoor ik graag van hem de bevestiging dat het onderhavige verdrag geen symboolverdrag is maar dat hij met de andere lidstaten zal praten over uitbreiding van het verdrag tot bescherming van andere minderheden dan alleen de nationale minderheden, dus ook de etnische minderheden in de andere landen, bijvoorbeeld Oostenrijk waar de situatie op dat punt zorgelijk is.

□

De heer **Van der Staaij** (SGP): Mevrouw de voorzitter! De bedoeling van het kaderverdrag waarover wij vanmiddag debatteren, is de bescherming van nationale minderheden. Er is al een aantal keren naar voren gebracht dat zich hierbij het probleem voordoet dat het begrip "nationale minderheden" zo verschillend wordt ingevuld door de verschillende staten die inmiddels al hun goedkeuring aan dit verdrag hebben gegeven. Er is dus onduidelijkheid over het toepassingsbereik. Dit is voor het effect van het verdrag niet goed. Naar mijn mening moet onderscheid worden gemaakt tussen traditionele minderheden en groepen nieuwkomers.

Voorzitter! Er is in de stukken al het nodige gewisseld over het karakter en de inhoud van het verdrag. Ik dank voor de antwoorden op de vele vragen die in de schriftelijke voorbereiding naar voren zijn gebracht. Het kaderverdrag onderscheidt zich in die zin van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Europese verdrag voor de rechten van de mens dat het zich niet op individuen sec richt, maar op individuen als lid van nationale minderheden en daarmee op dergelijke minderheden zelf. Het kaderverdrag heeft een behoorlijk programmatisch karakter. Wie de tekst op zich in laat werken, moet constateren dat er geen nieuwe vrijheidsrechten ten opzichte van

## Van der Staaij

bestaande, in verdragen verankerde, rechten in geformuleerd worden.

Ik wil kort een aantal opvallende punten en vraagpunten die voor onze fractie zijn blijven bestaan, aan de orde stellen. Om te beginnen is dat het punt van de positieve actie. Dat is toch juist wel een min of meer nieuw, althans meer uitgewerkt element in het kader van dit verdrag? De regering erkent in de stukken ook dat de gedachte van de positieve actie hier heel nadrukkelijk in aanwezig is. Ik vraag de minister nog eens nadrukkelijk onder woorden te brengen hoe hij die verplichting tot positieve actie op grond van dit verdrag in verband ziet staan met het integratiebeleid zoals dat tot nu toe wordt gevoerd.

Mijn tweede punt is een vergelijkbare vraag met betrekking tot het assimilatieverbod, zoals mevrouw Singh Varma het kort aanduidde. Is het op dit punt wel duidelijk dat de invulling die in het kader van dit verdrag daaraan wordt gegeven, overeenkomt met de wijze waarop het integratiebeleid thans is vormgegeven? Bestaat niet het risico dat het Nederlandse integratiebeleid op het punt van inburgeringscursussen en taaleisen in strijd kan raken met het verdrag?

Een derde kwestie betreft de keuzemogelijkheid. Merkwaardig in het geheel is artikel 3, eerste lid, dat bepaalt dat iedere persoon die tot een nationale minderheid behoort, het recht heeft om te kiezen of hij hiertoe gerekend wil worden of niet. Het artikel stelt dat er geen nadeel mag voortvloeien uit deze keuze of de uitoefening van rechten als gevolg van deze keuze. Ik wil hierop graag een nadere toelichting van de minister horen.

Artikel 3, tweede lid, over individuele of collectieve rechten roept bij mijn fractie ook vragen op. De tekst luidt dat personen die tot nationale minderheden behoren, zowel individueel als samen met anderen de rechten kunnen uitoefenen en de vrijheden genieten die voortvloeien uit in het kaderverdrag vervatte beginselen. De regering stelt in de memorie van toelichting dat in dit opzicht nog eens benadrukt wordt dat de collectieve uitoefening van individuele rechten moet worden onderscheiden van collectieve rechten, welke laatste, zoals reeds gesteld, in het kaderverdrag niet zijn neergelegd. Ik verneem graag een

nadere toelichting van de regering op de verhouding tussen individuele en collectieve rechten.

Voorzitter! Wat de implicaties van het verdrag voor de Nederlandse rechtsorde betreft heeft de Nederlandse regering gezegd dat de beginselen zoals verwoord in het kaderverdrag in beginsel niet bedoeld zijn voor individuele afdwingbaarheid via de nationale rechter. Dit standpunt wordt onder andere onderschreven in de laatste preambulaire paragraaf, waarin wordt gesteld dat de beginselen van het kaderverdrag zullen worden uitgewerkt in nationale wetgeving en beleid. In diezelfde passage in de memorie van toelichting wordt gezegd dat het uiteindelijke oordeel of een bepaling zich leent voor toepassing is voorbehouden aan de rechter. De goedkeuring van het kaderverdrag mondt volgens de regering niet direct uit in nieuwe wetgeving of nieuw beleid, maar wordt de rechtstreekse werking van de bepalingen niet te gemakkelijk onderschat? Kan het bereik niet groter zijn dan in eerste instantie wordt aangenomen? In het kader van het EVRM werd ook over verschillende bepalingen gezegd dat zij precies spoorden met de Nederlandse toepassing, terwijl later bleek dat onder andere in het familierecht fundamentele wijzigingen moesten worden aangebracht. Welke bepalingen kunnen volgens de minister een rechtstreekse werking hebben ten opzichte van de individuele burger?

De regering heeft herhaaldelijk gewezen op de normbevestigende functie van het kaderverdrag. De redenering is dat de normen van het kaderverdrag de lat hoog houden. Door het verdrag te ratificeren, wordt de kans kleiner dat het Nederlandse integratiebeleid onder die normen komt. Is die redenering wel zo overtuigend? In dat geval moet immers aangetoond zijn dat er nog niet genoeg in verdragen en beginselen in de Grondwet, die een maat vormen voor ons integratiebeleid, is vervat. Ik verzoek de minister om een nadere reactie.

Voorzitter! Mijn volgende punt loopt als een rode draad door mijn betoog. De oorspronkelijke bedoeling van het kaderverdrag was niet om een soort extra normatieve "underpinning" aan het integratiebeleid etnische minderheden in de verschillende landen te geven, maar

om de nationale minderheden die sinds generaties in een bepaald land wonen en zich in cultuur en taal duidelijk van de meerderheid onderscheiden, tot voorwerp van bescherming van overheidswege te maken, juist omdat in sommige situaties die minderheden onderdrukt of gediscrimineerd werden of worden. Ik wijs op de Hongaarse minderheid in Roemenië en Slowakije en op de Turkse minderheid in Bulgarije, maar ook op de niet-onderdrukte minderheden, zoals de Denen en Friezen in Duitsland of de Friezen in Nederland.

Waarom heeft de regering zo'n ruime toepassing aan het kaderverdrag gegeven, dat ook de doelgroepen van het integratiebeleid eronder vallen? In de memorie van toelichting heeft de regering niet de term "nationale minderheden" gebruikt, maar gaat het over de integratie van etnische minderheden, ook als dat een groep nieuwkomers in Nederland betreft. Ik verzoek de regering die keuze nader toe te lichten. Wat zijn de achterliggende motieven van andere landen om nadrukkelijk een andere keuze te maken? Ik wijs op de wens van Duitsland en Luxemburg om de toepassing te beperken tot minderheden die traditioneel in die landen gevestigd zijn.

Kortom, mijn fractie heeft duidelijk problemen met de uitbreiding van het toepassingsbereik van het verdrag tot het moderne integratiebeleid. Ik vraag mij af of het bovendien niet een nadeel is van de keuze die de regering heeft gemaakt dat het eigenlijk telkens om een wisselende doelgroep kan gaan en dat het afhankelijk is van weer de nationale definities welke groepen er al dan niet onder vallen.

Wat de waarde van het verdrag betreft zien wij ook vanuit de geschiedenis een belangrijke betekenis ervan voor Midden- en Oost-Europese landen, waar de minderhedenkwestie nadrukkelijk als problematiek aan de orde is. Wat is de inschatting van de minister van de toegevoegde waarde juist voor die groepen van dit verdrag, naast de verdragen die reeds zijn afgesloten? Wil de regering ingaan op de positie van Turkije, Griekenland en Polen in dit verband?

Over het toezichtsmechanisme is al het nodige gewisseld. Als de rapportageverplichting overigens de enige vorm van toezicht op naleving

## Van der Staaij

is, is dat toch wel zwak. De zin van het kaderverdrag wordt toch ook voor een niet onbelangrijk deel bepaald door het toezicht dat de verdragspartijen op elkaar kunnen uitoefenen. Van een dergelijk toezicht lijkt blijkens de tekst van het kaderverdrag niet veel terecht te kunnen komen. Welke mogelijkheden ziet Nederland voor de verdragsstaten om een verdragsstaat die de bepalingen overtreedt daarop aan te spreken of af te rekenen?

Concluderend. Wij zijn positief over de toepassing van dit verdrag ten aanzien van traditionele minderheden, maar wij plaatsen vraagtekens bij de toepassing ten opzichte van het moderne integratiebeleid. Ik licht daar nog uit de rol van de godsdienst in relatie tot minderheden, ook in ons land. Wij hebben recent nog een brief van de minister gehad, dat in dat kader nadrukkelijk zal worden gesproken over de betekenis van godsdienst in het integratiebeleid. In hoeverre wordt op die discussie vooruitgelopen? Kunnen er misschien nieuwe of aanvullende rechten aan dit kaderverdrag worden ontleend?

□

De heer **Rijpstra** (VVD): Mevrouw de voorzitter! De VVD-fractie dankt de minister voor het grotesteden- en integratiebeleid voor de uitvoerige beantwoording bij de schriftelijke behandeling van dit kaderverdrag. Dit verdrag is met name van belang voor de landen in Midden- en Oost-Europa. Het is een sprong voorwaarts om hier te kunnen verwoorden dat men onderdrukking en discriminatie tegengaat, hoewel het vooral gaat om de naleving en de uitvoering van het verdrag!

