

# 7de vergadering

Dinsdag 30 november 2004

Aanvang 10.00 uur

## Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 69 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Dalen-Schiphorst, Doek, Doesburg, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Engels, Essers, Franken, Van Gennip, De Graaf, Hamel, Hessing, Van Heukelum, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Klink, Kox, Van der Lans, Van Leeuwen, Leijnse, Lemstra, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Meulenbelt, Middel, Van Middelkoop, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pormes, Putters, Van Raak, Rabbinge, De Rijk, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuurman, Schuyer, Slagter-Roukema, Sylvester, Tan, Terpstra, Van Thijn, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Westerveld, Witteveen, Woldring en De Wolff,

en de heren Remkes, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, De Geus, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Hoogervorst, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en mevrouw Verdonk, minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat is ingekomen een bericht van verhindering van het lid:

Ketting, wegens bezigheden elders.

Dit bericht wordt 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 einde van deze editie.)

---

Aan de orde is de behandeling van de volgende **voorstellen van de commissie voor de Verzoekschriften**:

- adres van K.O.M. Mulder te Oudewater betreffende het handelen van de belastingdienst (Gedrukt stuk Eerste Kamer, 2004-2005, XIX-A);  
- adres van A. de Smit de Goed betreffende buitengewonelastenaftrek (Gedrukt stuk Eerste Kamer, 2004-2005, XX-A).

De **voorzitter**: Ik stel voor, de conclusies van de commissies over te nemen.

Daartoe wordt besloten.

---

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Modernisering noodwetgeving Verkeer en Waterstaat en Economische Zaken (29514);**  
- **Wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen in verband met invoering van bestuursrechtelijke handhaving (Wet bestuurlijke boete arbeid vreemdelingen) (29523);**

- **Wijziging van diverse wetten ter uitvoering van de op 21 juni 1999 te Luxemburg tot stand gekomen Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Zwitserse Bondsstaat, anderzijds, over het vrije verkeer van personen en tot aanpassing van de Wet op de architectentitel aan een uitspraak inzake vrijheid van vestiging van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (29607);**  
- **Wijziging van de Wet op de ondernemingsraden ter uitvoering van richtlijn nr. 2002/14/EG (29364).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de voortzetting van 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).**

(Zie vergadering van 29 mei 2001.)

De **voorzitter**: Ik heet minister Verdonk welkom.

De beraadslaging wordt hervat.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Dit wetsontwerp kent een lange voorgeschiedenis van tien jaar. Het wetsvoorstel om tot ratificatie van het kaderverdrag over te gaan is in maart 2000 door de Tweede Kamer met overgrote

## Van Thijn

meerderheid aanvaard. Alleen de SGP stemde tegen. Deze grote meerderheid vond het belangrijk dat aan de vooravond van de uitbreiding van de EU een duidelijk signaal werd afgegeven over het recht van minderheden op een eigen cultuur en het tegengaan van gedwongen assimilatie, uiteraard binnen de rechtsnormen van het land van verblijf. Het wetsontwerp strandde echter in mei 2000 in dit huis, omdat een aantal collega's grote bezwaren had tegen de brede definitie die de toenmalige regering hanteerde, namelijk alle doelgroepen van het integratiebeleid. Opgemerkt moet worden dat in dit verdrag de definitie welbewust is overgelaten aan de lidstaten van de Raad van Europa. De meeste landen hebben gekozen voor een bescheiden definitie die de nadruk legt op het begrip "nationaal", maar er zijn ook landen die gekozen hebben voor een bredere definitie. De meerderheid in dit huis was bang dat als Nederland een ruimere definitie zou hanteren dan de omringende landen, daar een aanzuigende werking van zou kunnen uitgaan.

Toen het wetsontwerp dreigde te sneuvelen vroeg minister Van Boxtel om opschorting van de behandeling. Vandaag staat dan op de agenda de voortzetting van de behandeling. Het is maar wat je "voortzetting" noemt. Het huidige kabinet heeft nu na vier jaar de impasse doorbroken, maar vraag niet hoe. Het wetsontwerp is nog hetzelfde, maar de bijbehorende verklaring is radicaal gewijzigd, uitgekleeft en ontmanteld. Wat er overblijft zijn de Friezen, met alle respect, ik houd van die provincie, toch niet de meest problematische minderheid in Nederland. Wij zetten het debat voort, maar inmiddels staan we met lege handen. Het is alsof wij een afgebroken schaakpartij uitspelen, terwijl intussen de belangrijkste stukken van het bord zijn verdwenen. Constitutioneel gezien een vreemde gang van zaken, maar de Tweede Kamer heeft  $\pm$  al of niet alert  $\pm$  met deze gang van zaken ingestemd, met een uiterst schamel, om niet te zeggen beschamend, resultaat. Geen land heeft voor zo'n beperkte invulling gekozen.

Dit brengt mij bij de internationale dimensie. Ik zal hierover voornamelijk spreken en ik heb dan ook bij herhaling gevraagd of de minister van Buitenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij het debat

aanwezig kon zijn. Men koos voor de minister voor Vreemdelingenbeleid en Integratie. Ik verwacht wel dat zij zich zo breed zal maken dat zij ook de internationale aspecten die ik aan de orde zal stellen, wil beantwoorden.

Nederland heeft door deze gang van zaken internationaal een modderfiguur geslagen. Wij behoren inmiddels tot de kleine rij van hekkensluiters. Ik noem Andorra, België, Frankrijk, Georgië, Griekenland, IJsland, Letland, Luxemburg en Turkije. In Letland, en dat is recent nieuws, heeft de nationalistische regering zojuist aangekondigd, verwijzend naar Nederland, het kaderverdrag nu wel te willen ratificeren, maar dan met een beperkte definitie die de Russische minderheid uitsluit. De Russische minderheid, en daar was het juist om begonnen.

De casus-Turkije laat al helemaal zien in welke een absurde positie Nederland zich heeft gemanoeuvreed. Een van de voorwaarden die wij aan de toetreding van Turkije stellen, is immers een adequate behandeling van de nationale minderheden, met name van de Koerden. Het is overigens de vraag of Nederland met deze variant nog wel aan de Kopenhaagse criteria voldoet!

Andere nieuwe kandidaat-toetreders, zoals Kroatië, melden met trots dat zij het kaderverdrag hebben geratificeerd met een ruimhartige invulling. Inmiddels stond Nederland als voorzitter van de Raad van Europa met lege handen wat in de Assemblée niet onopgemerkt is gebleven. Dit wetsvoorstel is daar mosterd na de maaltijd.

Ergerniswekkend is dat de minister van BZK die hierop diverse malen is aangesproken het totaal heeft laten afweten, ondanks het feit dat in de Nota mensenrechten van 2002 dit kaderverdrag als speerpunt stond vermeld. Op dit dossier is niets meer van hem vernomen: taal noch teken, noch signatuur. Deze kwestie die voor het buitenlandse beleid van Nederland mede gezichtsbepalend is moet het dus zonder hem doen.

