

# 31ste vergadering

Dinsdag 29 mei 2001

Aanvang 13.30 uur

## Voorzitter: Korthals Altes

Tegenwoordig zijn 67 leden, te weten:

De Beer, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman, Bierman-Beukema toe Water, De Blécourt-Maas, De Boer, Boorsma, Braks, Van den Broek-Laman Trip, Van Bruchem, Castricum, Dees, Dölle, Dupuis, Eversdijk, Ginjaar, Hessing, Van Heukelum, Hofstede, Holdijk, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Ketting, Kneppers-Heijnert, Kohnstamm, Korthals Altes, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Lodders-Elfferich, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Meindertsmas, Pastoor, Platvoet, Rabbinge, Rensema, Rosenthal, Ruers, Van Schijndel, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Stekelenburg, Stevens, Swenker, Tan, Terlouw, Van Thijn, Timmerman-Buck, Varekamp, Ter Veld, Veling, De Vries, Van Vugt, Walsma, Werner, Witteveen, Woldring, De Wolff, Wolfson, Wöltgens en Zwerver,

en de heer Van Boxtel, minister voor het Grote Steden- en Integratiebeleid.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Boorsma, alleen voor het eerste deel van de vergadering;

Van den Hul-Omta, Van Gennip, Baarda, Le Poole en Van Eekelen, wegens verblijf buitenslands.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het eind van deze editie.)

---

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Wijziging van de titels 6 en 8 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (rechten en plichten echtgenoten en geregistreeerde partners) (27084)**.

(Zie vergadering van 22 mei 2001.)

De **voorzitter**: Ik stel voor te stemmen bij zitten en opstaan.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Ik constateer, dat de aanwezige leden van de fracties van het CDA, de ChristenUnie, de SGP en de OSF tegen dit wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het is aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Samenvoeging van de gemeenten 's-Graveland, Nederhorst den Berg en Loosdrecht, tevens wijziging van de grens tussen de provincies Noord-Holland en Utrecht (27255);**

- **Wijziging van de Leerplichtwet 1969 inzake een aanpassing van de strafbepaling (27574).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Alvorens ik overga tot het aan de orde stellen van de behandeling van wetsvoorstel nr. 26389 heb ik twee mededelingen.

De eerste is, dat het bezoek van de heer Kurt Beck, de president van de Bundesrat, wegens ziekte geen doorgang kan vinden.

Wat wel doorgang vindt vandaag en morgen, is het bezoek van de voorzitter van de Spaanse senaat. Zij zal zich met haar gezelschap, de delegatie uit de senaat, over enkele ogenblikken in ons midden bevinden en plaatsnemen op de gereserveerde tribune. Op dat ogenblik zal ik de vrijheid nemen om degene die aan het woord is, tenzij het ernaar uitziet dat het woord nog maar zeer korte tijd zal voortduren, even te onderbreken, teneinde haar hier in ons midden welkom te heten.

---

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 beraadslaging wordt geopend.

De heer **Dölle** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Vandaag beraadslagen wij over een goedkeuringswet die al ruim een jaar bij deze Kamer ligt. De schriftelijke voorbereiding kende

## Dölle

twee instanties en was redelijk intensief. Op het eerste gezicht wekken deze uitgebreide bespiegelingen in de senaat wellicht wat verwondering. De gedachte om nationale minderheden ook verdragsrechtelijk te schragen is nieuw noch controversieel. Europa kent immers een tumultueuze geschiedenis die voor een niet-onbelangrijk deel is gestempeld door spanningen en strijd tussen eenheidsstaten, maar ook federale nationale staten enerzijds en historisch-culturele minderheden uit dat staatsvolk, meestal in een bepaald deel van het land wonend, anderzijds. Ook de inhoud van het verdrag geeft geen aanstoot, sterker nog verdient waardering. Het initiatief na de val van de muur en de implosie van het reëel existierend socialisme, voorbereid in de Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking en uitgaand van de Raad van Europa, is zinnig en goed. Het verdrag was tevens een waarschuwend signaal aan de aspirant-leden van de Europese Unie, acht te slaan op hun nationale minderheden. Voor wie het nog niet begreep, moeten de afschuwelijke etnische explosies op de Balkan instructief zijn geweest. Vanwaar dan toch dit uitgebreide debat aan deze zijde van het Binnenhof? Voor het CDA – en naar ik heb begrepen geldt dit ook voor andere fracties – ligt het grote probleem bij de specifieke uitleg door de regering van het begrip "nationale minderheid", een uitleg die op een aantal punten een Alleingang betekent. Dat is op zichzelf niet verkeerd, maar het moet wel kunnen. Die Alleingang houdt overigens ook in – maar dit terzijde – dat de reciprociteit tussen de verdragspartijen hier ver te zoeken is. Nationale minderheden zijn voor de regering de Friezen en de doelgroepen van het integratiebeleid; dus de Molukkers, de Turkse, Antilliaanse (daarnaast wellicht ook mensen van Aruba en Sint Maarten) en Marokkaanse minderheden, de zigeuners (al dan niet gesplitst in Sinti en Roma), de woonwagengedwongen, de asielgerechtigden en de vluchtelingen. Deze beide laatste categorieën vormen, zoals minister van Bostel dat op 15 maart vorig jaar aan de overzijde uitdrukte, "paraplucategorieën" voor heel veel andere groepen zoals Ghanezen, Koerden, Vietnamezen, Armeniërs, Afghanen, Somaliërs enz. Wij nemen aan dat

deze subcategorieën in de opvatting van de regering, gelet ook op het debat in de Tweede Kamer, ook nationale minderheden vormen. Zulks zou passen in de logica die de regering impliciet ten grondslag legt aan de verdediging van haar uitleg.

Wij hebben ernstige bezwaren tegen de uitleg van de regering die niet zijn weggenomen bij de schriftelijke voorbereiding van dit wetsontwerp. Waarop komen deze samengevat neer?

In de eerste plaats treedt de Nederlandse uitleg buiten de strekking van het verdrag dat duidelijk gericht lijkt op traditionele minderheden, dus op bevolkingsgroepen – doorgaans territoriaal geconcentreerd – die reeds zeer lange historische wortels bezitten binnen het staatsgebied en die vaak in een historisch antagonistische verhouding stonden tot de nationale staat. Die spanningen waren soms vrij licht en vooral cultureel van aard (dikwijls rond de taal) maar soms ook waren ze zeer intens, vaak uitmondend in geweld en dreiging van burgeroorlog. Het verdrag gaat wat ons betreft over deze groepen. Dat blijkt uit de wordingsgeschiedenis en de preambule ervan. Het blijkt ook uit de opstelling van vrijwel alle verdragsluitende partijen en uit de inhoud van een aantal bepalingen, bijvoorbeeld die welke handelen over grensoverschrijdend verkeer, wijziging van bestuursgrenzen en de taalaanspraken.

Een tweede bezwaar ligt in de redenering van de regering dat het begrip "nationale minderheid" een soort vrije kwestie is. De verdragsluitende partijen kwamen er niet uit en dus kan ieder land zijn eigen invulling kiezen. Daarbij suggereert de regering overigens in de nadere memorie van antwoord dat de leden van het CDA meenden dat Nederland zelf oorzaak van die impasse was door zijn eigenzinnige opvattingen terzake. Dat is apert onjuist en men kan daarvoor in de schriftelijke voorbereiding ook geen begin van een suggestie vinden. We waren niet eens op het idee gekomen. Maar nu de regering dit punt zelf aanroert, willen wij het wel in een vraag omzetten. In hoeverre was Nederland de veroorzaker van de impasse? Wat daar overigens ook van zij, Nederland liet weten "to give as wide as possible application to the framework Convention". Maar de suggestie dat de verdragspartners er

niet uitkwamen vanwege een verschil van opvatting over de vraag of "nieuwe" minderheden onder dit verdrag vallen, komt het CDA wat speculatief voor. De debatten gingen immers met name over de vraag of het staatsburgerschap constitutief is voor het lidmaatschap van een nationale minderheid. De discussie betrof verder de vraag hoe een exclusieve en uitputtende lijst van criteria kon worden vastgesteld op grond waarvan feilloos kon worden bepaald wanneer iemand behoort tot een nationale minderheid. Wanneer is iemand bijvoorbeeld een Fries? Welke rol spelen geboorte, ouders, taal, woonplaats, de bereidheid om een taal te leren en dergelijke? Dit lijkt mij een "tieve swiere" vraag die in de stukken niet geheel kon worden beantwoord. Uit dit soort kwesties kwamen de verdragsluitende partijen niet en daarom werd de vraag wat in het verdrag onder een nationale minderheid wordt verstaan, opengelaten.

Er is een derde, veel wezenlijker bezwaar, namelijk de uitleg van het verdrag door Nederland, dat in het verdrag een integratie-instrument ziet ter aanvulling van het Nederlands integratiebeleid. De finaliteit van het verdrag is echter – ik herhaal mijzelf hier, waarvoor excuus gevraagd – een andere. Het verdrag legt een verdedigingslinie rond groepen die historisch in een min of meer gespannen verhouding staan tot de overheid, en verschaft de leden daarvan, hun kinderen en hun kinds kinderen aanspraken tegenover die overheid. Aanspraken op taal, op schrift, op tolken, op subsidiëring van culturele en andere voorzieningen, op handhaving van bestuurlijke grenzen, op eigen onderwijs, op media en op eigen functies in het voorbereidingstraject van belangrijke besluiten, dus op consultaties van vertegenwoordigers van die groepen. Het integratiebeleid is echter van een andere aard, want dat is er juist op gericht om zo snel mogelijk, als het kan binnen een generatie, een aantal hindernissen op te ruimen. Het is dan ook terecht dat de Raad van State, en de regering deelt dat inzicht kennelijk niet, opmerkt dat "spanning en conflict tussen een beleid gericht op integratie van minderheden en respect voor hun eigenheid als algemeen rechtsbeginsel niet kunnen uitblijven".

De landen om ons heen voeren ook een integratiebeleid, maar zij

## Dölle

kwalificeren de doelgroepen van dat beleid niet als nationale minderheden, en zeker niet om die reden. Het is ook om andere redenen goed om naar de ons omringende landen te kijken. Frankrijk en België doen aan het verdrag overigens niet mee. Het eerste land niet vanuit zijn specifieke, door de Franse revolutie gestempelde opvatting dat er slechts Fransen zijn. Het tweede land doet niet mee uit vrees dat het verdrag de precieze balans tussen de taalgroepen ondermijnt. De Duitsers erkennen de Friezen, de Denen, de Sinti en de Roma als leden van nationale minderheden, indien zij staatsburgers zijn. De Zwitsers erkennen de Roma ook voorzover zij staatsburgers zijn. De Denen erkennen slechts de Duitstalige Denen. De andere Scandinavische landen erkennen elkaars oude historische minderheden, zoals de Woud-Finnen in Noorwegen en de Zweedstalige Finnen in West-Finland, en de Joden en de zigeuners. De Britse regering lijkt meerdere nationale minderheden te kennen, ook al kent het Brits recht het begrip "nationale minderheid" niet, zoals de regering opmerkt. De Nederlandse regering meent hierin een baken overzee te vinden.

De CDA-fractie heeft reeds in het nader verslag aangegeven waarom dat beroep op de Britse situatie maar heel gedeeltelijk slaagt. De regering heeft hierop in de nadere memorie van antwoord niet gereageerd en mijn fractie neemt dan ook aan dat de regering inziet dat het in Groot-Brittannië toch anders ligt. Niet alleen speelt de Commonwealth daar een grote rol, maar ook vinden de "nationale minderheden" – dat begrip kent men overigens niet – hun basis in de wet en niet in een nota. Ten slotte ziet Groot-Brittannië het Kaderverdrag niet als een integratie-instrument, maar als een juridisch document in het antidiscriminatie-beleid. De Nederlandse vermenging van het integratiebeleid met dit verdrag werpt dan ook vreemde vruchten af.

Dit brengt mij bij het vierde bezwaar. De regering wordt door deze opstelling als het ware gedwongen om stiefkinderen onder de minderheden te maken. Het verdrag in zijn geheel geldt voor de Friezen. Voor de recent geïmmigreerde nieuwe doelgroepen van het Nederlandse integratiebeleid geldt het slechts gedeeltelijk. Dit is niet

alleen een feitelijke constatering, maar ook een normatieve uitspraak die de regering doet, ook al is momenteel inderdaad nog niet goed te zien voor welke gebieden de artikelen 10, 13 en 14, lid 2, gelden. Als de regering het verdrag integraal van toepassing zou verklaren, dan zou er een onwerkbaar en wellicht onbetaalbare situatie ontstaan.

Een vijfde bezwaar is vooral juridisch van aard. Vanaf het begin van de schriftelijke voorbereiding in deze Kamer maakt de CDA-fractie bezwaar tegen de koppeling van de verdragbescherming aan het al dan niet voorkomen van de groep in een nota. Een en ander is daarmee immers afhankelijk van een ministerieel besluit. Joden, Amerikanen, Limburgers, Spanjaarden of Chinezen vormen dus geen nationale minderheid, maar Turken en woonwagenbewoners wel, totdat de minister de ene groep schrapt en eventueel een andere opvoert. Dit lijkt mijn fractie volstrekt uniek, ook in Europees verband. Er wordt gepoogd om de positie van nationale minderheden te immuniseren door een extra slot in het verdrag op te nemen en vervolgens wordt de sleutel aan de minister gegeven. Een ministerieel besluit is immers van veel lagere orde dan een verdrag of een wet. Dit leidt tot malle gevolgen. Wanneer verdwijnt je als nationale minderheid? Ik volg de regering in de nadere memorie van antwoord in reactie op vragen van PvdA-zijde: "Dat een bevolkingsgroep met een bijzondere etnische achtergrond de doelgroep is van het integratiebeleid, is er een aanwijzing voor dat de leden ervan in het algemeen onvoldoende in staat zijn tot een volle en onbelemmerde uitoefening van hun burgerlijke rechten en verantwoordelijkheden. Deswege dragen de overheden ertoe bij, voorzover dat binnen hun bereik ligt, de daartoe bestaande belemmeringen weg te nemen. Zou de rijksoverheid besluiten, haar specifieke aandacht voor zulk een groep te beëindigen, ligt de reden ervan hierin dat de leden ervan geacht worden op eigen kracht en zonder enige hindernis te handelen als vrije burgers van onze samenleving en alle, ook de culturele en linguïstische rechten te genieten die daaraan verbonden zijn. In die situatie is een bijzondere bescherming als door het Kaderverdrag beoogd, niet meer vereist." Arme Friezen, voor hen

gloort deze toekomst kennelijk niet. Ze zijn nationale minderheid sui generis. Ze worden op een andere wijze tot stiefkind gemaakt.

Ten slotte een zesde bezwaar. De aanwijzing van nationale minderheden bezit naar de opvatting van de CDA-fractie een betekenis die uitstijgt boven de praktische implicaties van dit Kaderverdrag. Wij verklaren hiermee tegenover Europa en de wereld dat een aantal etnische groepen beschouwd moet worden als nationale minderheid in de zin van het verdrag. Hun positie wordt bovennationaal gewaarborgd en erkend en de leden daarvan ontvangen aparte rechten en aanspraken. De groep krijgt een bijzondere juridische, en dat is wat anders dan een bijzondere beleidsmatige, status. De Hoge Commissaris van de Minderheden komt in beeld en de etnische subcultuur zou zoals ook in een aantal landen gebeurt, grondwettelijke erkenning kunnen claimen. Wat in een verdrag kan, moet in de Grondwet kunnen. Noties over bijvoorbeeld Surinaamse of Antilliaanse of Turkse etniciteit moeten daarbij overigens nog wel worden geëxpliciteerd. Bovendien is het de vraag of vanuit al die groepen de status van nationale minderheid voor deze en komende generaties wordt gewenst. Voor zo een debat lijkt het ons minder gelukkig dat in het kader van dit verdrag te voeren. Dit verdrag gaat over andere zaken. Overigens is het ons bekend – wellicht komt de heer Van Thijn hierop terug – dat er een stroming aanwezig is, ook in de wetenschap die steeds sterker benadrukt dat etnische groepen publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid bezitten en als internationaal-rechtelijk subject worden beschouwd. Dat is een zeer zware discussie die in hoge mate de positie van de natie/staat ter discussie stelt. Die discussie moet in een andere context worden gevoerd dan in de marge van dit verdrag.