De VVD-fractie heeft nog de volgende vragen naar aanleiding van de antwoorden in het verslag. In de memorie van toelichting staat te lezen dat met de opstelling van een kaderverdrag door de opstellers is beoogd een aantal juridische beginselen te formuleren die de staten dienen te respecteren met het oog op het verzekeren van bescherming van nationale minderheden. Als doelgroep van de beginselen zijn niet dé nationale minderheden als collectiviteit genomen, maar individuen, behorend tot dergelijke minderheden. In beginsel, zo wordt gesteld, zijn die juridische beginselen niet bedoeld voor individuele

afdwingbaarheid via de nationale rechter. Wat betekent dit verdrag concreet voor de Nederlandse situatie? Kunnen personen uit een minderheid een beroep doen op dit verdrag, anders dan dat zij dit doen op grond van de gewone wetgeving die wij in Nederland kennen? Kunnen personen die niet tot het begrip minderheden volgens de definitie van 1983 behoren, een beroep op de rechter doen om ook daaronder te mogen vallen?

Wat levert het nu eigenlijk op om tot de gedefinieerde groep te mogen behoren? Levert dat alleen op dat je wordt toegelaten tot het Landelijk overleg minderheden of houdt het meer in? Wat is de meerwaarde? De regering stelt dat in theorie niet valt uit te sluiten dat groepen die niet tot de definitie van nationale minderheden behoren, zich tot de rechter zullen wenden om erkenning af te dwingen. Tegelijkertijd stelt de minister dat het vrijwel uitgesloten is dat een dergelijk beroep wordt gehonoreerd, omdat het kaderverdrag geen rechtstreeks werkende beperking bevat die als grondslag voor een dergelijke vordering zou kunnen gelden. Zijn formulering is vrij stellig. Blijft de minister zo stellig of kan de rechter besluiten het wel te erkennen? Omdat de omvang van de bescherming van het verdrag door de landen zelf bepaald is, is het in theorie denkbaar dat het ene land een bepaalde groep wel als een nationale minderheid erkent, terwijl in Nederland een dergelijke erkenning achterwege blijft. Houdt dit betoog wel stand? Kan er bijvoorbeeld geen jurisprudentie bij het Europese Hof ontstaan, waarna de rechter zich vervolgens uitspreekt dat landen zich bij elkaar moeten aansluiten?

Na het lezen van bijlage 1, punt 13, blijf ik nog met een vraag zitten. Daarin staat namelijk dat de uitvoering van de in dit kaderverdrag neergelegde beginselen geschiedt via de nationale wetgeving en overheidsbeleid terzake. Dit houdt geen erkenning in van collectieve rechten. De nadruk ligt op de bescherming van personen die tot een nationale minderheid behoren die hun rechten zowel individueel als met anderen kunnen uitoefenen. De heer Van der Staaij wees daar ook al nadrukkelijk op. In feite kan dat volgens mij nu ook al. Is het bijvoorbeeld mogelijk dat met het verdrag in de hand de Nederlandse

Marokkanen over 20 jaar dezelfde status als de Friezen zouden kunnen claimen?

Voegt dit verdrag iets toe aan het huidige beleid of zou het misschien zelfs een remmende werking kunnen hebben op het uitgezette beleid voor de integratie? Wij kennen in Nederland een minderhedenbeleid dat politiek breed gedragen wordt. Het doel van het minderhedenbeleid is om mensen die in feite tot een etnische minderheid behoren en die in Nederland wonen of komen wonen, leven en werken, kansen te geven om een bestaan op te bouwen. Los van het feit dat niet iedereen ervan overtuigd is dat dit altijd lukt, kunnen wij stellen dat minderheden in ons land in feite geen beperkingen opgelegd worden anders dan de wetten en regels die ook voortvloeien uit het beleid of uit wettelijke regelingen ten aanzien van het beleid voor vreemdelingen. Ik denk dat wij kunnen stellen dat men in Nederland vrij kan leven. In artikel 1 van onze Grondwet wordt dat ook uitstekend weergegeven. Nederland is ook een tolerant land. Het gegeven dat extreem rechts in Nederland nagenoeg geen voet aan de grond krijgt, laat dat eveneens zien. En dat moeten wij vooral zo houden.

Mevrouw de voorzitter! Ik wil tot slot de volgende gedachte naar voren brengen. Ik vraag mij af of wij in deze tijd nog wel moeten spreken over minderheden. Die omschrijving dateert namelijk uit 1983. Het voert te ver voor dit kaderverdrag, maar ik zou eigenlijk graag eens dieper op die vraag willen ingaan. Waarom spreken wij nog over minderheden? Ik ken veel minderheden. Zij zijn niet alleen afkomstig uit andere landen en andere culturen, maar er zijn natuurlijk ook Nederlandse minderheden. Maar het gaat toch om het leven in de Nederlandse samenleving, waaraan bepaalde rechten maar ook bepaalde plichten verbonden zijn? En die gelden voor allen. Het beleid moet erop gericht zijn dat men zonder beperking deel kan uitmaken van die Nederlandse samenleving.

De vergadering wordt van 14.05 uur tot 14.20 uur geschorst.

□

Minister **Van Boxtel**: Mevrouw de voorzitter! Het verheugt mij zeer om over dit kaderverdrag met de Kamer





*De heer Van Boxtel, minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid*

van gedachten te kunnen wisselen. Ik veroorloof mij de opmerking dat de inbreng in eerste termijn heeft aangegeven dat dit debat al snel over veel meer kan gaan dan alleen het kaderverdrag. Op zichzelf is daar ook alle reden toe.

Ik moet de heer Van Middelkoop complimenteren, omdat hij in zijn opening misschien wel het meest treffend onder woorden heeft gebracht wat de achtergrond van de totstandkoming van het kaderverdrag is geweest. De bedoeling is vooral om naar Midden- en Oost-Europa een signaal uit te laten gaan over de omgang met nationale minderheden. Dat is volstrekt terecht getypeerd.

Dit raakt onmiddellijk aan de vraag die door vele woordvoerders in verschillende klankkleuren naar voren is gebracht. Hoe kan het nu dat Nederland, in zijn eigenstandige positie, op basis van de verdrags-tekst een eigen invulling geeft aan het begrip minderheden? De tekst laat daartoe overigens alle ruimte. Wij hebben expliciet gekozen voor een bredere invulling dan die welke het gevolg zou zijn van het nauwgezet bij uitleg van de tekst blijven. Dan zou alleen gekozen zijn voor de nationale minderheden. De Friezen springen dan naar voren. Wij hebben echter een bewuste, beleidsmatige keuze gemaakt.

Een en ander raakt weer aan een tweede vraag die door enkele

woordvoerders is gesteld. Daarbij zijn woorden als "goede bedoelingen" en "symboolwetgeving" gebruikt. Wat gaan wij nu doen in de praktijk? Juist omdat het kabinet gekozen heeft voor een bredere invulling, geeft dit al een signaal af naar andere lidstaten. De boodschap is dat Nederland hier niet moeilijk over doet. Wij leggen het niet heel eng uit. Wij geven aan dat Nederland een nationale minderheid kent, de Friezen. Dat komt ook in andere wetten terug, met name in de wijze waarop wij omgaan met taal. Daarnaast kent Nederland andere minderheden, namelijk etnische minderheden. Ook die wil het kabinet onder dit kaderverdrag brengen. Dat geeft een signaal naar de andere landen. Wij doen dit overigens niet alleen. Er zijn zes andere landen – die gaan ratificeren of reeds hebben geratificeerd – die het ook doen. Ik noem het Verenigd Koninkrijk. Er zijn ook een aantal landen die uitgaan van een beperkte uitleg. Ik noem Oostenrijk. Dat brengt bepaalde groepen niet onder het verdrag.

Ik doe een klemmend beroep om akkoord te gaan met ratificatie van het verdrag, ook bij degenen die op grond van juridische redenen terecht vragen om insnoering of degenen die zich afvragen wat de legitimatie van de bredere uitleg is. Ik doe dat juist vanwege de genoemde bredere werking. Dat roept natuurlijk allerlei

vragen op. Die zijn dan ook gesteld. Ik zal daar in mijn betoog op terugkomen.

De heer **Van Middelkoop** (GPV):  
Mevrouw de voorzitter! Ik realiseer mij dat wij hier eindeloos over kunnen discussiëren. Ik wil dat niet. Ik stel echter toch één vraag, omdat die verband houdt met de goede weging van het moment en de strekking van het verdrag. Naar mijn vaste overtuiging is de beleidsmatige keuze waarvoor Nederland kiest, te weten het toevoegen van etnische minderheden onder de bescherming van het verdrag, nooit een primair oogmerk geweest van de opstellers van het verdrag. Dan was men immers met andere vraagstukken geconfronteerd en waren er in het verdrag ook bepalingen en rechten opgenomen die verband houden met inburgeringstrajecten, de gelijke behandeling van man en vrouw of de materie waar collega Gortzak zo-even op doelde. Dat zijn op zichzelf allemaal belangrijke zaken, met een volstrekt legitieme plaats in het Nederlandse minderhedenbeleid. Mijn stelling is echter dat daarvoor een ander verdrag moet worden geschreven. Die zaken horen niet thuis in dit verdrag. Nederland treedt dus met de genoemde beleidsmatige keuze buiten de oorspronkelijk bedoelde contouren van het verdrag.

