

Regeling van werkzaamheden

De **voorzitter**: Ik stel voor, aan de orde te stellen in de vergaderingen van 20, 21 en 22 april:

- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het niet afleggen van een getuigenverklaring na een daartoe strekkende toezegging (28017).

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Klaas de Vries.

De heer **Klaas de Vries** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Op 9 februari heeft de Kamer een debat gehad naar aanleiding van de nota Terugkeerbeleid. Daarin heeft minister Verdonk aan het eind toegezegd dat zij op een aantal aspecten met betrekking tot zieke asielzoekers of gewezen asielzoekers nog een nadere brief aan de Kamer zou sturen. Dat heeft zij voor **Aan** onderdeel wel gedaan, namelijk mensen die naar voren gebracht waren door de Nierstichting. Op een ander onderwerp deed zij dat niet, namelijk bij de zaken die ik had aangekaart. Ik heb daar enkele weken geleden uw aandacht voor gevraagd. U heeft het stenogram van dat deel van de vergadering toen doorgeleid. Ik moet tot mijn spijt zeggen dat wij nog geen reactie hebben gehad van de minister, hoewel dat nu zo langzamerhand bijna twee maanden geleden is. Daar komt bij dat wij volgende maand een inbreng moeten leveren op een rapport van de ACVZ over de medische aspecten van het vreemdelingenbeleid. Ik vraag met klem dat de minister de Kamer nog inlicht over vragen die ik heb gesteld over een artikel in Medisch Contact, met name ook over de aanbevelingen die bij dat artikel worden gedaan over verbetering van de medische bejegening van asielzoekers en gewezen asielzoekers. Ik zou het zeer op prijs stellen als wij dat antwoord nog volgende week krijgen, zodat wij daarmee rekening kunnen houden bij het leveren van een inbreng op dat ACVZ-advies, waartoe de commissie besloten heeft. Misschien mag ik daaraan toevoegen dat het, gelet op de recente publiciteit, ook heel goed zou zijn als de minister de recente opmerkingen over het uitzetcentrum Zestienhoven in die brief meeneemt.

Anders moeten wij daar weer een afzonderlijk debat over voeren. Ik denk dat het beter is om de problematiek integraal te behandelen.

De **voorzitter**: Over dat laatste zijn inmiddels door mevrouw Vos schriftelijke vragen gesteld met het verzoek om daarop per ommegaande te antwoorden.

De heer **Klaas de Vries** (PvdA): Mooi, dan kunnen wij dat daarbij betrekken.

De **voorzitter**: Deze discussie staat nu ook in het stenogram. Ik stel voor, dat door te geleiden naar het kabinet, in het bijzonder naar de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. Daarbij staat expliciet het verzoek om volgende week de door u gevraagde informatie naar de Kamer te sturen.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Verandering in de Grondwet, strekkende tot wijziging van de bepalingen inzake het onderwijs (28726).**

De algemene beraadslaging wordt hervat.

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Ik realiseer mij dat het jaar nog niet om is sinds ik benoemd ben. Ik hoop dat het er na een jaar heel vloeiend uit komt.

De **voorzitter**: Ja, ik bied u mijn excuses aan. Het moeilijkste is als ik binnen een halve minuut de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties moet noemen. Als er iets meer tijd tussen zit, dan lukt het mij. Maar u heeft groot gelijk. De voorzitter van de Kamer, en dat zeg ik serieus, dient de functies van de leden van het kabinet correct uit te spreken. Ik geef u wederom het woord.

Minister **De Graaf**: Dank u wel.

Voorzitter. In de tien jaar dat ik in en met de Kamer heb mogen verkeren, is dit de eerste keer dat

ikzelf middenin een onderwijsdebat sta. Ik realiseer mij dat ik wat de inhoud van het debat over de onderwijsvrijheid betreft een absolute amateur ben vergeleken bij het gezelschap in de Kamer dat zich hierover vaak en intensief heeft gebogen. Ik bedoel dan ook mijn collega, de minister van OCW. Ik moet de Kamer eerlijk bekennen dat ik niet alle leden van artikel 23 geheel uit mijn hoofd kan citeren. Dat zal bij deze Kamerleden ongetwijfeld anders zijn. Ik weet dat de minister van OCW en haar ambtenaren en ook Kamerleden een geplastificeerd kaartje hebben, waarop de tekst staat. Men draagt dat ongetwijfeld permanent bij zich. Ik zal me dat ook aanwennen. Dat geldt overigens voor de gehele Grondwet, waarvoor ik een bijzondere verantwoordelijkheid heb.

Voorzitter. Ook al ben ik niet zo geverseerd in de debatten rond onderwijsvrijheid als velen hier aanwezig, dat wil niet zeggen dat ik met hen het belang daarvan niet onderken, ook vanuit grondwettelijk perspectief. De heer Van der Vlies zei terecht dat de tweede lezing er niet zomaar is, maar onderdeel uitmaakt van een grondwettelijke procedure die niet zonder betekenis is. Hij zei ook dat hij zich niet kon herinneren dat bij de laatste twee campagnes de voorliggende grondwetsherzieningsvoorstellen enorme indruk hebben gemaakt als verkiezingsitem. Ik zou voor ten minste **Aan** van die voorstellen misschien een uitzondering kunnen maken. Dat onderwerp is nu niet aan de orde, maar het speelt nog binnenkort. Ik denk dat de heer Van der Vlies gelijk heeft dat de werkelijkheid zich een beetje heeft losgezongen van de bedoeling van de grondwetgever lang geleden om bij een grondwetsherziening de wil van de kiezers te vragen, zodat vervolgens een nieuw samengesteld parlement op grond van de kiezerswil uiteindelijk een beslissing neemt. Niettemin, zolang we de procedure zo hebben, moeten we uitgaan van de betekenis van de tweede lezing, namelijk een heroverweging mede op grond van de nieuw samengestelde verhoudingen in de Tweede Kamer.

Ik heb met de Kamer in een algemeen overleg op 17 maart nog eens gesproken over de grondwetsprocedure en aangegeven dat er van de zijde van de regering dit jaar nog een nadere beschouwing komt over

De Graaf

de vraag of daarin verandering zou moeten worden aangebracht.

Het is ook evident, zoals ook is gewisseld in het algemeen overleg waarnaar ik zojuist verwees, dat de gemeenschappelijke opvatting van deze Kamer en de regering, overigens ondersteund door het advies van de Raad van State, is dat deze Kamer gerechtigd is om de tweede lezing van de grondwetsherzieningsvoorstellen te behandelen, ook al zijn deze voorstellen in tweede lezing ingediend onder de vorige Kamer die werd samengesteld op 15 mei 2002. De Grondwet biedt daarin geen belemmering, zij het dat er een algemeen uitgangspunt is dat zo snel mogelijk na samenstelling van een nieuwe Kamer de tweede lezing in behandeling moet worden genomen. Ik kom daar dadelijk nog even op terug.

Voorzitter. Het is ons allen bekend dat artikel 23 van de Grondwet niet altijd een rustig bezit is. Dat geldt voor meer artikelen, in het bijzonder grondrechtartikelen. Sinds de behandeling in deze Kamer van het eerste lezingsvoorstel ruim twee jaar geleden is in de samenleving veelvuldig geschreven en gesproken over dat grondwetsartikel. Ook de afgelopen week zijn in allerlei krantenberichten en opiniestukken weer discussies gevoerd. Het gaat daar op dit moment bij deze grondwetsherziening niet over. Dat betekent niet dat het de Kamer niet vrijstaat om opmerkingen te maken over de grondslagen van onderwijsvrijheid en dergelijke. De essentie van dit wijzigingsvoorstel gaat echter niet over de fundamentele waarden van artikel 23, zoals die thans in onze Grondwet staan.

We hebben het vandaag over een in redactioneel opzicht in ieder geval betrekkelijk eenvoudige en kleine wijziging van de Grondwet. De heer Cornielje sprak over een historisch moment, omdat er voor het eerst sinds 1917 echt een inhoudelijke wijziging komt. Je zou daar nog van mening over kunnen verschillen. Immers voorgaande kabinetten hebben het standpunt gehuldigd \pm en ik sluit mij daarbij aan \pm dat niet noodzakelijkerwijze pas deze grondwetsherziening ruimte biedt voor samenwerkingsscholen. De stelling die onder meer door mijn voorganger op dit vlak, Klaas de Vries, werd gehuldigd, was dat de grondwetsherziening niet per se noodzakelijk is voor wetgeving rond

samenwerkingsscholen. Wel heeft de regering met een meerderheid van de Kamer aangegeven dat het wenselijk is om de discussie over de interpretatie van de Grondwet te beslechten, en dat doe ik nu ook graag. Er zijn verschillende opvattingen denkbaar. De regering huldigde de opvatting dat er ook onder de huidige Grondwet samenwerkingsscholen mogelijk zijn en dat daarvoor wetgeving kan worden gemaakt. Voor de rechtszekerheid, om een breed gedragen interpretatie van de Grondwet te hebben en om het draagvlak voor verdere wetgeving te versterken heeft de regering eerder gemeend om een grondwetsherziening te moeten inzetten. Daarvan was al sprake bij het aantreden van het tweede paarse kabinet.

De heer **Cornielje** (VVD): Is de regering van mening dat een wetsvoorstel over samenwerkingsscholen kan worden ingediend dat grondwettig is, als deze grondwetswijziging niet tot stand komt, omdat zij hier of in de Eerste Kamer wordt verworpen?

Minister **De Graaf**: In navolging van mijn voorganger zeg ik dat de voorstellen tot grondwetsherziening naar het oordeel van de regering strikt formeel-juridisch niet noodzakelijk zijn. Indien deze grondwetsherziening niet tot stand komt, ligt het voor de hand dat er een nieuwe discussie losbarst over de interpretatie en de ruimte en dergelijke. Daarmee wordt naar het oordeel van de regering niemand geholpen. Dan is het een kwestie van politieke opportuniteit en interpretatie van de Grondwet of er wel wetgeving kan worden ingediend en of deze op een meerderheid kan rekenen in de Kamer. Ik kan mij voorstellen, gegeven de discussie in eerste lezing, die ik nog eens heb nagelezen, dat er dan debatten komen over de vraag of een dergelijke wet wel gegrond kan zijn op artikel 23. Ik onderschrijf het oordeel dat de regering daarover eerder heeft gegeven, maar ik ben met u van mening dat het verstandig is dat deze grondwetsherziening wordt voltooid, om geen enkel verschil van opvatting en misverstand te laten ontstaan.

De heer **Cornielje** (VVD): Dit is een heel helder antwoord, maar het staat op gespannen voet met meerdere

adviezen die de Onderwijsraad en de Raad van Staten in het verleden hebben uitgebracht. Ik vind het wel belangrijk dat de minister dat in dit debat zo duidelijk zegt.

Minister **De Graaf**: Hiermee wijk ik in het geheel niet af van de stellingen van eerdere kabinetten.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Een grondwetswijziging wordt niet ingediend bij de Kamer om een zich aftekenende minderheid of meerderheid ter wille te zijn. Het gaat om meer bij een grondwetswijziging. Het is altijd een gewichtige operatie, omdat het gaat om de Grondwet. Als deze grondwetswijziging in tweede lezing hier of aan de overkant wordt verworpen, staan wij niet meer blanco in de discussie. Als de regering alsnog met een wetsvoorstel komt over de samenwerkingsscholen, is dat een uiterst beladen kwestie, gezien de voorgeschiedenis, dat zal de minister toch willen erkennen. Ik kan mij voorstellen dat er binnen de coalitie fracties zijn die daar grote moeite mee zouden hebben, gelet op de voorgeschiedenis en dit debat, maar misschien moet ik in enkelvoud spreken. Het kabinet zal zich hierover indringend hebben te beraden. Daar ga ik niet over, maar ik stel het wel even vast, omdat ik denk dat dit er wel bij hoort in de wetgeschiedenis.