Het moge duidelijk zijn dat onze fractie ernstige bezwaren heeft tegen de regeringsuitleg van het verdrag, niet tegen de verdragstekst zelf. Deze opstelling van de regering hypothekeert het debat over dit verdrag met het nationale integratiebeleid, met alle gevolgen van dien. Het zijn al deze bezwaren zoals de te ver gaande negatie van achtergrond en context van het Kaderverdrag nationale minderheden, de uitleg van de regering van de impasse (hoe

## Dölle

deze zou zijn ontstaan) rond het begrip nationale minderheid, de duiding van het verdrag als een hulpstuk van het Nederlandse integratiebeleid, de daaruit voortvloeiende integrale toepassing voor Friezen en beperking van toepassingsverklaring voor de andere minderheden, de juridisch unieke en botersachte koppeling van verdragsbescherming aan nota's, de proliferatie van minderheidsgroepen en het verwarren van de finaliteit van het Verdrag met dat van het Nederlandse integratiebeleid die het CDA zeer huiverig maken hiermee in te stemmen. Wij neigen naar tegen stemmen. Wij zijn het wel met de regering eens dat het in de praktijk wel meevalt, nu wat in dit Verdrag staat reeds in onze wetgeving is gerealiseerd, al geldt dit bijvoorbeeld niet voor de niet-aantastbaarheid van de Friese provinciegrens, om maar eens wat te noemen. Bovendien menen wij dat dit verdrag een behoorlijke financiering van voorzieningen voor nationale minderheden garandeert en dus het budgetrecht terzake materieel aan grenzen bindt. Het meeste is gerealiseerd in onze nationale regelgeving.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dit wetsvoorstel gaat over de positie van nationale minderheden. U zegt dat dit verdrag een belangrijk signaal is in de richting van de nieuwe toetreders in het kader van de EU, maar wat is nu in hemelsnaam volgens u dat belangrijke signaal als wij er zélf zo'n enge interpretatie aan geven dat alleen de Friezen eronder vallen? Zijn er dan geen andere minderheden in Nederland met een langdurige en duurzame relatie met Nederland? Bestaan die niet?

De heer **Dölle** (CDA): U heeft mij niet horen zeggen dat alleen de Friezen eronder zouden vallen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Maar dan moet u uw standpunt nader toelichten. Wie dan nog meer?

De heer **Dölle** (CDA): Daar ga ik op deze plaats uiteraard niet op in.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat moet u wél doen want daar gaat dit debat over.

De heer **Dölle** (CDA): Waar dit debat

over gaat maak onder anderen ik zelf uit.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ja, maar dan gaat het blijkbaar alleen om de Friezen en dat is niet zo veel.

De heer **Dölle** (CDA): Waar het debat van mijn kant over gaat, is de opvatting van het CDA, gelezen hebbend een aantal zaken die betrekking hebben op de geboorte, de context en de tekst van dit verdrag. Dat brengt ons bij de conclusie die ik al heb verwoord. Inderdaad is er sprake van een signaalwerking. Wij willen graag Oost- en Midden-Europese landen laten zien dat men voorzichtig moet zijn met zijn mensen. Het gaat wat ons betreft over andere populaties dan die welke bedoeld worden in het Nederlandse integratiebeleid.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Maar welke populatie valt er dan volgens u nog meer onder, buiten de Friezen?

De heer **Dölle** (CDA): De vraag of de Friezen ermee gebaat zijn en of ze er per se onder moeten vallen, laat ik liggen. Onze opvatting komt overeen met de motie-Van Middelkoop terzake. Dit verdrag – ik doel dus niet op het Europese handvest inzake de talen en ook niet op artikel 27 van het BuPo-verdrag – gaat voornamelijk over territoriaal geconcentreerde autochtone groepen. Dat is de CDA-opvatting en die leg ik de regering niet in de mond. De opvatting van de regering zullen wij straks vernemen; wellicht kan de minister uitleggen waar wij allemaal fout zitten.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik kom er nog wel op terug.

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Nogmaals, met dit verdrag verandert er feitelijk niet veel. Ook de opvatting van de regering dat er geen rechtstreekse werking van uitgaat, kunnen wij onderschrijven. Overigens moet men altijd maar afwachten wat de rechter ervan vindt. Het is die angst die het Vlaamse geweest en de Vlaamse gemeenschap heeft bewogen om tegen dit verdrag te zijn. Niettemin is het waarschijnlijk dat het gros van de bepalingen zich zeker niet binnenkort voor rechtstreekse werking leent. Ook dat willen wij wel toegeven. Ook willen wij toegeven dat er sprake zou

kunnen zijn van een agogische werking – de regering spreekt graag over "uitstraling" en gebruikt ook andere woorden – als wij het verdrag verwerpen. Dit alles neemt echter niet weg dat onze taak in deze Kamer niet primair een agogische is, ten behoeve van andere spelers. Wij moeten hier de kwaliteit van het verdrag beoordelen en, in dit geval, ook de uitleg bezien. De verantwoordelijkheid voor die uitleg berust bij de regering. Het is op dit punt dat wij zeer ernstige bezwaren heb geuit.

Voorzitter. Het CDA wil benadrukken – zijn traditie en die van haar erflaters getuigen ervan – dat het de particulariteit van de mens en de verbanden waarin hij leeft, wil erkennen en beschermen. Dat gebeurt in onze Grondwet, in onze organieke wetten, in ons onderwijsrecht, in ons mediarecht, in het kader van de rechtstreekse werking van de internationale grondrechten zoals het genoemde artikel 27, in het kader van bepalingen van het EVRM en in ons fiscale recht. Het gebeurt op tal van terreinen, in de Algemene wet gelijke behandeling en zelfs in de Algemene wet bestuursrecht; ik verwijs naar het begrip "belanghebbende", van belang bij het voorbereiden van procedures. Voor die traditie staan wij. Die bescherming en aanspraken gelden voor alle Nederlanders en voor bijna alle ingezetenen. Met integratie- en emancipatiebeleid wordt beoogd, de structurele hinderpalen op te ruimen voorzover die hun oorsprong vinden in etniciteit; die weg moeten wij blijven volgen en dat doen wij niet door zoveel mogelijk groepen te voorzien van het etiket nationale minderheid in de zin van het verdrag.

Tot slot een technische vraag. Wij hebben het antwoord van de regering inzake artikel 13 van het verdrag nog niet goed begrepen. Wij hadden gevraagd of het op grond van deze bepaling mogelijk is dat buitenlandse overheden op eigen kosten in Nederland scholen met een eigen curriculum oprichten voor leden van nationale minderheden die hier blijven wonen. Het antwoord was dat dit artikel daar zelfs niet voor nodig is, omdat het nu al kan. Dat is ook zo, er is al een Japanse school en ook een Amerikaanse school, maar die worden doorgaans bezocht door mensen die weer uit Nederland vertrekken. Het is heel goed mogelijk dat wij dit verkeerd

## Dölle

begrepen hebben, dus ik vraag de minister, nogmaals in te gaan op de vraag of het gegeven dat buitenlandse overheden op eigen kosten in Nederland scholen kunnen oprichten voor leden van nationale minderheden die hier blijven wonen, los staat van artikel 13 van het verdrag.

De **voorzitter**: Ik heet van harte welkom een delegatie van de Spaanse senaat onder leiding van zijn voorzitter, mevrouw Esperanza Aguirre Gil de Biedma. Ik ben verheugd dat er in het kader van de internationale en de Europese samenwerking een regelmatige uitwisseling plaatsvindt tussen voorzitters en leden van volksvertegenwoordigingen in Europa. Wij zijn er zeer verheugd over dat de voorzitter van de Spaanse senaat en haar delegatie vandaag een bezoek brengen aan onze Kamer en ook een deel van deze vergadering bijwonen. Zij doen dit in deze historische zaal, die gebouwd is drie jaar nadat een zeer langdurige strijd tussen Nederland en Spanje had gewoed. In 1648 kwam er aan deze strijd een einde met een vrede die naar onze mening in Münster gesloten werd, maar alle andere landen zijn van mening dat het in Westfalen was. Met dit vredesverdrag is er een eeuwigdurende vrede tussen Nederland en Spanje gesloten en ik kan vaststellen dat beide partijen tot op dit ogenblik woord hebben gehouden.

Drie jaar nadat deze vrede tot stand was gekomen, werd er begonnen met de bouw van deze zaal. Op het plafond van deze zaal is door schilderingen aangegeven, met welke volkeren de toenmalige republiek – en in het bijzonder het gewest Holland – contacten onderhield. In een van de hoeken is te zien dat er onder anderen contacten werden onderhouden met de Spanjaarden en de Mexicanen in Midden-Amerika. Er is te zien dat die contacten, die aanvankelijk, in de tijd dat wij elkaar nog wel bestreden, enigszins van roofzuchtige aard waren, toen waren omgezet in vredelievende handelscontacten tussen onze beide landen. Dit heeft zich steeds verder ontwikkeld, zodanig dat wij nu gezamenlijk deel uitmaken van de Europese Unie en ons verheugen in zeer goede contacten. Hartelijk welkom in ons midden!

(Applaus)

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Er is waarschijnlijk geen interruptie die ooit met zoveel belangstelling is gevolgd, voorzitter.

Er brandde mij een vraag op de lippen omdat het CDA toch een belangrijke rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van dit verdrag, omdat hiervoor in een kabinet van CDA en PvdA de bouwstenen werden gelegd, en inderdaad ook voor Europa. Ook aan de overkant is een debat over dit onderwerp gevoerd. Mevrouw Verburg van de CDA-fractie in de Tweede Kamer zei dat het Kaderverdrag een grote stimulans kan betekenen en een nuttige juridische steun in de rug kan zijn bij het volvoeren van het integratiebeleid. Begrijp ik dat de heer Dölle afstand neemt van die positieve beoordeling van de CDA-fractie in de Tweede Kamer?

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw Verburg heeft zich achter de motie-Van Middelkoop geschaard. In die motie wordt in de kern een omvang van nationale minderheden, eigenlijk maar één, neergezet. Dan komt de vraag aan de orde of bij verwerping van die motie men ook het verdrag zou moeten verwerpen. Alle fracties hebben daarbij een afweging gemaakt. Voor die afweging staan ook wij.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): In de uiteindelijke beoordeling aan de overkant heeft de positieve werking die het verdrag kan hebben voor de positie van nationale minderheden uiteindelijk de doorslag gegeven om voor te stemmen. Die afweging heb ik nog niet kunnen beluisteren in de woorden van de heer Dölle.

De heer **Dölle** (CDA): Veel dingen die in het verdrag staan, kunnen positief werken op de integratie. Ik denk bijvoorbeeld aan het garanderen van consultatieprocedures bij de voorbereiding van beleid op cultureel gebied en aan een aantal zaken de taal betreffende. Dit soort zaken is in ons land, ook dankzij dit kabinet, voortreffelijk geregeld. Het is de vraag of je een bovennationale sleutel in het slot moet draaien. Het is de vraag of je moet zeggen: in de toekomst zal het Koninkrijk der Nederlanden als nationale minderheden erkennen alle groepen die

voorkomen in de nota Integratiebeleid. Dat is het bizarre.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Naast het binnenlandse belang is er natuurlijk een internationaal belang, namelijk dat dit verdrag Nederland een podium kan verschaffen om de positie van minderheden elders in Europa ter discussie te stellen en wellicht te verbeteren. Dat was in de inbreng van de CDA-fractie van de Tweede Kamer een belangrijke wegingsfactor.

De heer **Dölle** (CDA): Die agogische functie is ons niet ontgaan.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Die vindt u niet nuttig?

De heer **Dölle** (CDA): Die vind ik wel nuttig, maar er zijn ook andere belangen in het geding. Wij moeten een afweging maken. Natuurlijk speelt ook de signaalwerking een rol.

□

De heer **Rensema** (VVD): Mijnheer de voorzitter. De leden van de VVD-fractie stellen voorop dat de Grondwet een volledige rechtsbescherming biedt. Die bescherming geldt voor alle personen die tot een minderheid behoren, evenzo als voor alle anderen die zich op het grondgebied van Nederland bevinden. Deze mensenrechtelijke bescherming is ruimschoots voldoende, en dat wordt ook door niemand betwist. De tekst van de Grondwet is veel preciezer en duidelijker dan de vage termen en open normen in het voorliggende Kaderverdrag. Naast de Grondwet hebben wij nog het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het zogenaamde BuPo-verdrag van New York betreffende de burgerlijke rechten en de politieke vrijheden. Beide verdragen worden bijna dagelijks door de rechter in Nederland toegepast, omdat internationale verdragen nu eenmaal een werking hebben die uitgaat boven de wet en eventueel boven de Grondwet.

Het is daarom reeds de vraag of wij de rechten van de mens opnieuw moeten vastleggen. Die noodzaak is er beslist niet. Door dezelfde beginselen op het punt van de mensenrechten steeds opnieuw te formuleren ontstaan accentverschillen die door juristen kunnen

## Rensema

worden uitgemolken en daarom tot een verdere juridisering zullen leiden.

Dit is een punt dat niet zonder belang is. Artikel 26 van het BuPo-verdrag is tientallen keren door de Hoge Raad, de belastingkamer, toegepast om uitdrukkelijke Nederlandse wetgeving buiten werking te stellen of te corrigeren. In de wandelgangen van dit huis heb ik gehoord dat verschillende ministers zeer verbaasd zijn over de vrijheid die de rechter zich veroorlooft. Als je dit tegen de rechter zegt, krijg je als antwoord, dat de rechter niet anders doet en niet anders kan doen dan de open normen, die de wetgever in wetten en verdragen neerlegt of goedkeurt, naar eigen inzicht in te vullen. En zo is het natuurlijk ook. Het is de wetgever die de normen stelt en de ruimte voor interpretatie biedt. Het is wel onze plicht om met open normen en vage formuleringen buitengewoon voorzichtig te zijn, vooral als het om verdragen gaat die immers niet gemakkelijk gewijzigd kunnen worden en die de wet opzij kunnen zetten.

De heer **Van Thijn** (PvdA): De heer Rensema vreest dat te veel mensenrechtenverdragen op elkaar gestapeld worden en dat dat tot juridisering leidt. Geldt die redenering dan ook niet voor Oost-Europa?

De heer **Rensema** (VVD): Ik begrijp uw vraag niet. Wat ik hier zeg is algemeen juist en dat geldt dus ook voor Oost-Europa.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dit wetsvoorstel beoogt de positie van nationale minderheden, met name in landen waar ze het moeilijk hebben – Nederland is wat dat betreft een gunstige uitzondering – te versterken. Diezelfde bezwaren die u voor Nederland noemt, gelden dan toch ook voor Oost-Europa? U ziet blijkbaar die dimensie niet. U kijkt het vanuit het Nederlandse perspectief. Dat is toch een beetje beperkt.

De heer **Rensema** (VVD): U bent erg vroeg met uw interruptie, want ik maak een onderscheid tussen wat verdragsrechtelijk juist is en de Nederlandse toevoeging, die wij niet juist achten.

Het belangrijkste bezwaar van de VVD-fractie richt zich tegen de "interpretatieve verklaring" die de regering terzake van het voorlig-

gende Kaderverdrag heeft afgelegd. Deze verklaring houdt in feite in dat alle personen van allochtone oorsprong of achtergrond tot de nationale minderheden worden gerekend. Dit moet tot gevolg hebben dat Nederland bij goedkeuring van dit Kaderverdrag in de toekomst een land kan worden met 40 of 80 of nog meer officieel erkende "nationale minderheden". Al deze groepen en groepjes zullen de behoefte hebben, nu het verdrag en de Nederlandse interpretatie hen die zo royaal biedt, om hun eigen identiteit te benadrukken en te ontwikkelen. Hun taal en cultuur zal bevorderd moeten worden.