Minister **Van Boxtel**: Ik bestrijd dat laatste. Het verdrag laat uitdrukkelijk aan ieder aangesloten lid de vrijheid om een invulling te geven. Dat is een cruciale bepaling. Ieder bij de Raad van Europa aangesloten lid kan daarom een eigen afweging maken. Wij opereren bovendien niet solistisch. Er zijn zes andere landen die op dezelfde wijze invulling geven aan het begrip nationale minderheid. Het bijzondere van het verdrag is bovendien dat het geen symboolwetgeving betreft. Er is gevraagd naar de controle en het toezicht. Ik maak daarom bezwaar als iemand het bij de duiding van symboolwetgeving zou laten. De reden waarom het in Nederland zo lang heeft geduurd voordat het verdrag in de Kamer wordt behandeld, ligt daarin dat wij uitermate zorgvuldig zijn nagegaan hoe het kaderverdrag zich verhoudt tot de bestaande wetten en regelgeving in Nederland: de Grondwet, bijzondere wetten en andere regelingen. In de memorie van toelichting heeft men reeds

## Van Boxtel

kunnen lezen dat er een zeer goede afweging is gemaakt inzake de wijze waarop de regering invulling wil geven aan het kaderverdrag.

Het was oorspronkelijk de bedoeling naar andere landen uit te stralen dat nationale minderheden zouden moeten worden erkend. De lidstaten wordt gevraagd om hun verantwoordelijkheid te nemen. Ik teken daarbij aan dat het verdrag niet alleen rechten maar ook plichten bevat, zie de artikelen 20 en 21. Zo wordt bepaald dat het niet is toegestaan om de politieke onafhankelijkheid van staten te ondermijnen. De heer Van Middelkoop zegt in zijn interruptie – overigens refereerde de heer Van der Staaij hier ook aan – dat inburgering strijdig kan zijn met het verdrag. Het is onze stellige overtuiging dat dit niet zo is. Ik ben er verder van overtuigd dat er nog vragen zullen rijzen over bijvoorbeeld het ontbreken van rechtstreekse werking.

Enkele sprekers, waaronder de heer Rijpstra, hebben gevraagd of ik de absolute zekerheid kan geven dat wij nooit voor een verrassing zullen komen te staan. Ik zou tegen hen willen zeggen dat het kaderverdrag vergeleken zou moeten worden met de Universele verklaring van de rechten van de mens. Die verklaring heeft een heel brede uitstraling gehad. Zo heeft zij geleid tot wetsuitleg en rechterlijke uitspraken. Ik kan er mijn hand niet voor in het vuur steken dat er nimmer een verzoek zal worden gehonoreerd op basis van deze verdragsteksten. Wij hebben dit wel heel nauwkeurig onderzocht. De systematiek van het verdrag brengt met zich dat er geen rechtstreekse werking is. Het verdrag is in eerste aanleg een aanspreektitel naar staten. De genoemde minderheden kunnen hun overheden dit verdrag voorhouden en die overheden wijzen op de verplichtingen die zij zijn aangegaan.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Het brede toepassingsbereik is volgens de minister een goed signaal als er ook etnische minderheden onder vallen. Wat is echter het signaal voor landen als Duitsland en Luxemburg die nadrukkelijk – zo blijkt uit het voorbehoud dat deze landen hebben gemaakt – hebben gekozen voor een engere invulling van het begrip?

Minister **Van Boxtel**: Ik ga nu even voorbij aan de kritische vragen die

zijn gesteld over de effectiviteit van de controle en de naleving. Op het moment echter dat meerdere landen een bredere interpretatie geven aan het begrip “nationale minderheid”, zou dat voor het Comité van ministers en de adviescommissie reden moeten zijn om naar aanleiding van de landenrapportages een debat te voeren over het domein dat deze landen hebben genoemd. Een en ander zal kunnen leiden tot een permanente agendering van deze vraagstukken. Dat laat de vrijheid van de afzonderlijke landen onverlet om eigen doelgroepen te formuleren, maar het houdt tegelijkertijd wel de druk op de ketel.

In Nederland vallen de erkende groepen onder het verdrag. Dat zijn onder andere Surinamers, Antillianen, Marokkanen, Molukkers, Turken, asielgerechtigden en vluchtelingen. Die laatste twee categorieën zijn een soort paraplu voor heel veel andere groepen. Verder moet ik nog de woonwagenbewoners en de zigeuners noemen. Op het moment dat meerdere landen met vragen komen naar aanleiding van de rapportages, zal een discussie ontstaan. Het kabinet treedt niet in de eigenstandige afweging van de afzonderlijke lidstaten. Het kaderverdrag geeft echter wel de normering en de ruimte om een debat te voeren en dat kan wel eens heel interessant blijken te zijn. Ik noemde zojuist Oostenrijk. Dit land heeft een vrij beperkte uitleg gegeven van de minderheidsgroepen die onder het verdrag vallen. Het zal interessant zijn om te zien hoe zij daarmee om zullen gaan. Wellicht zal er aanleiding zijn om in het debat met Oostenrijk een vraag te stellen over andere groepen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ziet de minister ook niet het gevaar dat men naar aanleiding van de rapportages zal blijven steken in dit soort definitiekwesties? Kan die verbreding niet averechts werken voor de groepen in Midden- en Oost-Europa, waar het verdrag in eerste instantie voor bedoeld is? Deze zouden wel eens uit het centrum van de aandacht kunnen verdwijnen.

Minister **Van Boxtel**: Nee. Uiteraard is dit alles omgeven met de eisen die gesteld worden aan goede diplomatie en politiek Fingerspitzengefühl. De heer Van Middelkoop wees

terecht op een paar situaties. Als je in een land iets wilt gaan agenderen van buitenuit, moet je ervoor oppassen dat niet de vonk erin slaat. Ik ben dat van harte eens met de heer Van Middelkoop. Het verdrag laat de ruimte aan de lidstaten om die invulling te geven. Wij hebben gekozen voor een afweging die voor ons binnenslands een functie heeft en die vervolgens geëxporteerd kan worden, met die condities van diplomatie en gevoeligheid. Ik hecht daar zeer aan. Als je het niet doet, ben je het gewoon kwijt. Wij hebben die keuze gemaakt vanuit een lange traditie die wij hebben opgebouwd om zorgvuldig met onze minderheden om te gaan, zowel wat de rechten als wat de plichten betreft.

Mevrouw **Verburg** (CDA): Toch is die kwestie van de definities gevoelig. De minister sprak zelf over een lont, een kruitvat. Ik kijk naar de ontwikkelingen in Oostenrijk waarvan wij onrustig worden. Wij realiseren ons dat Europa een unie is gebaseerd op waarden. Kan de minister zich voorstellen dat de erkenning van minderheden of het debat over nationale minderheden een actieve rol zal spelen bij het toelatingsbeleid met betrekking tot de EU?

Minister **Van Boxtel**: Dat laatste is sowieso het geval. Ik leg ook een verband met artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam. Ik ga hier niet doen aan op-de-borstklopperij, maar Nederland is een van de weinige landen ter wereld, waar artikel 1 van de Grondwet al duidelijk maakt waar het staat als het gaat om grondrechten en -plichten. Wij hebben nog een aantal andere grondrechten vastgelegd in onze Grondwet en in een aantal andere wetten. Uiteraard is de taxatie van hoe men omgaat met de eigen bevolking, groepen binnen de bevolking een weegpunt. Mevrouw Verburg spreekt over toetredings-eisen van nieuwe lidstaten.

Mevrouw **Verburg** (CDA): Dan heb ik mij verkeerd uitgedrukt. Ik bedoel de erkenning van een nationale minderheid, een nationale minderheid die er zelf om vraagt, ook via internationale organisaties, en in het land zelf niet erkend wordt. Gelet op de historische ontwikkelingen denkt de EU dat wel sprake zou moeten zijn van erkenning als nationale minderheid. Zou dat een rol kunnen

## Van Boxtel

spelen bij de afweging met betrekking tot het al dan niet toetreden?

Minister **Van Boxtel**: Ik begrijp uw vraag nu heel goed. Ik moet hierop toch heel prudent antwoorden. Ik vind dat het in ieder geval een van de punten van Nederland moet zijn. Het is uiteindelijk een broos spel. Als het gaat over erkenning in EU-verband, speelt een verdrag van de Raad van Europa een iets andere rol. Mevrouw Verburg vroeg mij of ik actief wil zijn. Mijn antwoord is ja. Er zijn EU-lidstaten dan wel binnenkort toe te laten lidstaten die dit verdrag niet gaan ondertekenen en ratificeren. Daar hebben wij een functie te vervullen om dat permanent onder de aandacht te brengen.

Mevrouw **Verburg** (CDA): Wij kunnen die lidstaten aanwijzen. Zou het voor de minister een grond zijn om te zeggen: nog maar even niet, wij vinden het een voorwaarde voor toetreding?

Minister **Van Boxtel**: Ik vind het woord "voorwaarde" te zwaar. Ik wil mij met mijn collega van Buitenlandse Zaken verstaan over de vraag hoe wij dat precies moeten doen. Ik wijs erop dat er nu al een paar lidstaten zijn die het ook niet ratificeren. Ik noem België en Frankrijk. Hoewel ik daar niet erg gelukkig mee ben, is het wel een feit. Het zou tegen deze achtergrond heel merkwaardig zijn als de EU aan nieuwe toetreders de voorwaarde stelt dat dit verdrag ondertekend wordt, terwijl dat niet geëist kan worden van bestaande lidstaten. Toch blijft het voor mij een punt op de meetlat.

Naar aanleiding van de terechte vraag van de heer Rijpstra, los van de interpretatieruimte van elk lid van de Raad van Europa, antwoord ik dat ik het goed zou vinden als wij een rapport van de WRR terzake, dat in het najaar verwacht wordt, laten volgen door een nieuwe, grote minderhedennota. De WRR heeft ook een bepalende rol gespeeld bij onze keuze van de definitie in 1983. Wij kunnen dan nagaan hoe wij met de definitievragen omgaan. Die discussie hebben wij overigens al eens gevoerd in een algemeen overleg. Ik sta er dus heel erg voor open, maar ik wil het wel heel zorgvuldig doen. Laten wij proberen om het naar het zojuist geschetste

moment te verplaatsen. Bij de kabinetsreactie kan nagegaan worden of er aanleiding is om de definitie te herijken en of die niet veranderd moet worden. Nogmaals, dat wil ik hiermee nu niet belasten.