De steen des aanstoots in het debat tot nu toe was de definitie, met name het nationaliteitscriterium. Het is een arbitrair criterium, het ene land doet het wel en het andere niet. Rusland bijvoorbeeld doet het niet en heeft daar tal van redenen voor. Het is volgens het NJCM (Neder-

lands Juristencomité voor de Mensenrechten) het Helsinki-comité en de commissie-Meijers, de permanente commissie van de deskundigen in internationale vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht, in strijd met artikel 1 van de Grondwet en met het Internationaal verdrag inzake uitbanning van rassendiscriminatie. De ene minderheid krijgt wel bescherming en de andere niet. Het is ook een steen des aanstoots omdat het tot een minimalistische invulling, en dus uitholling, van de Kaderwet leidt die nieuwe minderheden uitsluit wat nimmer zo was bedoeld. Tevens is het niet duidelijk wat onder "nationaal" moet worden verstaan. De overgrote meerderheid van nieuwe minderheden in ons land heeft de Nederlandse nationaliteit. Hoeveel generaties moeten er overheen gaan voordat dit wordt erkend?

Door de definitie te beperken tot de Friezen wordt thans de indruk gewekt dat alle andere minderheden door dit kaderverdrag minder rechtsbescherming krijgen dan ze nu zonder kaderverdrag genieten. De Advisory Group van de Raad van Europa die de implementatie van het kaderverdrag in de lidstaten monitort wordt met het jaar kritischer en zal zeker straks harde noten kraken over de invulling die Nederland aan het kaderverdrag zal geven.

Ik wil apart de aandacht vestigen op de Roma en de Sinti die ook niet onder dit verdrag vallen. Veel organisaties en adviescommissies die op zich de beperking tot de Friezen ernstig betreuen, dringen erop aan om minimaal een voorziening te treffen voor de groep die in heel Europa het meest wordt gediscrimineerd, de Roma en de Sinti. Zelfs landen die ons zijn voorgegaan met een minimalistische invulling, Duitsland, Oostenrijk en Denemarken, hebben de Roma en Sinti in hun verklaring opgenomen. Dat kan zonder bezwaar gebeuren, omdat de meesten in Nederland de Nederlandse nationaliteit hebben en Nederland zich zou aansluiten bij een beleid dat inmiddels Europabreed is. Ik vraag de minister of zij die gedachte ondersteunt.

Ik kom tot mijn conclusie. De kaderwet is nu een lege dop. Zij is door de regering letterlijk ontmanteld. Daarmee schaart Nederland zich voor het oog van de wereld in de rij van behoudzuchtige landen in

## Van Thijn

Europa. Een grote reputatieschade is het gevolg, ondanks het feit dat premier Balkenende twee werken geleden tijdens de algemene beschouwingen zei dat hij alles zal doen om de reputatieschade die Nederland toch al had opgelopen, in de komende tijd te beperken. Het heeft dus, wat dit onderwerp betreft, niet zo mogen zijn.



De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw de voorzitter. De heer Van Thijn heeft duidelijk zijn standpunt verwoord over de internationale schade die de uitleg van het begrip "nationale minderheid" Nederland zal opleveren. Al eerder is met betrekking tot dit verdrag gewezen op de agogische en symbolische functie van het verdrag en de effecten van de behandeling hiervan op het beeld van Nederland. De verantwoordelijkheid voor de eerste versie ligt bij de regering en die versie deugde volgens ons niet.

Deze tweede ronde van de plenaire behandeling van deze goedkeuringswet vindt ruim drie en een half jaar na de vorige plaats. Een zeldzaamheid. Sindsdien zijn de tijden drastisch veranderd en met hen de personages van de verantwoordelijke ministers. Ook deze Kamer is opnieuw gekozen en dientengevolge is ook een deel van de woordvoerders gewisseld. Een ding is echter, wat ons betreft, onveranderd gebleven en dat is de opvatting dat dit verdrag voortkomend uit een initiatief van de Raad van Europa en gesponsord door de Conferentie voor veiligheid en samenwerking, goed is maar dat de aanvankelijke uitleg van het begrip "nationale minderheid" door de Nederlandse regering, en in haar spoor door de overzijde van het Binnenhof, even uniek als ongelukkig en onwenselijk was.

In die uitleg werden naast Friezen ook mensen van Molukse, Turkse, Antilliaanse, ± Arubanen werden niet genoemd ± Surinaamse, Marokkaanse achtergrond beschouwd als nationale minderheid in de zin van het verdrag inzake de bescherming van nationale minderheden. Dat gold ook voor woonwagenbewoners en zigeuners, toen nog niet gesplitst naar Sinti en Roma. Vervolgens behoorden tot die uitleg, en dat werd niet weersproken door de regering, de zogeheten paraplugroepen van

asielgerechtigden en vluchtelingen en dientengevolge subcategorieën als Koerden, Ghanezen, Afghanen, Somaliërs, enz. Wij voerden vanaf het begin van de schriftelijke voorbereiding van de goedkeuringswet daartegen vijf argumenten aan, waaronder niet ± zoals de heer Van Thijn zei ± het argument van de aanzuigende werking. Het is wel gebruikt, maar niet door onze fractie.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik mag toch wel wijzen op de uitlatingen van andere deelnemers? Dit was een uitlating van de VVD.

De heer **Dölle** (CDA): Ik herhaal waarom wij indertijd onze argumenten aanvoerden. Het verdrag had, gelet op strekking, bewoordingen en context, onmiskenbaar het oog op groepen die al zeer lang doorgaans geografisch geconcentreerd en soms in grote spanning met de nationale staat en de zogenoemde "leitkultur" leefden. Er is dus sprake van een geheel andere finaliteit dan doorklonk in de specifiek Nederlandse opvatting over wat nationale minderheden in de zin van dit verdrag zijn. Wij maakten verder bezwaar tegen de opvatting van de regering dat het begrip nationale minderheid een soort vrije kwestie zou zijn. Wezenlijk voor ons was de ongewone contaminatie of vermenigving die de regering voor ogen stond: volgens de regering waren nationale minderheden groepen die in ons integratiebeleid als doelgroepen zijn aangemerkt. Nationale minderheden vallen, buiten de Friezen, vrijwel gelijk met groepen in achterstandssituaties. Daar komt nog bij het bezwaar "dat spanning en conflict tussen een beleid gericht op integratie van minderheden en respect voor hun eigenheid als algemeen rechtsbeginsel niet kunnen uitblijven". Dit stelde de Raad van State. Staat de regering anno 2004 nog steeds achter haar afwijzing van het standpunt van de Raad van State?

Een ander probleem was dat het verdrag stiefkinderen zou maken omdat het volledig voor de Friezen tot gelding werd verklaard en slechts voor een bepaald deel voor de recent vrijwillig geëmigreerde nieuwe doelgroepen. Wezenlijk was het bezwaar dat volgens de opvatting van de regering de status van nationale minderheid afhangt van de vraag of de minister de groep nog

beschouwt als een achterstandsgroep. Zo zijn joodse Nederlanders geen nationale minderheid evenmin als Chinezen of Limburgers, terwijl Turkse Nederlanders evenals woonwagenbewoners en Ghanezen dat wel zouden zijn. Een volgende minister kan als het ware met één pennenstreek, ik overdrijf, maar spreek geen onwaarheid, de ene groep promoveren tot nationale minderheid en de andere groep weer degraderen tot "Hoofdstroom Nederland".