Minister **De Graaf**: Ik ga ervan uit dat in uw betoog een impliciete vraag aan het kabinet besloten ligt en die wil ik graag expliciet beantwoorden. Wat in de fracties, al of niet van de coalitie, in deze Kamer leeft, is buitengewoon relevant, maar geen directe zaak van het kabinet in goede dualistische verhoudingen. Het kabinet zal zich moeten beraden op wat het te doen zou staan in een dergelijk geval. Vanuit het kabinet geredeneerd, lijkt het mij niet verstandig, te speculeren op een mogelijk negatieve uitslag van een voorstel dat dit kabinet inhoudelijk verdedigt.

Ik ben met de heer Van der Vlies van mening dat een voorstel tot grondwetsherziening niet alleen wordt ingediend om een Kamermeerderheid of enkele fracties ter wille te zijn. Het belangrijkste argument voor dit kabinet aansluitend bij voorgaande kabinetten is dat als er onduidelijkheid rijst over de

De Graaf

reikwijdte en mogelijkheden die de Grondwet ter zake biedt, het verstandig is aan die onduidelijkheid een einde te maken door een bepaling te formuleren die niet voor meer dan één interpretatie vatbaar is. Het betreft met name de vraag of wetgeving rond dit onderwerp is toegestaan.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik probeerde vorm te geven aan mijn verbazing over de toch gemakkelijk overkomende mededeling van de minister als zou bij verwerping van deze grondwetswijziging er toch wel een wetsvoorstel komen of kunnen komen.

Minister **De Graaf**: Ik hoop dat u mij goed citeert. Volgens mij is dat niet helemaal het geval. Ik heb gezegd dat de regering in eerste en tweede lezing niet overtuigd was van de formeel juridische noodzaak om het betrokken lid van artikel 23 te wijzigen teneinde de ruimte te scheppen voor wetgeving rond de samenwerkingsschool. De regering is als medegrondwetgever graag consistent in overtuiging en redeneringen. In eerste lezing is daarover van gedachten gewisseld. Ik doe daar niets aan af, omdat ik de redeneringen die door het voorgaande kabinet zijn gebezigd, begrijp. Met de heer Van der Vlies ben ik ook van mening, waarbij ik ervan uitga namens het hele kabinet te spreken, dat de behandeling in eerste en tweede lezing van deze grondwetsherziening, inclusief de uiteindelijke uitkomst, natuurlijk buitengewoon relevant is voor de vraag in welke mate zowel regering als parlement zich dan nog kan overgeven aan nadere regelgeving. Daarmee zeg ik ook niet meer dan dat.

De heer Cornielje begon zijn bijdrage met te zeggen dat wetten serieus moeten worden getoetst aan de Grondwet. Ik onderschrijf dat ten zeerste. Het houdt wel een zekere volgordelijkheid in. De Grondwet is er. Wetgeving moet vervolgens worden getoetst aan de mate waarin zij voldoet aan, respectievelijk strijdig is met hetgeen de Grondwet gebiedt of verbiedt.

Gelet op het interruptiedebatje met de heer Van der Vlies wijs ik even op hetgeen mijn voorganger op dit terrein, de heer Klaas de Vries ooit heeft gezegd evenals verschillende woordvoerders namens de

Kamerfracties, namelijk dat wat wij nu doen met de grondwetsherziening in ieder geval de koninklijke weg is. De koninklijke weg is meestal de fraaiste weg. Het is niet per se de enige weg, maar wel de fraaiste. Ik sluit mij daar graag bij aan.

Voordat ik op de verhouding tussen Grondwet en uitvoeringswetgeving kom alsmede de manier waarop de grondwetgever daarmee in mijn ogen zou moeten en kunnen omgaan, ga ik in op de vraag van de heer Mosterd over de delegatiebevoegdheid. Ik beperk mij in mijn bijdrage tot de constitutionele aspecten van dit debat. Vanzelfsprekend zal collega Van der Hoeven ingaan op alle overige aspecten rond de proeve, de uitvoering, het duale karakter en alles wat het onderwijsdebat rond artikel 23 meestal zo boeiend en relevant maakt.

De heer Mosterd vroeg of ik nog eens wilde ingaan op het debat dat vorig jaar speelde rond het amendement over de formulering "bij wet te bepalen gevallen". Ik herinner mij dat het debat ook vorig jaar nogal indringend is gevoerd, niet alleen in deze Kamer maar ook in de Eerste Kamer. Minister De Vries heeft daar toen een verhandeling gehouden, gebaseerd op een recent daarvoor verschenen proefschrift over delegatiebepalingen. De regering heeft toen het amendement ontraden, omdat naar het oordeel van de regering uitvoeringsregelgeving niet mogelijk zou zijn omdat in de formulering van de heer Mosterd een delegatieverbod was opgenomen. Vervolgens was de vraag aan de orde of, bijvoorbeeld, regelingen ter zake van leerlingvervoer moet worden gezien als invulling van delegatie. Er is tevens discussie geweest over gebonden uitvoering. In mijn opvatting is, zeker als het de klassieke grondrechten betreft, een heel scherpe interpretatie van het delegatieverbod geboden. Als de formulering "bij de wet" wordt gebruikt, dus niet "bij of krachtens de wet" of een terminologie die het woord "regelen" inhoudt of het zelfstandig naamwoord "regels", kan er door de wetgever niets worden overgelaten aan lagere regelgevers. Dat geldt zeker bij de bepalingen omtrent de klassieke grondrechten. Ik spreek van lagere regelgevers met alle respect voor de verschillende organen. Ik doel erop dat zij lager staan in de hiërarchie van de wetgeving. Een en ander zou

het probleem oproepen hoe om te gaan met regelingen omtrent vervoer of financiële arrangementen waarbij de wetgever grote moeite heeft om die allemaal in de wet op te nemen. Het is een buitengewoon boeiend debat. Ik hoop dat de heer Mosterd tevreden kan zijn met het antwoord dat ik geef.

Ik kom op het onderwerp van de verhouding tussen Grondwet en de wet. De heer Mosterd heeft het meest pregnant de koppeling besproken tussen de grondwetsherziening en de proeve van uitvoeringswetgeving, respectievelijk de uitvoeringswetgeving zelf en het voorstel van wet dat moet worden ingediend. Ik wil er geen misverstand over laten bestaan dat ik op zichzelf begrijp dat bij elke relevante grondwetsherziening de Kamer en ook de regering zich afvraagt wat er vervolgens gebeurt. Wij zijn allen zeer nieuwsgierig. Het kan ons ook helpen in het oordeel.

De regering is er in het algemeen om constitutionele redenen echter geen voorstander van dat grondwetsbepalingen die worden herzien, worden gekoppeld aan wat de wetgever van de dag vervolgens ter uitvoering van die grondwetsbepaling precies aan keuzes maakt. De grondwetgever is een ander orgaan dan de wetgever, al bestaan zij weliswaar uit dezelfde samenstellende delen. De Kamer moet echter niet voor niets in tweede lezing met tweederde meerderheid instemmen. De grondwetgever moet zich naar het oordeel van de regering beperken tot de beoordeling van het voorstel tot grondwetsherziening sec. Als de grondwetgever en de samenstellende delen menen dat de voorgestelde bepaling te ruim is voor toekomstige ontwikkelingen of juist te eng is, kan dat relevante oordeel tot uitdrukking komen in de uiteindelijke besluitvorming en stemming. Als de grondwetgever telkenmale de koppeling wil leggen met wat de wetgever er vervolgens mee doet, bestaan er twee relevante bezwaren. De grondwetsbepaling als zodanig is dan niet meer doorslaggevend, maar vooral wat de wetgever ermee doet. De interpretatie en de behandeling van de grondwetsbepaling komen ook geheel in het licht te staan van de verwachting wat de wetgever van morgen ermee doet. De wetgever van overmorgen, een andere Kamer en een ander kabinet, kan er echter heel wat

De Graaf

anders mee willen doen. Mijn stelling is dat dit afbreuk doet aan het belang en het gewicht van de behandeling door de grondwetgever van de specifieke bepaling.

Ik maak die opmerking overigens niet alleen naar aanleiding van dit voorstel. In het algemeen overleg van 17 maart spraken wij naar aanleiding van het advies van de Raad van State over de grondwetsherzieningprocedure en toen heb ik dat voor alle grondwetsherzieningvoorstellen gezegd. Ik benadruk dat hier ook. Misschien mag ik de heer Mosterd, wiens zoektocht ik op zichzelf wel begrijp, voorhouden wat namens zijn fractie in dat algemeen overleg is gezegd. Het verslag is vastgesteld, dus het is geen persoonlijke interpretatie meer van mij, maar het is goedgekeurd door de commissie. Zijn fractiegenoot mevrouw Smilde heeft toen de volgende opvatting geformuleerd. Zij vond het ongewenst en staatsrechtelijk niet zuiver dat de tweede lezing van een grondwetswijziging gelijktijdig behandeld wordt met een voorstel voor een wet in formele zin dat op een nieuwe tekst van de Grondwet is gebaseerd. Ik ben het daar zeer mee eens. Ik was ook zeer verheugd dat die opvatting van de CDA-fractie brede steun kreeg in de Kamer.

Daar vloeit uit voort dat gelijktijdige behandeling of een oordeel van de grondwetgever dat wordt uitgesteld totdat de behandeling van de wet aan de orde is om dezelfde redenen staatsrechtelijk als ongewenst en niet zuiver moet worden beoordeeld. Dat standpunt herhaal ik hier namens het kabinet. Het speelde eerder bij verschillende andere grondwetsherzieningvoorstellen. Het heeft te maken met de ontkoppeling van de functie van de grondwetgever en die van de gewone wetgever, maar ook met iets anders. Het zou raar zijn en op z'n minst terechte vragen oproepen bij de Kamer aan de overzijde van het Binnenhof als de Tweede Kamer een wetsvoorstel gaat behandelen dat op het moment van behandeling naar het oordeel van de Kamer inconstitutioneel is, want nog niet gebaseerd op een reeds in werking getreden nieuwe grondwetsbepaling.

Ik heb net al gezegd dat je kunt twisten over de vraag of de wijziging in dit geval noodzakelijk is, maar er zijn andere voorstellen waarvan ik zeker weet dat het noodzakelijk is dat

de Grondwet wordt gewijzigd alvorens een wetsvoorstel daadwerkelijk op een nieuwe situatie kan worden gebracht. Ik kan het de Kamer en de regering niet aanraden om in die situatie verzeild te raken. Ik heb begrip voor de nieuwsgierigheid van de heer Mosterd naar het toekomstige systeem van de samenwerkingsscholen en de wetgeving op dat vlak, maar ik geef hem toch in overweging om zijn wens niet door te zetten en de stemming over dit wetsvoorstel uit te stellen tot het moment waarop de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel over de samenwerkingsscholen is begonnen respectievelijk is afgerond. Ik voeg er nog een argument aan toe, namelijk het argument dat de Raad van State heeft gegeven voor de grondwetsherzieningprocedure. De grondwetgever moet in tweede lezing de wetsvoorstellen zo snel mogelijk afronden. Daarvoor was die procedure bedoeld. Direct na samenkomst van de nieuwe Kamer moet er een oordeel worden geveld over de grondwetsherziening. Als het beleid zou worden om te wachten totdat de behandeling van de wetgeving plaatsvindt, dan wordt die bedoeling van de grondwetsprocedure volstrekt doorkruist.