Er zijn vragen over de naleving gesteld. Je kunt zeggen: geen rechtstreekse werking, geen individueel beroep bij de Nederlandse rechter, er is een adviescommissie en er is een Comité van ministers waaraan gerapporteerd wordt. De vraag kan gesteld worden: vindt u dat wel genoeg? Welnu, dat is heel vaak het geval bij verdragen van de Raad van Europa. Dit wijkt daar dus niet van af. Er zijn meer voorbeelden van te geven. Natuurlijk heeft dat niet het effect van de knoet die direct over de casuspositie gaat.

Toch herhaal ik steeds dat het geen symboolwetgeving is en dat het voor staten onderling een titel is om elkaar op gedrag aan te spreken. Er is eventuele correctie mogelijk op basis van de rapportages. Er is in dit verband expliciet gevraagd hoe het nu zit, omdat er al vanaf 1999 om rapportages wordt gevraagd. Inmiddels hebben 15 landen een rapportage ingediend, maar die rapportages bevinden zich nog in de boezem van de adviescommissie. Er moet dus nog een bredere rapportage naar het Comité van ministers en de verwachting is dat dit tegen de zomer gebeurt. Ik zeg expliciet "de verwachting", omdat wij zelf nu geen lid zijn. Dat kan ook niet, als je het verdrag niet geratificeerd hebt. Wij hadden namelijk geen waarnemer. Zodra het verdrag geratificeerd is, zullen wij uiteraard onmiddellijk iemand aanwijzen om de waarnemersrol te vervullen. Ik meen zelfs dat in die adviescommissie een aantal mensen voor een bepaalde periode zitten. Als er posten vrijkomen, doet Nederland zijn uiterste best om daar een eigen lid te krijgen.

Mevrouw Verburg heeft expliciet een vraag gesteld over de omschrijving "in groten getale" in artikel 10, lid 2. Dat is een vaag begrip, maar "vaag" betekent tegenwoordig bij de jeugd "heel goed". Eerst was dat "vet" en nu is het "vaag". Je kunt zeggen dat "in groten getale" een heel goede omschrijving is, omdat je er alle kanten mee uit kunt. Natuurlijk moet het gaan om een substantiële groep. Ik wil ook niet op voorhand zeggen dat het een verwarrend begrip is. De mensen in

toto moeten enige substantie hebben; het gaat niet om een aantal van drie of tien, maar om behoorlijke groepen.

Er is geïnformeerd naar de link met het integratiebeleid in Nederland. Ik wil van harte het debat nu al voeren over alle aspecten van het huidige Nederlandse integratiebeleid en het reilen en feilen daarin, maar toch denk ik dat dit niet kan onder de paraplu van het onderhavige kaderverdrag. Terecht zijn er heel veel belangrijke vragen gesteld, maar ik probeer de meeste vragen te beantwoorden in de lijn van het verzoek van de heer Gortzak. In dat verzoek komt mijns inziens heel veel samen. Daarbij gaat het om vragen over het wel of niet assimileren of integreren. Laat ik het eens heel zwart-wit formuleren: ik vind dat iedere minderheid in Nederland moet assimileren als het gaat om de grondrechten die wij in wet- en regelgeving hebben vastgelegd. Dat is ononderhandelbaar. Ik kan het niet duidelijker formuleren. Maar daarna valt er een luik open, waar heel veel interpretaties opgeld gaan doen, waar zaken elkaar raken en waar waardepatronen elkaar raken die niet expressis verbis door wetgeving worden gehinderd. De heer Gortzak vroeg zich af of het niet goed zou zijn eens een notitie te maken om te proberen een ordening aan te brengen, misschien in het verlengde van de notitie over religie en integratie. Over het laatste heeft de Kamer al een brief gehad. Het is bekend dat de heer Schnabel onlangs een poging heeft gedaan, met de typering van A-, B- en C-waarden. Ik wil die handschoen best oppakken, door te zeggen dat ik die slag er nog wel eens overheen wil leggen.

In de praktijk ben ik er al mee begonnen. Naar aanleiding van de kwestie Veghel, dus de kwestie van de bloedwraak en het schietincident in Veghel, heb ik nog deze week een heel indringend en goed gesprek gehad met het IOT, het Inspraakorgaan Turken, om vanuit een gezamenlijk beleefde noodzaak nog eens goed te bekijken hoe wij met één taal en één begrippenkader dieper de Nederlandse gemeenschappen in kunnen gaan om te laten bekliven dat wij ononderhandelbare grondwaarden hebben en dat wij daarnaast moeten proberen allerlei misverstanden bij de media – ik noem die er expliciet bij –, bij

## Van Boxtel

minderheidsgroepen, maar ook bij autochtone groepen weg te nemen. Daarna kunnen wij goed praten over de vraag wat de culturele vrijheden zijn die wij kennen.

Dit raakt ook aan zaken die mevrouw Oedayraj Singh Varma heeft genoemd, als het gaat om de assimilatie en de vraag wat ik er verder aan ga doen. Het is bekend dat in de nota "Kansen krijgen, kansen pakken" is gesproken over een actief communicatieplan. Daarmee zijn wij op allerlei manieren bezig. Er komt nog meer over. Het is echter niet voor niets dat ik heb gereageerd op een verhaal van de heer Scheffer en dat ik bijvoorbeeld naar De Baliedebatten over feminisme en islam ga. Ik wil daar iedere keer uitdragen wat ononderhandelbaar is, waar ruimtes liggen, waar misverstanden moeten worden opgeruimd, waar onbegrip over de islam moet worden verklaard en waar er een vergelijking moet worden gemaakt met de manier waarop wij in de traditioneel autochtone samenleving omgaan met een bandbreedte in uitingen en geloven, welke vrijheden dat biedt en welke problemen het met zich brengt. Ik breng dit hele complex graag onder het verzoek van de heer Gortzak. Ik pak die handschoen op. Wij zullen het eens goed opnemen in een nota.

Overigens, het raakt ook voortdurend allerlei deeldossiers. Ik kom dit voorjaar bij de Kamer met een notitie over arbeidsmarkt en integratie. Ik heb toegezegd dat ik ten gronde een verhaal zal brengen over het hele taalcomplex en de inburgering, zowel wat oudkomers betreft als wat nieuwkomers betreft. Het raakt er allemaal aan. Wij moeten dan ook proberen gezamenlijk de samenhang hierin te bewaken, want anders voeren wij steeds heel versnipperde debatten. Er zit wel degelijk een lijn in. Ik zag deze week een kop in een krant, waarin stond: Het allochtonen-debat leeft niet op het Binnenhof. Bij mij leeft het in ieder geval wél. Ik bespeur ook bij veel leden dat dit absoluut wél het geval is.

De heer Van Middelkoop heeft een interessante vraag gesteld over de Roma en de Sinti. Worden die overal onder de werking van het verdrag gebracht, vroeg hij. Het antwoord is: ja, nagenoeg overal. Het "grappige" is echter dat dit bijvoorbeeld niet in Oostenrijk het geval is. Dat zijn

steeds momenten om hierop alert te zijn.

De heer Van Middelkoop heeft ook een kwestie naar voren gebracht die bijna tautologisch is, namelijk over de Fries die niet als Fries wil worden erkend en die in problemen kan raken als zijn kind onder Fries onderwijs gebracht wil worden.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik vrees dat het ernstiger is. Die Fries komt niet in de problemen. Onze Nederlandse wetgeving kan in de problemen komen. Kan zo iemand uitsluitend op basis van dit artikel – de andere artikelen zijn volgens mij niet kwetsbaar bij de rechter – naar de rechter lopen en zeggen dat hij in Friesland niet de Friese taal onderwezen wil krijgen? Dan heb je een probleem met de Wet op het primair onderwijs. Het is meer een vraag van juridisch feitelijke aard.

Minister **Van Boxtel**: Ik moet eerlijk toegeven dat ik dit een verdraaid lastige vraag vind, die ik niet zomaar kan beantwoorden. De normerende werking is dat je als lid van een minderheid wel een beroep erop kunt doen. Je moet van de positieve uitleg uitgaan. Voor iemand in Friesland die het niet wil, is het verdrag niet bedoeld. Als dit tot een casus leidt en dus tot een uitleg moet leiden, moeten wij er als beleidsmakers primair nog eens goed naar kijken. Verder ga ik ervan uit dat een rechter vooral de positieve werking van de bepalingen zal hanteren en niet zal uitgaan van de omgekeerde vraagstelling. Ik kan niet meer zeggen dan ik nu zeg. Ik kan nog wel toezeggen dat ik mij er nog eens goed over zal buigen en een aanvullend schriftelijk betoog erover aan de Kamer zal aanreiken.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Het komt zelden voor dat je als Kamerlid tegen de minister zegt: laat maar. Ik heb echter de neiging het nu wel te zeggen. Ik vrees dat je met de tekst van artikel 3 van het kaderverdrag zoals het nu is geformuleerd, echt in problemen kunt komen. Als ik u zou vragen het uit te schrijven, zouden wij de kat op het spek binden. Zo belangrijk is de zaak verder ook niet. Dus toch: laat maar.

Minister **Van Boxtel**: Akkoord. Ik accepteer uw suggestie graag. Dan doen wij het met deze toelichting op

de wet en zal de wetshistorie het leren.