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik begrijp niet waarom de heer Dölle volhoudt dat het achterstandenbeleid niet past binnen de regels van het verdrag. In artikel 4 van het verdrag worden minderheidsgroepen die in een achterstandssituatie zitten uitdrukkelijk genoemd. Er staat dat landen zich verplichten om op politiek, sociaal en economisch gebied een beleid te voeren dat achterstanden van de nationale minderheden opheft zoals de landen die zelf kunnen definiëren.

De heer **Dölle** (CDA): Dat klopt. U hebt, noch toen, noch nu, bij ons kunnen beluisteren dat wij tegen het integratiebeleid zijn. Wij benadrukken onze wens dat de regering het opheffen van achterstanden stimuleert. Ons probleem is dat een groep met een achterstand niet per definitie een nationale minderheid in de zin van het verdrag is. Dit laat echter onverlet dat de regering en de wetgever gehouden zijn, te proberen achterstandssituaties op te heffen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Een van de argumenten in uw opsomming van vijf betreft achterstandsgroepen. Ik bestrijd dat de tekst van het kaderverdrag hiermee op gespannen voet zou staan.

De heer **Dölle** (CDA): Wij lezen de tekst zo dat vanuit het verdrag jegens groepen die als nationale minderheid worden aangemerkt een verplichting bestaat om gelden en middelen te alloceren voor deze groepen. Het gaat hier om de vraag welke groepen wij in Nederland aanmerken als nationale minderheid.

Deze goedkeuringswet was niet aanvaardbaar tegen het decor van de uitbundige interpretatie van het begrip "nationale minderheid". Wij zijn er dan ook verheugd over dat de regering die uitleg drastisch heeft

## Dölle

herzien. Ik wil nog twee opmerkingen maken. Het valt onze fractie op dat de regering haar ommezwaai, gedekt door de Tweede Kamer, vooral verklaart vanuit haar verwachting dat de Eerste Kamer de goedkeuringswet anders zou hebben verworpen. Dat laatste kon overigens toen niet onomstotelijk worden vastgesteld.

Het is natuurlijk sympathiek en lovenswaardig dat de regering zo zeer anticipeert op vermoedelijke stellingnames van de Eerste Kamer. Was dat maar vaker zo, maar we zouden het wel aardig vinden als de regering zich op dit punt ook innerlijk heeft bekeerd en zich niet slechts laat leiden door schijnbare of blijkbare beduchtheid voor "senatoriale" hypothesen. Wat is de mening van de regering hierover?

Onze fractie is niet van opvatting dat nu ten eeuwigen dage slechts Friezen de titel "nationale minderheid" toekomt. Wel is het CDA van mening dat eventuele toekomstige opnames van groepen ingezetenen in de catalogus van nationale minderheden niet mogen worden vermengd met het integratiebeleid zoals dat door de regering wordt uitgevoerd. Bovendien moet zo'n proclamatie niet terloops gebeuren maar zeer bewust in de vorm van een wet in formele zin of een gelijkwaardig equivalent. Verder is brede instemming van de betrokken groep nodig. Gespecialiseerde instellingen kunnen wel instemming geven, maar de groepen zelf kenmerken zich door een daverend stilzwijgen.

De heer **Van Raak** (SP): De Friezen zullen niet tot in lengte van dagen de enige groep zijn die tot nationale minderheid wordt bestempeld. Kan de heer Dölle een voorbeeld geven van wat voor soort groep dit kan zijn? Wordt juist niet vandaag een mogelijkheid geboden om goed na te denken over de vraag of andere groepen misschien ook een plekje moeten krijgen? De heer Van Thijn sprak over de Sinti en Roma.

De heer **Dölle** (CDA): Het nemen van dit besluit betekent niet dat er nooit meer een groep kan worden toegevoegd. Dit verdrag is een ernstige zaak. Er moet een goede voorbereiding zijn. Beginnend bij de Tweede Kamer moet deze kwestie haar beslag krijgen. Dit is overigens een meer procedurele opmerking.

De heer **Van Raak** (SP): Vindt de heer Dölle het benoemen van Sinti en Roma tot nationale meerderheid een goed idee?

De heer **Dölle** (CDA): Het is de vraag of juist aan deze twee groepen geen specifiek Europese dimensie zit. Ook is het de vraag hoe de minister hierop reageert. Al zijn de reacties positief, dan blijft het gegeven dat dit bij de Tweede Kamer moet beginnen. Verleden keer was dat het probleem en dat is het nu weer. Het gaat om een zware titel, al heeft deze juridisch niet direct gevolgen. Een groep wordt binnen de Nederlands gemeenschap als een aparte nationale minderheid op het schild geheven of als zodanig gestigmatiseerd. Dat soort besluiten moet beginnen waar de goedkeuring van dit verdrag begon, namelijk in de Tweede Kamer.

Er zijn nog twee andere kwesties die al vier en een half jaar geleden door onze fractie bij de schriftelijke voorbereiding van het voorliggende wetsvoorstel aan de orde werden gesteld. Ze werden echter niet geheel uitgelijnd in het debat dat om andere redenen drie en een half jaar geleden stakte. De eerste kwestie is die van het stichten van scholen, gefinancierd door andere mogelijkheden. Minister Van Boxtel zei daarover in de eerste ronde het volgende op bladzijde 1406: "het recht op stichting van scholen op etnische basis buiten bezwaar van de schatkist maar extern gefinancierd is in Nederland al aanwezig. Door andere mogelijkheden en organisaties kunnen scholen worden gesticht buiten bezwaar van de schatkist. Dat artikel  $\pm$  uit het verdrag, zo voeg ik daaraan toe  $\pm$  behoeft niet in de Nederlandse wetgeving te worden geïmplementeerd." De overheid bewaakt de leerplicht en toetst het curriculum. Is de stellingname van toen dezelfde of overweegt de regering wijzigingsvoorstellen?

De tweede kwestie is de vraag hoe wordt bepaald wie leden zijn van een nationale minderheid. Op dit moment zijn dat alleen de Friezen. Ook de heer van Thijn wees er in de eerste ronde op dat dit verdrag draait om het toekennen van rechten aan leden van minderheden. Dat maakt dit verdrag ook anders dan verdragen die betrekking hebben op de regeling van de verhouding tussen Staat en minderheidsgroepen als zodanig. Nu kan men de stelling

innemen dat die vraag er niet zo doet, omdat het verdrag geen direct inroepbare rechten vestigt, maar dat lijkt ons niet alleen van te weinig respect getuigen voor het verdrag, maar ook niet geheel juist. Rechters kunnen altijd in de toekomst bepalingen uit dit verdrag, die zich qua formulering daarvoor lenen, aanmerken als bepalingen die direct door leden van minderheden kunnen worden ingeroepen. Bovendien, en dat is belangrijker op dit moment, richt het verdrag zich uiteraard wel degelijk tot de Nederlandse Staat en dus tot de bij het beleid betrokken organen als regering en volksvertegenwoordiging.