Bevorderen gaat veel verder dan respecteren. Dat is een wezenlijk punt. Dat de personen die behoren tot een minderheid hun eigen identiteit willen vooropstellen is hen ook geenszins kwalijk te nemen, maar het is wel de vraag of een land met zo vele "nationale minderheden" een goede samenleving kan vormen. De Raad van State heeft in harde woorden gesteld dat het verdrag in strijd zal komen met de doeleinden van het integratiebeleid.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het is toch een uitdrukking van de werkelijkheid dat mensen met zoveel etnische achtergronden in Nederland wonen, leven en werken?

De heer **Rensema** (VVD): Dat is ook zo, maar de vraag of je ...

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dan komt vervolgens de vraag aan de orde of je een kader moet bieden op grond waarvan ...

De **voorzitter**: Ik moet u er toch op wijzen dat als u interrumpeert en de heer Rensema bezig is een antwoord te geven, het een vreemde indruk maakt als u dat antwoord vervolgens weer interrumpeert. Het doel van interrumperen is het verkrijgen van een antwoord. Dat antwoord moet dan ook uitgesproken kunnen worden.

De heer **Rensema** (VVD): Ongetwijfeld kunnen de rechten en plichten van de minderheden die in Nederland zijn, een belangrijk onderdeel van de binnenlandse politiek vormen. Wij zouden ons dan ook goed kunnen voorstellen dat er wetgeving komt op dat punt. Het is naar ons oordeel echter onzinnig om

dit in de vorm van een verdrag te regelen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik stel deze vraag omdat ik een verband leg met uw eerdere betoog, toen u zei dat er al veel verdragen, die te maken hebben met de mensenrechten, zijn getekend door Nederland. U ziet toch wel in dat het goed is om een kader te scheppen op basis waarvan achterstanden van minderheden kunnen worden ingelopen, niet alleen bezien vanuit nationaal, maar ook internationaal perspectief? De stelling dat er al veel mensenrechtenverdragen zijn, lijkt mij te kort door de bocht. Deze specifieke situatie heeft te maken met achterstanden van etnische groepen.

De heer **Rensema** (VVD): De kern van mijn betoog komt erop neer dat wij te maken hebben met een binnenlandse situatie die niet via een internationaal verdrag geregeld mag worden. Vele andere landen hebben overigens voor dezelfde beperkte opstelling gekozen.

De Raad van State heeft gesteld dat het verdrag in strijd zal komen met de doeleinden van het integratiebeleid. "Spanning en conflict tussen een beleid gericht op integratie en respect voor hun eigenheid als algemeen rechtsbeginsel kunnen niet uitblijven", aldus de Raad van State. Wij menen dat de Raad van State in wijsheid tot deze conclusie is gekomen en wij onderschrijven ook geheel de andere zeer kritische opmerkingen van de raad. De regering denkt dat eigenheid en integratie elkaar zullen versterken. Wij menen echter dat dit wishful thinking is. Het is immers waarschijnlijk dat er verschillende groepen zullen zijn die in een eventueel gedeeltelijk isolement hun kracht zullen willen zoeken. Hierin kan een romantiek schuilen die niet alleen aantrekkelijk maar ook gevaarlijk is. Als de Raad van State van mening is dat juist door dit Kaderverdrag spanning en conflict worden opgeroepen, dan moet iedereen zich hier toch wel de vraag stellen waar wij mee bezig zijn.

Het is opmerkelijk dat onze naaste buurlanden buitengewoon afhoudend en voorzichtig zijn. België wil met het Kaderverdrag niets van doen hebben. Frankrijk in feite ook niet door te stellen dat op grond van een traditie van meer dan tweehonderd

## Rensema

jaren het Franse recht geen minderheden kent en dat de normen van het Kaderverdrag daarom niet zijn in te passen in het Franse recht. Luxemburg, dat overigens wel sympathieke inburgeringsprogramma's schijnt te hebben, oordeelt idem. Duitsland stelt dat alleen de Denen en Sorben de minderheden vormen. Het land heeft verder vriendelijke woorden voor de Friezen, de Sinti en Roma voorzover die de Duitse nationaliteit hebben. Het zal deze groepen op een vergelijkbare wijze behandelen.

Geconstateerd kan in ieder geval worden dat Duitsland gekozen heeft voor een minimale toepassing, waarbij alleen sprake is van traditionele minderheden. De Nederlandse opstelling steekt hier schril bij af en het ligt voor de hand dat dit irritatie zal opwekken. Het gaat hier ook om landen met wie wij in gesprek wensen te blijven over een redelijke verdeling van de opvang van asielzoekers.

In dit verband is het interessant om eens te kijken naar de opstelling van de Scandinavische landen, omdat deze landen in kwesties als hier aan de orde een met die van Nederland vergelijkbare "linkse" opstelling plegen te kiezen. Het is opvallend dat al deze landen een minimale interpretatieve verklaring hebben afgelegd. De conclusie kan geen andere zijn dan dat Nederland heel ver voor de muziek wil uitlopen. Dat is geen ordelijke vertoning, is strijdig met de Europese eenheid, dient geen enkel nuttig doel en is door de open normen waarmee de rechter alle kanten op kan gaan ook gevaarlijk te noemen.

We hebben hier te maken met de culturele en andere rechten van diverse groepen en groepjes in Nederland. Over aard en omvang van die groepen is niets geregeld, hetgeen op zichzelf al een groot bezwaar is. Terzijde kan nog worden opgemerkt dat er over plichten niet veel wordt gesproken hoewel daar in verband met recente berichten over zeer reactionaire stellingnames ook wel iets over op te merken zou zijn. De rechtspositie van nieuwe allochtone groepen is werkelijk een aangelegenheid die bij uitstek een binnenlands karakter heeft. Een nieuwe of andere wet op de inburgering zou zeker overwogen kunnen worden. Het belang bij een goede gang van zaken is evident en wordt door iedereen gevoeld. Het

komt ons echter voor dat niemand in deze zaal zal kunnen uitleggen waarom deze belangrijke binnenlandse aangelegenheid bij een verdrag zou moeten worden geregeld.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Waarom heeft de heer Rensema het voortdurend over een "binnenlandse aangelegenheid"? Het gaat toch om een Kaderverdrag dat door tientallen landen is geratificeerd? U verbinnenlandst het discours, mijnheer Rensema, maar daarom is het verdrag nog geen provinciale zaak geworden.

De heer **Rensema** (VVD): Het verdrag heeft betrekking op de historie van Europa. Die is door de heer Dölle duidelijk geschetst. De grenzen in Europa zijn diverse keren gewijzigd.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Het laatst na de Eerste Wereldoorlog. Zijn wij nog iets verder gekomen dan 1919?

Nu staat u mij weer stomverbaasd aan te kijken, maar wij hebben het over de minderhedenproblematiek in het Europa van vandaag.

De heer **Rensema** (VVD): Dat maakt u ervan en dat maakt de minister er misschien van, maar het verdrag slaat daar niet op. Het verdrag heeft betrekking op de historische, geografische, traditionele minderheden zoals de Roemenen in Hongarije.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Het verdrag spreekt over minderheden met een langdurige en duurzame relatie met hun staat. Is "langdurig" 200 jaar, 150 jaar of 80 jaar, of is dat 50 of 40 jaar? Mogen wij ook de periode na de Tweede Wereldoorlog erbij betrekken of mag dat niet?

De heer **Rensema** (VVD): Wat vindt u daar zelf van? Hoeveel jaar moet het zijn?

De heer **Van Thijn** (PvdA): Enkele tientallen jaren.

De heer **Rensema** (VVD): De interpretatie van de regering is dat het ogenblikkelijk geldt, namelijk voor alle doelgroepen van het integratiebeleid.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ja, maar de doelgroepen van het integratie-

beleid zijn voornamelijk migranten die hier al langdurig aanwezig zijn en al in de derde, soms vierde generatie vertoeven.

De heer **Rensema** (VVD): Voor alle groepen geldt het integratiebeleid.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik neem aan dat de minister die definitie nader zal invullen. Het gaat er mij om dat de internationale en Europese geschiedenis niet tachtig jaar geleden is stilgezet. Die gaat door. Ik kom daar straks wel op terug. Wij spreken over brandhaarden in Europa en buiten Europa die op springen staan of al gesprongen zijn – anno 2001. Daar gaat het over.

Wij spreken twee totaal verschillende talen.

De heer **Rensema** (VVD): Had u nog een vraag? Moet ik nog ergens op reageren?

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik geef het op. U mag straks mij een vraag stellen.

De heer **Rensema** (VVD): Ik wil u nu ook wel een vraag stellen. Vindt u het goed dat wij een land worden met meer dan 100 nationale minderheden die allemaal hun eigen rechten en taalrechten hebben?

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat slaat nergens op. Dat is uw uitleg. Dat is een ridiculisering van het regeringsstandpunt. Dat is het belachelijk maken van het werk dat minister Dijkstal en minister Van Boxtel hebben verricht in het kader van dit verdrag. Niemand heeft het over honderden of tientallen minderheden.

De heer **Rensema** (VVD): Ik herhaal dat wij hier te maken hebben met de culturele en andere rechten van diverse groepen en groepjes in Nederland. Over de aard en omvang van die groepen is niets geregeld, hetgeen op zichzelf al een groot bezwaar is.

Voorzitter. Naast de Friezen worden alle nieuwe allochtone groepen in feite als nationale minderheden aangeduid, ook als ze niet de Nederlandse nationaliteit hebben. De Friezen hebben rechten op hun eigen taal in onderwijs, bestuur en rechtspraak. De regering stelt dat deze taalrechten niet zullen gelden voor de nieuwe allochtone

## Rensema

groepen. Zij wil dus enerzijds een royale gelijkshakeling, maar anderzijds toch weer een opvallend onderscheid. Het is echter de vraag of dit wel kan. Het verdrag spreekt bij herhaling over de bevordering van de taal en cultuur van de minderheden. Het zal aanstonds duidelijk zijn dat de echte, traditionele minderheden wel taalrechten hebben. Het verdrag is kennelijk geschreven met het oog op die traditionele groepen.

Artikel 5, lid 1, van het Kaderverdrag luidt: de partijen verplichten zich ertoe de omstandigheden te bevorderen die voor personen die tot de nationale minderheden behoren noodzakelijk zijn om hun cultuur in stand te houden en tot ontwikkeling te brengen en om de wezenlijke elementen van hun identiteit, te weten hun godsdienst, taal, tradities en culturele erfgoed te bewaren. Het tweede lid bevat een verbod op beleid of praktijken, gericht op assimilatie. De regering stelt dus iets voor wat helemaal niet kan, omdat het in strijd is met het verdrag en het verdrag zal gelden. Het verdrag is op dit punt namelijk wel duidelijk. Het laat geen afwijkende interpretatie toe.

Ernstig is ook dat het onderscheid in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. In de rechtszaal heeft het gelijkheidsbeginsel grote kracht. Het zou mij grote moeite kosten, uit te leggen dat een Fries in Leeuwarden die voortreffelijk Nederlands spreekt, recht heeft op zijn eigen taal in onderwijs, bestuur, rechtspraak etc. en een Turk in Rotterdam niet. Misschien kan de heer Van Thijn dat uitleggen.

Mede gelet op de tekst van het verdrag zal het beroep op het gelijkheidsbeginsel met name kunnen slagen voor de gebieden waar de minderheden van oudsher of in groten getale wonen. Niemand van ons kan echter aangeven wat "van oudsher" betekent. Is dat bijvoorbeeld de tweede of derde generatie? Wat is "in groten getale"? De minister heeft in de Tweede Kamer gezegd dat hij het begrip in groten getale heel goed vindt, omdat je daarmee alle kanten op kunt. Dat is juist ons grootste bezwaar. Dergelijke wetgeving kan niet goed zijn. Juist omdat je met "in groten getale" alle kanten op kunt, is het een formulering die wij in dit verdrag nooit mogen accepteren.

Het is niet nodig van Nederland een paradijs voor juristen te maken. Het is ook niet goed de rechter op te zadelen met moeilijke beslissingen omdat de politiek sympathiek ogende, maar onheldere standpunten wilde innemen.

Het voorstel tot goedkeuring van het verdrag is voortgekomen uit nobele bedoelingen, waarvoor ons respect past. Niettemin zit er ook een bedenkelijke kant aan. Er zijn in verschillende landen minderheden die zich met recht en reden bedreigd voelen, omdat zij achtergesteld en teruggedrukt worden. Door te stellen dat eigenlijk elke afwijkende groep een nationale minderheid is, wordt het werkelijke probleem in feite ontkend. Het is of je tegen een zwaargewond slachtoffer van een overval zegt dat de criminaliteit ernstig is, omdat je eigen fiets gestolen is. Het is te gemakkelijk om te zeggen dat wij een heleboel minderheden hebben. In het verdrag is steeds sprake van nationale minderheden. Dit bijvoeglijk naamwoord lijkt in de zienswijze van de regering geen enkele rol te spelen. Wij verwijzen gaarne naar de opmerkingen in de stukken van de CDA-fractie.

De regering stelt dat de kans op rechtstreekse toepassing van het verdrag heel gering is. De Raad van State oordeelt anders. Enkele artikelen lijken geschreven voor een rechtstreekse werking, omdat er rechten worden toegekend aan personen. De rechter zal hierin het laatste woord hebben. De minister heeft dat in een reactie op de stellingname van de Raad van State zonder meer erkend.

Dat de Friezen als nationale minderheid worden aangeduid, roept bij ons geen bezwaren op als de Friezen dat zelf zo zien. Er is nog wel een kanttekening bij te maken. Er is een Romeinse tekst bekend waarin de vraag gesteld wordt wat Holland is. Het antwoord wordt ook gegeven en luidt dat Holland een stuk uit Friesland is. Zo gezien zijn de Friezen bij uitstek Nederlanders.

Er is door ons slechts een argument voor de goedkeuring vernomen dat zonder meer begrijpelijk is. Dat is de voorbeeldfunctie voor bepaalde landen in Oost-Europa. Deze signaalfunctie is echter van zeer geringe betekenis, nu de diverse landen het niet eens konden worden over de vraag wat nationale minderheden zijn. De

belangrijkste kwestie bleef dus onopgelost. Voorts moet een Europees verdrag waaraan belangrijke Europese landen part noch deel willen hebben, natuurlijk van weinig belang worden geacht. Bovenal moet echter gezegd worden dat wij onze binnenlandse wet- en regelgeving niet mogen belasten of laten vervuilen ter wille van een signaal naar andere landen.

Ik kom tot een afronding. Het Kaderverdrag, met de interpretatieve verklaring van de regering die daarbij hoort, lost geen enkel probleem op. Daar hebben wij niets over vernomen. Het kan onoverzichtbare gevolgen hebben, waaronder vooral ook ongunstige. Als voorbeeld hebben wij reeds eerder genoemd de mogelijkheid dat er in Nederland groepen zijn of komen die uitdrukkelijk zullen weigeren om Nederlands te spreken in hun contacten met de overheid en met anderen. Het verdrag lijkt hun die ruimte volop te bieden; het zou zelfs bevorderd moeten worden. De opmerking van de Raad van State dat spanning en conflict niet kunnen uitblijven, zou in ieder geval veelzeggend moeten worden geacht. Wij hebben juist de taak om spanning en conflict te vermijden. Wij vernemen hierover graag het oordeel van de regering.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Allereerst merk ik op dat ik in deze gedachtewisseling behalve namens de SGP-fractie ook namens de fractie van de ChristenUnie het woord mag voeren. Uit ons schriftelijk commentaar op het wetsvoorstel in het voorlopig verslag moge duidelijk geworden zijn dat onze fracties een kritische houding tegenover het voorstel aannemen. Daarbij is voor ons niet de vraag in discussie of nationale minderheden aanspraak hebben op bescherming, maar de vraag of het Kaderverdrag en de toepassing die de Nederlandse regering daaraan wenst te geven, een wenselijke en zinvolle bijdrage aan de bescherming leveren. Kritiek is er overigens ook van voorstanders van het verdrag, die, ondanks waardering voor de poging, de tekst te zwak vinden vanwege de vaagheid en dubbelzinnigheid van de gekozen bewoordingen. Het verdrag als geheel draagt er duidelijk de sporen van dat het onder grote tijdsdruk en bij gebrek aan overeenstemming op



## Holdijk

essentiële punten tot stand is gekomen.