De heer Van Middelkoop heeft ook een vraag gesteld over de toepassing van het verdrag op etnische minderheden. Er komt een verklaring van Nederland bij het verdrag, dat wij een aantal bepalingen, onder andere op het gebied van onderwijs, uitsluitend op de Friezen en niet op etnische minderheden van toepassing laten zijn. Het is de Kamer bekend dat wij bij de ratificatie een verklaring toevoegen.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik had het wel zo elegant gevonden als wij hierover hadden kunnen beschikken bij de voorbereiding van dit debat. Kennelijk heb ik er niet genoeg over nagedacht, maar ik was gewoon ervan uitgegaan dat er een heel simpele verklaring zou komen, zoiets als: Nederland verklaart dit verdrag van toepassing op de Friezen. Ik begrijp nu dat het wat meer gespecificeerd wordt. De Kamer had dit eigenlijk wel moeten weten.

Minister **Van Boxtel**: Ik zal u het lijstje doen toekomen, maar ik kan hier al zeggen dat het gaat om het recht op gebruik van de eigen taal als taal in het verkeer van en met bestuurlijke autoriteiten, het recht op gebruik van de eigen taal bij topografische benamingen en het recht op gebruik van de eigen taal in het onderwijs.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik moet mijzelf corrigeren. De heer Van der Staaij wees mij erop dat het in bijlage 2 bij de toelichting staat.

Minister **Van Boxtel**: Als je in de toekomst dingen wilt veranderen, moet je natuurlijk weer letten op de verklaring en de manier waarop je het verdrag hebt geïnterpreteerd. Dat is een dynamisch geheel. Het gaat ons dus bij uitsluiting om de Friezen en niet om de etnische minderheden. De heer Van Middelkoop wees terecht op enkele artikelen waarin het begrip territorium ter sprake komt; mevrouw Varma heeft er trouwens precies andersom over gesproken. Die bepaling is vanuit de totstandkoming van het verdrag expliciet bedoeld voor minderheidsgroepen die fysiek gescheiden worden door een landsgrens.

Mevrouw Ravestein vroeg of ik ga proberen meer landen te laten



## Van Boxtel

tekenen. Ik herhaal dat Nederland met een paar andere landen ver zijn nek uitsteekt door voor een verruiming te kiezen. Dit mag al een signaalwerking hebben. Uiteraard zullen wij proberen meer landen te laten tekenen, in ieder geval de landen die zullen toetreden. Dat geldt dus ook voor die landen die nu al lid zijn en niet hebben getekend. Dit jaar zal er een grote Europese conferentie plaatsvinden over bestrijding van discriminatie en racisme en volgend jaar is er een wereldwijde VN-conferentie over dit thema. Ik zeg u toe dat Nederland dan zal wijzen op het bestaan van dit verdrag opdat het een bredere aandacht kan krijgen.

Artikel 16 inzake het spreidingsverbod nemen wij gewoon over. Dat bestaat in Nederland in feite al. Ik sluit niet uit dat al die discussies nog eens terugkomen op bepaalde dossiers binnen het integratiebeleid, niet omdat ik dat actief wil, maar omdat altijd verkapt de vraag speelt of wij het wel goed doen. Hoe voorkomen wij dat de nieuwe Nederlanders steeds neerslaan in de oude wijken en niet in de prachtige doorzonwoningen in de Vinex-locaties, etc.? Dat zijn reële vragen die steeds weer terugkomen en waarbij wij moeten bekijken of het bestaande sturingsmechanisme ook effectief is.

De heer Van der Staaij refereerde aan de term positieve actie. Ook in Nederland wordt positieve actie in termen van inhaaloperatie nog steeds goedgevonden als het gaat om het inlopen van achterstand. Wij noemen dat dan ook inhaaloperaties. Dat zit ook in artikel 13 van het Verdrag van Amsterdam. Wij gaan hier niets unieks doen. Het bouwt voort op hetgeen wij elders al hebben ondertekend en geratificeerd.

De heer Van der Staaij vroeg mij nog eens expliciet in te gaan op de verhouding individuele en collectieve rechten. Dit verdrag kent geen collectieve rechten toe. Maar in de praktijk kun je te maken krijgen met een optelsom van individuele rechten die ertoe leidt dat een bepaalde gemeenschap dan een verzoek doet. Zo'n situatie kan inderdaad ontstaan, maar dan nog is het niet afdwingbaar. Het kan dus niet zo zijn dat een collectieve organisatie op basis van deze verdragsteksten iets kan afdwingen. Ik hoop dat dit de heer Van der Staaij

niet weerhoudt om het wetsvoorstel te steunen.

De heer Van der Staaij heeft ook gevraagd hoe dit verdrag zich verhoudt met de brief over godsdiensten. Mijn enige goede antwoord is dat dit verdrag er niet op vooruitloopt. Het is gebaseerd op bestaande wet- en regelgeving. Het is daarmee in harmonie, het is derhalve niet noodzakelijk dat allerlei nationale wetgeving wordt aangepast. Als het gaat om de waardediscussie die ik in de brief onder woorden heb proberen te brengen, past het veel meer in de lijn van het verzoek van de heer Gortzak om hierover nog eens te kunnen praten in een wat breder verband, met de gelaagdheid die daar in zit.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Maar juist in relatie met het element van de positieve actie zit toch in het verdrag ook nadrukkelijk het kunnen handhaven van de godsdienst als wezenlijk element voor de identiteit? In hoeverre veronderstelt dat dan méér dan tot nu toe het geval is in het integratiebeleid, een welbewuste bevordering van het kunnen handhaven van de identiteit en het verder tot ontwikkeling brengen? Speelt die discussie nu juist niet in de notitie van de minister, mede tegen de achtergrond van de scheiding tussen kerk en staat waarvan de regering uitgaat?

Minister **Van Boxtel**: Als wij dat debat nu zouden openen, lopen wij het risico dat wij hier nog een hele poos staan. Ik zou daarover overigens graag willen debatteren. Dat loopt dan van de beleving van artikel 23 Grondwet tot hetgeen in de praktijk gebeurt; de wens tot verzuiling die bij sommigen speelt, islamitische scholing, gemeenschappen de ruimte geven, de manier waarop je daarmee omgaat, etc. Dat geldt het bijzonder onderwijs zoals wij dat traditioneel in Nederland kennen, maar ook de effecten daarvan in de praktijk die niet overall even gunstig zijn. Ik zou toch echt willen vragen die discussie nu niet te voeren. Ik ben ervan overtuigd dat dit kaderverdrag geen reden tot ongerustheid in dezen geeft. Ik vind dat wij in Nederland gewoon binnen onze bestaande wet- en regelgeving, die dit verdrag niet bijt, deze discussie nog eens goed moeten voeren op basis van allerlei indicatoren en praktijkvoorbeelden.

Wij moeten dan kijken hoe daarmee kan worden omgegaan om tot effectief beleid te komen.

Voorzitter! De heer Rijpstra heeft gezegd dat in de memorie van toelichting staat dat de opstellers beogen juridische beginselen te formuleren. Ik zou haast zeggen dat dat geen wonder is, want dat normerend kader moet van die juridische beginselen uitgaan. Daarom staat dat zo in de memorie van toelichting. Ik heb al gezegd dat personen in Nederland geen beroep op dit verdrag kunnen doen, omdat het geen rechtstreekse werking heeft, maar een surplus karakter. Ten slotte vroeg de heer Rijpstra of Nederlandse Marokkanen over ongeveer 20 jaar dezelfde status kunnen claimen als de Friezen nu hebben. Die vraag raakt rechtstreeks aan de verklaring die wij bij dit verdrag voegen. Het zou bij de onderdelen, die wij nu uitgesloten hebben voor de etnische minderheden, alleen maar kunnen als de verklaring weer wordt aangepast.

□

Mevrouw **Verburg** (CDA): Mevrouw de voorzitter! In de schorsing tussen de eerste termijn en de beantwoording van de minister zijn wij met elkaar wat dieper ingegaan op de aard en de betekenis van dit wetsvoorstel. Het viel op dat dit kaderverdrag van verschillende zijden benaderd kan worden en dat is in de eerste termijn ook volop gebeurd. In de beantwoording van de minister viel mij op dat hij zeer nadrukkelijk blijft bij de invulling van dit kaderverdrag in het Nederlandse beleid en dientengevolge heeft hij een aantal van mijn vragen uit de eerste termijn in ieder geval laten liggen. Die vragen gaan met name over de toepassing, over het toezicht, over de bespreking van de landenrapporten, over de aanbevelingen en, zeer nadrukkelijk, over de vraag wat wij doen met het verschil rond toezicht, naleving en aanbeveling tussen de landen die wel tot de Raad van Europa zijn toegetreden en de landen die nog niet zijn toegetreden. Ik heb betoogd dat landen die nog niet zijn toegetreden meer betrokken kunnen raken bij de Raad van Europa en wellicht eerder geneigd en bereid zijn om te voldoen aan de voorwaarden voor toetreding als zij ook worden betrokken bij de bespreking van de rapporten die hun eigen land

## Verburg

aangaan. Ik zou graag nog een antwoord op deze vragen willen hebben.

□

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Mevrouw de voorzitter! Dank aan de minister voor de plezierige wijze van beantwoording van de vragen die vanuit de Kamer zijn gekomen. Ik kan mij aansluiten bij mevrouw Verburg, die verwees naar een discussie tijdens de schorsing. Soms zijn dat soort discussies interessanter dan datgene wat wij hier officieel zeggen, wat zeker het geval bleek te zijn bij dit onderwerp! Maar ik moet het voor de latere lezer van de Handelingen hierbij laten. Zelfs in het Nederlandse parlement zijn wij in staat bij zo'n onderwerp in een zekere staat van opwinding te geraken. Nu wat meer in ernst: dat hoort ook wel bij dit onderwerp. Het gaat niet om het gelijk van de eerste termijn, maar ik merk nogmaals op dat dit verdrag in 1993, dus een paar jaar na de val van de Muur, is geschreven om al die geesten van het nationalisme die uit de fles kwamen in goede banen te geleiden, of beter geformuleerd om die te onderdrukken. Zo lees ik dat verdrag dan ook. Hoewel wij het niet eens zijn over het punt van de reikwijdte van het verdrag, heeft de minister mijn invalshoek heel wel begrepen. Ook op grond van mijn christelijk-politieke overtuiging ben ik er een groot voorstander van om ruimte te geven aan de culturele diversiteit in deze wereld. Tegelijkertijd kan diversiteit, een mozaïekstructuur, zo verabsoluteerd worden dat het is alsof de duivel ermee speelt. Soms is dat laatste het geval, zoals wij de afgelopen jaren in de persoon van Milosevic in Joegoslavië hebben gezien, waarbij het nationale werd verabsoluteerd en waaruit een oorlog voortvloeide. Daar gaat dit verdrag primair over.