Nu kan men als uitgangspunt nemen, en wij vragen nadrukkelijk of de regering dat doet, dat wie zich als Friezen of Friese groep of organisatie aandienen, dat dan ook zijn. De daartoe strekkende verklaring wordt dan niet getoetst. Of hebben de autoriteiten  $\pm$  hier vooral regering en afzonderlijke bewindslieden  $\pm$  een taak om na te gaan of betrokken instantie, organisatie, groep of individu leden zijn van de nationale minderheid, in dit geval Friezen, als bedoeld in dat verdrag? Is dat laatste het geval, en het leek dat minister Van Boxtel op dat standpunt stond bij de schriftelijke voorbereiding, moeten de betrokken autoriteiten de verklaring aan de criteria toetsen. Ik noem taal of de eis dat men woonachtig is in Friesland of daarvan afkomstig is. Is de regering, gelet op de tekst van het verdrag, van opvatting dat een eventuele wijziging van de provinciegrens van Friesland, waardoor de Friezen in een minderheidspositie komen, met dat verdrag in strijd is? In andere verdragsluitende staten ligt dit punt vaak eenvoudiger. De mensen van betrokken minderheden hebben allen dezelfde taal, godsdienst, woongebied, subcultuur, etniciteit, enz. Bij Friezen ligt dit moeilijker. De regering is wellicht na al deze jaren wat verder gekomen dan het nog wat diffuse taalsociologische criterium waarop zij zich blijkens de schriftelijke voorbereiding eerder leek te oriënteren. Kan de regering ons in dit verband ook nog inlichten over de situatie in Vlaanderen rond dit kaderverdrag dat daar veel stof heeft doen opwaaien. Wij wachten met belangstelling de antwoorden van de regering af.



De heer **De Graaf** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Ik wil niet verhelen dat ik het lastig vond om de draad op te pakken van de behandeling van dit goedkeuringswetsvoorstel. Deze behandeling werd drie en een half jaar geleden tijdens het antwoord van de regering geschorst voor nader beraad in het kabinet op verzoek van minister Van Boxtel. Er lagen op dat moment nog vele vragen die in een volledige eerste termijn of in een tweede termijn om opheldering en een goede beantwoording vroegen, aldus de minister, maar hij gaf vervolgens aan eerst de balans te willen opmaken, gelet op de opstelling van meerdere fracties in deze Kamer.

Waar staan wij nu bij de behandeling van dit wetsvoorstel? In de drie en een half jaar die inmiddels verstreken zijn, is er het nodige in de wereld, in ons land en in Europa gebeurd. De hervatting van de behandeling van dit wetsvoorstel vindt plaats in een sterk gewijzigde geopolitieke context. Met dit in het achterhoofd dienen wij de brief van de minister voor Vreemdelingenbeleid en Integratie van 16 december 2003, waarin zij verzoekt de behandeling in dit huis voort te zetten, kennelijk te beschouwen als de afronding, zij het schriftelijk, van het antwoord van de regering. Ook gelet op de wijze van agendering door u, mevrouw de voorzitter, rest ons nog slechts de tweede termijn.

De VVD-fractie kan zich hierin vinden, aangezien het wetsvoorstel ondanks het tijdsverloop nog ongewijzigd voorligt en er slechts sprake is van een wijziging van de in bijlage 2 opgenomen verklaring die geen onderdeel van het wetsvoorstel zelf uitmaakt, aldus de minister. Wij pakken de draad dus op waar wij hem hebben losgelaten en hebben geen behoefte aan een herhaling van zetten.

Mevrouw de voorzitter. Staat u mij toe namens mijn fractie nog kort aandacht te schenken aan de internationale, of beter Europese, dimensie en de nationale dimensie van het kaderverdrag en het goedkeuringswetsvoorstel. Wij hebben goede nota genomen van het pleidooi van verschillende fracties in eerste termijn om goedkeuring te hechten aan dit kaderverdrag, gelet op de positie van Nederland in het voortdurende debat

over mensenrechten. De regering heeft destijds hoog ingezet bij de onderhandelingen en het zou dus bevreemding wekken indien Nederland zou afzien van ratificering, aldus meerdere fracties. Wij hebben hier gevoel voor, maar bezorgdheid over onze positie in Europa ontslaat ons niet van de plicht om ook dit kaderverdrag te beoordelen op proportionaliteit en subsidiariteit. Hiermee kom ik meteen op de nationale dimensie van dit verdrag.

De VVD-fractie wil nogmaals benadrukken dat dit verdrag handelt over bescherming en niet over integratie van minderheden. Beter dan collega Dölle in eerste termijn kunnen wij het niet zeggen: "Het verdrag legt een verdedigingslinie rond groepen die historisch in een min of meer gespannen verhouding staan tot de overheid en verschaft leden daarvan, hun kinderen en hun kindskinderen aanspraken tegenover die overheid (...). 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." Sterker nog, spanning en conflict tussen dit verdrag en het integratiebeleid kunnen niet uitblijven, aldus de Raad van State.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Heeft Nederland het recht om Turkije aan te spreken op bescherming van nationale minderheden als men daar zelf totaal geen werk van maakt? Bent u bekend met het feit dat de overgrote meerderheid van de Europese landen, ook binnen de beperkte definitie, nieuwe minderheden hebben opgenomen en dat Nederland het enige land is dat dit niet doet?

De heer **De Graaf** (VVD): Dat is mij bekend. Uw vraag of Nederland Turkije mag aanspreken op bescherming van haar nationale minderheden wil ik met "ja" beantwoorden, mits wij dit verdrag serieus nemen en ratificeren. De definitie van de nationale minderheden is namelijk overgelaten aan elke regering zelf. Het ene land geeft daar een ruime interpretatie aan en het andere land een beperkte. Naast landen die een ruime interpretatie hebben gegeven en nieuwe minderheden hebben aangeduid, zijn er landen genoemd die een zeer beperkte definitie hanteren, waaronder Nederland.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Maar zelfs in die beperkte definitie beperkt men zich niet tot Friezen, als u begrijpt wat ik bedoel. Ik heb hier de totale lijst, maar daarmee moeten wij dit debat niet verder ophouden. De vraag is of je al of niet nieuwe minderheden meeneemt. Iedereen zegt: de wereld is veranderd, Europa is veranderd, Nederland is veranderd. Kun je in deze tijd zo'n verdrag aannemen waarbij je net doet alsof de nieuwe minderheden helemaal niet bestaan? Dat doet Nederland.

De heer **De Graaf** (VVD): Ik kom er aan het eind van mijn bijdrage nog op terug. De vraag of en zo ja, hoeveel nationale minderheden er in een land wonen, wordt mede bepaald door de geografische situatie. Wij zijn een klein land en komen kennelijk niet verder dan de Friezen als nationale minderheid, tenzij wij de Limburgers daarbij zouden willen tellen. In Duitsland heeft men het over de Denen, de Sorben en de Friezen. Dat is toch een aanzienlijk groter land, maar daar komt men ook niet verder dan drie. Het is een kwestie van historisch besef en van terugkijken en kiezen.

Wij willen voorts nog eens wijzen op het standpunt van de commissie-Meijers dat het kaderverdrag geen materiële rechten toevoegt voor de etnische minderheden zoals gedefinieerd in het Nederlandse integratiebeleid. Dit standpunt wordt onderschreven door het kabinet. Minister Van Boxtel verwoordde het destijds in zijn antwoord aldus dat hij na grondige bestudering tot de conclusie was 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. Wij hebben het in ons land goed geregeld, aldus de minister destijds.