Onze fracties willen het mogelijke belang van het verdrag voor minderheden in een aantal lidstaten van de Raad van Europa niet bestrijden. Het is onomstreden dat het verdrag in hoge mate is geïnspireerd door de positie van de meer traditionele minderheden, met name in Midden- en Oost-Europese landen. Van de West-Europese staten is inmiddels echter duidelijk dat zeker twee of misschien wel drie staten het verdrag niet zullen ratificeren. Nederland hoort daar niet bij. Daarom moet de vraag worden beantwoord wat het belang voor ons land is om het verdrag wel te ratificeren.

Dat antwoord blijft voor ons in meer dan één opzicht onduidelijk. Nederland voldoet thans reeds aan de minimumnormen die het verdrag stelt. Er worden geen nieuwe verplichtingen voor de overheid geschapen en het verdrag leidt niet tot nieuwe rechten voor minderheden. Het verdrag heeft geen rechtstreekse werking en personen in Nederland kunnen er geen beroep op doen. De in het verdrag opgenomen beginselen zijn niet bedoeld voor individuele afdwingbaarheid via de nationale rechter. Al deze punten zijn door de regering genoemd. Waarom moet het verdrag er dan toch komen? Waarom vraagt de regering goedkeuring, ook aan deze Kamer?

In de memorie van antwoord aan deze Kamer wordt het belang van het verdrag in hoofdzaak verdedigd, als ik het wel lees, met twee argumenten. Ten eerste kan met het verdrag voorkomen worden dat onze nationale normen in de toekomst onder het door het verdrag aangegeven niveau zullen dalen. Ten tweede biedt het verdrag aanknopingspunten om zowel langs politieke als juridische weg, of omgekeerd, een dialoog met andere landen te voeren over de positie van hun nationale minderheden en de mogelijkheden tot verbetering daarvan.

Dit zijn voor ons, hoewel respectabel, niet de meest overtuigende argumenten die zich denken laten om een verdrag te sluiten. Daar komt bij dat wij niet bepaald warmlopen voor verdragen van dit type, waarvan de meeste bepalingen zijn geformuleerd als opdrachten aan staten. Wij liepen, om een vergelijking te trekken, evenmin warm voor

de sociale grondrechten in onze nationale Grondwet.

Het verdrag mag op dit moment van weinig of geen directe betekenis zijn voor onze nationale overheid en onze nationale minderheden. Het staat echter niet bij voorbaat vast dat dit zo blijft. Het gaat hier immers om een mensenrechtenverdrag, waarvan men schijnt te vinden dat het dynamisch geïnterpreteerd moet worden. Belangrijk kan dus nog worden het optreden van, bijvoorbeeld, de nationale rechter. Evenzeer belangrijk kan de koers zijn die het in artikel 26 van het verdrag voorziene adviescomité gaat varen. Ik wijs bijvoorbeeld op artikel 4, dat gewijd is aan gelijke behandeling en non-discriminatie en dat verplicht tot het nemen van positieve actie. Zoiets ontbrak tot nu toe in de Nederlandse rechtsorde. Het geldende recht volstaat met de verklaring dat positieve actie niet als discriminatie moet worden beschouwd. Wij zijn er niet gelukkig mee dat het positieve actiebeleid van de Nederlandse overheden op deze manier een stevige juridische steun in de rug krijgt.

Er zijn nog andere bedenkingen te opperen. Ik doel op de veel-bediscussieerde omschrijving van het begrip nationale minderheden. Het verdrag zelf ontbeert node een dergelijke omschrijving. Nederland kiest voor de opvatting om niet alleen autochtone minderheden, maar ook de doelgroepen van het integratiebeleid onder de nationale minderheden te rangschikken. Dat berust op een niet-noodzakelijke keuze. Slechts zes landen hebben gekozen voor een zo ruime definitie. Er bestaan geen verdragsrechtelijke criteria op grond waarvan kan worden bepaald wie wel en wie niet tot een nationale minderheid kan worden gerekend. De bedoelde zes landen laten zich bij hun keuze leiden door de kenmerken van historische aanwezigheid en staatsburgerschap van het land op welk grondgebied de minderheden verblijven.

Het is onomstreden dat een enge interpretatie niet in strijd komt met de bedoeling van het verdrag, zolang de bedoelde landen niet in strijd komen met de bepalingen ter vaststelling van wat een nationale minderheid is en wat niet. Terecht mag daarbij geen discriminatie plaatsvinden. De ruime definitie van nationale minderheden lijkt, zo valt uit de memorie van antwoord op blz.

15 af te leiden, een middel om via de Raad van Europa of misschien rechtstreeks politieke druk op andere landen te kunnen uitoefenen indien naar mening van Nederland rechten van bepaalde minderheidsgroeperingen niet of onvoldoende worden gewaarborgd. Het kan volgens de memorie van antwoord, blz. 2, ook een middel zijn "om aan te geven wat de vragen zijn waarvoor zij staan". Met "zij" wordt dan op andere landen gedoeld.

Ook inhoudelijke overwegingen spelen ons parten bij de voorgenoemen ruime interpretatie. Met de stelling dat integratie van minderheden en het respect voor eigenheid elkaar eerder versterken dan uitsluiten, kunnen wij nog steeds niet goed uit de voeten. Voor het uitgangspunt dat integratiebeleid zowel op de minderheidsgroepen als op het autochtone deel van de samenleving gericht moet zijn "om met wederzijdse aanpassing een evenwichtige plurale samenleving tot stand te brengen" (memorie van antwoord, pagina 9), geldt hetzelfde.

Wij zijn op enkele punten stellig in onze beoordeling van het verdrag. Op andere punten hebben wij twijfels en op één punt leven bij onze fracties bepaald vragen. Die vragen betreffen wat ik nu maar noem de "taalkwestie". Wij vinden de stukken daaromtrent niet helder. In de memorie van antwoord lezen we op blz. 3, dat de artikelen betreffende taalbescherming in het verdrag, vanwege de daarin gestelde criteria, alleen van toepassing zijn op de Friezen. In de nadere memorie van antwoord valt echter op blz. 6 te lezen: "Nu de nieuwe allochtone groepen evenals de Friezen tot de nationale minderheden worden gerekend hebben zij evenzeer deze taalrechten." Het gaat dan over de rechten op eigen taal in onderwijs, bestuur en rechtspraak. Dit beroep op taalrechten op grond van het gelijkheidsbeginsel zal met name kunnen slagen, ook gelet op de tekst van het Kaderverdrag, voor de gebieden waar de minderheden in groten getale wonen, hoe men dat ook moge willen vaststellen.

Verder heeft het kabinet besloten, zo hebben wij gelezen, dat de zogeheten "territoriale bepalingen" alleen van toepassing zijn op de Friezen in de provincie Friesland. In de verklaring die zal worden afgelegd bij de bekrachtiging van het verdrag, zal opgenomen zijn dat het

## Holdijk

tweede lid van artikel 10 alleen van toepassing is op de Friezen en niet op de personen die behoren tot de doelgroepen van het integratiebeleid.

Wij kunnen deze uitspraken, die dus aan de stukken zijn ontleend, niet harmonisch naast elkaar plaatsen en zouden het daarom op prijs stellen als de regering klaarheid kon verschaffen. Overigens moge duidelijk zijn dat onze voorkeur in dezen er naar uitgaat om aan te sluiten bij het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden, dat niet ziet op bescherming van talen van personen of groepen die zich in de loop van de 20ste eeuw in een land hebben gevestigd.

Ten slotte stellen wij nog de vraag wat de status is van de interpretatieve verklaring, en of deze eenzijdig door de regering kan worden ingetrokken of vervangen. Met belangstelling zien wij uit naar een reactie op onze beschouwingen en vragen.

□

De heer **Terlouw** (D66): Mijnheer de voorzitter. Wij weten allemaal, dat oorlogen in het algemeen worden veroorzaakt door machthebbers en wij weten nog beter dat de slachtoffers onveranderlijk bevolkingen zijn van de aan een dergelijke oorlog deelnemende landen. Er werd hier zojuist in een interruptiedebatje gerefereerd aan wat minder dan 100 jaar geleden nog in Europa gebeurde, toen overwinnaars vrijmoedig op de tekentafels staatsgrenzen hebben getrokken waarbij grote groepen mensen tot hun verbijstering zich plotseling ingezetenen vonden van een ander land; een ander land waarvan zij de nationaliteit kregen, een ander land met een andere taal en een andere cultuur. Zo vinden wij voormalige Hongaren in Roemenië, voormalige Roemenen in Moldavië, voormalige Polen in Litouwen, enz. Dat zijn dan nationale minderheden. Nadat de vrijheid van meningsuiting in Oosten Midden-Europa was hersteld na de val van de Muur in 1989 lieten deze minderheden weer van zich horen en werd het duidelijk dat ze bescherming nodig hadden. Ik ga ervan uit dat het Kaderverdrag in de eerste plaats ten behoeve van dit soort nationale minderheden is opgesteld. Ik stel echter vast dat daarover in de Raad van Europa

geen overeenstemming is bereikt; hoogstens was er sprake van agreement to disagree. Evenals in de Raad van Europa zijn wij het ook in deze Kamer niet eens over de invulling van het begrip "nationale minderheid".

Het is jammer dat het woord "nationale" is gehandhaafd, ook al vindt de minister dat aan dat woord geen zelfstandige betekenis mag worden toegekend. Het wekt echter wel de indruk dat het gaat om een bevolkingsgroep die de nationaliteit heeft van het land, maar in een uitzonderingspositie verkeert omdat er bijvoorbeeld een andere taal wordt gesproken, omdat ook andere aspecten van het culturele leven aanzienlijk verschillen of omdat die bevolkingsgroep een totaal andere geschiedenis heeft. Het gaat dan meestal om een vrij grote groep, want kleine minderheden hebben vaak weinig problemen. Die vinden wij "cute", zoals ze in de VS zeggen. Hun afwijkend gedrag wordt interessant gevonden, hun cultuur wordt als verrijkend ervaren en zij hebben onze positieve aandacht want het is leuk om met hen om te gaan. Wordt echter een minderheid een substantiële minderheid – in de stukken staat het niet gedefinieerde begrip "in groten getale" – dan wordt zij ineens bedreigend. Dan vinden wij hen hinderlijk en zijn wij geneigd te zeggen: doe als wij. Misschien is het wel een bruikbare definitie: een minderheid wordt substantieel als zij problemen krijgt met acceptatie door de meerderheid.

Voorzitter. Nederland heeft tijdens de onderhandelingen over het verdrag de positie ingenomen dat het begrip "nationale minderheid" een ruime interpretatie moet krijgen. Dat wordt in Nederland vertaald met de Friezen en de doelgroepen van het integratiebeleid. De mij voorafgaande sprekers vonden dat onjuist, maar dat integratiebeleid is er natuurlijk niet voor niets. De doelgroepen van het integratiebeleid hebben bescherming nodig. Dat is in Nederland algemeen aanvaard beleid. Sommigen zijn echter van mening dat die bescherming wordt geboden op grond van nationale wetgeving en dat daarvoor dit Kaderverdrag niet nodig is. Dat moge in eerste aanleg waar zijn, feit is dat de deelnemende staten het niet eens konden worden over de definitie van het begrip "nationale minderheden" en toch het verdrag

hebben gesloten. Met andere woorden: men heeft het belangrijk gevonden dat er een verdrag kwam, ook al was er geen overeenstemming over de vraag welke groepen er nu precies moesten worden beschermd. Men vond dus dat het verdrag er moest komen en dat de staten dat zelf maar moeten bepalen.

Kan het Kaderverdrag in de Nederlandse positie zinvol zijn? Voor de bescherming van de Friezen hebben wij het verdrag absoluut niet nodig. De rechten van de Friezen zijn allang stevig verankerd in nationale wetgeving. De zin van het verdrag ligt vooral in de (mogelijkheid van) dialoog met andere landen waar de opvattingen over de behandeling van minderheden wellicht met de onze verschillen. Op grond van artikel 25 vindt monitoring plaats van verdragsverplichtingen ten opzichte van minderheden die onder het Kaderverdrag vallen. De regering huldigt het standpunt dat het niet in de eerste plaats belangrijk is hoe je een minderheid bent geworden, maar dat je een minderheid bent. De regering wenst de Nederlandse opvattingen over integratiebeleid geloofwaardig en met kracht uit te dragen in de dialoog met andere landen. Het Kaderverdrag verschaft een platform voor zo'n dialoog. Ik vind het heel zinvol dat het verloop van deze gesprekken een rol kan spelen bij de vraag of een land welkom is als lid van de EU. Kortom, wij vinden dat er veel te zeggen is voor een brede invulling.

Dat neemt niet weg dat wij begrip hebben voor de zorg die enkele fracties vandaag en in de schriftelijke inbreng hebben geuit over de mogelijke rechten die op grond van dit verdrag bij de rechter kunnen worden afgedwongen. Wij zijn tegen een toename van het aantal officiële talen in ons land. Nieuwkomers moeten zich niet aan inburgeringsverplichtingen kunnen ontworstelen. Men moet zich niet, met een beroep op de eigen cultuur of religie, in strijd met de Nederlandse wet kunnen gedragen. Naar onze mening hebben de bewindslieden die zorgen in de schriftelijke gedachtewisseling evenwel voldoende weggenomen. Ik neem aan dat er binnen de Nederlandse rechtsorde door het verdrag geen nieuwe verplichtingen voor de Nederlandse overheid worden geschapen. Kan de minister dit nogmaals bevestigen? Een en ander geeft natuurlijk ook wel de beperkte

## Terlouw

belangen aan van het verdrag. Naar ik begrijp kan iemand een procedure aanspannen bij een internationaal toezichthoudend orgaan als er een bepaling van bijvoorbeeld het EVRM is geschonden. Als bepalingen van het Kaderverdrag niet worden nageleefd, is daar echter alleen wat aan te doen via een dialoog tussen landen, met de hulp van een adviescommissie. Ik vraag de minister of dit inderdaad het enige is dat gedaan kan worden.

Ik maak mij overigens zorgen over de bijdragen die ik heb gehoord. Het waren weliswaar prima, goed gemotiveerde bijdragen, maar ik heb de indruk dat de ratificatie niet zal plaatsvinden. Een heel simpel telsommetje leert mij dat. In welke situatie bevinden wij ons als het Kaderverdrag niet wordt goedgekeurd? De heer Holdijk heeft nadrukkelijk aangegeven wat het belang van ratificatie van het verdrag voor Nederland is. Met klem onderstreep ik het argument van de regering dat Nederland niet mag ontbreken bij de internationale dialoog. Wij willen toch niet de gedachtewisseling over dit soort zaken missen? Als wij het verdrag niet ratificeren, dan horen wij er niet bij. In dat geval zijn wij niet bij de monitoring en niet bij de gedachte-wisseling. Desalniettemin vrees ik dat deze Kamer geen goedkeuring zal geven en daarom vraag ik de minister om zijn mening daarover.

Ik kom bij de samenvatting van mijn betoog. Mijn fractie zal stemmen voor goedkeuring van het Kaderverdrag. Het gaat er in eerste instantie niet om hoe nationaal minderheden zijn; het gaat erom dat zij minderheden zijn en beschermd moeten worden. Ik hanteer al een tijd de stelling dat het beschavingsniveau van een land kan worden afgemeten aan de manier waarop het met zijn minderheden omgaat. Minderheden van vele soorten: mensen met geestelijke of lichamelijke handicaps, of met de handicap niet of minder geaccepteerd te worden. Wij staan in Nederland gauw met een bestraffend vingertje klaar als andere landen zich op een ons onwelgevallige manier gedragen. Het buitenland zou toch vreemd opkijken als wij dit verdrag niet ratificeren.