De heer **Gortzak** (PvdA): U heeft het over het onderdrukken van nationale gevoelens. Ik vind dat een verkeerd woordgebruik. Ik zou veeleer willen opteren voor het "in verstandige richtingen leiden en het tot een andere opstelling proberen te geraken". U heeft in eerste instantie breed uitgehaald naar het voormalige communisme, dat overigens geen nationaliteiten onderdrukte, maar wel nationalisten en religies.

Het is merkwaardig dat al die nationaliteiten nog in de Stalinistische periode hun talen mochten gebruiken, hun eigen kranten mochten houden en hun eigen onderwijs mochten geven. Dat werd dus niet onderdrukt maar bevorderd. Wat onderdrukt werd, waren de nationalisten. Daar was Tito sterk in. Als iemand z'n kop opstak, ging die de nor in. Sommigen riepen "was hij nog er nog maar, want dan had Milosevic nooit de kans gekregen". Ik zou de term "onderdrukken" in het verband van dit traktaat dus niet willen gebruiken.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Nu zou ik eigenlijk in een voetnoot bij de Handelingen nog iets over de biografie van de heer Gortzak moeten toevoegen, want dat verklaart deze interruptie. Ik heb mijn tekst uit de eerste termijn nu niet bij mij, maar ik weet bijna zeker dat ik niet de term "onderdrukken" heb gebruikt.

De heer **Gortzak** (PvdA): Zo-even gebruikte u die term wel.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Dan laat ik mij graag corrigeren, ook aan de hand van mijn eigen eerste termijn. Daarin heb ik gezegd dat het communisme als een soort ijzeren harnas heeft bedwongen dat het nationale tot nationalisme kon verworden. Ik heb dus niet gesproken van onderdrukken, want het stukje historische waarheid dat u zo-even naar voren bracht, onderschrijf en ken ik.

De heer **Gortzak** (PvdA): Ik doelde op uw uitspraak van zo-even dat het traktaat gericht was op het onderdrukken van nationalistische neigingen. Ik vind dat het traktaat meer bedoeld is voor het in goede banen leiden van een en ander.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik reageerde op uw historische uiteenzetting en voor het overige is het mijns inziens een kwestie van semantiek en zijn wij het met elkaar eens. Dit verdrag gaat zeker niet over onderdrukken, maar over het kanaliseren en in goede banen leiden van datgene wat primair legitiem wordt geacht, te weten het opkomen voor je eigen nationale identiteit, zodanig dat je niet de rechten van anderen schendt.

Voorzitter! Ik keer nog even terug naar het oorspronkelijke karakter van het verdrag waar ik zeer aan hecht. In de preambule staat onder meer: "vastbesloten het bestaan van nationale minderheden op een onderscheiden grondgebied te beschermen" en "overwegende dat de omwentelingen in de geschiedenis van Europa hebben aangetoond dat de bescherming van nationale minderheden van wezenlijk belang is voor de stabiliteit, de democratische veiligheid en de vrede in dit werelddeel". Welnu, dat soort formuleringen verwijst naar het nationale minderhedenvraagstuk in onder andere Midden- en Oost-Europa en Baskenland. Dan praat je zelfs niet over de Friezen in Nederland, laat staan over de etnische minderheden in ons land. Dat dit ook een vraagstuk is dat aandacht verdient en waarvoor waarborgrechten moeten worden geformuleerd, daarover wil ik geen enkel misverstand laten bestaan, maar naar mijn gevoel gaat het verdrag daar niet over. Als je daarover een verdrag opstelt – ik kan mij voorstellen dat dit over tien of twintig jaar gebeurt mede in het kader van de Raad van Europa – ga je je confronteren met andersoortige problemen en ga je andere programmatische plichten aan de overheid voorleggen. Dat raakt dan het minderhedendebat waarvan de minister terecht zei dat hij dit niet onder de paraplu van dit kaderverdrag wilde voeren.

Voorzitter! De fracties van GPV en RPF zijn een groot voorstander van dit verdrag. Het is overigens aardig te constateren dat hier vanmiddag vanuit de Kamer zowel buitenspecialisten aan het woord zijn geweest alsook leden die zich primair bezighouden met het minderhedenbeleid, hetgeen heeft gezorgd voor verschillende invalshoeken. Wij zijn een groot voorstander van dit verdrag met het oog op de vrede, de veiligheid, het waarborgen van rechten in Europa, het beschermen van minderheden en vooral het voorkomen van spanningen tussen minderheden en meerderheden. Ik was daarom buitengewoon dankbaar en verheugd dat, omdat er in onze partijen vanouds banden bestaan met de gereformeerden in Transsylvanië-Zevenburgen, het Hongaarse deel van Roemenië, een paar jaar geleden een bilateraal verdrag gesloten is

## Van Middelkoop

tussen Hongarije en Roemenië, juist met het oog op de bescherming van die minderheidsrechten. Wij moeten die kant op. Zoiets wordt overigens ook bepleit in dit kaderverdrag. Ook al heb ik me zo iets minder kwetsbaar gemaakt dan misschien mogelijk is bij zo'n onderwerp, ik blijf bij mijn oude standpunt dat dit verdrag van toepassing moet worden verklaard op Friesland. Dat is het type minderheid waarvan ik vind dat het een nationale minderheid is, zoals er een heleboel nationale minderheden zijn in andere landen. Wat er verder nog voor mogelijkheden bestaan, zien wij later wel. Voorzover er nu een uitdaging is buiten het kader van dit verdrag, hebben wij een minister die het minderhedenbeleid op zijn eigen merites moet beoordelen en daar op zijn eigen wijze gestalte aan moet geven. Ik dien daarom de volgende motie in.

---

### Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat het Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden statenpartijen vrijlaat het begrip "nationale minderheid" zelf in te vullen;

constaterende, dat uit de bepalingen van het verdrag blijkt dat eerst en vooral moet worden gedacht aan die minderheden in Europa die zich op een bepaald grondgebied bevinden en vanouds een eigen nationale identiteit hebben en willen handhaven, zoals in Nederland de Friezen;

van oordeel, dat de etnische minderheden in ons land, waarvoor de regering een beleid van integratie voert, niet beschikken over eerdergenoemde kenmerken van een nationale minderheid;

verzoekt de regering bij de bekrachtiging van het verdrag een verklaring af te leggen, waarin wordt aangegeven dat het verdrag uitsluitend zal worden toegepast op de Friezen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Van

Middelkoop. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 6 (26389).

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik voeg hier volledigheidshalve en misschien overbodig aan toe dat ik heb geprobeerd de motie zodanig te formuleren, dat zij uitspreekt waar het verdrag op van toepassing moet worden verklaard en niet als oogmerk heeft om wat ook maar uit te sluiten. Ik zie wel in dat het logisch is dat door het een in te sluiten het andere wordt uitgesloten. Het minderheden debat in Nederland heeft echter een eigen titel. En nogmaals, dat hoort niet onder dit kaderverdrag

□

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks): Voorzitter! Ik voel mij na de inbreng van de heer Van Middelkoop genoodzaakt een inbreng in tweede termijn te hebben. Het is goed dat de minister heeft aangegeven waarom vanuit Nederland de invulling van etnische minderheden belangrijk is. Wij hebben in de pauze een ontzettend leuke discussie gevoerd. Het is jammer dat we deze niet plenair hebben gevoerd. Een van de punten die ik belangrijk vond in de discussie zal ik hier openbaar maken. Als we uitgaan van de benadering van nationale minderheden van de heer Van Middelkoop, dan kijken we alleen naar de Friezen en niet naar de etnische minderheden. Je zou je langzamerhand kunnen afvragen, als die groepen dat zouden willen, hoe het zit met mensen die al eeuwen de Nederlandse nationaliteit hebben gehad, zoals bijvoorbeeld de Surinamers en eventueel de Molukkers. Zijn dit, uitgaande van de benadering van de heer Van Middelkoop, dan ook geen nationale minderheden? Ik zou die benadering ook onder de loep willen nemen en niet alleen kijken naar de Friezen. Ik ben het met het standpunt van de minister eens dat we ook moeten uitgaan van de etnische minderheden en ook die moeten benadrukken. Wij zijn niet als enige land deze mening toegeedaan. Er zijn ook andere landen die dit vinden. Nederland moet samen met die andere landen proberen de discussie hierover binnen de landen die het verdrag getekend hebben, aan te gaan.

De minister heeft een aantal vragen niet beantwoord. Mevrouw Verburg heeft erop gewezen dat ook haar vragen niet beantwoord zijn. We hebben samen een vraag gesteld over artikel 15, de invulling van de zelforganisaties. Ik heb verder een vraag gesteld over artikel 17, namelijk of er bij het reizen van de etnische minderheden van Nederland binnen de andere landen geen problemen zijn met visa.