De heer **Mosterd** (CDA): U zegt dat u begrip hebt voor mijn nieuwsgierigheid. Geeft de grondwetswijziging die wij hier ter discussie hebben voldoende richting aan het wetsvoorstel dat daaruit voortvloeit? Dat is het dilemma waarvoor wij staan.

Minister **De Graaf**: Ik kan hier slechts op antwoorden dat bij de beoordeling van het wetsvoorstel voor de Kamer ± overigens ook voor de regering, maar die zal het wetsvoorstel indienen en heeft die beoordeling dan al gemaakt ± relevant is wat er in de Grondwet staat en wat er is gewisseld in de parlementaire geschiedenis van de grondwetsherziening. Ik was niet betrokken bij de eerste lezing, maar als ik het verslag daarvan nalees, blijkt dat er al heel veel tussen Kamer en regering is gewisseld over de interpretaties, de ruimte en de mogelijkheden. Ik merk dat sommige fracties daar anders over denken dan andere fracties, maar je kunt wel een aantal dingen zeker afleiden. Zoals ook uit de tekst van artikel 23, vierde lid, zoals gewijzigd, valt af te leiden, is met het gebruik van het woord

afwijken geen sprake van een verplaatsing of een doorkruising van het duale bestel, maar wel van een uitzondering, respectievelijk aanvulling met behoud van het duale bestel. Ik zal niet treden in de opvattingen over de parlementaire geschiedenis van deze tweede lezing. Collega Van der Hoeven zal straks ingaan op de voornemens van de regering voor de uitvoeringswetgeving en ook dat maakt onderdeel uit van de parlementaire geschiedenis van deze grondwetsherziening. Dit moet dan in de ogen van het kabinet voldoende grond bieden voor de verschillende fracties om de afweging te maken of dit voorstel tot wijziging van de Grondwet op hun steun kan rekenen.

Mevrouw Hamer heeft gevraagd naar de relatie tussen de uitvoeringswetgeving over de samenwerkingsscholen en de uitgangspunten van autonomie en deregulering. In het kader van het programma Andere Overheid werkt de minister van Justitie aan voorstellen voor vermindering en vereenvoudiging van regelgeving. Over niet al te lange tijd zal er een nota Bruikbare rechtsorde verschijnen. Het uitgangspunt zal natuurlijk blijven dat in een complexe samenleving nu eenmaal veel regelgeving noodzakelijk is, maar dat wij daar overigens zo sober en zo effectief mogelijk mee om moeten gaan. Zeker waar het mogelijk is om meer verantwoordelijkheden te leggen bij maatschappelijke instellingen, bijvoorbeeld rechtspersonen met een maatschappelijke wettelijke taak, zal de regering dit niet nalaten. Dit past ook in onze filosofie om naar een betere balans te zoeken tussen datgene wat wij onder overheid verstaan en datgene wat met een heel breed begrip "civil society" wordt genoemd. Uit die gezichtshoek zal ook de wettelijke regeling met betrekking tot de samenwerkingsscholen worden bezien waarbij voor ons evenwicht en zorgvuldigheid in wetgeving voorop staan. Er zal ook meer in het algemeen worden gekeken naar vereenvoudiging van de onderwijswetgeving, maar wel met behoud van belangrijke uitgangspunten met betrekking tot verantwoordelijkheden, de verdeling van verantwoordelijkheden, zorgvuldigheid en evenwicht.



Minister Van der Hoeven: Voorzitter. Ik wil mijn bijdrage opsplitsen in vijf onderdelen. Ik zal eerst enkele algemene opmerkingen maken. Daarna ga ik in op de reikwijdte van de proeve waarna ik een aantal opmerkingen zal maken over de proeve zelf. Verder zal ik ingaan op de vragen over denominatie en waarborgen. Tot slot blijft de categorie overig over.

Ik wil beginnen met de algemene lijn. Het is niet de eerste keer dat Kamer en regering over het onderwerp samenwerkingsgrondslag en de daaraan ten grondslag liggende grondwetswijziging met elkaar van gedachten wisselen. Collega De Graaf heeft uitvoerig aangegeven waarom wij de consistente lijn die wij hebben ingezet, blijven volgen. Ik denk dat die consistente lijn in dit debat wederom naar voren komt.

Door een aantal leden is voorzichtig gevraagd of het kabinetsvoorstel ± ik ga nu misschien iets te kort door de bocht ± het begin is van het loslaten van het duale stelsel. Het antwoord op die vraag is: Nee! Een aantal leden heeft dat ook heel duidelijk gezegd. De essentie van artikel 23, het handhaven van het duale bestel, staat niet ter discussie. De kenmerken van dit stelsel blijven dan ook gehandhaafd. De wijze waarop wij artikel 23, vierde lid, willen wijzigen, laat zien dat het duale onderwijsstelsel gehandhaafd blijft. Wij voegen aan dit lid slechts toe dat het openbaar onderwijs niet altijd in een openbare school hoeft te worden gegeven.

Met deze grondwetswijziging willen wij erin voorzien dat de huidige mogelijkheden voor samenwerking tussen de diverse vormen van bijzonder onderwijs, ook beschikbaar komen voor openbare en bijzondere scholen die willen samenwerken. Het is waar dat de overheid de opdracht heeft om zorg te dragen voor het openbaar onderwijs en daarom is in dit geheel vooral de positie van het openbaar onderwijs van groot belang. Ik denk dan vooral aan het behoud van het karakter en het aanbod van het openbaar onderwijs. Door de samenwerkingsscholen krijgt het openbaar onderwijs dezelfde mogelijkheden voor samenwerking en kan het mogelijke verdwijnen van

openbaar onderwijs worden voorkomen.

In het voorstel wordt verankerd dat het openbaar onderwijs ook in andere dan openbare scholen kan worden gegeven. Let wel: het hoeft niet, maar het kan. Omdat de huidige tekst van artikel 23 onvoldoende duidelijk is, hebben wij die aanpassing met het oog op de rechtszekerheid en de duidelijkheid nodig.

Met de Onderwijsraad is de regering van mening dat de samenwerkingsschool uitsluitend een oplossing kan bieden voor bijzondere situaties. Het duale onderwijsbestel staat voorop. De samenwerkingsschool mag en zal ook geen sluiproute worden om dat duale bestel te ondermijnen. Het wordt weliswaar mogelijk dat binnen een school zowel openbaar als bijzonder onderwijs wordt verzorgd, maar de eisen en de wezenskenmerken van dat openbare onderwijs blijven onverkort van kracht. Ook aan de vrijheid van het bijzonder onderwijs wordt geen afbreuk gedaan. De samenwerkingsschool is, zoals door verschillende leden is opgemerkt, geen regel, maar een uitzondering. Het moet ook een uitzondering blijven. Dat is de reden dat de regering met een groot deel van de Kamer op het standpunt staat dat een samenwerkingsschool alleen door fusie tot stand mag komen. De stichting van nieuwe samenwerkingsscholen is dus niet mogelijk en wordt ook niet mogelijk.

Juist door de samenwerkingsschool te baseren op de tweede volzin van artikel 23, vierde lid, is het duidelijk dat er sprake is van een bijzondere situatie, een uitzondering op de regel. Er wordt immers bepaald dat afwijking van de eerst volzin mogelijk is, mits tot het ontvangen van openbaar onderwijs gelegenheid wordt gegeven.

De heer **Cornielje** (VVD): Het is belangrijk voor de wetsgeschiedenis dat u nu zegt dat deze grondwetswijziging en de behandeling daarvan uitsluiten dat er in de toekomst wetgeving komt die het mogelijk maakt, een samenwerkingsschool te stichten.

Minister Van der Hoeven: Deze grondwetswijziging behoort dit naar de mening van het kabinet uit te sluiten, omdat deze wijziging bedoeld is om een oplossing te bieden voor bijzondere situaties.

Mevrouw Kraneveldt merkt namelijk terecht op dat er een derde type onderwijs zou ontstaan als je dat niet uitsluit. Het kabinet heeft van het begin af aan heel duidelijk gemaakt dat het dat niet wil.

Met name mevrouw Lambrechts heeft de vraag gesteld of men gedwongen kan worden om een samenwerkingsschool in te richten.

Mevrouw **Hamer** (PvdA): Op het gevaar af dat ik een vraag stel over het toekomstige wetsvoorstel, hoor ik toch graag van de minister of het denkbaar is dat bij wijze van uitzondering wordt besloten om een samenwerkingsschool mogelijk te maken, bijvoorbeeld omdat er in een wijk anders alleen maar of een openbare of een bijzondere school aanwezig is. Volgens mij is het ook denkbaar dat een samenwerkingsschool mogelijk wordt gemaakt omdat in een bepaalde wijk anders alleen maar een openbare of een bijzondere school komt. In dat geval betreft het ook een uitzondering, alleen wordt deze dan eerder geconstateerd.

Minister Van der Hoeven: Naar de mening van het kabinet mag dat niet tot de uitzonderingen behoren. Ik kom straks echter nog terug op de reikwijdte van het begrip "uitzondering" en op de verbijzondering in de wet op de samenwerkingsschool die nu in feite alleen in de vorm van een proeve voorligt. U hoeft het er niet mee eens te zijn, maar dat is de mening van het kabinet. Tegen die achtergrond is de voorliggende proeve gemaakt.

Mevrouw **Hamer** (PvdA): Ik begrijp dat wel, maar u zegt zo stellig dat een uitzondering die situatie uitsluit terwijl ik daartegenover stel dat wij het eens kunnen zijn over het feit dat het om een uitzondering moet gaan, maar dat dit niet betekent dat die vorm nooit eerder dan op een moment van fusie kan worden gerealiseerd.

Minister Van der Hoeven: Op dit punt lopen onze wegen niet parallel. Dit zijn uitzonderingen die het kabinet niet wil. Ik kan het bijna niet helderder formuleren.

Mevrouw Lambrechts heeft gevraagd naar de vrijwilligheid. Het besluit tot het oprichten van een samenwerkingsschool wordt altijd op basis van vrijwilligheid genomen. De

Van der Hoeven

schoolbesturen zijn daar vrij in en de gemeente en andere overheden mogen hun taken en bevoegdheden niet gebruiken om samenwerkings-scholen af te dwingen.

Op verzoek van de Kamer heeft u een proeve ontvangen met daarin de opvatting van dit kabinet over een wettelijke regeling voor de samenwerkings-school. Het is waar dat wij daar formeel niet over praten. Wij praten nu alleen over de grondwets-wijziging. Als wij straks spreken over het wetsvoorstel omtrent de samenwerkings-school, praten wij verder over het handen en voeten geven daaraan. De proeve is opgesteld omdat de Kamer deze wilde en omdat het kabinet deze wilde. Aan de hand van die proeve kan namelijk helder worden aangegeven op welke wijze inhoud kan worden gegeven aan het begrip "samenwerkings-school". Dat hebben wij ook gedaan. In die proeve is opgenomen dat een samenwerkings-school alleen mogelijk is als een school te klein is om als een aparte school te functioneren. Er is gevraagd of het kabinet de garantie kan bieden dat de samenwerkings-school in de toekomst alleen in de nu voorziene uitzonderingssituaties kan worden opgericht. De positie van dit kabinet is helder, maar garanties zijn er niet in dit leven. Bovendien heeft mijn collega van het ministerie voor BVK al gezegd dat de beschrijving van de uitzonderingssituaties in de verdere toekomst een zaak is van de Kamer en het kabinet. Niemand kan garanderen dat de besluiten die nu genomen worden op dit punt eeuwigdurend zijn.