De grote aarzeling van de VVD-fractie over nut en noodzaak van het kaderverdrag voor Nederland, zoals in eerste termijn verwoord door de heer Rensema, is er niet minder op geworden. Zij is eerder versterkt nu de situatie op het wereldtoneel en in ons land in de achterliggende drieënhalve jaar drastisch is gewijzigd. Dat is een gegeven waarvoor wij onze ogen niet kunnen en mogen sluiten. Elke wettelijke maatregel of beleidsmaatregel die zou kunnen worden

## De Graaf

opgevat als een uitnodiging aan minderheden om zich meer in zichzelf te keren, dient ons inziens achterwege te blijven. Dat was de zin waarop ik doelde, mijnheer Van Thijn.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik wachtte eigenlijk op een uitwerking in het betoog van de heer De Graaf van zijn opvatting dat dit beleid strijdig zou zijn met integratie.

De heer **De Graaf** (VVD): "In strijd zou kunnen komen". Dat zijn de woorden van de Raad van State.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U herhaalt dat hier.

De heer **De Graaf** (VVD): Ja, de heer Dölle ook.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U heeft gelijk dat er veel is veranderd in de laatste jaren. De discussie over integratie is verhard zonder dat dit kaderverdrag is geratificeerd in Nederland. Dat heeft er in ieder geval niets aan toe- of afgedaan, zo kunnen wij gezamenlijk constateren. In het kaderverdrag wordt expliciet gesproken over politieke, sociale en culturele achterstanden waarbij landen zich verplichten om daarvoor gelijke voorwaarden te scheppen. Dat is toch een voertuig voor integratie, lijkt mij. Bent u het daarmee eens?

De heer **De Graaf** (VVD): Het hangt er maar net van af op welke manier je gebruikmaakt van die rechten die worden omschreven. Als je ze gebruikt om je eigen identiteit te versterken en je meer naar binnen te keren, zoals ik aangeef in mijn laatste zin, zou dat juist in strijd kunnen komen met integratiebeleid. Als je het op een andere manier hanteert en juist gebruikmaakt van die rechten door ze te plaatsen naast de rechten van anderen om daarmee tot een uitwisseling te komen in een multiculturele maatschappij, zou het een voertuig kunnen zijn. Maar het kan twee kanten op. Niemand kan ons garanderen dat het de goede kant opgaat.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U heeft helemaal gelijk dat verdragen wat dat betreft niet zaligmakend zijn. Het gaat om de conceptie die je hebt van integratie. Wordt de basis voor integratie gelegd door mensen die

tot een minderheid behoren in een gelijke positie te stellen, ook op het punt van participatie, waarvoor sociale, economische en culturele integratie van belang is? Het is toch een belangrijke voorwaarde voor integratie dat mensen kunnen participeren in deze samenleving.

De heer **De Graaf** (VVD): Absoluut.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Daarom is het noodzakelijk een basis te leggen door gelijkwaardigheid te betrachten. Daarover gaat dit artikel in het kaderverdrag.

De heer **De Graaf** (VVD): Misschien mag ik even doorsteken naar de opmerking van de heer Van Thijn dat het grootste deel van de minderheden in Nederland de Nederlandse nationaliteit bezit. Die minderheden kunnen als Nederlanders aanspraak maken op exact dezelfde voorzieningen als Nederlanders van autochtone afkomst. In eerste termijn is er al het een en ander over gezegd. Met name is de vraag gesteld of je dit verdrag nodig hebt om die minderheden die de Nederlandse nationaliteit bezitten extra te bedienen. Het antwoord op die vraag is bij diverse fracties in eerste termijn "nee" geweest.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dat geldt voor het grootste deel van de grootste minderheden, niet voor alle minderheden. Ik heb een andere vraag. U benadrukt voortdurend dat u elke maatregel zult bestrijden die ertoe bijdraagt dat minderheidsgroepen zich meer in zichzelf gaan keren.

De heer **De Graaf** (VVD): U bent een meester in het majoreren. Ik heb het een keer gezegd en ik heb het woord "bestrijden" uiteraard niet in de mond genomen. Ik heb alleen gezegd dat wij dat moeten voorkomen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Wij hebben het nu over de definitie van het begrip "integratie" die de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en de Nederlandse regering hanteren. Integratie sluit identiteitsbeleving door minderheden niet uit. Anders zou het assimilatie betekenen.

De heer **De Graaf** (VVD): Alsjeblieft niet!

De heer **Van Thijn** (PvdA): Nee, alsjeblieft niet. De essentie van het kaderverdrag is dat het assimilatie verbiedt. Bent u het daarmee eens?

De heer **De Graaf** (VVD): Dat ben ik met u eens.

De heer **Dölle** (CDA): Ik wil erop wijzen dat er grondrechten zijn, zowel in het Europese verdrag als in de Europese Grondwet, die de nodige bescherming bieden aan mensen die zich bijvoorbeeld als Chinese groep willen manifesteren, hoe dan ook.

De heer **De Graaf** (VVD): Precies.

De heer **Van Raak** (SP): De heer De Graaf is erg begaan met de proportionaliteit van dit verdrag. Daar kan ik mij ook wel iets bij voorstellen. Maar als hij zegt dat minderheden in Nederland gelijke rechten hebben als zij dezelfde nationaliteit hebben als alle andere minderheden, wat is dan nog het voordeel om de Friezen vandaag specifiek tot nationale minderheid te benoemen? Ik kan mij voorstellen dat dan het probleem van proportionaliteit ontstaat. Dan is de keuze voor alleen de Friezen wel erg mager.

De heer **De Graaf** (VVD): Dat staat in mijn afronding en mijn conclusie. Ik zal die uitspreken. Misschien geeft dat een antwoord op uw vraag.

Ik rond af. Het voorstel van de regering tot beperking van de werking van het kaderverdrag tot de Friezen voorkomt de door ons en anderen geschetste ongewenste gevolgen van dit verdrag in de Nederlandse context. Dit gegeven en het ook door de VVD-fractie onderkende belang van de positie van ons land in de internationale context, in het bijzonder de mensenrechtendiscussie, leiden ertoe dat wij ons niet zullen verzetten tegen goedkeuring van het onderhavige wetsvoorstel.

In eerste termijn is door verschillende fracties in deze Kamer erop aangedrongen om dit kaderverdrag toch vooral wel te ratificeren. Mijn fractie heeft toen bij monde van de heer Rensema nog grote vraagtekens geplaatst bij de verklaring. Wij hebben wel degelijk willen luisteren naar dat pleidooi in eerste termijn. Nu de verklaring is beperkt tot de Friezen, zullen wij ons niet verzetten tegen ratificering van dit verdrag.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Evenals drieënhalft jaar geleden mag ik nu in tweede termijn opnieuw het woord voeren namens de fracties van de SGP en de ChristenUnie.