□

De heer **Van Thijn** (PvdA): Mijnheer

de voorzitter. Eigenlijk spreken wij over culturele diversiteit in binnen- en buitenland. In het regeerakkoord van Paars II is dit punt heel compact onder woorden gebracht. Onder de titel Integratie van minderheden staat: "Onze kleurrijke samenleving is gebaseerd op respect voor eenieders culturele identiteit. De ruimte voor het beleven van de eigen culturele identiteit wordt gewaarborgd en begrensd door de Grondwet en andere wet- en regelgeving." Wij bespreken vandaag de vraag of aan die wet- en regelgeving een Kaderverdrag moet worden toegevoegd. Misschien is het niet zo noodzakelijk voor de Nederlandse samenleving, maar het is wel van primordiaal belang voor bijvoorbeeld Oost-Europa. Het is typisch Nederlands om zo'n verdrag vooral op de binnenlandse bruikbaarheid te toetsen. In mijn lijfblad Het Parool trof ik boven een gesprek met de heren Dölle en Rensema een badinerende kop aan: een minderhedenwetje. Ik zou in dit debat de internationale invalshoek voorop willen stellen. Immers, het vraagstuk van culturele diversiteit, etnische en religieuze spanningen binnen staten, regionale instabiliteit is volgens tal van experts het belangrijkste vraagstuk voor de komende decennia. Sommigen voorspellen een clash of civilisations (Huntington) en als gevolg daarvan een explosieve toename van de vluchtelingenstroom. Dat zijn nu al 35 miljoen mensen. Anderen pleiten juist voor een wereldwijde inspanning van de lidstaten van de VN. Ik verwijs naar Koffi Annan en zijn Agenda for peace. Het gaat erom de diversiteitsproblematiek binnenstaatelijk te accommoderen. Mondiaal zijn er 6000 tot 8000 verschillende culturen in de wereld die onmogelijk elk over een eigen natie/staat zullen kunnen beschikken. Daarom is het van zo'n groot belang dat de lidstaten van de VN zich openstellen voor pluralisme en diversiteit (etnisch, cultureel en religieus) binnen de eigen grenzen. Ons voormalig medelid de heer Hirsch Ballin heeft daarover een briljante oratie gehouden, pleitend voor het *ius gentium*, een samenstel van fundamentele rechtsregels en -beginselen die uitstijgen boven de staatsraison. Het gaat om constitutionele eisen te stellen aan staatsverbanden die intern – etnisch, cultureel of religieus – pluriform zijn.

"*Ius gentium* als universeel, richtinggevend recht voor alle wereldburgers als waarborg voor culturele diversiteit." Dit is hoogst actueel en niet alleen maar een zaak van honderd jaar geleden. In tientallen brandhaarden in de wereld gebeurt het omgekeerde. Tijdens het bliksembezoek van de Hoge Commissaris voor de vluchtelingen, de heer Lubbers, kwam de urgentie van deze problematiek op herkenbare wijze tot uitdrukking. Als handhaving van de internationale rechtsorde en conflictpreventie onze core-business is, zoals recentelijk allerwegen bij de behandeling van de begroting van Buitenlandse Zaken is betoogd, dan is de binnenstatelijke accommodatie van minderheidsrechten van wezenlijk belang. Het onderhavige kaderwetverdrag staat geheel en al in dit teken.

Het is ook in het bijzonder van belang voor Europa waar grote veranderingen op til zijn, zoals de uitbreiding van de EU, het beheersbaar maken van de spanningshaarden op de Balkan en de indamming van de brandhaarden in en om de voormalige Sovjet-Unie. In pan-Europees verband zijn er ten minste drie organisaties bij dit vraagstuk betrokken die allemaal op de toer van de vestiging van minderheidsrechten zitten. Ik noem de Raad voor Europa die de Urheber van dit Kaderverdrag is. Het is begrijpelijk omdat de Raad voor Europa zich ten doel stelt nieuwe toetreders die op dit punt nog geen smetteloze reputatie hebben (to put it mildly) al werkende weg tot een interculturele aanpak te bewegen. Noem het agogisch, maar daarmee is het nog niet van minder belang voor de stabiliteit in bepaalde delen van de wereld. Dit verdrag, inclusief de monitoringsprocedure, is daarbij een belangrijk instrument. Je moet er niet aan denken dat Nederland, met zijn algemeen geroemde reputatie op dit gebied, als verdragspartij zou afhaken.

Verder noem ik de OVSE die in de afgelopen jaren de hitte van de dag heeft gevoeld in een grote diversiteit van conflicthaarden en zich met een immense inspanning en bereid tot grote offers inzet voor het concept van multi-ethniciteit in Kosovo, Macedonië, Herzegovina, Bosnië, Tsjetsjenië, Azerbeidzjan Oezbekistan enz. In het Kopenhagendocument van 1990, de gecodificeerde basis voor het optreden van de OVSE,

## Van Thijn

wordt met zoveel woorden gezegd dat de bescherming van rechten van personen, behorend tot nationale minderheden, een essentiële factor is voor vrede, gerechtigheid, stabiliteit en democratie in alle deelnemende landen. Met deze manier van conflictpreventie heeft onze landgenoot Van der Stoep, als hoge Commissaris voor de nationale minderheden, in alle stilte bergen werk verzet en een ijzeren reputatie opgebouwd. Bij verwerping van dit verdrag laten wij hem en zijn opvolger in de kou staan.

De heer **Dölle** (CDA): U noemt de landen op de Balkan en andere landen. In dat kader gaat het steeds om geografisch geconcentreerde minderheden die er al geruime tijd zijn. Voor die situaties is dit instrument bedoeld. Een en ander geldt ook voor de Russen in de Baltische staten, voor de Roemenen in Hongarije en voor de Hongaren in Roemenië. Het geldt niet direct voor bijvoorbeeld de Vietnamezen in Polen en Roemenië, om maar eens een moeilijke groep te noemen. Daarmee is de strekking van het verdrag aangegeven. Het zou ook zo kunnen zijn dat wij voor de bescherming van leden van nationale minderheden kiezen voor de toekenning van individuele rechten, in het Europees verdrag, in internationale verdragen enz. Dat zou een weg kunnen zijn waaraan individuen van nationale minderheden wel eens méér zouden kunnen hebben in ons gedeelte van de wereld.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Het gaat hier inderdaad om individuele rechten. Het verdrag is niet voor niets gericht op bescherming van "leden" van nationale minderheden. Het staat die leden vrij om zelf te beslissen of zij willen behoren tot die nationale minderheden of willen opgaan in het grotere geheel. De keuze kan ook inhouden dat leden van nationale minderheden een zekere culturele eigenheid willen behouden. Daarbij gaat het niet alleen om de traditionele minderheden. Zelf heb ik een tijd mogen werken in Sarajevo en ik kan u verzekeren dat daar tot voor kort alle minderheden dwars door elkaar heen woonden. Er waren tal van gemengde huwelijken. De moslims vormden geen afgebakende categorie, vallend onder de

eeuwenoude minderheden die op een territorium zijn geconcentreerd. Dat is allemaal gebeurd nadat de etnische oorlog uitbrak. Kijken wij naar de migratiebewegingen in West- en Oost-Europa, bijvoorbeeld de grote groep van moslims in onze stedelijke samenlevingen, dan kan men die mensen toch niet het recht onthouden om een zekere mate van culturele eigenheid te bewaren? Daar gaat het om. Het gaat ook om de actuele ontwikkelingen.

De heer **Dölle** (CDA): U noemt de moslims en doelt daarbij, als voornaamste aspect, op de levensbeschouwing, de godsdienst.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ja, dat moet u zeer aanspreken.

De heer **Dölle** (CDA): Dat doet het ook. Wij zijn van oudsher er nooit op uit geweest voor de zuilen de status van nationale minderheid te krijgen, bij wijze van spreken. Die godsdienstige kwaliteit en het op grond daarvan organiseren, scholen vormen, bezig zijn met allerlei zaken – ik denk ook aan de diaconie – is bij ons toch in belangrijke mate gewaarborgd in de grondrechten die in de Grondwet verankerd zijn?

De heer **Van Thijn** (PvdA): Bij ons wel, in hoge mate. En dan gaat het niet alleen om de vrijheid van godsdienst, maar ook om andere vormen van culturele beleving. In het CDA-programma – ik ken de paragrafen over dit onderwerp uit m'n hoofd – wordt zelfs gesproken van een "mozaïek-scenario", waarin de culturele eigenheid van bevolkingsgroepen eigenlijk al helemaal centraal wordt gesteld. Dit gaat mij weer te ver, maar in feite hebben wij het nu over deze vormen van culturele diversiteit. Deze zijn in Nederland al een groot goed, maar het gaat erom dat het, als wij meewerken in een jarenlange exercitie in het verband van OVSE, Raad van Europa en Europa aan zo'n Kaderverdrag meewerken, toch krankzinnig zou zijn en dat het ons internationaal een blamage van de eerste orde zou opleveren als wij zelf niet bereid waren, soortgelijke maatregelen in eigen land te nemen. Nogmaals, er is niets nieuws onder de zon, maar door het problematiseren in dit debat ontstaat er toch een situatie waarin dit Kaderverdrag

geheel ten onrechte wordt verworpen.

Ik kom in de derde plaats op de EU. Wij hebben al uitvoerig gesproken over de nieuwe toetreders, waarbij dit punt niet officieel op de agenda staat, maar onderhuids de onderhandelingen wel mede beheerst. Europa wil een waarde-gemeenschap zijn waarin cultureel pluralisme even kenmerkend voor zijn identiteit is als de nieuwe munteenheid. Hierbij doet zich het probleem voor dat ook binnen de EU de diversiteitsgedachte niet echt is ingeburgerd. In het Europees waarnemingscentrum tegen racisme en vreemdelingenhaat – ik maak deel uit van het bestuur daarvan – zie ik hoe de omgang met diversiteit ook vanwege het aanzwellende debat over migratie steeds meer onder druk komt te staan. Gezien zowel vanuit het gezichtspunt van de migratie als vanuit de invalshoek van de assimilatie neemt de weerstand tegen culturele diversiteit hand over hand toe. Een zeer verontrustende ontwikkeling, waaraan een halt moet worden toegevoerd.

Een van de woordvoerders stelde ons Denemarken ten voorbeeld. Wel, uiterekend op dit punt voert Denemarken, het land waaraan wij ons zo graag spiegelen, het meest conservatieve beleid van Europa, een beleid waarbij dat van Oostenrijk nog zeer positief afsteekt. Zulke ontwikkelingen zijn er gaande. Nog afgezien van het feit dat het Kaderverdrag wonderwel past bij het Nederlandse op interculturele gerichte integratiebeleid, zou het vreemd zijn als Nederland niet tot ratificatie overging.

De heer **Rensema** (VVD): Voorzitter. De heer Van Thijn zegt dat een van de woordvoerders Denemarken genoemd heeft; ik neem aan dat hij wellicht mij bedoelde.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik wist het niet precies, maar ik meen dat u het was die daarbij van een links land sprak.

De heer **Rensema** (VVD): Nee, ik heb gesproken over de Scandinavische landen, die in het algemeen bij dit soort aangelegenheden een met die van Nederland vergelijkbare linkse opstelling kiezen. Dit heb ik niet zelf verzonnen, dit hoorde ik bij de Verenigde Naties in New York. Daar werd Nederland op één lijn

## Van Thijn

gezet met de Scandinavische landen vanwege de veelal wat linkse opstelling van deze landen. Misschien vindt u het jammer, maar Denemarken behoort ook tot de Scandinavische landen, die alle gekozen hebben voor de minimale oplossing. Dat is veelzeggend, en u gaat daar volstrekt aan voorbij. Waarom had ook Nederland in het kader van dit verdrag niet kunnen kiezen voor de minimale oplossing? Dan zouden wij alle dingen die u naar voren brengt, waar best iets in zit, bij gewone wet kunnen regelen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): U scheert de Scandinavische landen ten onrechte over één kam. Zweden gaat echter veel verder dan Denemarken. Noorwegen is geen lid van de Europese Unie. Enkele weken geleden is de nieuwe eurobarometer gepresenteerd. Daarin wordt de stand van zaken in alle EU-landen ten aanzien van tolerantie, diversiteit, enz. vermeld. Helaas blijkt het beleid van de Deense regering op een totale gedwongen assimilatie gericht. In geen enkel ander land, misschien afgezien van Frankrijk, bakt men het zo bruin. Ik zou willen dat Denemarken een lichtend voorbeeld was, maar de omstandigheden zijn totaal anders. Veel andere Europese landen gaan dit voorbeeld achterna. Ik vind dat een verontrustende ontwikkeling, die een halt moet worden toegevoerd.

De heer Rijkstra zei in de Tweede Kamer namens de VVD-fractie dat dit verdrag een sprong voorwaarts is, met name van belang voor de landen in Midden- en Oost-Europa. Ik ben het daarmee eens. De vreugde over deze sprong voorwaarts wordt een tikkeltje getemperd door de omstandigheid dat wij in Europa geen overeenstemming hebben bereikt over de definitie van een nationale minderheid. Sommige landen, zoals Frankrijk en Turkije, ontkennen het bestaan van minderheden. De Fransen zeggen: zijn wij niet allen Fransen? De Turken zeggen: zijn wij niet allen Turken? Koerden? Nooit van gehoord. Ik neem aan dat deze monoculturele arrogantie voor ons geen voorbeeld is.

Andere landen, bijvoorbeeld Oostenrijk, Duitsland en Denemarken, hanteren een beperkte definitie. Het begrip nationaal wordt als historisch dwingend gezien. Zo erkent Oostenrijk zogenaamde

“Volksgruppen”, zoals Kroaten, Slovenen, Tsjechen, Slowaken en Roma. Voor deze groepen worden de minderheidsrechten grondwettelijk beschermd. Dit leidde ertoe dat de commissie van drie wijze mannen, na de diplomatieke sancties gericht tegen de opname van de FPÖ in de regering, vaststelde dat het minderhedenbeleid in Oostenrijk “voorbeeldig” is. Nieuwe minderheidsgroepen, zoals moslims en mensen van Afrikaanse afkomst, vallen echter buiten deze definitie, terwijl wij allemaal weten hoe de FPÖ tegen deze groepen aankijkt.

De Nederlandse regering, te beginnen met minister Dijkstal, in zijn kielzog gevolgd door de heer Van Boxtel, heeft terecht gekozen voor een ruimere definitie, die verder gaat dan de Friezen alleen. Ik heb absoluut niets tegen de Friezen. De kleur op mijn gezicht heb ik dezer dagen in Friesland opgedaan. Het gaat om de wenselijkheid van een ruimere definitie dan de Friezen alleen. Wij vinden dat zo'n ruimere definitie recht doet aan de intentie van het Kaderverdrag, dat de integratie van minderheidsgroepen wil bevorderen zonder assimilatie af te dwingen. Het kan niet de bedoeling zijn dat in Europees verband deze verdragsmachinerie in werking wordt gezet, terwijl de grootste minderheidsgroepen, bijvoorbeeld de moslims, buiten beschouwing worden gelaten, waarmee Nederland zou terugvallen tot het niveau van Oostenrijk.

De heer **Rensema** (VVD): De heer Van Thijn zegt dat hij de rechten van de Friezen ook wil uitbreiden tot andere groepen. Geldt dat ook voor de taalrechten die de Friezen hebben?

De heer **Van Thijn** (PvdA): Nee.

De heer **Rensema** (VVD): Is dat dan niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel?

De heer **Van Thijn** (PvdA): Nee. Het gelijkheidsbeginsel kan in een situatie van culturele diversiteit een doodoener worden. Je kunt niet een voorstander zijn van culturele diversiteit en van een gelijkheid als een soort eenheidsworst. Je moet dan ook durven differentiëren. Ik sta op het standpunt dat in Nederland de Nederlandse taal het vehikel is voor integratie van alle bevolkings-

groepen. Ik zal straks nog spreken over enkele andere aspecten. Het gaat er echter om dat in dit land, mede op basis van dit Kaderverdrag, maar ook vanuit eigen inzicht, geen sprake kan zijn van gedwongen assimilatie. Dat vind ik het winstpunt van dit verdrag. Ik ben blij dat minister Van Boxtel die gedachte ook afwijst. Dat betekent echter niet dat assimilatie als zodanig zou moeten worden afgewezen. Het staat elk individu vrij om zelf de keuze te maken in welke mate – daar zit de differentiatie in – men zich aan de Nederlandse samenleving zou willen aanpassen. Welke keuze men ook maakt, dat doet niets af aan de gelijke rechtsbedeling.