Ik kom op mijn opmerkingen over de reikwijdte van het begrip "uitzonderingen". De proeve is het uitgangspunt. Ik heb goed geluisterd naar de Kamer en eigenlijk kwamen drie meningen naar voren. Ten eerste werd voorgesteld door de heren Slob en Van der Vlies om strakker te formuleren, ten tweede werd voorgesteld door mevrouw Hamer en mevrouw Lambrechts om flink wat ruimer te formuleren en ten derde werd voorgesteld door de heren Mosterd en Cornielje om enigszins ruimer te formuleren. Ik heb al aangegeven, dat het niet de bedoeling is van dit kabinet om een en ander veel ruimer te interpreteren. Ten aanzien van het strakker formuleren het volgende. De heer Van der Vlies vroeg waarom in de proeve over slechts één jaar onder

de norm en over "op enig moment" werd gesproken terwijl ook een periode van bijvoorbeeld drie jaar kan worden genoemd. Dat is tenslotte de periode in de Wet op het primair onderwijs waarna een basisschool van rechtswege wordt opgeheven. Het bepalen van die periode is echter niet mogelijk en naar mijn mening ook niet wenselijk. Het is niet meer mogelijk om een samenwerkings-school te vormen als daar drie jaar mee wordt gewacht; een school die onder de norm zit, houdt immers van rechtswege op te bestaan. In dat geval is er dus geen samenwerkingspartner meer. Je moet dus eerder beginnen om te voorkomen dat de situatie zich voordoet. Daarom is de termijn van één jaar genoemd.

De heer **Van der Vlies** (SGP): De minister lijkt mijn woorden enigszins verkeerd uit te leggen. Ik heb er niet voor gepleit dat wij aan het eind van de drie jaar maar tot actie moeten overgaan, noch heb ik gezegd dat er dan niets meer aan te doen valt. Een enig jaar lijkt mij, in de fase waarin een school worstelt om boven de opheffingsnorm te blijven, te kort. Daarom heb ik voorgesteld om ervan te maken "vanaf enig jaar". Ik wil daarmee zeggen dat als het perspectief van de school somber is en één kant opgaat, meteen actie moet worden ondernomen. Het meerjarige perspectief is wat telt in opheffings- en stichtingsnormen. Vanaf enig jaar is natuurlijk wel wat anders dan één enig jaar. Dat geldt zeker in een fase waarin een bestaande school, bijvoorbeeld door vergrijzing in de omgeving of concurrentie van andere scholen, terugzakt naar de sfeer van de opheffingsnorm. In dat geval zal er beleid worden opgezet. Kortom, er is dan sprake van een zoektocht van jaren. Als echter sprake is van onomkeerbaarheid vanaf enig jaar, dan moet actie worden ondernomen.

Minister **Van der Hoeven**: Ik heb de heer Van der Vlies inderdaad niet goed begrepen. Als de grondwetswijziging wordt aangenomen, dan bekijk ik bij de vormgeving van het wetsvoorstel wat wij met zijn suggestie kunnen doen. Zij kan een aansporing zijn om te doen wat mevrouw Kraneveldt zei: scholen moeten proberen om er weer bovenop te komen. Ik denk dat ik met mijn woorden beide woordvoer-

ders tegemoet kom. Ik zal verder bekijken op welke manier ik zowel de prikkel van mevrouw Kraneveldt kan verwoorden als de heer Van der Vlies tegemoet kan komen.

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF): Ik ben blij dat de minister dit zegt. Voor mijn fractie is het heel belangrijk. Het gaat erom dat je normaal gesproken probeert er binnen de periode van drie jaar uit te komen. Voorop moet staan dat je probeert om als zelfstandige school verder te gaan. Je hebt natuurlijk best de vrijheid om alvast voorbesprekingen te starten. Je moet ook niet te laat komen, omdat je dan opgeheven bent. Wij willen heel duidelijk hebben dat je eerst een aantal andere paden moet bewandelen om er bovenop te komen. Als de minister daarmee rekening wil houden, komen wij elkaar goed tegemoet.

Minister **Van der Hoeven**: Ik ben het zeer eens met mevrouw Kraneveldt. De samenwerkings-school is niet de eerste, geëigende weg. Er zijn ook andere mogelijkheden. De school moet dat nagaan. Zij moet de tijd gebruiken die zij ervoor heeft. Het zijn heel terechte opmerkingen en ik deel ze.

Voorzitter. De heer Cornielje vraagt evenals de heer Mosterd of ook naar andere dingen kan worden gekeken. Hij heeft gesproken over de problematiek van de zwart-witte scholen. De heer Mosterd zei dat ook moet worden bekeken of de continuïteit op langere termijn niet in gevaar komt. Beide woordvoerders geven iets aan wat van belang is. Het in gevaar komen van de continuïteit op langere termijn kan vele oorzaken hebben. Ik ga nu niet spreken over een van die oorzaken. Als de zwart-witte scholen een probleem zijn, moeten er ook andere mogelijkheden zijn. Die zijn er ook. In Utrecht ondertekent een aantal regionale scholen bijvoorbeeld een intentieverklaring over de manier waarop zij omgaan met het spreiden van achterstandsleerlingen. Ik denk dat er meer mogelijkheden zijn dan alleen de ene samenwerkings-school. Als wij iets dergelijks al zouden doen, gaat het niet om een ongeconditioneerde verruiming van de mogelijkheden om via vrijwillige fusies samenwerkings-scholen te vormen. Geen van de woordvoerders wil schaalvergroting. Het is van belang dat wij gezamenlijk bekijken op welke

Van der Hoeven

manier wij de kleine verruiming, waarvoor ik bij beide genoemde heren een zekere sympathie proef, zodanig vastleggen dat er geen rare dingen gebeuren. In dat kader moeten enkele zaken worden genoemd. Het moet in ieder geval altijd op vrijwillige basis gebeuren. De vorming van de samenwerkings-school moet ook daadwerkelijk leiden tot een evenwichtige, meer gemengde schoolpopulatie en de school moet een afspiegeling zijn van een voedingsgebied. Zo zijn er nog wel meer voorwaarden te noemen, maar daarover wil ik graag verder spreken bij de behandeling van het wetsvoorstel. Dit is ongetwijfeld belangrijk, maar wij zullen er pas afspraken over kunnen maken als wij over het wetsvoorstel spreken dat het fenomeen samenwerkingsschool gaat regelen. Ik zie bij de heren Slob, Cornielje en Mosterd mogelijkheden met betrekking tot de continuering van het onderwijs op langere termijn.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Voorzitter. Staat u mij toe een procedurele opmerking te maken. Inmiddels is een aantal keer de naam van de heer Slob genoemd. Ik verzeker de minister dat de heer Slob een heel dringende verplichting elders heeft. Hoewel ik al haar opmerkingen goed tot mij zal nemen, zal zij echter begrijpen dat ik het debat op dit punt niet direct met haar zal aangaan.

De **voorzitter**: Mijn excuses, want ik had dit ook kunnen en moeten melden. Het is te wijten aan mijn slechte ogen dat ik nog niet had gezien dat de heer Slob niet meer in de zaal zit.

Minister **Van der Hoeven**: Ik kom nu te spreken over de inhoud van de proeve en daarbij houd ik de volgorde van de gestelde vragen aan. De heer Mosterd vroeg of het mogelijk is om volwaardig openbaar en bijzonder onderwijs aan te bieden in een kleine samenwerkingsschool. Voor het behoud van het karakter van openbaar en bijzonder onderwijs is de schoolgrootte natuurlijk niet doorslaggevend. Bepalend is wel of het onderwijsaanbod voldoet aan de kenmerken van openbaar en bijzonder onderwijs. De proeve bevat voor beide kenmerken waarborgen voor gelijkwaardigheid van de samenwerking. Laten wij de partijen

die samenwerking aangaan de ruimte geven, zodat zij vrij zijn om inhoud en vorm te geven aan de onderwijskundige samenwerking. Die samenwerking kan bijvoorbeeld leiden tot verdieping van bepaalde identiteitsaspecten voor een specifieke groep leerlingen. Er zijn verschillende mogelijkheden.

Omdat het van belang is voor de wetsgeschiedenis wil ik ook de vragen van de heer Slob te beantwoorden. Hij vroeg of het een bewuste keuze is om geen advies aan de Raad van State te vragen over de proeve en waarom. Het is een bewuste keuze. Het past niet bij het wetgevingsproces en de rol van de Raad van State om een proeve aan de Raad van State voor te leggen zonder dat de Tweede Kamer het voorstel voor grondwetswijziging in tweede lezing heeft aanvaard. Dat is namelijk de grondslag voor een wettelijke regeling van de samenwerkingsschool. Het staat bovendien op gespannen voet met de Aanwijzingen voor de regelgeving: geen voorstellen aan de Raad van State voorleggen indien beleidsvoorbereiding en besluitvorming in de ministerraad nog niet zijn afgerond. Voorts wordt gesteld: geen regelgeving aan de Raad van State voorleggen vóór de wettelijke regeling die daaraan ten grondslag ligt door de Tweede Kamer is aanvaard. Ook wat dat betreft moet je een beetje zuiver in de leer blijven.

Voorts vroeg de heer Slob waarom ik niet instem met een vetorecht bij denominatieve vragen rond personeelsbeleid. Een personeelslid van een samenwerkingsschool is inzetbaar voor zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs. Nu is het vetorecht voorgesteld vanuit de redenering dat een schoolbestuur de vrijheid moet hebben om kandidaten te weigeren zonder bekostigings-sanctie. Het personeelsbeleid is echter de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Dat is voor de wetgever een principieel uitgangspunt en daar past geen wettelijk vetorecht bij. Wel is het mogelijk dat de partijen die de samenwerkingsschool vormen, daarover afspraken maken en in de statuten vastleggen. Dat kan natuurlijk wel, maar het kan niet zo zijn dat je dat wettelijk regelt.

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF): Ik heb een verzoek aan de minister. Er zijn zo'n 42 samenwerkingsscholen. Graag zou ik een overzicht krijgen

van de afspraken die de bestaande samenwerkingsscholen hebben gemaakt. Misschien zijn er goede voorbeelden die ons kunnen helpen als wij straks naar het wetsvoorstel kijken. Zou u aan mijn verzoek willen voldoen om onder de ons bekende samenwerkingsscholen een klein onderzoekje te doen naar de oplossingen die daar gevonden zijn voor een aantal punten die in de proeve worden genoemd?

Minister **Van der Hoeven**: Op het ogenblik zijn er ongeveer 42. De uitkomst is niet 100% betrouwbaar, omdat een aantal scholen niet als samenwerkingsschool is aangemeld. Bij navraag bleek dat de reden bijvoorbeeld was dat er formeel sprake is van een vorm van bestuurlijke samenwerking. Dat zijn dus geen echte samenwerkingsscholen. Een samenwerkingsschool zoals wij die beogen, is er nog niet. Dat is een beetje het probleem.