Het is thans drieënhalft jaar geleden dat de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel werd onderbroken doordat de toenmalige minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid in de eerste termijn van regeringszijde schorsing van de behandeling vroeg. Nu de draad weer is opgevat, is het mijns inziens goed om in het kort te releveren wat er na 29 mei 2001 is gepasseerd. Het toenmalige kabinet heeft besloten het voorstel aan te houden. Het vorige kabinet is niet aan afronding toegekomen. Intussen waren door het toenmalige Tweede-Kamerlid Van Middelkoop op 7 maart 2002 schriftelijke vragen gesteld aan minister Van Boxtel, die op 24 april 2002 werden beantwoord. Ik verwijs naar het aanhangsel bij de Handelingen van de Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, nr. 1058. Uit die antwoorden bleek dat de minister van mening was dat een nieuw kabinet een beslissing zou moeten nemen over de verdere behandeling van het voorstel. Zoals gezegd, is in de korte periode dat het kabinet Balkenende I missionair was geen besluit ter zake genomen.

Vervolgens werden op 23 september 2003 door de leden Platvoet en De Rijk van deze Kamer schriftelijke vragen gesteld aan de huidige minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, die op 16 oktober 2003 werden beantwoord. Ik verwijs hiervoor naar het aanhangsel bij de Handelingen van de Eerste Kamer, vergaderjaar 2003-2004, nr. 1. Daaruit bleek dat de minister voornemens was de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel in het kabinet te bespreken en de Kamers te informeren. Met haar brief van 16 december 2003 aan zowel de Eerste als de Tweede Kamer heeft zij de daad bij het woord gevoegd en de goedkeuringsprocedure weer op gang gebracht. Blijkens het verslag van een schriftelijk overleg van de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer met de minister, vastgesteld op 19 april 2004, is de brief van de minister voor kennisgeving aangenomen, waaruit afgeleid mag worden dat die Kamer met het voornemen van de minister instemt.

De verklaring, gevoegd bij de brief van 16 december 2003, is mede onderdeel van het Verdrag, aldus de heer Van Boxtel destijds. De heer De Graaf heeft op dat punt een andere visie naar voren gebracht. Misschien kan deze minister haar visie daarop geven. Nogmaals, de vorige minister was daar blijkens de Handelingen heel duidelijk over.

De heer **De Graaf** (VVD): De minister heeft er al een visie op gegeven in het verslag van het schriftelijk overleg met de Tweede Kamer. In mijn bijdrage kunt u een verwijzing daarnaar zien. Ik heb die niet uitgesproken, maar wel opgenomen. Het staat met zoveel woorden in dat verslag.

De heer **Holdijk** (SGP): Dank u voor deze reactie. De verklaring, naar ik begrijp niet deel uitmakend van het verdrag als zodanig, gevoegd bij de brief van 16 december 2003, hield in dat het kaderverdrag alleen zou worden toegepast op de Friezen. Dat dit standpunt de instemming van onze fracties heeft, zal degene die de voorgeschiedenis van de behandeling van dit wetsvoorstel kent niet echt verwonderen. Feit is dat onze geestverwante fracties in de Tweede Kamer op 28 maart 2000 voor de overigens verworpen motie-Van Middelkoop hebben gestemd die beoogde te bewerkstelligen wat het kabinet thans heeft besloten.

Terecht heeft de vorige minister destijds benadrukt dat de invulling van het begrip "nationale minderheid" berust op de vrijheid van beleidskeuze. Het is slechts te betreuren dat het meer dan vierënhalft jaar heeft moeten duren, gerekend vanaf 28 maart 2000, voordat de conclusie waar de motie op aan koerste door kabinet en parlement wordt gedeeld.

Voorts achten wij het winst dat het kabinet nu vijf criteria heeft geformuleerd waaraan moet zijn voldaan, wil een groep van de bevolking als nationale minderheid kunnen worden beschouwd. Dat de Friezen aan deze criteria voldoen, is helder. Wij gunnen hen de erkenning als nationale minderheid natuurlijk van harte. Gelet op het karakter van het verdrag enerzijds en de reeds bestaande wet- en regelgeving met betrekking tot het gebruik van de Friese taal anderzijds, blijft het evenwel de vraag of de Friezen met die erkenning in dit verdrag ook

maar iets opschieten. Immers, 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. Voorts zijn de in het verdrag opgenomen beginzelen niet bedoeld voor individuele afdwingbaarheid via het nationale recht, aldus de regering in de stukken rondom dit wetsvoorstel.

Ik heb er geen behoefte aan om onze opvattingen over het verdrag en de opmerkingen die wij hier op 29 mei 2001 in eerste termijn over hebben gemaakt, te herhalen. Het belang van het verdrag en dus ook van de goedkeuring is en blijft naar onze opvatting gelegen in de bescherming van de positie van de traditionele minderheden in Centraal- en Oost-Europese landen. Dat is wat uiteindelijk geïnspireerd heeft tot de totstandkoming van het verdrag. Dat belang onderkennen wij nog steeds en het is dat belang dat ons ertoe kan bewegen om onze goedkeuring niet aan het verdrag te onthouden.

□

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Het is al eerder gememoreerd dat dit een bijzonder debat is. De tweede termijn vindt namelijk drieënhalft jaar na de eerste termijn en twee regeringen later plaats. In die zin is het misschien zelfs wel een historisch debat, al vind ik de inhoud weinig om trots op te zijn. Verder is het bijzonder dat er nu een wetsvoorstel dreigt te worden aangenomen met een uitleg die in feite de volledige uitvoering is van een motie-Van Middelkoop die in de Tweede Kamer met een grote meerderheid van stemmen is verworpen.

De ommezwaai van de regering is erin gelegen dat de uitgedekte definitie van "nationale minderheid" aansluit bij de omslag in het Nederlandse integratiebeleid. In het verleden zou te veel de nadruk zijn gelegd op de acceptatie van verschillen tussen minderheden en de autochtone bevolking, terwijl er nu wordt gestreefd naar gedeeld burgerschap. Deze naar assimilatie riekende tekst is in flagrante strijd met enkele overwegingen waar het kaderverdrag mee opent, zoals de overweging dat het scheppen van een klimaat van verdraagzaamheid

## Platvoet

en dialoog noodzakelijk is om mogelijk te maken dat de culturele verscheidenheid niet een bron en een factor van verdeeldheid is, maar een bron en een factor van verrijking van elke samenleving.

Het kaderverdrag stelt in artikel 4 expliciet dat het verdrag partijen verplicht om passende maatregelen te nemen op alle terreinen van het economische, sociale, politieke en culturele leven, teneinde daadwerkelijk gelijkheid te bevorderen tussen personen die tot een nationale minderheid behoren, en degenen die tot de meerderheid behoren. Dit is volgens mij in essentie datgene wat integratiebeleid zou behoren te zijn. In enkele interruptiedebatten hebben wij hier al over gesproken met de woordvoerders van de fracties van het CDA en de VVD. Het gaat er bij mij niet in dat de strekking noch de letter van het verdrag daarmee in strijd zou kunnen zijn. In artikel 4 wordt dus verondersteld dat minderheden die zich in een achterstandssituatie bevinden, kunnen vallen onder de werking van dit verdrag.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Wat de heer Platvoet zegt, is op zichzelf niet onjuist. Het verdrag is volledig in lijn met het integratiestreven, zoals wij dat hier kennen. Vergeet de heer Platvoet daarbij echter niet een aantal andere elementen uit het verdrag? Daarin wordt gezegd dat de overheid voor nationale minderheden zelf maatregelen moet nemen op het terrein van onderwijs en onderzoek om de cultuurgeschiedenis, de taal en de godsdienst van die minderheden te bevorderen. Dat is toch iets anders dan het bevorderen van integratie?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Je moet natuurlijk ook een discussie voeren over de wijze waarop integratie moet plaatsvinden. Volgens mij is integratie het meest kansrijk, als je minderheidsgroepen met respect voor hun culturele en religieuze identiteit de kans geeft om in de samenleving te integreren. Je moet die identiteit niet ontkennen, zoals thans in Nederland gebeurt, ook in de politiek. Ik verzet mij daartegen, want dat leidt tot niets.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Het gaat niet om het bieden van mogelijkheden tot, maar om het van overheids-