Mijn fractie hecht er overigens aan, mede in het licht van de recente discussie over wezensvreemde uitspraken van enkele imams – er is in deze wereld te vaak een te groot verschil tussen geestelijk en moreel leiderschap – op te merken dat er in de Nederlandse samenwerking, dwars door alle culturele diversiteit heen, een aantal gemeenschappelijke kernwaarden gelden, minima moralia, die voortvloeien uit internationale verdragen en de Nederlandse rechtsorde, de Grondwet voorop, die algemeen erkenning en respect verdienen en tot ons gemeenschappelijk erfgoed behoren. Hiermee dient met de grootst mogelijke zorgvuldigheid te worden omgegaan, vooral ook als er sprake kan zijn van een botsing van grondrechten. Immers, alleen al het feit dat deze rechten kunnen botsen wijst er al op dat zij geen van alle absoluut zijn. Zelfs voor de vrijheid van meningsuiting, het echte kroonjuweel in onze Grondwet, geldt “behoudens ieders verantwoordelijkheid voor de wet”. Naar mijn mening kent de vrijheid van meningsuiting haar begrenzing daar waar het recht van burgers om gevrijwaard te worden van discriminatie en/of rassenhaat in het gedrang komt. Ik signaleer in dat spanningsveld een drietal verontrustende ontwikkelingen:

1. Een toenemende neiging om door middel van ongenueanceerde c.q. kwetsende uitspraken grenzen af te tasten. De uitspraken van de imams zijn een voorbeeld, maar lang niet de enige. Als overleg en niet vervolging hier de aanpak is, krijgt de minister het nog behoorlijk druk.

2. Een algemene neiging om dit soort uitspraken te vergoelijken

## Van Thijn

onder het motto dat de vrijheid van meningsuiting schier onaantastbaar is en dat minderheidsgroepen zich niet zo snel op hun teentjes getrapt moeten voelen. Politieke correctheid – zo heet dat dan misprijzend – zou het echte debat in de weg staan.

3. Het fenomeen dat met name minderheidsgroepen zelf de grenzen verkennen, niet beseffend dat dit vroeg of laat op hen zelf terugslaat. Ik denk ook aan opkomend antisemitisme onder Marokkaanse jongeren of aan een verschijnsel als potenrammerij.

Culturele diversiteit vraagt ook om een gemeenschappelijke verdediging van gemeenschappelijke kernwaarden en normen, zoals deze verankerd zijn in internationale verdragen, waarvan onze Grondwet een weerspiegeling is. Dat deze internationale rechtsorde zich steeds verder uitbreidt en verdiept, is een grote verworvenheid. Het Kaderverdrag ter bescherming van leden van nationale minderheden mag in dat palet naar de mening van mijn fractie niet ontbreken. Wij verwachten en weten van deze minister dat hij zich hiervoor hard maakt en alles eraan zal doen om de Nederlandse reputatie op dit gebied – en die is er – hoog te houden.

□

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Het minderhedenbeleid kan anno 2001 geen puur nationaal beleid zijn. Het is winst dat er nu een internationaal raamwerk voorligt op basis waarvan Europese landen elkaar kunnen aanspreken met betrekking tot de situatie van minderheden. Zeker zo'n 50% van de wetgeving die hier aan de orde komt, heeft Europese dimensies. Dat geldt uitgerekend bij dit verdrag. Het is dan ook wel wat merkwaardig dat sommigen de discussie vooral vanuit het binnenlands perspectief voeren, al zal ik daar natuurlijk ook enkele opmerkingen over maken.

GroenLinks vindt het goed dat de Nederlandse regering heeft besloten, de definitie van het begrip "nationale minderheden" te hanteren zoals in de Nederlandse regelgeving gebruikelijk is, dat wil zeggen met inbegrip van etnische minderheden, ook als zij niet de Nederlandse nationaliteit hebben. Wij steunen ook de inzet van de regering om met het verdrag een signaal te geven aan andere landen dat Nederland de

beginselen van het verdrag aanvaardt als algemeen geldende minimumnormen voor de bescherming van nationale minderheden en – ik citeer – "te voorkomen dat onze nationale normen in de toekomst onder het door het verdrag aangegeven niveau zullen dalen". De heer Holdijk heeft ook op deze passage gewezen. Ik vond haar nogal merkwaardig. Het is een sombere constatering die getuigt van weinig nationaal zelfvertrouwen. Of is zij profetisch bedoeld? Ziet de minister in het dreigend tegenstemmen van wellicht de meerderheid in deze Kamer een signaal dat deze profetie kan doen inlossen?

Ik kom op de Nederlandse situatie. De regering betoogt dat het Nederlandse recht voldoet aan het in het Kaderverdrag gestelde. Ik vraag mij af of dat zo is. Zo wordt in het tweede lid van artikel 4 gesteld dat de politieke gelijkheid volledig en daadwerkelijk bevorderd moet worden tussen minderheden en de meerderheid. In Nederland geldt echter een zeer beperkt kiesrecht voor minderheden die niet de Nederlandse nationaliteit hebben. De reactie van de regering op hierover door ons gestelde vragen vind ik nogal afhoudend. Zij verschuilt zich achter andere ondertekenaars die geen actief en passief kiesrecht hebben voor buitenlanders op gemeentelijk niveau, maar dat is een nogal vreemde omkering van de signaalwerking die de regering beoogt met de ondertekening van dit verdrag. De verwijzing naar een initiatiefvoorstel van PvdA, D66 en GroenLinks om ook de verkiezingen van provinciale staten open te stellen voor buitenlanders vinden wij nogal mager. Wat is nu het regeringsstandpunt hierover? Ik noem een ander voorbeeld. Hoe verhoudt zich de ruimte die er in de Nederlandse regelgeving blijkbaar is om het dragen van een hoofddoek te verbieden ten opzichte van artikel 8, dat de ondertekenaars ertoe verplicht, ieder persoon het recht te geven, zijn of haar godsdienst tot uiting te brengen? Is het niet wat te gemakkelijk om te stellen dat in Nederland de wetgeving dus OK is? Hoe serieus is daar onderzoek naar gedaan? Is een vergelijking gemaakt van het verdrag, naar letter en geest, met de feitelijke en soms ook de formele situatie in Nederland? Is het niet goed om de jaarlijkse rapportage minderheden uit te breiden met een

hoofdstuk waarin de spanning tussen nationale regelgeving en internationale verdragen wordt geanalyseerd? Als dit verdrag wordt goedgekeurd, komt er natuurlijk een landenrapportage van Nederland. Ik vraag mij af hoe de gang zal zijn van die landenrapportage naar het parlement.

Dan maak ik een opmerking over de definitie van minderheden. Met name het CDA en de VVD hebben in hun inbreng gediscussieerd over de euvele daad van de regering om in de definitie van minderheden naast Friezen de doelgroepen van het eigen minderhedenbeleid onder te brengen. Er is al veel over gezegd. Betoogd wordt dat dit indruist tegen de ontstaansgeschiedenis van het verdrag, zo kort na de val van de Berlijnse muur, waarin er vooral bezorgdheid was over het lot van geografische minderheden in Oost-Europese landen zoals de Hongaren in Roemenië of de Sudeten-Duitsers in Tsjechië. Deze redenering vinden wij toch wel wat kortzichtig.

De formele positie van deze minderheden is in vele opzichten aanmerkelijk beter dan die van de minderheden in Nederland die niet over de Nederlandse nationaliteit beschikken. Zij – de Hongaren in Roemenië en de Sudeten-Duitsers in Tsjechië – beschikken uiteraard over stemrecht, maar hebben ook complete eigen zuilen met kranten, scholen en verenigingen. Wel worden met name de Hongaren in Roemenië geconfronteerd met allerlei vormen van informele discriminatie, vooral op het gebied van huisvesting en werk. Wie de rapportage minderheden 1999 van het Sociaal en cultureel planbureau nog even inkijkt, kan de conclusie lezen dat ook in Nederland in dit opzicht niet alles koek en ei is. Er worden zelfs harde woorden gesproken over discriminatie op de arbeidsmarkt van etnische minderheden.

Het verschil kan ook niet in de aantallen zitten, want Nederland scoort met zijn 2,7 miljoen allochtonen relatief even goed als de landen in Oost-Europa. De weerstand tegen de definitie moet hem dus in belangrijke mate zitten in het feit dat ook minderheden die niet-Nederlanders zijn onder dit verdrag vallen.

De angst bestaat dat Nederland afwijkt van zijn buurlanden die nog

## Platvoet

niet hebben getekend of alleen een beperkte definitie van minderheden hanteren. Dat vind ik geen ijzersterk argument. Nederland wijkt immers wel meer af in wet- en regelgeving. Ik denk even aan de paarse drieslag: opheffing van het bordeelverbod, het homohuwelijk en euthanasie. De paarse partijen liepen toch niet weg voor de vooruitstrevendheid van dit type wetgeving. Het feit dat Nederland voorop zou lopen met de definitie van nationale minderheden vind ik daarom een te zwak argument om er tegen te zijn. Er zijn trouwens ook landen die ruimere definities hanteren.

De heer **Dölle** (CDA): Ik ben het met de heer Platvoet eens, dat dit op zichzelf geen argument kan zijn. Het is echter mogelijk dat in al die andere landen ook mensen wonen die redelijk nadenken. Het feit dat veruit de meeste van die landen een duiding geven aan het begrip "minderheid" die duidelijk afwijkt van die in Nederland, indiceert misschien dat het verdrag iets anders heeft bedoeld dan uit de uitleg van de regering blijkt. De rest van de wereld is niet helemaal mal.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik sluit helemaal niet uit dat overal verstandige mensen wonen, maar ik bestrijd de opvatting van de heren Dölle en Rensema dat een scherpe lezing van het verdrag zou uitwijzen dat het gericht zou moeten zijn op nationale overheden in de definities die beide heren hanteren. De crux is natuurlijk juist: de definitie van minderheden is niet in het verdrag opgenomen. Daarin zit juist de progressiviteit van dit kabinetsvoorstel. In Oost-Europa en op de Balkan zijn ook nationale erkende minderheden die de nationaliteit hebben van het land waarin zij wonen. Maar daar zijn ook groepen die niet onder dit verdrag vallen – dat kan men nalezen in de jaar-rapportages van het Helsinki-comité, die op het internet geraadpleegd kunnen worden – en toch aan te duiden zijn als etnische groepen die in een achterstandsituatie verkeren. Het aardige van de positie die Nederland inneemt, is dat juist de discussie over de positie van die groepen soelaas kan bieden. Dan is het natuurlijk wel nodig dat Nederland dit verdrag ondertekent.

Voorzitter. De beperking tot traditionele, nationale minderheden

is een ontkenning van de feitelijke situatie in veel landen, namelijk dat zij immigratielanden zijn. Zij doet afbreuk aan het recht dat ieder persoon die tot een minderheid behoort in een pluralistische en democratische samenleving zou moeten hebben om de eigen etnische, culturele, linguïstische en godsdienstige identiteit te beleven c.q. dat de voorwaarden daarvoor worden geschapen. De demagogische wijze waarop de fractie van de VVD in haar schriftelijke inbreng het volgende naar voren bracht, heeft mij verbaasd. Ik citeer. Door allerlei groepen buitenlanders naast andere voorzieningen zoals gratis rechts-hulp, persoonlijke rechten te geven op de bevordering van hun taal en cultuur wordt Nederland wel heel erg populair bij de reisagenten. Einde citaat.

Ik vind dat een zeer frappante manier om de bedoeling van het Kaderverdrag op deze manier te typeren. Dat dit de bedoeling of werking zou zijn van het verdrag verwerp ik. Ik kan hieruit niets anders opmaken dan angst voor buitenlanders. Het is een verkeerde manier om dit debat te voeren. Bovendien impliceert het Kaderverdrag geen individueel afdwingbare rechten, maar bindt het landen om algemeen aanvaarde rechten van minderheden in de eigen wetgeving door te voeren.

De heer **Rensema** (VVD): De heer Platvoet ziet dit verkeerd. Het citaat is ongetwijfeld juist. Wij hebben daarmee bedoeld dat reisagenten/mensensmokkelaars in het buitenland de boer op zouden kunnen gaan met de kreet dat men in Nederland volledige culturele bescherming krijgt. Wij hebben het vandaag niet herhaald, maar het zou een extra argument kunnen zijn: in Nederland krijg je culturele erkenning en erkenning van je taal.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Wanneer krijg je die?

De heer **Rensema** (VVD): Zodra je hier legaal bent.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Als je dus de asielpcedure hebt doorlopen en je erkend bent als vluchteling. Dat is goed. Mij lijkt dat heel verstandig. Ik ben het eens met de regering dat als je wilt integreren de erkenning van identiteiten die

samenhangen met je etniciteit heel belangrijk is.

De VVD-fractie vindt het verdrag op een aantal punten vaag en multi-interpretabel. Is dat wel een ijzersterk argument? Kan de heer Rensema mij een ander Europees verdrag voorleggen waarin geen multi-interpretabele of vage teksten staan? Het is bijna eigen aan elke Europees verdrag. Het gaat erom dat met dit verdrag vooruitgang kan worden geboekt in het binden van landen die een beduidend slechtere situatie hebben dan Nederland. Die beoordeling moet worden gemaakt.

Het argument van een vage tekst vind ik niet erg sterk. Ik bevind mij in die beoordeling in goed gezelschap, want ook de fractie van de VVD in de Tweede Kamer noemde dit verdrag een sprong voorwaarts, omdat daarin wordt verwoord dat onderdrukking en discriminatie wordt tegengegaan. Ik voeg daaraan toe dat deze VVD-fractie daarvoor heeft gestemd, maar tegen de motie-Van Middelkoop. Misschien kan de heer Rensema in tweede termijn precies de positie van de fractie van de VVD in Eerste Kamer afzetten tegen die van de Tweede Kamer, want die verschillen tot mijn teleurstelling hemelsbreed.

De heer **Rensema** (VVD): Zo-even spraken wij over het meest wezenlijke punt, namelijk de vaagheid van het verdrag. De heer Platvoet vraagt zich af of dat niet voor alle verdragen geldt. Misschien heeft hij daarin wel gelijk. Artikel 26 van het BuPo-verdrag van New York wordt regelmatig door de belastingkamer van de Hoge Raad gebruikt om een specifieke regeling die in Nederland is goedgekeurd, bijvoorbeeld van een studeerkamer, buiten orde te stellen. Niemand heeft daaraan gedacht bij de ratificatie van het BuPo-verdrag. Wij vonden dat mooi, want het ging om burgerlijke vrijheden en politieke rechten. Daar is niks mis mee. Dat verdrag werd soepel door de Kamer goedgekeurd. Vervolgens krijgt het wel een geweldige juridische nasleep. Ik vind het niet goed dat de heer Platvoet daar niet op ingaat en daar geen oog voor heeft.

Het Kaderverdrag barst van de vage normen. Dat is begrijpelijk voorzover het gaat om de traditionele minderheden, want die zijn redelijk omschreven en wij weten dus waarover het gaat; zij hebben

## Platvoet

ook taalrechten. Als het echter wordt toegepast op alle minderheids-groepen \_ Niemand heeft tegengesproken dat het misschien wel om meer dan 100 en mogelijk zelfs om 6000 minderheidsgroepen gaat, want er zijn 6000 culturele entiteiten in de hele wereld.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Denkt u dat die allemaal hier komen?

De heer **Rensema** (VVD): Nee, maar meer dan 100 kunnen het er makkelijk worden. Dan zouden wij dus met 100 officiële minderheden zitten. Het is nu heel vaag. Er is sprake van "van oudsher" en "in groten getale", maar niemand weet wat dat is. Er zijn nog veel meer dingen volstrekt onduidelijk; het is gewoon ondeugdelijke wetgeving. Daar heb ik de heer Platvoet niet over gehoord.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het is niet de bedoeling van het verdrag om individueel afdwingbare rechten te creëren. Ik daag u uit om in tweede termijn concrete punten te noemen die nog niet in de huidige Nederlandse wetgeving zijn geregeld, afgezien van het kiesrecht. Het punt van het kiesrecht vind ik zelf belangrijk; ik zou het daarom goed vinden als er procedures worden aangespannen om dat punt alsnog gerealiseerd te krijgen in het kader van dit verdrag. Ik vraag u dus om andere voorbeelden waarbij erkende minderheden in Nederland op basis van dit verdrag betere situaties kunnen afdwingen dan op basis van de huidige regelgeving.