Wel kan ik nagaan op welke wijze de bestuurlijke samenwerking, die wij wel al geregeld hebben, tot best practices geleid heeft. Misschien zijn die ook bruikbaar voor andere scholen. Ik herhaal dat een aantal van de 42 scholen zal afvallen, omdat die voor uw informatie niet bruikbaar zijn. In ieder geval zal ik ervoor zorgen dat dit soort vragen wordt beantwoord in een bijlage bij het wetsvoorstel.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Op zichzelf kan ik begrijpen dat de minister zegt dat het personeelsbeleid de autonome bevoegdheid van het schoolbestuur is en straks van het stichtingsbestuur van de samenwerkingsschool. Zij wil hierover dan ook geen dwingende bepaling in de wet opnemen. Wij kunnen echter wel nadenken over de wenselijkheid daarvan in die gevallen dat een van de potentiële participanten van de samenwerkingsconstructie daarom vraagt. Stel dat het bijzonder onderwijs dat vraagt en het gemeentebestuur dat weigert, dan houden zij elkaar gevangen. Er komt dan niet iets tot stand wat nuttig is.

Minister **Van der Hoeven**: Wat wilt u dat ik ga doen?

De heer **Van der Vlies** (SGP): U zou begrip kunnen tonen voor een dergelijk verzoek.

Van der Hoeven

Minister **Van der Hoeven**: Het is nooit weg om begrip te tonen, maar dat wil nog niet zeggen dat wettelijk geregeld moet worden wie van die twee gelijk heeft. Dat kan niet.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik spreek u echter aan op uw verantwoordelijkheid als minister voor de tenuitvoerlegging van de implicaties van artikel 23 van de Grondwet. Het gaat om een autonome bevoegdheid van besturen. Ik promoot het niet, maar er kunnen verschillen van visie bestaan of ontstaan. Hoe kom je daar dan uit?

Minister **Van der Hoeven**: Ik sluit niet uit dat er verschillen van visie ontstaan over een aantal onderwerpen, wanneer partijen overwegen om een samenwerkingsschool te starten. Het lijkt mij toch verstandig dat die partijen daar zelf afspraken over maken. Het lijkt mij ook van belang dat ik nu uitspreek dat partijen een vetorecht kunnen afspreken en dat statutair kunnen vastleggen. Het kan niet zo zijn dat de ene zegt dat het niet kan en de andere dat het wel kan. Een dergelijke afspraak kan dus wel degelijk gemaakt worden. De formulering ervan is evenwel aan de partijen zelf.

Voorzitter. De heer Slob miste in de proeve de verplichting dat het bevoegd gezag van een samenwerkingsschool in het schoolplan aangeeft op welke wijze er inhoud wordt gegeven aan de openbare en de bijzondere component. Hij miste ook de instemming van de meerderheid van de betrokken geledingen. Dat staat echter expliciet in de proeve. Ik doe dan ook de suggestie om nog eens te kijken naar bijvoorbeeld de wijziging van de Wet op het primair onderwijs. Daarin is dit met name genoemd.

De heer Slob heeft voorts gevraagd of grote samenwerkingsscholen een apart toelatingsbeleid mogen voeren. Het is natuurlijk denkbaar dat een samenwerkingsschool in stromingen, streams, vorm wordt gegeven. Bij een openbare stroming is er sprake van algemene toegankelijkheid en bij een bijzondere stroming is er sprake van een op richting gebaseerd toelatingsbeleid. Een apart toelatingsbeleid is dus zeer zeker mogelijk. Wanneer een school daarvoor te klein is, moet er echter sprake zijn van algemene toegankelijkheid. Immers, het gaat er

juist om, de onderwijsvoorzieningen in de regio te laten voortbestaan.

Ik kom nu te spreken over vragen met betrekking tot denominatie en de waarborgen daarvan. Mevrouw Hamer en de heren Slob en Mosterd hebben heel uitdrukkelijk gevraagd hoe het hiermee zit. Aan de ene kant zijn er kenmerken van het openbaar onderwijs en aan de andere kant zijn er kenmerken van het bijzonder onderwijs. In ieder geval moeten de waarborgen voor het openbaar onderwijs worden vastgelegd. De gemeenteraad moet toezicht houden op het behoud van de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs, de overheid moet invloed op het bestuur uitoefenen voor zover dit het openbaar onderwijs betreft, de gemeente heeft goedkeuringrecht bij wijziging van de statuten en het stichtingsbestuur heeft verslagplicht aan de gemeente. Ook voor het bijzonder onderwijs gelden een aantal waarborgen. De vrijheid van onderwijs is grondwettelijk gewaarborgd en het bijzonder onderwijs kan zelf voorzien in extra waarborging via bijvoorbeeld statuten. Verder bestaan de in de proeve opgenomen waarborgen eruit dat de oprichtende of daartoe aangewezen rechtspersoon toezicht moet houden op de identiteit overeenkomstig de statuten, dat er moet worden voorzien in een evenwichtige zeggenschapsverdeling wat betreft het openbaar onderwijs en het bijzonder onderwijs en dat wijziging van de statuten alleen mogelijk is met enerzijds de instemming van de gemeenteraad en anderzijds van de toezichthoudende rechtspersoon.

Zoals ik al zei, moet in het schoolplan en de schoolgids worden duidelijk gemaakt hoe invulling wordt gegeven aan het openbare karakter van het openbaar onderwijs en aan de identiteit van de bijzondere component. Een aantal zaken hebben wij op deze manier dus wel degelijk verankerd. Het is goed dat wij tijdens de uiteindelijke wetsbehandeling van gedachten wisselen over de vraag of dat voldoende is gedaan of dat er nog zaken aan moeten worden toegevoegd. Voor zover ik het op dit moment kan beoordelen, staan de belangen van het openbaar onderwijs en van het bijzonder onderwijs erin verankerd.

Dat de memorie van toelichting in de eerste lezing afwijkt van de memorie van toelichting in tweede lezing, met name als het gaat over

de totstandkoming door middel van fusie alleen, is geen probleem. Inherent aan de procedure voor de grondwetswijziging is dat je in twee lezingen met elkaar praat. Daaraan is ook inherent dat gedachten kunnen veranderen tussen de eerste en de tweede lezing. In de tweede lezing trekt de grondwetgever bovendien de conclusies.

Er zijn geen voorschriften voor de manier waarop samenwerkingsscholen op dit moment moeten functioneren. Zij kunnen niet aan de hand van voorschriften op hun functioneren worden getoetst. Wij hebben er geen wetgeving voor. Wel kunnen wij vragen hoe het zit met de personele component en of afspraken zijn gemaakt over identiteitsgebonden elementen. Deze twee punten zijn voor de verdere behandeling van belang.

De Grondwet noemt als kenmerk van het openbaar onderwijs dat dit van overheidswege wordt gegeven. Het bijzonder onderwijs kan dus niet op contractbasis openbaar onderwijs geven. Een bijzondere school kan dus geen openbaar onderwijs aanbieden. Op een samenwerkingsschool ± dat is echt een nieuw element ± is er wel sprake van overheidsinvloed. Ik heb al gezegd dat de positie van de gemeenteraad ten opzichte van de samenwerkingsschool wordt verankerd in de wetgeving. De gemeenteraad oefent overheidsinvloed uit.

De vergadering wordt van 15.30 uur tot 15.41 uur geschorst.

□

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties voor zijn beantwoording. Ik ben het niet helemaal met hem eens. Ik heb het woord "historisch" gebruikt en hij gebruikte het woord "redactioneel", namelijk dat de wijziging redactioneel zou zijn. Ik vind dat daarmee geen recht wordt gedaan aan alle debatten die wij hierover al hebben gevoerd in dit huis, ook naar aanleiding van de adviezen van Onderwijsraad, Raad van State en hogleraren onderwijsrecht. Ik betreur het dat de minister zegt dat deze wetswijziging niet noodzakelijk is maar wel wenselijk. Hij, en daarmee de regering, is wel consequent. Ook zijn ambtsvoorganger, de heer Klaas de Vries,

Cornielje

heeft dit in het debat ± ik heb het nog even nagelezen ± in bijna dezelfde bewoordingen gezegd. Wij zijn het met hem eens wat betreft de volgtijdelijkheid bij wetten: wij toetsen wetten aan de Grondwet en dan heb je eerst een grondwetswijziging nodig voordat je wetten eraan kunt toetsen.

Ik denk dat het belangrijk is om hier vandaag nog eens te constateren dat er eigenlijk geen enkele partij in deze Kamer is die wil morrelen aan het duale bestel; ook de regering wil dit niet. Met het realiseren van de samenwerkingsschool maken wij dan ook niet een reguliere variant naast openbaar en bijzonder onderwijs, maar maken wij een buitengewone variant van ~~an~~ openbaar ~~an~~ bijzonder onderwijs ± het is dus geen tertium.

Voorzitter. Ook de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wil ik hartelijk danken. Ik vond het heel plezierig dat zij zei dat het verdwijnen van het openbaar onderwijs moet worden voorkomen en dat ook de samenwerkingsschool een middel kan zijn om het openbaar onderwijs te behouden. Wij weten allemaal dat het openbaar onderwijs niet geheel evenwichtig is verdeeld over het hele land. Juist op die plekken in Nederland waar het klein is en in de verdrukking komt, is het van belang dat ook via een samenwerkingsschool het openbaar onderwijs in stand kan blijven. Ik heb het voorbeeld van Maastricht genoemd en zo zullen er nog meer plekken in het land zijn.

Een belangrijk punt ± ik kijk hierbij ook in de richting van collega Mosterd ± is dat stichting niet mogelijk is. Ik heb bewust doorgevraagd bij de minister op het punt van de interpretatie van deze grondwetswijziging, namelijk dat het hierbij de bedoeling is dat uitsluitend door middel van fusies samenwerkingsscholen tot stand kunnen komen. Wij zijn het eens met de regering, maar ik heb vastgesteld dat een aantal partijen in dit huis daar anders over denkt. Wij vonden de redenering van de regering evenwel sterk, namelijk de verwijzing naar het vierde lid.

Een kleine correctie op hetgeen de minister van Onderwijs heeft gezegd, wil ik niet nalaten te noemen. Ik herinner mij dat in het regeerakkoord van 1998 is opgenomen niet de vraag ~~af~~ er een samenwerkingsschool zou komen, maar dat wij advies zouden vragen aan de

Onderwijsraad ~~ha~~ e dit mogelijk zou kunnen worden. Immers, de opvatting van de Onderwijsraad hadden wij al. Toen heeft de Onderwijsraad uit eigener beweging een proeve ontwikkeld; daar hadden wij niet om gevraagd. Uiteindelijk is deze proeve nuttig geweest in de behandeling, met name omdat daarin de tien wettelijke waarborgen staan voor het duale bestel die de VVD-fractie onderschrijft. Wij zijn het met de minister eens dat wij op het punt van de reikwijdte het desbetreffende debat zullen voeren bij het wetsvoorstel; de minister heeft een aantal elementen genoemd.

Voorzitter. Ik rond af. Ik heb geen vragen meer aan het kabinet, maar ik wil deze punten even noemen omdat dat deel uitmaakt van de wetsgeschiedenis van deze wijziging. Ik hoop dat deze wijziging een zeer brede steun in dit huis zal krijgen. Ik roep de collegae die tot nu toe zeer kritisch geweest zijn op om die gang te maken. Toen wij in 1995 aan deze gang begonnen, hadden wij het op die manier kunnen regelen, want wij toetsen wetten aan de Grondwet. Toen de twijfel ontstond of dat grondwettig was, hebben wij de lange route gekozen. Wij zijn er nu bijna negen jaar mee bezig. Ik zou het zeer betreuen als bepaalde partijen hun steun zouden onthouden. Ik heb in eerste termijn het woord "gefopt" gebruikt. Ik doe een dringende beroep op die partijen om nu de daad bij het woord te voegen en in te stemmen met de grondwetswijziging die nu voorligt.