wege scheppen van mogelijkheden. Is dat wat de heer Platvoet bedoelt?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Als dat een bijdrage kan leveren aan de doelstellingen die in het verdrag worden gedefinieerd, dan zou dat moeten. Wij hebben ook jarenlang onderwijs in eigen taal en cultuur gehad, om maar eens wat te noemen. Waar het gaat om religie en het scheppen van voorwaarden op dat punt, leven wij trouwens gelukkig nog steeds in een land dat een scheiding tussen kerk en Staat kent.

De heer **Dölle** (CDA): Dat staat niet als zodanig in de Grondwet, maar volgens mij kun je dat er wel in lezen. Ik wil evenwel van u weten wat er moet gebeuren wanneer de integratie van een groep tot nationale minderheid benoemde mensen is geslaagd. Houdt die nationale minderheid dan op met nationale minderheid te zijn omdat integratie volgens u gelijk staat met nationale minderheid, of blijft het een nationale minderheid in de zin van het verdrag?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat is een goede vraag. In mijn bijdrage leg ik vooral de nadruk op het opheffen van achterstanden, zoals dat in artikel 4 van het verdrag staat beschreven. Mocht aan alle voorwaarden zijn voldaan en volledige integratie zijn bereikt ± daarbij is behoud van de eigen culturele identiteit voor mij overigens een belangrijke factor ± dan lijkt het mij niet langer noodzakelijk, ook niet voor de leden van die minderheids-groep zelf, om hen dat etiket nog langer mee te geven.

Ik stap over op het kabinets-standpunt over het rapport Bruggen bouwen van de commissie-Blok. Het kabinet onderschrijft de conclusie van de commissie dat er vooral in de jaren negentig op verschillende terreinen vooruitgang is geboekt in de integratie van minderheden, maar legt in zijn eigen analyse van hun actuele positie het accent op de sociale, culturele en economische afstand die nog resteert. Die afstand is naar het oordeel van het kabinet groot, te groot. Deze opvatting van het kabinet is een reactie op een passage uit het rapport waarin expliciet wordt gesproken over allochtonen van Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse afkomst. Ik vraag mij dan ook af

waar de interne logica van het kabinetsbeleid is gebleven.

Alleen de Friezen zijn volgens het kabinet een nationale minderheid. Hebben de Friezen een achterstand? Friesland heeft het laagste huur-niveau van Nederland en de laagste emissie van stikstoffen en scoort gemiddeld als het gaat om het onderwijsniveau en het percentage langdurige minima. Het gemiddelde inkomen is er inderdaad lager, net zoals er meer sprake is van zwaarlijvigheid. Dat geldt echter ook voor de andere noordelijke provincies en het heeft dus helemaal niets te maken met het Fries zijn. Is de culturele identiteit van de Friezen in gevaar?

De heer **Dölle** (CDA): Het is typisch dat u dit zo formuleert. De opsomming van de eigenschappen die u aan de Friezen toeschrijft, betekent namelijk dat de Friezen geen doelgroep van het integratiebeleid zijn.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dan roep ik bij u in herinnering dat u drie jaar geleden in uw eerste termijn hebt gevraagd of de Friezen eronder verstaan moesten worden. Naar de letter van de tekst van het verdrag kun je daar inderdaad vragen over stellen. Ik ben daar nu ook mee bezig.

De heer **Dölle** (CDA): Ik heb die vragen net opnieuw gesteld, maar die hadden een wat andere achtergrond.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het gebeurt wel vaker in de politiek dat dezelfde vraag wordt gesteld met een andere achtergrond.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Het is duidelijk dat de Friezen geen onderwerp zijn van integratiebeleid. De andere elementen van het verdrag die ik net voorlas, hebben echter wel betrekking op de Friezen. Zij hebben er namelijk behoefte aan dat de overheid er zorg voor draagt dat de Friese taal en cultuur in stand kunnen blijven. Daar gaat het verdrag dan toch om?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik heb het eerst over het ene aspect van het verdrag gehad en toen heb ik gezegd dat het andere aspect ervan de culturele identiteit betrof, waaronder de erkenning van de



## Platvoet

Friese taal. De Friese taal is overigens op grond van een ander Europees verdrag al als taal erkend; daar heb je dit verdrag dus niet voor nodig. Verder moet je je afvragen of de culturele identiteit van de Friezen op dit moment in het gedrang is en of op grond daarvan de definitie van Friezen als minderheidsgroep gerechtvaardigd is. Ik ben daar, eerlijk gezegd, niet van overtuigd.

Met het schrappen van de andere minderheidsgroepen die indertijd wel werden gedefinieerd door de regering ± zij hebben namelijk een duidelijk aanwijsbare achterstand ± wordt het kaderverdrag niet te goeder trouw uitgevoerd. Een van de onderdelen van het verdrag verplicht de lidstaten er echter toe om het kaderverdrag te goeder trouw uit te voeren. Nederland schaart zich met de uitleg van "nationale minderheden" bij een somber makende achterhoede van landen die een benauwende opvatting hebben over minderheden. Zelfs Oostenrijk met de PFÖ van Haider in de regering heeft een beduidend bredere definitie van nationale minderheden.

Om haar ommezwaai te onderbouwen, heeft de regering vijf criteria bedacht op grond waarvan bepaald kan worden welke groep het predikaat "nationale minderheid" kan krijgen. Zeker drie van deze criteria zijn discutabel: hun leden hebben de Nederlandse identiteit, zij wonen van oudsher op het grondgebied van Nederland en zij wonen van oudsher binnen een specifieke regio. De eerste versie sprak over hier legaal verblijvende personen. Nu is er sprake van een beperking tot de Nederlandse identiteit. Dit loopt niet parallel met het minderhedenbeleid, voorzover dat nog bestaat in Nederland, want dat beperkt zich gelukkig niet alleen tot inwoners met de Nederlandse nationaliteit. De Grondwet spreekt natuurlijk ook van gelijke behandeling van allen die zich in Nederland bevinden. Het opheffen van achterstanden en het scheppen van gelijke kansen zijn vormen van gelijke behandeling. "Van oudsher" is trouwens een discutabel en onduidelijk criterium. Hoe lang geleden is van oudsher?

Het criterium inzake "een specifieke regio" is in strijd met de uitgangspunten die ten grondslag lagen aan de opstelling van het kaderverdrag dat er expliciet van uitging dat de definitie van nationale minderheden zo zou moeten zijn dat

ook niet territoriale minderheden, zoals zigeuners, eronder zouden vallen. Dat is in de discussie over de totstandkoming van dit verdrag op het niveau van de Raad van Europa heel duidelijk gesteld. Maar goed, de criteria van de regering hadden natuurlijk de vooropgezette bedoeling om alleen de Friezen over te houden. Nogmaals, volgens mij staat dit op gespannen voet met artikel 2 van het verdrag waarin staat dat het verdrag te goeder trouw moet worden toegepast.