De regering maakt het de fractie van GroenLinks niet in alle opzichten makkelijk; ik wil het de regering trouwens ook niet in alle opzichten makkelijk maken. Ik doel met name op het schrappen van minderheden uit het verdrag. De regering betoogt dat minderheden die niet langer een doelgroep in het nationale minderhedenbeleid zijn, niet langer onder het Kaderverdrag zouden vallen. Dat vinden wij tamelijk onbegrijpelijk. Hoewel het verdrag de belangrijke functie heeft om, daar waar sprake is van achterstandssituaties, de positie van minderheden te verbeteren, heeft het ook de belangrijke functie om de culturele eigenheid van een minderheid uit te drukken, te beschermen en te ontwikkelen. Die behoefte blijft aanwezig, ook als het een volledig geëmancipeerde

minderheid betreft, zoals de Friezen, die ook onder het verdrag vallen. Of kunnen ook de Friezen op enig moment uit het verdrag vallen? Dit meten met twee maten is voor ons een behoorlijke misser. Het is ook in strijd met de vlammende woorden die minister Dales van het toenmalige PvdA/CDA-kabinet in 1991 naar voren bracht bij een expert-meeting over dit onderwerp, toen zij uitsprak dat het begrip nationale minderheid in deze tijd niet meer beperkt moet blijven tot de culturele minderheden of taalminderheden die vanouds deel uitmaken van de natie, maar dat vanwege de vooral naoorlogse internationale migratie nieuwe etnische en culturele minderheden zich als eenheden manifesteren en als constituerende delen van de samenleving evenzeer recht hebben op de bescherming van hun etnische, culturele, linguïstische en/of levensbeschouwelijke eigenheid. Deze krachtige stellingname laat volgens ons niet toe dat een minderheid later alsnog geschrapt kan worden.

Een ander punt is de relatie tussen dit Kaderverdrag en de Algemene wet gelijke behandeling. De regering formuleert het cryptisch: het is niet te verwachten dat personen die behoren tot een nationale minderheid, niet onder het bereik van de AWGB zouden vallen. Is mijn conclusie juist dat ook Friezen die vanwege hun Fries-zijn zouden worden gediscrimineerd, alsnog een beroep doen op de AWGB kunnen doen? Is het trouwens niet wenselijk om het begrip "nationale minderheid" bij de evaluatie van de AWGB te betrekken en op te nemen in de wet? De definitie die door de regering wordt gehanteerd, heeft nog een beperking: er zijn in Nederland minderheden die niet als doelgroep in het nationale minderhedenbeleid fungeren, bijvoorbeeld Japanners. Toch zouden zij aanspraak kunnen maken op de bedoelingen van het Kaderverdrag. Dat doet opnieuw de vraag rijzen waarom het criterium "achterstanden" – naast de Friezen dan – blijkaar de doorslag heeft gegeven voor de definitie.

Tot slot spreek ik enkele woorden over de monitoring. Het Kaderverdrag is inmiddels door de meest landen ondertekend. Nederland bevindt zich als gidsland in de achterhoede. Dat is een betreurenswaardige positie. Waarom is er

opnieuw zo'n grote laksheid als het om goedkeuring van internationale verdragen gaat? Enkele maanden geleden was er ook al zo'n ontluisterend akkefietje bij een verdrag over de werktijden van het kantoorpersoneel. De regering belooft keer op keer beterschap, maar blijft recidivist op dit punt. Wij betreuren dat. Ik hoor graag wat verheldering van de minister bij de vraag waarom het allemaal zo lang heeft moeten duren.

Het is de bedoeling dat er op basis van verslagleggingen een monitoring plaatsvindt van de feitelijke stand van zaken met betrekking tot de minderheden in de afzonderlijke landen. Een aantal landen heeft de verslagen al ingeleverd, die op de website van de Raad voor Europa te lezen zijn. Zorgwekkend vind ik hun betrouwbaarheid. Wie de landeninformatie van het Helsinki-comité of van Amnesty International raadpleegt over, bijvoorbeeld, Roemenië en die legt naast de rapportage van Roemenië zelf, kan concluderen dat waar het volgens de regeringsrapportage allemaal koek en ei is, volgens de andere organisatie de rechten van minderheden volop worden geschonden. Ik doel met name op de positie van de Roma in Roemenië. Op basis van welke informatie neemt Nederland na goedkeuring van het verdrag actief deel aan het proces van monitoring? Hoe wordt een en ander ingevuld? Nederland wordt immers, zo ik heb begrepen, geen lid van het Advisory Committee. Hoe wil de minister dat inkleden? Daarvoor is het eerst nodig dat het Kaderverdrag vandaag wordt goedgekeurd.

De heer Dölle zei dat het CDA huiverig is voor het verdrag. De heer Terlouw vroeg aan de minister wat zijn beoordeling is van de situatie waarin het verdrag wordt verworpen. De heer Terlouw moet echter wat meer vertrouwen hebben in de minister. Ik hoop dat de minister met een gloedvolle beantwoording in zijn termijn het aarzelande CDA over de streep kan trekken.

De heer **Dölle** (CDA): De formulering was "zeer huiverig en neigend tot tegenstemmen".

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ook in die formulering proeft de echte optimist nog altijd wat ruimte.

De vergadering wordt van 15.45 uur tot 16.00 uur geschorst.





Minister **Van Boxtel**: Voorzitter. Ik dank alle afgevaardigden voor hun inbreng. U zult mij niet euvel duiden, dat ik er maar meteen bij zeg, dat die inbrengen nogal uiteenlopend zijn wat de waardering en mogelijke steun voor dit wetsvoorstel betreft. Ik vermeld maar eerlijk en openhartig, dat mij dit aan de ene kant wat verbaast, omdat het gaat om een proces dat wel lange tijd heeft gevraagd, maar dat bij het debat in de Tweede Kamer zeer grote steun heeft gekregen. Er is inderdaad een motie ingediend door de heer Van Middelkoop die weliswaar steun kreeg van het CDA, maar vervolgens werd verworpen. Daarna hebben alle fracties met uitzondering van de SGP, hun steun aan dit wetsvoorstel uitgesproken. Het is dan verrassend om in de Eerste Kamer te moeten constateren dat sommige fracties een totaal ander geluid naar voren brengen dan ik aan de overzijde van het Binnenhof heb gehoord.

Ik acht het van belang om in de slipstream van de heer Terlouw en de heer Van Thijn te benadrukken dat ook in mijn ogen het belang van deze wet vooral ligt in de opstelling van Nederland in het buitenland. In die zin is het wat wonderlijk dat de minister voor het Grote Steden- en Integratiebeleid deze verdediging hier nu alleen voert en dat niet ook de minister van Buitenlandse Zaken als medeondertekenaar het wetsvoorstel verdedigt, wat ook had gekund. Ik kan niet genoeg benadrukken dat dat belang van een geheel andere dimensie is dan het enge belang van mogelijke implicaties van de wet in Nederland. In alle stukken die wij tot nu toe hebben gewisseld, zowel met de Tweede Kamer als met de Eerste Kamer, hebben wij nadrukkelijk neergelegd dat dit verdrag als zodanig geen nieuwe verplichtingen met zich brengt voor de bestaande Nederlandse wet- en regelgeving. De heer Dölle gaf dat zelf ook met zoveel woorden toe. Daarin schuilt dus niet het probleem. Het gaat er veel meer om welke pleitpositie je de afgelopen jaren in het buitenland hebt gekozen, een beetje uitgaande van de vraag hoe goed een land met zijn eigen minderheden omgaat en of je dat leidraad wilt laten zijn in je netwerken met andere landen om te proberen ook elders dan alleen in Nederland een veilige situatie te

creëren voor autochtone en allochtone samenlevingen in één natie om een vreedzame coëxistentie te bereiken, met erkenning van een aantal rechten en plichten.

Het voorstel tot goedkeuring van het Verdrag inzake de bescherming van nationale minderheden roept zoals blijkt uit de stukken en de gedachtewisseling hier, nog een aantal fundamentele vragen op. Ik wil graag op een aantal vragen ingaan en nog eens het belang van dit verdrag naar voren brengen. Uiteraard wil ik voorkomen dat een verdrag ter bescherming van minderheden slechts kan steunen op een minderheid in uw Kamer. Als dat zo was, zou dat heel spijtig zijn.

Het Kaderverdrag is het eerste multilaterale instrument dat in zijn geheel is gewijd aan de bescherming van nationale minderheden. Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens bevat geen specifieke rechten voor minderheden. Pogingen om dergelijke rechten op te nemen tijdens het opstellen van dat verdrag zijn gestrand. Dat is de reden waarom het kabinet dit Kaderverdrag beschouwt als een belangrijk stap voorwaarts in de bescherming van nationale minderheden. Het zou dus een positieve bijdrage kunnen leveren aan de verbetering van hun rechtspositie. Het Kaderverdrag bevat voldoende en duidelijke aanknopingspunten om zowel langs politieke als juridische weg een dialoog met andere landen te hebben over de positie van minderheden en de mogelijke verbetering daarvan. Misschien is het goed om nog eens tegen de heer Rensema te zeggen, dat het verdrag is gegoten in de vorm van juridisch bindende verplichtingen aan staten. Zo is het geredigeerd. Ik zeg nadrukkelijk "aan staten", omdat het geen eenieder verbindende bepalingen bevat. Dat wil zeggen dat burgers geen rechtstreeks beroep kunnen doen op de rechten van het verdrag. Die gedachte is nadrukkelijk tot uitdrukking gebracht in artikel 1 waarin de bescherming van nationale minderheden en de rechten en vrijheden van deze personen tot voorwerp van de internationale bescherming van de rechten van de mens worden verklaard. Geen partijstaat zal zich aan zijn verplichtingen kunnen onttrekken door de wijze waarop hij met nationale minderheden omspringt tot interne aangelegenheid te verklaren.

De heer **Rensema** (VVD): De Raad van State heeft artikel 3 genoemd als een voorbeeld van een artikel dat rechtstreeks toepasbaar is.

Minister **Van Boxtel**: Ik heb uiteraard kennis genomen van het advies van de Raad van State. De raad heeft ook gezegd dat er een spanning kan bestaan tussen integratiedoelinden en het verdrag, maar dat is natuurlijk geen nieuws. In het Nederlandse integratiebeleid staan rechten en plichten met de grondgedachte van behoud van culturele identiteit centraal. Natuurlijk kan dat spanningen opleveren. Daarmee worden wij in dit land welhaast dagelijks geconfronteerd. Waar nodig worden zaken afgebakend en standpunten ingenomen. Ik hoef in dit verband slechts te herinneren aan de vergaande uitspraken van een imam waartegen het kabinet zijn stem heeft laten horen. Daarbij balanceer je op de grens tussen religieuze vrijheid en de vrijheid om uitspraken te doen naar aanleiding waarvan het OM gemeend heeft een onderzoek te moeten instellen om te bezien of er sprake is van discriminatie. Dat je erkent dat minderheden hun eigen culturele identiteit moeten kunnen beleven, is natuurlijk niet een nieuw feit. Dat hoeft dus niet bepalend te zijn voor de oordeelsvorming over dit verdrag. Nogmaals, artikel 1 maakt duidelijk dat er staten worden geadresseerd en dat het verdrag in beginsel geen rechtstreekse werking heeft.

Na grondige bestudering ben ik tot de conclusie gekomen dat Nederland niet gehouden is zijn wetgeving en beleidsstukken op het gebied van de bescherming van nationale minderheden aan te passen als het Kaderverdrag wordt goedgekeurd. Van belang is dat daarmee een minimumniveau hebt gecreëerd. Op het moment dat goedkeuring wordt verleend aan het verdrag geef je in feite de boodschap af dat je daarop niet meer wilt afdingen, dat je geen terugvalposities wilt creëren. Dat is in het kader van de dialoog tussen staten van groot belang.

#### **Voorzitter: Jurgens**

Minister **Van Boxtel**: Voorzitter. Het doel en belang van het verdrag zijn door diverse sprekers benadrukt. Ik zal dat niet herhalen. Er is verder veel aandacht besteed aan de

## Van Boxtel

definitie van het begrip "nationale minderheden". Het is een beleidskeuze – en daarvoor biedt het verdrag alle ruimte – voor iedere afzonderlijke staat om dat begrip in te vullen. De regering heeft een eigen afweging gemaakt. Mijn voorganger, de heer Dijkstal, is daarmee begonnen en ik heb het stokje van harte overgenomen. Wij kiezen voor de traditioneel lang aanwezige groep de Friezen, maar ook voor de in de Minderhedennota 1983 genoemde groepen zoals Marokkanen, Turken, Surinamers, Antillianen, Zuid-Europeanen, Molukkers, woonwagenbewoners en de Roma en Sinti. Dat is inderdaad een beleidskeuze, maar die vrijheid hebben wij ook. Nu die vrijheid niet ruimer is dan hetgeen wij in Nederland in bestaande wetgeving en beleidskeuzen hebben geaccordeerd, is het des te wonderlijker dat dit Kaderverdrag wordt aangegrepen om te zeggen: wij vinden het raar dat u het doet. De gang van zaken is eigenlijk heel consistent en in lijn met alle stukken die ook in deze Kamer gewisseld zijn. Het is in lijn met de begroting BZK, de integratiehoofdstukken, en met de monitor, die ook voor de leden ter kennisneming aanwezig is. Ik heb vorig jaar mijn begrotingen verdedigd, waarbij wij ook over het integratiebeleid hebben gesproken. Ik heb nog nooit van iemand in deze zaal gehoord dat ik moest retireren en het beleid moest aanpassen. De facto doen wij hetzelfde met dit Kaderverdrag. Het is gewoon een geaccepteerd feit dat ieder land het voor zichzelf mag invullen. Sommige landen om ons heen geven een wat engere invulling eraan, maar andere, gelijkgestemde landen, zoals het Verenigd Koninkrijk, lopen in ons spoor. Op die manier wordt de internationale pleitpositie overeind gehouden, hetgeen in talloze gremia gebeurt, zoals in de Raad van Europa, in de Europese Unie en via onze eigen Commissaris voor de minderheden, de heer Van der Stoep. Hij heeft mede vanwege zijn titel een grond om te zeggen: wij kijken op deze wijze tegen de ontwikkeling in de wereld aan en wij willen veiligstellen dat verschillende groepen in een veilige omgeving hun plek kunnen veroveren binnen de normen van de eigen wetgeving. Daar doet dit verdrag niets aan af. Het is van belang om dat nog eens heel nadrukkelijk voor te houden.

Er werd gevraagd of een bredere kijk geen irritatie oplevert. Ik kan eigenlijk zeggen dat het omgekeerde het geval is: juist de landen die zich smal in dit dossier bewegen, zoals Frankrijk en Turkije, wekken irritatie op, omdat juist daar een aantal potentiële spanningen en brandhaarden zijn die afgedekt worden door de smalle interpretatie. Er vindt met die landen geen volwassen debat plaats waarbij je elkaar recht in de ogen kunt kijken en kunt praten over de belangen van de verschillende groepen binnen elkaars landsgrenzen.

De heer **Dölle** (CDA): De minister zegt met enige verbazing kennis te hebben genomen van de opmerkingen omdat er op het integratiebeleid eigenlijk nimmer substantiële kritiek was. Is dit echter niet juist het punt? Het integratiebeleid, dat overigens ook door Duitsland, België, Oostenrijk, Denemarken en anderen wordt gevoerd, staat niet zozeer ter discussie. Het gaat om het hypothekeer van een anders geaard, namelijk verdedigend gericht, verdrag met ons integratiebeleid. Andere landen doen dat niet, of veel minder. Daarover gaat onze verwondering.