□

De heer **Mosterd** (CDA): Voorzitter. Ik dank beide ministers hartelijk voor hun beantwoording. Ik richt mij eerst tot de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties. De minister heeft uitdrukkelijk zijn constitutionele bezwaren naar voren gebracht op het verzoek van de CDA-fractie om een min of meer gelijktijdige behandeling van de grondwetswijziging en de daaruit voortvloeiende wet op de samenwerkingsschool. Ik neem daar kennis van. Wij hebben kort gediscussieerd over de reden van dit verzoek. De minister heeft hier begrip voor. Hij heeft uitdrukkelijk gezegd dat de discussie die is gevoerd bij de grondwettelijke behandeling, zowel vanuit het parlement als door de regering, van groot belang is voor de

richting die het met de wet op de samenwerkingsschool zal opgaan. Dat lijkt mij een belangrijk punt.

Ik heb met instemming gehoord dat de minister van OCW zei dat het duale bestel zonder meer overeind moet blijven, dat de samenwerkingsschool dat bestel op geen enkele wijze mag en zal aantasten en dat deze weg geen regel maar een uitzondering is om bepaalde problemen op te lossen die op andere wijze niet op te lossen zijn. De regering kiest daarom in deze regeerperiode voor een voorstel dat uitgaat van het ontstaan van een samenwerkingsschool door fusie. Stichting is naar haar overtuiging uitgesloten.

Zij heeft verder gesproken over de proeve en de reikwijdte die de wet op de samenwerkingsschool zal hebben. Ik heb haar horen zeggen dat de proeve zoals die hier ligt het uitgangspunt blijft. Er is door de heer Cornielje en mij gezocht naar enige verruiming om daar een breed draagvlak voor te krijgen. Ik heb dat proberen te omschrijven met de woorden dat de continuïteit van een of beide partners op langere termijn niet in gevaar mag komen en dat er, wanneer dit wel het geval is, aanleiding zou kunnen zijn tot een samenwerkingsschool. Ik heb begrepen dat de minister dat uitgangspunt verder wil verkennen en wil bekijken bij de totstandkoming van de wetgeving op de samenwerkingsschool. Mijn fractie kan daarmee instemmen.

Voorzitter. Er zijn in eerste lezing en in tweede lezing heel wat zaken gewisseld. Een aantal zaken is voor ons duidelijk een verbetering. Ik heb de toezeggingen genoemd die de minister gedaan heeft op basis van de proeve en wat daarover hier naar voren is gebracht. Ik zal in mijn fractie bespreken welke positieve kanten eraan zitten, naast bepaalde risico's die wij hier hebben beklemd.

□

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Als vervanger van mijn fractiegenoot Slob zal ik niet herhalen wat in eerste termijn is gezegd, maar ik heb wel behoefte om namens de ChristenUnie nog niet definitief concluderend het een en ander naar voren te brengen over onze afweging bij dit onderwerp. De lijn van de fractie van de ChristenUnie is

Rouvoet

duidelijk geweest. Wij hebben er geen warme gevoelens bij en wij zijn gehecht aan het duale bestel. Een samenwerkingsschool kan alleen door een grondwetswijziging mogelijk worden gemaakt. Zij moet beperkt blijven tot uitzonderings-situaties en de identiteit van het openbaar en het bijzonder onderwijs in de samenwerkingsschool moet gewaarborgd zijn.

Ik wil de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing niet te kort doen, maar de minister van Onderwijs heeft een aantal stevige dingen gezegd over haar inzet. Zij heeft onderstreept dat er alleen in bijzondere situaties en alleen via fusie samenwerkingsscholen kunnen zijn. Bij stichting is het niet mogelijk, heeft de minister gezegd, met een verwijzing naar het vierde lid van artikel 23.

Ik heb de toezegging van de minister goed genoteerd om de waarborgen bij de bespreking van het wetsvoorstel zorgvuldig te bezien en met elkaar te bespreken. Collega Van der Vlies heeft de formulering "vanaf enig jaar" naar voren gebracht. De minister weet waarover ik het heb.

Ik heb goed begrepen dat de proeve het uitgangspunt is, maar niet het laatste woord. Door de minister is onderstreept dat dit van de wetgever niet verwacht mag worden. Ik doe dat ook nog maar een keer.

Door de minister is helder gezegd dat er geen garanties zijn voor de toekomst. Ik begrijp haar afweging. Wij moeten in de fractie nog afwegen wat wij vinden van wat er nu op tafel ligt en wat er is gezegd over de intentie van het kabinet met de proeve. In de fractie zullen wij de uiteindelijke keuze maken, alles zorgvuldig wegende.

Ik begrijp de oproep van collega Cornielje, gezien wat hij erover heeft gezegd. Hij zal mij op zijn beurt begrijpen, als ik zeg dat er niet automatisch steun is van de fractie van de ChristenUnie, als er een grondwetswijziging is. Onze inzet in het debat in het verleden is duidelijk genoeg. Aan de ene kant zijn er politieke overwegingen, zoals dat de fracties die dit indertijd hadden kunnen regelen, dit traject niet voor niets zijn ingegaan, zoals de heer Cornielje heeft gezegd. Aan de andere kant moet dat worden afgewogen tegen de verantwoordelijkheid van de wetgever of van de grondwetgever, omdat wij vandaag

in die hoedanigheid bij elkaar zijn, om tot een verantwoorde conclusie te komen.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik wil nog als element meegeven dat de Onderwijsraad, adviesorgaan van regering en parlement ~~en~~ een pacificatie-orgaan, het voorstel heeft gedaan dat de basis vormt van deze grondwetswijziging.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dat is ons niet ontgaan. Als ik zeg dat wij alle elementen die in dit debat aan de orde zijn gekomen, zullen meewegen bij onze uiteindelijke beslissing, met onze gevoelens over het verschijnsel als zodanig, hoort dit er ook bij.

Mevrouw **Hamer** (PvdA): Voorzitter. Ik dank beide bewindslieden voor hun beantwoording. Minister De Graaf heeft gezegd dat deze wijziging van de Grondwet wel noodzakelijk is voor het draagvlak, maar juridisch gezien niet per se. Dat sluit goed aan bij wat ik daarover zelf in eerste termijn heb gezegd.

Uiteraard bedank ik ook de minister van OCW voor haar duidelijkheid. Dat neemt niet weg dat voor mijn fractie blijft staan dat wij over de interpretatie van bijvoorbeeld het begrip uitzondering, wat wel of niet kan en waarvoor de samenwerkingsschool de oplossing moet bieden nog nader komen te spreken. Ik neem niets terug van wat ik daarover zelf in eerste termijn heb gezegd. Het is goed dat ook het kabinet zegt waar zijn grenzen liggen op dit moment. Ik hoop echter dat het denken niet stil blijft staan en dat wij met elkaar daarover te zijner tijd een goed debat kunnen voeren.

Nu is de vraag of wij deze stap gezamenlijk kunnen zetten in het vertrouwen dat wij een oplossing zoeken voor kinderen in die wijken, die buurten en op die plekken waarvoor dit schooltype een oplossing biedt. Ik hoop dat alle partijen dit voorstel kunnen steunen in het belang van die kinderen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Voorzitter. Ik dank beide bewindslieden voor hun opmerkingen. Eerlijk gezegd heb ik niet veel meer te vragen. In eerste termijn had ik dat

eigenlijk ook al niet, omdat wij hierover al zo vaak uitvoerig met elkaar van gedachten hebben gewisseld. Ik wil nog een enkele conclusie trekken en een opmerking maken naar aanleiding van wat gezegd is.

Minister De Graaf zei dat een grondwetswijziging misschien niet echt noodzakelijk is, maar wel wenselijk voor de duidelijkheid en het draagvlak. Betekent dit dat als wij het op deze wijze niet kunnen regelen wij altijd nog de route zouden kunnen volgen van de gewone wetswijziging? Ik zou het betreuren als dat nodig mocht blijken te zijn. Na het debat van vandaag ga ik ervan uit dat het niet nodig zal zijn. Ik heb genoeg gehoord en gezien en ik vertrouw op de uitkomst.

Ik dank de minister speciaal voor de wijze waarop hij heel duidelijk heeft verwoord waarom het niet wenselijk is dat een grondwetswijziging geheel afhankelijk gemaakt wordt van een wetswijziging die op de grondwetswijziging is gebaseerd. Het heeft mij in ieder geval overtuigd. Ik heb in mijn eerste termijn geprobeerd het ook zo te zeggen, maar ik kon het lang niet zo fraai verwoorden als hij heeft gedaan. Hij heeft mij echt overtuigd. Ik hoop dat ook anderen die op dat punt nog twijfelden, overtuigd zijn.

De minister van OCW stelde in haar bijdrage dat deze samenwerkingsschool een uitzondering zal blijven. Meer kan in deze kabinetsperiode niet geregeld worden. Ik zal daar rekening mee houden. Ik blijf echter hoop houden voor de toekomst. Niets is voor de eeuwigheid, zoals zo-even werd gezegd. Ik waag dan ook te betwijfelen of de drie woorden die gewijzigd worden in de Grondwet daadwerkelijk uitsluiten dat er een verruiming komt zoals D66 die graag zou zien, te weten het stichten van scholen als samenwerkingsschool.

De heer Van der Vlies schetste zijn schrikbeeld van een samenwerkingsschool die op dit moment functioneert als openbare school die actief pluriform is. Voor ons is dat geen schrikbeeld, maar meer een aantrekkelijk ideaal. Wij zullen dat nu niet zo regelen, maar een actief pluriforme school die voor iedereen vrij toegankelijk is, is niet iets dat wij zouden willen plaatsen in de hoek van de verwerpelijke zaken waar wij niet aan moeten denken.

Lambrechts

De heer **Van der Vlies** (SGP): Het zal mevrouw Lambrechts niet zijn ontgaan dat ik citeerde uit een dissertatie van iemand die op de samenwerkingsschool is gepromoveerd. U hebt die dissertatie ongetwijfeld gelezen. U zult zich misschien herinneren dat dit citaat in een bepaalde context is geplaatst. Weliswaar is de inzet van een samenwerkingsschool samenwerking onder zekere afspraken van twee denominaties, maar de praktijk van de tot nu toe bestaande samenwerkingsscholen is naar het bevinden van deze promovendus, nu doctor, dat de openbare component uiteindelijk de toon zet. De tegenwerping is natuurlijk dat de bijzondere denominatie daar zelf bij is. Die moet beter op haar tellen passen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik heb het niet gelezen. Ik heb het nu wel gehoord. Ik maakte uit het feit dat de heer Van der Vlies het citeerde op dat hij het onderschrijft. Wij doen dat niet. Ik ben het met de heer Van der Vlies eens dat de wijze waarop de huidige samenwerkingsscholen functioneren en tot stand zijn gekomen in het geheel niet past in de wijze die wij via wetwijziging mogelijk willen maken. Nogmaals, beter een vogel in de hand dan tien in de lucht. Ik sluit tegelijkertijd niet uit dat er op dit punt een verruiming kan komen in de verdere toekomst.