Voorzitter! De minister heeft terecht aangegeven dat ieder land een eigen invulling aan het verdrag kan geven. Ik ben het dan ook niet eens met de heer Van Middelkoop, dat zaken die het minderhedenbeleid aangaan niet bij dit verdrag passen. In artikel 5 staat dat assimilatie moet worden tegengegaan. Uitgaande van de Nederlandse invulling van dit artikel en het betrekken van de etnische minderheden daarbij, vind ik het belangrijk dat de minister een notitie heeft toegezegd over het minderheden- en assimilatiebeleid. Het is belangrijk dat in de discussie wordt uitgegaan van het Nederlandse beleid.

□

De heer **Van der Staaij** (SGP): Mevrouw de voorzitter! Ik dank de minister voor zijn antwoorden. De SGP-fractie blijft moeite houden met de extensieve interpretatie die de regering aan het begrip "nationale minderheden" geeft. Ik beperk mijn tweede termijn tot dit punt, omdat dit voor onze eindafweging van belang is. De argumenten zijn gewisseld over het probleem dat de bescherming van dit verdrag ook van toepassing wordt verklaard op etnische minderheden in Nederland. Uit de verklaring die Nederland bij de ratificatie wil afgeven, blijkt dat de regering vindt dat diverse bepalingen, zoals ten aanzien van taalgebruik, onderwijsstelsel en dergelijke, alleen voor de Friezen gelden. Ik vind het een nadeel dat het door de regering gekozen toepassingsbereik ertoe leidt dat op grond van dit verdrag verschillende beschermingsniveaus ontstaan.

Naar aanleiding van mijn interruptie heeft de minister nog gesproken over het integratiebeleid in relatie tot zijn nota over de rol van religie. Ik ben het ermee eens dat dit niet het juiste kader is om daar uitgebreid over van gedachten te wisselen. Voor ons blijft echter



Mevrouw Verburg (CDA)

onduidelijk in hoeverre het kaderverdrag op het punt van positieve actie niet verder gaat dan in onze grondrechten ligt besloten.

Voorzitter! Niettemin heeft de minister terecht gewezen op het grote belang dat dit verdrag kan hebben voor de bescherming van nationale minderheden, met name in Midden- en Oost-Europa. Ik onderstreep graag hetgeen collega Van Middelkoop daarover zojuist heeft gezegd, namelijk dat de geschiedenis leert dat het uitermate belangrijk is dat die positie alle aandacht en nadruk krijgt, dat het bewaren van vrede en het zorgdragen voor stabiliteit van groot belang zijn en dat wij ons dat ook wel degelijk hebben aan te trekken. Mijn fractie heeft het dan ook moeilijk met de eindafweging ten aanzien van deze goedkeuringswet, als wordt vastgehouden aan het brede toepassingsbereik. Ik geef dus nog geen eindoordeel. Ik betuig wel van harte steun aan de motie van collega Van Middelkoop op genoemd punt.

Mevrouw **Verburg** (CDA): Voorzitter! Kan de heer Van der Staaij, die wijst op de verschillende belangen van dit verdrag, nog eens uitleggen waar hij precies moeite mee heeft?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Wij hebben zojuist uitgebreid gediscussi-

eerd aan de hand van verschillende onderdelen en ik vind het moeilijk een en ander in één zin samen te vatten. Kern van mijn bezwaar is dat ik het niet juist vind om de problematiek van nationale minderheden, bijvoorbeeld in Midden- en Oost-Europa, op één lijn te plaatsen met vraagstukken waarmee wij in het integratiebeleid in Nederland kampen. Ik heb er bovendien moeite mee om in Nederland de positie van Friezen op één lijn te stellen met bijvoorbeeld een Marokkaanse minderheidsgroepering in ons land. Daartussen bestaan historisch belangrijke verschillen. Ik wijs alleen maar op de Friese taal in het rechtsverkeer. Het gaat mijns inziens niet aan om wezenlijk verschillende categorieën op één lijn te stellen in het kader van dit verdrag. Dat neemt overigens niet weg dat die verschillende groeperingen in een aantal gevallen wel degelijk op dezelfde rechten aanspraak kunnen maken. Mijns inziens wordt de discussie verbreed en vager door zo'n ruim toepassingsbereik te kiezen als door de regering is gedaan.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Misschien wil de heer Van der Staaij bij zijn afwegingen datgene betrekken waarvoor dit verdrag primair is geschreven, te weten het leveren van een bijdrage in het kader van vrede en veiligheid en het

voorkomen van culturele repressie van minderheden in Midden- en Oost-Europa. Ik zou het buitengewoon jammer vinden als de heer Van der Staaij om een argument van secundaire aard, dat ik overigens deel, tegen dit verdrag stemde. Het is een investering in het bedwingen van hele boze geesten in Midden- en Oost-Europa.

De heer **Van der Staaij** (SGP): De heer Van Middelkoop heeft goed begrepen dat ik het over dat element van harte met hem eens ben. Daarom is de afweging voor ons ook zo'n lastige kwestie. Ik zou er niet zoveel woorden voor nodig hebben gehad als ik dat belang niet onderschreef. Ik had dan eenvoudig kunnen zeggen dat het toepassingsbereik te breed is. Einde verhaal. Juist omdat wij wel degelijk hechten aan hetgeen hij zojuist naar voren bracht en de nuttige functie zien die dit verdrag kan vervullen voor die minderheden, vinden wij de afweging moeilijk als het toepassingsbereik zo ruim blijft.

□

Minister **Van Boxtel**: Mevrouw de voorzitter! Mevrouw Verburg had gelijk toen zij zei dat ik haar eerste setje vragen nog niet heb beantwoord over de toepassing van en toezicht op bespreking van landenrapportages en de wijze waarop wordt omgegaan met de landen die nog geen lid zijn. Laat ik met het laatste beginnen.

Deze landen hebben op dit moment geen medebeslissingsrecht, omdat zij geen lid zijn van het Comité van ministers en dus ook niet van het beleidsbepalende orgaan van de Raad van Europa. Dat is de formele benadering. Dat orgaan kan niet zomaar worden uitgebreid per agendapunt in relatie tot dit verdrag. Je mag er echter van uitgaan dat partij worden bij dit verdrag een stap op weg is naar lidmaatschap van de Raad van Europa. Ik draai het dus even positief om. Daarmee komen die landen vanzelf op de route naar medebeslissing.

Mijn niet formele, meer actieve benadering is dat ik mij er volop voor wil inzetten, zeker als wij dit verdrag hebben geratificeerd en wij een waarnemer kunnen plaatsen bij het adviescomité en wij het Comité van ministers erop kunnen aanspreken. Op het moment dat deze landen



## Van Boxtel

zich bij het verdrag aansluiten maar nog geen lid zijn van de Raad van Europa, kunnen wij niet formeel zeggen dat zij ook mogen deelnemen aan vergaderingen van het Comité van ministers. Het is misschien wel denkbaar de discussie aan te gaan over de mogelijkheid deze landen een waarnemingspositie te geven bij het adviescomité.

Mevrouw **Verburg** (CDA): Volgens mij is dat laatste al zo. Bij de bespreking van de rapportage en van de aanbevelingen kunnen de landen die nog geen lid zijn van de Raad van Europa als waarnemer aanwezig zijn, maar niet als participant. Mijn pleidooi is een stapje extra te doen. Ik begrijp alle technische, juridische en bestuurlijke bezwaren, maar het gaat mij om de aanmoediging, erbij te horen en vooral erbij te willen horen.

Minister **Van Boxtel**: Ik heb deze boodschap goed verstaan en ga ermee aan de slag. Ik wil zo nodig actief de mogelijkheden bekijken, maar formeel moet ik ook antwoorden dat ik niet kan zeggen dat wel eens even te regelen. Het moet gebeuren binnen het hele stelsel van afspraken. Nogmaals, ik wil mij er zo nodig best voor inzetten dat landen die dit kaderverdrag ondertekenen en ratificeren, meer zouden kunnen doen dan alleen "aanzitten". Maar daar moet dan ook wel een ruimte voor gaan ontstaan.

Voorzitter! Ik kom bij het pièce de résistance dat zijn neerslag vindt in de motie. Ik wil nog een keer heel helder en scherp formuleren hoe ik het lopende integratiedebat in Nederland zie in relatie tot dit verdrag en tot de goedkeuringswet. Ik heb in eerste termijn aangegeven het jammer te vinden als dat lopende debat over mankementen in het Nederlandse integratiebeleid gevoerd zou moeten worden in het kader van deze discussie over de goedkeuring van dit verdrag. Dan zijn wij immers heel lang bezig. Daarmee heb ik absoluut niet gezegd dat er evidente raakvlakken zijn. Wij – en dat geldt niet alleen voor het kabinet maar ook voor een groot deel van de Kamer – hebben gezegd: prima, u heeft de handschoen opgepakt, want iedere lidstaat is vrij om die minderheden te typeren en de doelgroep te bepalen. Daar heeft u dus ook de etnische minderheden onder geschaard.

Het grote verschil tussen de benadering van de heren Van Middelkoop en Van der Staaij en de zienswijze van het kabinet en een aantal woordvoerders is gelegen in het volgende. Ik heb inderdaad tegen de heer Van Middelkoop gezegd dat hij gelijk had, dat de opmaat op weg naar dit verdrag oorspronkelijk is geweest: de val van de Muur, de problemen in Midden- en Oost-Europa en het bewerkstelligen dat men daar ook fatsoenlijk met nationale minderheden omgaat. Maar als je daarbij zou willen blijven steken, dan is dat een vrij statische benadering. Ik vind het een meerwaarde dat wij de doelgroep vergroten. Dat doen wij niet omdat wij altijd maar "Nederland gidslan" willen zijn. Ik denk dat wij hier een traditie hebben opgebouwd van een permanente discussie over de vraag hoe wij in ons land met minderheden omgaan. En dat zijn niet alleen Friezen, die toevallig bij elkaar in een provincie wonen, maar dat zijn ook groepen die hier of al heel lang of in ieder geval al twee of drie decennia in ons land aanwezig zijn. Het is dus niet alleen gebonden aan territoire. De houding die wij willen uitstralen, is dat die groepen ook in de gelegenheid zullen worden gesteld om hun positie in Nederland veilig te stellen binnen de ononderhandelbare grondwaarden en binnen de nationale wet- en regelgeving. Daar mag men mij permanent op aanspreken. Ik hecht er zeer aan om dat nog even heel expliciet te zeggen. Als je alleen maar de verwijzing maakt naar de situatie in Midden- en Oost-Europa, naar het voormalige Joegoslavië, naar de situatie die zo prachtig door Kaplan is beschreven in zijn "Balkan ghost", waar al die verschillende etniciteiten in de verschillende gebieden voortdurend met elkaar in conflict zijn, dan zou je in hun richting kunnen zeggen: kijk eens wat wij in ieder geval hier in Nederland proberen! Wij hebben niet alleen een provincie met inwoners, maar wij hebben meerdere minderheidsgroepen in ons land. Wij komen voor hen op, wij wijzen ze op hun plichten en dat is de manier waarop wij dit kaderverdrag zouden willen interpreteren.