Minister **Van Boxtel**: Met alle respect: dat is toch een kip-eiredenering. Ik heb willen betogen dat wij juist de kracht van ons Nederlands integratiebeleid, zoals dat tot nu toe gevoerd is, invlechten in de benadering van de positie van minderheden in een land. Dat is niet inconsistent, maar juist een krachtige manier om te laten zien dat wij de zaak serieus nemen in een wereld die niet statisch is. De heer Van Thijn refereerde daar ook even aan in een interruptiedebatje. De wereld is op dit moment permanent in beweging. Wij willen duidelijk maken dat wij binnen de context van onze grondwettelijke en andere wettelijke normen, waar eenieder zich aan moet houden, ook mensen die nieuw zijn in ons land een plek willen bieden. Wij willen die boodschap ook via deze wijze van ratificeren van het verdrag in de dialoog met anderen overeind houden. Dat is de impact.

De heer **Dölle** (CDA): In dat geval bekruipt mij, en ook de heer Platvoet, wel enige verbazing. Integratie is erop gericht om zo snel mogelijk, liefst binnen een generatie als dat

kan, structurele hindernissen weg te nemen om als een vrije burger van alle rechten, dus ook de culturele participatierechten, gebruik te maken. Als het lukt, dan kunnen wij schrappen. De doelgroep van het integratiebeleid is overbodig geworden. Het is gehaald. Men houdt dan kennelijk op nationale minderheid te zijn. Die logica kan ik alleen maar begrijpen als de minister het verdrag puur ziet als een integratie-instrument. De rest van de verdragspartners doet dat niet.

Minister **Van Boxtel**: Wij willen dit beleid vastleggen door middel van die verklaring die onderdeel vormt van het verdrag. Ze is mede onderdeel van de constituering. De regering heeft gezegd: als zich een situatie voordoet dat een groep zich niet meer als minderheid wenst te zien, dan kan dat tot schrappen leiden. Daar zit spanning in. Het zal niet snel gebeuren dat de regering zelf zal zeggen: wij vinden de Molukse samenleving – het is een fictief voorbeeld – niet meer een aparte groep; ze is geïntegreerd en dus schrappen wij die. Het zal altijd in een dialoog tot stand moeten komen. Het gaat erom dat er nationale beleidsruimte is om een nieuw herijkt minderhedenbeleid tot stand te brengen in overleg met de inspraakorganen, het Landelijk overleg minderheden, enz. Dat zou in theorie kunnen leiden tot een aanpassing van de verklaring. Je mag dat zelf doen. Een land mag die verklaring zelf wijzigen. Het is een theoretische exercitie. Dat is de context waarover wij praten. Wij leggen in die verklaring vast wat wij nationaal sinds jaar en dag – ruim 23 jaar – doen. Dat codificeren wij. Wij zijn eigen baas om die verklaring aan te passen.

De heer Dölle stelde nog een expliciete vraag. Hoe zit het met de financiering van de scholen? De heer Rensema heeft vrij stevig gezegd: wij gaan luisteren naar het kabinet, maar wij hebben onze mind al opgemaakt. De heer Dölle zei: wij zijn zeer huiverig en geneigd tot tegenstemmen, maar de deur staat nog op een kier. Ik kreeg hoop toen de heer Dölle zei dat hij precies wilde weten hoe het zit met de financiering van scholen door andere mogelijkheden. Het recht op stichting van scholen op etnische basis buiten bezwaar van de schatkist maar extern gefinancierd is in Nederland al aanwezig. Door

## Van Boxtel

andere mogelijkheden en organisaties kunnen scholen worden gesticht buiten bezwaar van de schatkist. Dat artikel behoeft niet in de Nederlandse wetgeving te worden geïmplementeerd. De overheid bewaakt of leerplichtigen daadwerkelijk onderwijs volgen en de leerplichtambtenaar kan daarbij het oordeel van de Onderwijsinspectie inroepen om ook te bezien of het onderwijs aan de normen voldoet, die wij in onze Nederlandse wetgeving stellen en of binnen de school volwaardig onderwijs wordt gegeven. Dat is conform het beleid van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

De heer **Dölle** (CDA): De minister zegt dat de deur op een kier staat. Het is niet onze gewoonte om in eerste instantie de deur dicht te doen. Het is normale beleefdheid, dat je geen deuren dichtslaat voordat je een antwoord hebt gehoord.

Kunnen andere overheden het curriculum vaststellen voor scholen waar onderwijs wordt gevolgd door leden van nationale minderheden? Ik begrijp dat daar nog die toets op zit wat betreft de leerplicht en het curriculum.

Minister **Van Boxtel**: Absoluut.

De heer **Dölle** (CDA): Overigens was dit een vraag ter zijde, en geen hoofdpunt.

Minister **Van Boxtel**: Ik ga vervolgens in op de verklaring die wij zouden willen afleggen. Daarin wordt duidelijk gemaakt welke positie wij kiezen ten opzichte van de Friezen en de andere groepen die onder het integratiebeleid vallen.

Bij de bekrachtiging zal een verklaring worden afgelegd en die houdt het volgende in. Allereerst noem ik de definitie van de doelgroepen voor Nederland en een drietal artikelliden die alleen van toepassing zijn op de Friezen. Ik doel nu op artikel 10, tweede lid, waarin het taalgebruik in het verkeer van en met bestuurlijke autoriteiten wordt veiliggesteld, zoals het al in organieke wetten in ons land is geregeld. Ook gaat het om artikel 11, derde lid, betreffende taalgebruik inzake naamgeving van gemeenten, provincies, woonplaatsen en staten, en om artikel 14, tweede lid, dat slaat op taalgebruik in het onderwijs.

Ook zal in de verklaring komen een uitleg dat de woorden "de deelname" tot en met "aan openbare aangelegenheden", vermeld in artikel 15, geen andere betekenis hebben dan de begrippen consultatie, inspraak en participatie aan besluitvormingsprocessen die thans reeds gangbaar zijn in het integratiebeleid. Verder gaat het om een uitleg dat de bescherming, geboden in artikel 10, derde lid, ondanks verschillende redacties, niet afwijkt van de desbetreffende artikelen van het EVRM; er kan geen andere pleitpositie worden uitgehaald. Dit derde lid houdt in dat een persoon in de eigen taal op de hoogte moet worden gesteld van de redenen van arrestatie en dat die persoon het recht heeft, zich te verdedigen in de eigen taal, indien nodig met kostenloze bijstand van een tolk. Ook dit wijkt niet af van de huidige rechtspraktijk.

Voorzitter. Ik heb al gezegd dat het verdrag geen rechtstreekse werking heeft. Dat het verdrag geen rechtstreeks werkende bepalingen bevat, blijkt niet alleen uit de verplichting, opgenomen in artikel 1, maar ook uit de preambule van het verdrag. Immers, daarin staat: "vastbesloten zijnde, de in het Kaderverdrag neergelegde beginselen toe te passen door middel van nationale wetgeving en passend overheidsbeleid." Met andere woorden: ook daar wordt weer ruimte gecreëerd voor het eigen beleid in de verschillende staten. De staat dient dus de beginselen van het Kaderverdrag nader om te zetten in individueel afdwingbare rechten. Niet de verdragsbepaling maar de nationale regeling daarvan vormt de basis voor het desbetreffende recht. Op basis van de nationale regelgeving kunnen individuen naar de rechter stappen. Daarom bevat het verdrag ook geen procedurebepalingen waarbij individuen bepalingen uit het verdrag kunnen inroepen voor een internationaal toezichthoudend orgaan. Ik kom daarmee op de vraag van de heer Terlouw die goed heeft gezien dat het toezichtmechanisme bij dit verdrag de continue dialoog is, en niet iets anders. Het is van belang om dit te constateren omdat dit inhoudt dat het Kaderverdrag niet voorziet in een rol van een internationale rechter die zou kunnen worden ingeroepen, bijvoorbeeld het Europese Hof voor de Rechten van

de Mens. Zowel het dialoogkarakter van het toezicht als het karakter van de bepalingen, alsook de in beginsel niet individueel afdwingbare rechten verzetten zich tegen een dergelijke rol.

De heer **Rensema** (VVD): Mijn punt was dat de nationale rechter zou kunnen worden ingeroepen.

Minister **Van Boxtel**: Dat heb ik goed begrepen. Ik bevestig hier graag – het is ook al in de stukken vermeld – dat ik telkenmale de stelling heb betrokken dat er in beginsel, dus ook bij de nationale rechter, geen sprake is van rechtstreekse werking. Echter, als bestuur kunnen wij niet op de stoel van de rechter gaan zitten. Daarom kan ik nooit opschrijven dat voor 100% wordt gegarandeerd dat dit niet in een enkel geval zou kunnen gebeuren. Het hangt er maar vanaf aan welke kant van het touw men wil gaan trekken. U zegt: ik heb gezien hoe het met het BuPo-verdrag is gelopen. Ik moet er dan op wijzen dat daar sprake is van een heel ander effect dan bij het onderhavige Kaderverdrag. Daarom vind ik dit een oneerlijke vergelijking. Dit Kaderverdrag is gericht op staten. Zowel in de preambule als in artikelen is aangegeven dat het de nationale wetgeving en het nationale beleid zijn waarmee hieraan inkleuring wordt gegeven. Je moet dan toch wel van bijster goede huize komen bij een nationale rechter te zeggen: ik heb tóch een individuele claim aan de hand van een artikel van dit Kaderverdrag. Daar zijn talloze andere verdragen voor: EVRM, BuPo-verdrag, het internationale verdrag tegen rassendiscriminatie enz. Die geven titels om in geweer te komen. Maar het lastige van dit debat is dat geen van ons beiden 100% gelijk krijgt op dit punt. Ik kan niet verder gaan dan wat ik nu zeg.

De heer **Rensema** (VVD): Voorzitter. De regering heeft in reactie op het advies van de Raad van State gesteld: "Met de Raad zijn de ondergetekenden van mening dat de vraag of de bepalingen van het verdrag rechtstreekse werking hebben, uiteindelijk ter beoordeling van de rechter staat."

Minister **Van Boxtel**: Dat klopt.

De heer **Rensema** (VVD): En iets

## Van Boxtel

verder staat: "De ondergetekenden brengen in herinnering dat artikel 19 van het verdrag een beperkings-clausule bevat, zodat de opstellers rechtstreekse werking kennelijk niet geheel hebben willen uitsluiten."

Minister **Van Boxtel**: Niet geheel, maar de adressant is de Staat. Er is een kleine ruimte voor rechterlijke interpretatie en daar zal ik verder niet over oordelen. Maar als dat het enige argument is, lijkt mij dat niet voldoende. Als ik uw bijdrage nog eens secuur langsloop, constateer ik dat u ook aanhikte tegen de vraagstukken op het gebied van onderwijs en het recht op een eigen taal. U vroeg zich ook af hoe u de term "in gebieden in groten getale" zou moeten interpreteren. Wel, wij leggen deze zo uit dat wij ervan uitgaan dat de provincies bedoeld zijn. Ook voor de wetsgeschiedenis merk ik op dat ik mij niet kan voorstellen dat het om iets anders zou gaan dan om provincies of landsdelen. Het kan bij grote gebieden toch niet om wijken van een stad gaan, want dan zou er een merkwaardige situatie kunnen ontstaan. Deze zienswijze wordt ook gesteund door de manier waarop het verdrag tot stand gekomen is. Maar als al die argumenten nu afgepeld worden, als blijkt dat op die punten vrees overbodig is en dat alleen de theoretische mogelijkheid waarin een rechtstreeks beroep op een rechter gedaan kan worden, voor de VVD-fractie anders dan in de Tweede Kamer voldoende grond vormt om tegen het wetsvoorstel te stemmen, dan moet ik namens het kabinet zeggen dat ik dit een bijzonder smalle redenering vind. Je zou het bijna een gezocht argument kunnen noemen om toch iets te laten doorklinken van angst dat wij te aardig zouden zijn voor de in Nederland aanwezige minderheden, die wij niet anders behandelen dan conform de rechten en plichten die wij in dit land met elkaar hebben afgesproken. Maar goed, daar ga ik niet over; ik kan hooguit een klemmend beroep op uw fractie doen om er voluit gebruik van te maken dat de deur misschien nog op een kier staat door deze geheel open te trappen.

Voorzitter. Hiermee kom ik toch toe aan het slotstuk. Er zijn nog een heleboel vragen gesteld die in een volledige eerste termijn of in een tweede termijn nog expliciet

opgehelderd zouden kunnen worden. Ook ik vind dat een aantal vragen gewoon nog goed beantwoord moet worden. Maar het komt uiteindelijk aan op de vraag die de heer Terlouw en impliciet ook anderen mij gesteld hebben, namelijk hoe ik de situatie taxeer die nu ontstaan is. Nederland heeft in een proces dat jarenlang geduurd heeft, tegenover het buitenland een bepaalde positie ingenomen. Vanuit die positie heeft het kabinet een debat met de Tweede Kamer gevoerd en het heeft daarbij een draagvlak gevonden van alle partijen op één na. Het is terecht dat de regering vervolgens nog een goede inhoudelijke verdediging van het wetsvoorstel moest geven om ook de zegen van de Eerste Kamer te verkrijgen, maar ik ben geschrokken van de inbreng van een aantal fracties in eerste termijn. Sommigen hebben onvervroren aangegeven dat zij mijn verdediging nog wel zullen aanhoren; de heer Dölle zei nog eufemistisch dat de beleefdheid dit met zich meebrengt. Tja, die beleefdheid behoort misschien wel bij de politieke mores, maar ze kan in de praktijk natuurlijk niet veel soelaas bieden. Van de VVD-fractie heb ik te horen gekregen dat zij het wetsvoorstel ook niet ziet zitten en een aantal andere fracties heeft de facto hetzelfde naar voren gebracht. Wel, dan is een rezensom snel gemaakt en dus verzoek ik u, voorzitter, deze beraadslaging te schorsen, want ik vind het echt nodig om mij in het kabinet over deze goedkeuringswet te beraden, gelet op de inbreng van deze Kamer.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik zou graag nader inzicht krijgen in het karakter van de schorsing die ons nu wordt voorgelegd. Staatsrechtelijk zijn natuurlijk allerlei schorsingen denkbaar. Wij zullen de zwaarste vormen maar niet de revue laten passeren. Het gaat om de zaak zelve. Een van de argumenten om het debat vandaag niet voort te zetten, kan zijn dat inmiddels is gebleken dat in tweede termijn meerdere ondertekenaars van dit wetsvoorstel, met name de minister van Buitenlandse Zaken, een belangrijke inbreng kunnen hebben. Daarmee zou meer recht kunnen worden gedaan aan de meer internationale betogen die hier gehouden zijn. Behoort het tot de mogelijkheden dat de minister van Buitenlandse Zaken bij de tweede termijn aanwezig is?

De **voorzitter**: Ik heb het betoog van de minister zo begrepen, dat hij eerst op de resterende vragen wil antwoorden en daarna om een schorsing wil vragen. Heb ik dat goed begrepen?

Minister **Van Boxtel**: Voorzitter. Ik heb de hoofdvragen van een reactie voorzien. Daarnaast zijn veel vragen gesteld over de techniek; het zijn detailvragen die een oordeelsvorming niet in de weg staan. Ik zou nu een streep willen trekken, omdat ik voor beraad terug wil naar mijn collega's, niet om mij op mijn positie te beraden, maar om echt de balans op te maken van de situatie die is ontstaan. Het is aan de Kamer om te bepalen met wie zij door wil praten. Als wij nu met de behandeling zouden doorgaan, wordt het naar mijn taxatie erg lastig. Ik wil goed met mijn collega's bespreken hoe wij dit zien in het licht van onze internationale positie en de gang die wij tot nu toe zijn gegaan. Die ruimte zou ik graag krijgen.

De **voorzitter**: Het is helder dat het niet gaat om een schorsing voor beraad over de vraag of het wetsvoorstel zal worden ingetrokken. Er is nader beraad nodig om de tweede termijn in deze Kamer voor te bereiden. Ik stel voor, aan het verzoek van de minister te voldoen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Aangezien er geen andere punten op de agenda staan, kan ik de vergadering sluiten.

Sluiting 16.35 uur

## Besluiten en ingekomen stukken

### Lijst van besluiten

De voorzitter heeft na overleg met het College van senioren besloten om de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:  
12 juni 2001

Wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (pensioenopbouw, waarde-overdracht en waarde-overname alsmede enige andere onderwerpen) (26043);

Wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers en de Waterschapswet met betrekking tot gedeputeerden, wethouders