□

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF): Voorzitter. Onder andere de heer Cornielje gebruikte in de eerste termijn de term "gelijk oversteken". Ik denk daarbij direct aan wat het vertrekpunt is. Dat vormt de crux. Sta je op dezelfde oever en ga je vervolgens samen varen om te kijken of je tot het doel komt, namelijk voor beide acceptabele wetgeving? Of sta je aan verschillende oevers en moet je maar zien of je elkaar al roeiende halverwege tegenkomt? Ik heb de christelijke partijen die nog twijfelen duidelijk gemaakt dat wij als het gaat om de richting van nieuwe wetgeving ongeveer op dezelfde lijn zitten. Wij willen nog wat ruimte in acht nemen om op een aantal punten een andere richting in te slaan. Ik hoop dat wij vanuit hetzelfde vertrekpunt met de wetgeving kunnen starten en dat wij niet straks bij de stemmingen ontdekken nog steeds op verschillende oevers te staan.

Ik vind, met mevrouw Lambrechts, dat minister De Graaf overtuigend heeft gesteld dat het geen goede weg is om "gelijk oversteken" zo te interpreteren dat eerst de wet in discussie komt om vervolgens over de Grondwet te stemmen. Dat is een vreemde weg. Die zullen wij niet volgen.

Ik ben blij met de toezeggingen van minister Van der Hoeven. Zij zal de informatie over de bestaande samenwerkingsscholen, die eigenlijk niet zo mogen heten, boven water proberen te krijgen. Zij zal ook de termijn van drie jaar bij opheffing nog eens bekijken. Men moet immers eerst proberen andere wegen te bewandelen alvorens aan een samenwerkingsschool te beginnen. De minister zal bekijken hoe dat goed geregeld kan worden.

□

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter. Ik dank de bewindslieden voor hun beantwoording.

Minister De Graaf heeft zich ontwapenend bescheiden opgesteld toen hij zei te moeten spreken over artikel 23, een onrustig bezit, terwijl de Kamerleden daar veel meer over weten. Ik wens dat de minister een spoedcursus tot zich neemt. Ik voorspel hem dat hij, als het kabinet nog een poosje zitten mag, nog heel wat te verhandelen krijgt op dit vlak. Ik verwijs daarbij naar wat er zoal omgaat in de samenleving. Dan is het erg nodig dat er een ingewerkte, standvastige minister in het kabinet zit, die de Grondwet koestert. Ieder die mijn positie inzake de Grondwet en daarvan nader artikel 23 kent, zal begrijpen wat ik bedoel. Ik vooronderstel met graagte en ook oprecht dat de minister voldoende deskundigheid in huis heeft, maar het gaat vervolgens ook om de details en die moet hij voor zichzelf nog wat actualiseren.

Het was een lange discussie. Mijn fractie heeft zich altijd op het punt gesteld dat wij de koninklijke weg moesten bewandelen, als wij hier al aan zouden beginnen. In eerste termijn heb ik erkend dat de koninklijke weg is ingeslagen en daar ben ik de regering ook erkentelijk voor. Ik ben het met minister De Graaf eens dat wij eerst over de Grondwet hebben te spreken en te beslissen, waarna wij een wetsvoorstel ter uitlegging van wat in de Grondwet mogelijk is geworden in

procedure kunnen nemen. Ik heb mij laten overtuigen door de argumenten van de minister op dit punt. Ik moet dus vaststellen dat de suggestie van collega Mosterd daar niet bij past. Hij is daar zelf overigens ook niet meer al te indringend op teruggekomen.

Dan kom ik bij de reactie van de minister van Onderwijs. De SGP-fractie moet van ver komen. Daarom vind ik het nuttig en nodig dat ik goed markeer wat ik in haar bijdrage aantrof. Ik acht de volgende uitspraken van belang. Het is niet het begin van het loslaten van het duale stelsel. Het zal uitsluitend toepasselijk worden en een oplossing bieden voor bijzondere situaties: geen regel, maar uitzondering. Vrijwilligheid is het uitgangspunt. Het gaat niet om een stichting, maar om een fusie en dan alleen onder de in de proeve neergelegde voorwaarden. De minister heeft gezegd dat het kabinet dit zal blijven verdedigen, maar dat zij niet over deze kabinetsperiode heen kan regeren. Dat zij geen garanties kan afgeven voor de toekomst, snap ik.

Bij interruptie heb ik mevrouw Lambrechts al laten weten dat ik niet de intentie had haar te binden voor nu en straks. Ik zal mijzelf ook niet laten binden. Dat is duidelijk. Mevrouw Hamer en mevrouw Lambrechts hebben gezegd dat hun wensen veel verder liggen en dat zij daar graag over blijven dromen, ook hardop. Toen dacht ik even dat dit goed is zolang dromen maar bedrog blijven, maar er zijn ons wat te veel dromen van D66 uitgekomen in de laatste jaren.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Dat geeft maar aan dat dromen en idealen altijd voorafgaan aan het veranderen van de werkelijkheid.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik gun u uw dromen en ik hoop ze zelf ook te houden.

Mevrouw **Hamer** (PvdA): Ik vind het woord "dromen" eigenlijk niet zo mooi gekozen. Wij hebben het hier over reële problemen van kinderen die opgelost moeten worden. Zij moeten anders te ver weg om onderwijs te volgen. Voor sommige kinderen kan het zelfs zo'n grote belemmering zijn dat ze thuisblijven en dat willen wij zeker niet. Laten wij het dan in ieder geval over het ideaal hebben om alle kinderen onderwijs te geven. Hoor ik u nu zeggen dat wij



Mevrouw Hamer (PvdA)

© M. Sablerolle ± Gouda

daar niet meer over zouden mogen praten?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dat hebt u mij niet horen zeggen. Althans, u kunt mijn woorden niet zo interpreteren. Natuurlijk moeten wij problemen oplossen. Wij moeten de ouders van kinderen die dat probleem hebben absoluut helpen. Laat daarover geen misverstand bestaan. Wij hebben alleen een discussie over de weg waarlangs en de middelen waarmee wij dat doen.

Mevrouw **Hamer** (PvdA): Dat betekent dat wij bij een debat over de proeve wel degelijk een discussie kunnen voeren over die problemen en de beste oplossing daarvoor.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ja, maar de marges zullen voor de gevallen die worden geschoven onder het begrip "uitzonderingswaardig" op grenzen stuiten. Dat hebben wij hier met elkaar gedeeld. Als dit niet overeind staat, moet ik terug naar af en dat was nu net niet de bedoeling van mijn tweede termijn.

Mevrouw **Hamer** (PvdA): Ik vraag u ook niet om terug te gaan naar af, ik vraag u om met mij straks een open debat te voeren over oplossingen voor knelpunten in het kader van de samenwerkingsschool. Wij hebben

gezegd dat dit niet een derde richting is, maar wel een oplossing voor sommige problemen. Bent u bereid straks dat open debat met mij te voeren?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ongetwijfeld, maar dan wel onder de voorwaarden die ik zojuist formuleerde. De kern daarvan is mijn interpretatie van de punten die ik eerder noemde, namelijk dat een ontwikkeling in het politieke debat die uitmondt in een amendement dat in de richting gaat van de stichting, destructief wordt geacht. Dit is mijn constatering.

Mevrouw **Hamer** (PvdA): Ik begrijp dit nu, maar stel dat het mevrouw Lambrechts of mij zou lukken u ervan te overtuigen dat het in een uitzonderingssituatie goed kan zijn om op een andere manier dan wij nu wellicht denkbaar achten, een school te maken op een punt waar kinderen nu niet naar school kunnen, bent u dan bereid om dit debat niet helemaal dicht te timmeren?

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik hoop dat u uw best blijft doen, want u zei dat u mij wil overtuigen. Als ik ervan overtuigd zou kunnen worden en u hebt mij overtuigd, dan zal ik ook zo sportief zijn om mij daar naar te voegen. Daar gaat echter wel het een en ander aan vooraf.

Mevrouw **Hamer** (PvdA): U kent mijn overtuigingskracht.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ja, maar ik ben er zelf ook nog bij.

Ik wil nogmaals dringend aan de regering aanbevelen dat in het uiteindelijke wetsvoorstel in plaats van "in enig jaar" wordt gesteld "vanaf enig jaar". Dit sluit naar mijn mening beter aan bij de discipline die tot nu toe is gehanteerd bij de opheffing van scholen en de opheffingsnormen.

Tot slot kom ik op het benoemingsbeleid, het toelatingsbeleid, de waarborging en de identiteit, de denominatieve aspecten. Wij zullen het debat hierover nog voeren. Natuurlijk hebben schoolbesturen hierin een autonome bevoegdheid en een eigen verantwoordelijkheid. Hierover mogen afspraken worden gemaakt en dit mag zelfs worden vastgelegd in het statuut. Als wij op die basis verder kunnen praten over het wetsvoorstel komen wij daar wel uit.

Ik zal mijn overwegingen terugkoppelen naar mijn fractie. Volgende week zal blijken waartoe wij besluiten, maar ik wil hier nu wel zeggen dat ik niet verder van de streep ben weggeduwd.

□

Mevrouw **Vergeer** (SP): De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een duidelijke routebeschrijving van de koninklijke weg gegeven: eerst de grondwetswijziging en dan het wetsvoorstel. Verschillende fracties hebben aangegeven wat hun op langere termijn voor ogen staat, maar zij staan wel met beide benen op de grond. Zij proberen in het hier en nu zaken op te lossen en ook de minister van OCW heeft het hier en nu aangegrepen om te wijzen op gewenste vormen van samenwerking. Er kunnen verschillende redenen zijn waarom ouders en schoolbesturen vinden dat het verstandig, belangrijk of wenselijk is om tot een samenwerkingsvorm te komen. Van verschillende kanten is gewezen op de mogelijkheid dat de continuïteit in gevaar komt, dit geldt zowel voor het bijzonder als het openbaar onderwijs. Het verheugt mij dat het openbaar onderwijs na deze grondwetswijziging gelijk berechtigd kan worden. Er is gewezen op de leefbaarheid op het

Vergeer

platteland en dan denk ik in het bijzonder aan de samenwerking van streekscholen, omdat ik op een van die scholen les heb mogen geven. Verder is erop gewezen dat het een oplossing zou kunnen bieden voor de problematiek rond witte en zwarte scholen. Zo is er door meerderen op gewezen dat de samenwerkings-school niet de enige mogelijke oplossing is voor deze problematiek. Aan deze oplossing kleeft immers het nadeel van de ongewenste schaalvergroting. Bij de bestrijding van de segregatie zijn andere mogelijkheden denkbaar als bindende afspraken tussen schoolbesturen over de verdeling van de leerlingen met en zonder leerachterstand als afspiegeling van de wijk.

Bij de keuze voor een samenwerkings-school moet altijd voorop staan dat de ouders en de besturen het in een bepaalde situatie de gewenste oplossing vinden. Ik denk daarbij aan de samenwerkingsschool als oplossing voor segregatie of een continuïteitsprobleem.

Voorzitter. Het is daarom een goede zaak dat de grondwetswijziging de twijfels over de grondwettelijkheid van de samenwerkingsschool wegneemt.

□

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Ik bedank de Kamer voor de opmerkingen die in tweede termijn zijn gemaakt. Het verheugde mij verder dat ik beluisterde dat er veel steun is voor onze opvatting dat de grondwetsherziening afgerond moet zijn, voordat de in- of uitvoeringswetgeving kan worden behandeld. Mijns inziens werd dat terecht de koninklijke weg genoemd.