Ik betreur dat in de motie staat: "constaterende, dat uit de bepalingen van het verdrag blijkt dat eerst en vooral...". Ik zeg daarbij: maar helemaal niet uitsluitend. De

woorden "eerst en vooral" roepen bij mij zelfs de reactie op: hoezo, eerst en vooral? Nee, wij hebben het over minderheden en dat is de manier waarop wij dat verdrag kunnen interpreteren. Verder staat in de motie "vanouds een eigen nationale identiteit hebben". Dat zijn in Nederland bijvoorbeeld de Friezen. Wat is vanouds? Tot hoever ga je dan terug? Als je deze discussie op het scherp van de snede voert, moet je uitgaan van het verdrag en het daarbij laten. Wij voeren dan in Nederland met de minister voor het integratiebeleid overleg over het Nederlandse integratiebeleid. Dat wil ik niet. Dat is ook strijdig met hetgeen door bijna alle woordvoerders in eerste termijn is gezegd. Men wil dit verdrag immers gebruiken om in een permanente dialoog met andere landen aan te geven wat de vragen zijn waarvoor zij staan.

In dit verband wijs ik op het voorbeeld van Duitsland. Daar heeft men steeds één groep voor ogen gehad. In het verleden is een bondskanselier wel eens boos geworden over de discussie: welke groepen wel en welke groepen niet. Er moet een permanente dialoog met elkaar gevoerd kunnen worden, vanuit een positie waarin het verdrag is verbreed. Wij menen immers ten principale dat het verdrag voor minderheidsgroepen in ons land een aanspreektitel kan zijn om tot goed beleid te komen. Op grond daarvan wil ik de motie sterk ontraden. Ik zie deze motie graag niet aangenomen worden.

Mevrouw Varma heeft gewezen op de discussie over de zelforganisaties. Wij komen daar binnenkort met elkaar over te spreken. Wij hebben daarover al een keer een discussie gevoerd. Op dit moment oriënteer ik mij samen met collega Vliegenthart opnieuw op de geluiden uit de inspraak. Ik wil met een goed verhaal komen en daarvoor draagvlak krijgen in de Kamer. De Kamer hoort daar dus binnenkort over.

Rest nog de vraag over artikel 17 en het eventuele probleem van reizen. Daar ligt geen probleem. Binnen de landen van de Europese Unie is er überhaupt geen probleem. Iedereen die zich legaal op het grondgebied bevindt, kan vrij reizen. Ik zie daar voorlopig dus geen problemen.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

## Van Boxtel

De **voorzitter**: Ik stel voor, op een nader te bepalen tijdstip te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de modernisering van de universitaire opleiding tot eerstegraads leraar voortgezet onderwijs (26692).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.



De heer **Cornielje** (VVD): Mevrouw de voorzitter! Het voorliggende wetsvoorstel vloeit voort uit het convenant inzake de universitaire lerarenopleiding, het zogenaamde ULO-convenant en het bètaconvenant. Beide convenanten zijn in mei 1998 afgesloten. De essentie van het voorstel is dat een deel van de lerarenopleidingen in de doctoraalopleidingen indalen. Het beoogde gevolg is dat door de grotere variatie aan leerwegen meer studenten zullen kiezen voor een lerarenopleiding. Ook al is hiervoor geen hard bewijs te leveren, wij zijn het toch eens met de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen dat door deze grotere variatie de kans toeneemt dat meer studenten een geschikte leerweg kan worden aangeboden.

De dalende instroom in de universitaire lerarenopleiding zal mede hierdoor in een positieve richting moeten ombuigen. Wij maken ons grote zorgen, want vanaf 1996 hebben wij te maken met een aflopende reeks, terwijl de PABO's en de tweedegraads lerarenopleidingen nu reeds een gunstiger beeld laten zien. Kan de minister enig inzicht verschaffen in de vooraanmeldingen voor het studiejaar 2000-2001?

Voorzitter! Er worden twee nieuwe leerwegen voorgesteld naast het zogenaamde consecutieve model (het volgtijdelijke model). Bij dit bestaande model wordt eerst de doctoraalopleiding afgerond en vervolgens met de lerarenopleiding begonnen. De eerste nieuwe leerweg

betreft de afstudeervariant binnen het doctoraalprogramma, waar een belangrijk deel van de opleiding plaatsvindt. De tweede nieuwe leerweg is een geïntegreerd traject, waarbij een student aan twee opleidingen staat ingeschreven en deze allebei aflegt en afrondt.

De VVD-fractie steunt de ontwikkeling van beide nieuwe leerwegen, naast de oude leerweg, de volgtijdelijke. Deze laatste leerweg mag echter niet worden verdrongen, omdat zij van belang blijft voor studenten die na hun afstuderen alsnog kiezen voor het beroep van leraar. Zij kan ook van belang zijn voor de zogenaamde zij-instromers. Voor deze laatste groep zijn natuurlijk ook kortere trajecten mogelijk.

Wij grijpen deze parlementaire behandeling aan om met de minister na te denken over mogelijke verdringingseffecten tussen de verschillende varianten en om te bespreken hoe de organiseerbaarheid in de toekomst zou moeten worden. Zeker als de aantallen studenten blijven afnemen – het is natuurlijk de bedoeling om dat om te keren – voeg je twee nieuwe leerwegen toe en het is de vraag of het dan nog wel organiseerbaar is.

De VVD-fractie heeft in het verslag aangegeven dat de gedeeltelijke integratie in de nieuwe leerwegen ook de mogelijkheid biedt om een apart mastertraject voor de lerarenopleiding op te zetten. Hierin vindt aansluitend en afhankelijk van de bachelorvooropleiding de volledige opleiding tot leraar en de verdere wetenschappelijke verdieping plaats. Zo'n leraar-master – wellicht is het beter om van een "master of education" te spreken – kan een uitstekende opsteker zijn voor het imago van de opleiding en het beroep. Wij zijn daarom blij met de toezegging van de minister om de Onderwijsraad te vragen deze mogelijkheid te betrekken bij zijn advies over de bachelor-masterstructuur.

In het wetsvoorstel wordt verder ook een nieuwe vrijstelling van het benoembaarheidsvereiste voor leraren geregeld. In dit geval betreft het een vrijstelling voor een periode van een jaar. In deze periode kan de persoon in kwestie als leraar worden aangesteld. Voorwaarde hierbij is dat men een afstudeerrichting tot leraar heeft gevolgd en er begeleiding is vanuit de school. Het is bekend dat

de VVD over het algemeen niet staat te springen bij een nieuwe mogelijkheid om van de bevoegdheidsvereisten af te wijken. De verschillende uitzonderingen en vrijstellingen – niet alleen geregeld in artikel 33 van de Wet op het voortgezet onderwijs, maar ook in lagere regelgeving – beginnen het beeld op te roepen van een te vol gehangen kerstboom, waardoor het zicht op de boom zelf een beetje moeilijk begint te worden. Er bestaat reeds de mogelijkheid – het huidige artikel 33, lid 11 – om voor de postdoctorale lerarenopleiding van de bevoegdheidsvereisten af te wijken. Kan de minister beargumenteren waarom het nodig is om hiernaast een nieuwe mogelijkheid te maken? Degenen die de afstudeerrichting tot leraar hebben gevolgd, kunnen immers ook van deze regeling gebruik maken. Is de conclusie juist, dat deze extra vrijstelling uitsluitend bedoeld is om alleen degenen die de afstudeerrichting hebben gevolgd tegen een regulier lerarensalaris, in tegenstelling tot een LIO-salaris, te kunnen aanstellen in het voortgezet onderwijs? Hoe is dan de positie van zij-instromers? Komt daar weer een aparte vrijstelling voor?

Met de mogelijkheid van afwijking van de vereisten voor LIO's is de VVD akkoord gegaan op voorwaarde dat in de wet vast komt te liggen dat de verantwoordelijkheid voor het doen en laten van de LIO bij de begeleidende school en begeleidende leraar komt te liggen. Waarom is dat bij dit wetsvoorstel niet meteen geregeld voor al degenen die de lerarenopleiding nog volgen en ook voor de nieuwe groep waarvoor de vrijstelling gaat gelden?

Voorzitter! Ik rond af. Van belang is dat de kwaliteit van lerarenopleidingen, de afstudeervariant, de geïntegreerde variant en de volgtijdelijke variant op peil blijft. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt in eerste instantie bij de opleidingsinstituten zelf. Ook visitatiecommissies zullen daar in de toekomst op toe moeten zien. De minister sluit dat ook niet uit. Ik verwijs naar pagina 9 van de nota naar aanleiding van het verslag. Wij willen toch iets verder gaan. Kan hij ook toezeggen dat dit zal gebeuren? Wij hechten zeer aan het voortbestaan van de volgtijdelijke variant. Naar ons oordeel ligt hier ook een taak voor de onderwijsinspectie. Wij