Eerlijk gezegd hoop ik dat de heer Van der Vlies een volgende keer mijn al dan niet valse bescheidenheid niet onmiddellijk wil opvatten als een volkomen gebrek aan inzicht en kennis. Dat zou mij namelijk als minister verantwoordelijk voor de constitutie en dan in het bijzonder voor de bescherming van de grondrechten toch wel een beetje pijn doen. Ik denk echter dat ik zijn woorden wel op waarde weet te schatten!

De heer **Van der Vlies** (SGP): Ik hecht er toch aan om hardop te zeggen dat dit nooit mijn bedoeling

kan zijn geweest. U moet dat begrepen hebben.

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Ik kon het niet laten: ik ben namelijk wel zo ijdel dat ik mij door deze opmerking uitgedaagd voelde om te reageren. De heer Van der Vlies heeft mij verder uitgedaagd om met hem in discussie te gaan over de details. Ik houd mij graag aanbevolen voor een dergelijke discussie. Als minister van de Kroon kan ik natuurlijk niet ingaan op de nachtmerries van de heer Van der Vlies over de dromen van mevrouw Lambrechts en haar partij. Laat ik mij daar buiten houden, wat ik daar ook zelf van moge vinden.

De heer Cornielje heeft mij waarschijnlijk niet goed verstaan. In eerste termijn sprak ik namelijk niet over "slechts een redactionele wijziging", maar over een in redactioneel opzicht kleine wijziging, die overigens niet van belang is ontbloomt. Zo is het ook precies. Het gaat namelijk niet over grote tekstuele veranderingen, maar over een paar woorden die niet van belang ontbloomt zijn. In de rest van mijn bijdrage heb ik dat belang onder woorden proberen te brengen.

Ik bedank de heer Cornielje voor de consistentie die hij dit kabinet en voorgaande kabinetten ± kortom: de regering ± toedicht. In de toekomst krijg ik graag bij vergelijkbare onderwerpen een dergelijke beoordeling van de Kamer.

Gelet op de tekst van de grondwetsherziening en zeker gelet op hetgeen in eerste lezing is gewisseld hecht ik eraan op te merken dat er sprake is van een uitzondering en een aanvulling in buitengewone zin op het bestaande duale stelsel. Als iemand over dertig of veertig jaar de parlementaire geschiedenis van deze grondwetsherziening bestudeert, zal hij op basis van de historische interpretatie van de betrokken bepalingen en de wijziging niet tot een andere conclusie kunnen komen. Ik ben het dan ook zeer met de heer Mosterd eens dat de reikwijdte en de betekenis van een grondwetswijziging in de eerste plaats wordt bepaald door de tekst en in de tweede plaats door de bedoeling van de grondwetgever. Die bedoeling wordt mede geïnterpreteerd op basis van de parlementaire geschiedenis, zowel hetgeen door de regering is gezegd als hetgeen in beide Kamers der Staten-Generaal daarover is gewisseld. Ik beperk mij niet tot de

mondelinge behandeling want ook de stukken spelen daarin een belangrijke rol.

Ik ben blij dat nagenoeg alle leden, en in het bijzonder mevrouw Hamer, mevrouw Lambrechts, mevrouw Kraneveldt en mevrouw Vergeer, instemmen met hetgeen door de regering is gezegd over de positie en de rol van de grondwetgever in relatie tot de rol van de gewone wetgever rond de uitvoering of invoering van wetgeving krachtens de Grondwet. Ik spreek de hoop uit dat de opvattingen van de Kamer, die vandaag nadrukkelijk naar voren zijn gekomen op dit punt, waar regering en Kamer synchroon lopen, leidend zijn bij de behandeling van andere grondwetsherzieningen. Het kan verkeerd worden begrepen als bij de ene grondwetsherziening hieromtrent een ander standpunt wordt ingenomen dan bij een andere grondwetsherziening. Wij hebben er nog een paar op de agenda staan.

Ik geloof dat ik hiermee de vragen die mijn portefeuille regarderden heb beantwoord. Dit zijn mijn laatste woorden in dit debat.

□

Minister **Van der Hoeven**: Voorzitter. Ik zal de verleiding weerstaan om de toezeggingen die ik gedaan heb te herhalen. Ik heb begrepen uit de opmerkingen die de Kamerleden hebben gemaakt in tweede termijn dat deze heel goed zijn begrepen.

Het voorstel behelst een kleine tekstwijziging met grote gevolgen. Ik denk dat het goed is dat vanmiddag over en weer een aantal piketpaaltjes geslagen is. Ik hecht er veel belang aan dat bij de uitwerking van de proeve, die het uitgangspunt is, met die piketpaaltjes rekening wordt gehouden en dat tegelijkertijd wordt toegezien op een goed evenwicht tussen autonomie aan de ene kant en waarborg in de regelgeving aan de andere kant. Wij moeten de zaken niet zodanig dichtregelen dat wij de verruiming die wij in de vorm van een uitzondering mogelijk maken teniet doen.

Er zijn veel vormen van samenwerking en er zijn veel mogelijkheden om problemen op te lossen. Ik ga ervan uit dat na aanneming van deze grondwetswijziging en het verdere verloop rond de uitwerking van het wetsvoorstel voor de samenwerkingsschool een nieuwe mogelijkheid wordt toegevoegd die,

Van der Hoeven

zoals met elkaar afgesproken, een uitzondering blijft binnen het duale bestel.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aanstaande dinsdag over dit wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 15.25 uur tot 15.35 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet sociale werkvoorziening en de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen met name in verband met de overgang van de indicatiestelling voor de sociale werkvoorziening van de gemeenten naar de Centrale organisatie werk en inkomen en verruiming van de mogelijkheden tot begeleid werken in het kader van de Wet sociale werkvoorziening, alsmede een aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht en de Beroepswet terzake (29225).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Bussemaker** (PvdA): Om 17.00 uur begint het algemeen overleg over de WAO. Daarom voert vanaf dat moment mijn collega Saskia Noorman bij het debat over de WSW in deze zaal het woord namens de PvdA-fractie.

Voorzitter. Wij spreken hier over de verandering van de indicatiestelling van de sociale werkvoorziening, die de gemeenten overdragen aan de Centrale organisatie werk en inkomen. De vaste commissie heeft alweer enkele maanden geleden een hoorzitting over dit onderwerp georganiseerd. Daaruit is gebleken dat het voornemen in algemene zin op brede steun kan rekenen, ook op de steun van mijn fractie. De onafhankelijkheid van de indicatiestelling wordt namelijk vergroot bij de overdracht. Dat neemt niet weg dat over de uitvoering en over onderdelen van de overgang nog vele vragen te stellen zijn. Dat geldt

ook voor de eerste stap naar de modernisering van de WSW die met deze wet eigenlijk al indirect wordt gezet, en voor de relatie met detachering en begeleid werken. Het is een mooi voornemen, maar het vraagt om intensievere begeleiding dan nu uit de stukken blijkt.

Het is goed dat de indicatie duidelijker wordt. Het gevaar dreigt echter dat in combinatie met de afschaffing van I/D- en WIW-banen groepen tussen wal en schip vallen. Ze zijn te goed voor de WSW, maar te slecht voor de reguliere arbeidsmarkt. Ik vind dat de staatssecretaris er onder meer in zijn antwoorden op vragen van de Kamer veel te makkelijk van uitgaat dat deze groep binnen de Wet werk en bijstand een reë integratietraject aangeboden zal worden. Hoe denkt de staatssecretaris daarover? Om hoeveel mensen zal het gaan? Zal de regering volgen wat er met mensen gebeurt die een negatieve indicatie krijgen omdat zij te goed zijn voor de WSW? Ik wijs in dat verband nog maar eens op het advies van de Raad voor Werk en Inkomen die er eerder voor heeft gepleit om een kleine kop op de WSW te plaatsen. De discussie daarover hoort echt bij de indicatiestelling.

Het probleem in dit kader is onder meer de sluitende aanpak van jongeren met een WSW-indicatie. Bij de behandeling van de Wet werk en bijstand heeft mijn fractie ervoor gepleit om jongeren met een dergelijke indicatie zolang zij op de wachtlijst staan een WIW-baan of iets dergelijks te geven in de nieuwe systematiek. Jarenlang wachten is voor deze mensen onwenselijk. In sommige gevallen, bijvoorbeeld als het gaat om autisme, kan het zelfs onverantwoord zijn om een jong iemand langer dan wenselijk in een gezinssituatie te laten. Wat gebeurt er met de wensen die zijn afgewezen omdat ze te goed zijn voor de WSW of omdat zij er te slecht voor zijn? Hoe kan dat samenhangen met de indicaties die bestaan bij de RIO's in de zorg?

De regering zegt de sluitende aanpak te willen stimuleren. Dat kan echter alleen als ook de sociale werkvoorziening een meer verplichtend karakter krijgt. Het voorstel van de staatssecretaris laat echter het vrijwillige karakter ongemoeid, waardoor de sluitende aanpak niet verzekerd is. Het risico dat mensen in de bureaucratische molen belanden

en van het kastje naar de muur worden gestuurd, blijft er bovendien door bestaan. Wij willen een betere waarborg voor de sluitende aanpak. Ik kom er zodadelijk op terug; inzake het begeleid werken hebben wij er een amendement over ingediend.

Het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) geeft geen bindend advies af voor begeleid werken, oftewel werken onder een reguliere werkgever. Op voorhand zou namelijk niet kunnen worden gegarandeerd dat plaatsing van een WSW-geïndiceerde voor begeleid werken ook direct lukt. Dat kan zo zijn, maar waarom kan men niet in ieder geval alle denkbare moeite doen om zo'n plek te vinden? Ik vind de redenering van de staatssecretaris ook strijdig met wat het ministerie zelf als beleid hanteert en dat de staatssecretaris meermaals heeft uitgedragen, namelijk om ernaar te streven dat 30% van de mensen met een WSW-indicatie begeleid gaat werken. Vergeleken met het huidige aantal dat begeleid werkt, zou dat een enorme stijging betekenen en daartoe moeten dan ook de eerste stappen worden gezet.

Wij delen de gedachte dat het mooi is als begeleid werken bevorderd kan worden, maar dat gaat niet zomaar. Ik wijs erop dat veel SW'ers en werkgevers de voorkeur geven aan detachering. Soms kan iemand vanuit een SW-bedrijf gedetacheerd worden, zodat hij vandaar uit doorstroomt naar begeleid werken. Dat model spreekt ons aan en zou meer gestimuleerd moeten worden. Ik snap heel goed waarom werkgevers niet altijd enthousiast zijn over begeleid werken. SW'ers vertonen een relatief hoog ziekteverzuim, kunnen terugvallen en hebben begeleiding nodig. Zie het rapport van de commissie-Westerlaken voor de grote hoeveelheid obstakels om SW'ers bij een gewone werkgever onder te brengen in het kader van begeleid werken.

Ik was vorige week op werkbezoek bij het SW-bedrijf in Dordrecht. Daar zijn zij er trots op dat zij 60 mensen op detachingsbasis hebben werken bij de slotenfabriek Lips. Deze mensen komen echter niet zomaar op begeleid werken, want Lips zegt ook: dat doe ik niet. Mijn vraag is hoe wij detachering in de toekomst kunnen stimuleren. Is de staatssecretaris bereid om detachering te stimuleren?