Ik wil ook even kort stilstaan bij de positie van de Roma en de Sinti, gezien de bezorgdheid die de Nederlandse regering telkenmale in EU-verband uitspreekt, als het gaat om nieuwe toetreders. Op zichzelf juich ik het toe dat de regering die bezorgdheid uitspreekt. Zowel in het stuk inzake Roemenië ± dit is pas twee maanden oud ± als in de stukken inzake Slowakije en Tsjechië, die inmiddels lid zijn van de EU, heeft de Nederlandse regering pittige standpunten verkondigd over het beleid in die landen ten aanzien van de Roma en de Sinti. In dit licht komt de uitsluiting van de Roma en de Sinti ingevolge de definitie van "nationale minderheden" in het verdrag nogal dubbelhartig over. Verleden week is er een rapport van de EU verschenen, getiteld The situation of Roma in an enlarged EU, waarin Nederland wordt bekritiseerd en wordt aangeraden om de kaderwet snel te tekenen, inclusief de erkenning van de Roma en de Sinti als minderheid. Kent de regering dat rapport en, zo ja, wat doet zij in het licht van deze discussie met de aanbevelingen daarin? Ik heb de grote eer, een motie te kunnen indienen die betrekking heeft op de definitie van nationale minderheid betreffende Roma en Sinti.

---

### Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

gehoord de beraadslagingen over de goedkeuring van het Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden;

overwegende dat:

- Roma en Sinti al eeuwen op Nederlands grondgebied zijn gevestigd;

- het niet de bedoeling is van het kaderverdrag om niet-territoriale minderheden uit te sluiten;  
- vele andere landen Roma en/of Sinti als nationale minderheden definiëren;

verzoekt het kabinet, in de verklaring die hoort bij het kaderverdrag ook Roma en Sinti als nationale minderheid te definiëren,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Platvoet, Van Thijn, Van Raak, Kox en Jurgens. Zij krijgt A (26389).

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Het kaderverdrag bevat ook een sterke bepaling tegen assimilatie, maar, hoe smaller de definitie van nationale minderheden des te krachtelozer zal die bepaling werken. Dat is evident.

Overblijft de vraag waarvoor het kabinet bang is als het kaderverdrag volgens de Paarse definitie van nationale minderheden zou worden geratificeerd. Het verdrag bepleit een multiculturele samenleving, maar uiteraard binnen de kaders van de rechtstaat en dus zonder vorm van cultuurrelativisme: een pluriforme, diverse maatschappij, die overigens een realiteit is en waaraan xenofobe achterhoedegevechten niets zullen veranderen. Ook de ontwikkelingen van de laatste weken leiden wat de fractie van GroenLinks betreft niet tot een andere conclusie. De overgrote meerderheid van Turken en Marokkanen, om het even tot deze twee groepen te beperken, wil in dit land meedoen. De verharding van het klimaat, mede bepaald door het beleid van de laatste jaren, vormt een rem op hun integratie.

De fractie van GroenLinks vindt de wet op het kaderverdrag prima, maar vindt tevens dat de toelichting van de regering niet deugt. De Europese Unie roept Nederland op om in ieder geval de Roma en de Sinti te erkennen als nationale minderheid. Dat is wel het minste. Ik ga ervan uit dat in de Raad van Europa en de adviesgroep die de implementatie van het kaderverdrag begeleidt nog niet het laatste woord is gezegd over de Nederlandse houding.

De heer **De Graaf** (VVD): Is in de motie sprake van Sinti en Roma in het algemeen of van Sinti en Roma met de Nederlandse nationaliteit?

## Platvoet

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Daarover wordt in de motie geen uitspraak gedaan. Uit correspondentie van belangenorganisaties die mij, en naar ik aanneem ook u, heeft bereikt heb ik begrepen dat het deze gaat om Sinti en Roma die de Nederlandse identiteit hebben.

De heer **De Graaf** (VVD): Dat maakt een wezenlijk verschil uit voor uw motie.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U bedoelt wat uw steun betreft?

De heer **De Graaf** (VVD): Ja.

De heer **Dölle** (CDA): Mijnheer Platvoet, u vraagt de regering om in de catalogus van minderheden, die nu uit één bestaat, Sinti en Roma op te nemen. U doet dit verzoek los van de positie van de Tweede Kamer? Ik vraag dit in verband met de voorgeschiedenis van het geheel.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat begrijp ik. Ik hoef niet te zeggen wat de regering gaat antwoorden, maar ik zou het begrijpen als die zegt: fracties van GroenLinks, PvdA en SP, wij vinden het een goede motie en nemen die over, maar dat betekent dat wij er nog even mee naar de Tweede Kamer moeten.

□

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Het wordt natuurlijk hoog tijd dat dit kaderverdrag door Nederland wordt geratificeerd. Niet eens zozeer omdat dat "internationaal positief kan overkomen", zoals de regeringsbrief van 16 december 2003 stelt, als wel omdat het zinvol is dat de staten die menen dragers te zijn van de Europese normen en waarden, de Europese beschaving, met elkaar vastleggen wat zij daaronder op verschillende terreinen eigenlijk verstaan. Het is daarom zinvol, met elkaar de mensenrechten te formuleren in het EVRM en het is ook zinvol, met elkaar de rechten van nationale minderheden te formuleren. Nederland hoort zich daar niet buiten te stellen, ook niet met een redenering dat hier toch alles wel in orde is.

Het verdrag beschermt de rechten van nationale minderheden, dat zijn minderheidsgroepen die, letterlijk genomen, tot een andere natie behoren, ook al hebben zij het

staatsburgerschap van de staat waarin zij wonen. Wij spreken over staatsburgerschap in de regel als over nationaliteit, maar staatsburgerschap is in wezen natuurlijk niet meer dan Staatsangehörigkeit. In Nederland wordt meestal geen verschil gemaakt tussen nationaliteit en staatsburgerschap. Frankrijk en ook Turkije ontkennen zelfs uitdrukkelijk dat er verschil zou kunnen zijn, maar het verdrag geeft aan dat dit verschil op veel plaatsen in Europa wel heel duidelijk wordt gevoeld. Men kan van staatsburgerschap Roemeen, Slowaak of Oekraïner zijn, maar Hongaar van nationaliteit.

In feite is natuurlijk ook in een aantal gevallen sprake van een soort van dubbele nationaliteit, en hoe soepeler de verhoudingen zijn, hoe eerder dat zich zal voordoen. De Duitsers in België hebben waarschijnlijk in meerderheid zo'n dubbele nationaliteit (misschien wel meer dan de Vlamingen) en de meerderheid van degenen die zichzelf tot de Friese natie rekenen, rekent zich met hetzelfde gemak ook tot de Nederlandse natie. In dergelijke gevallen geeft een verdrag als dit waarschijnlijk materieel weinig extra's. Desondanks kan ook daar de uitdrukkelijke bevestiging van de status van nationale minderheid psychologisch wel degelijk van groot belang zijn. Ik ben er dus gelukkig mee dat Nederland het verdrag eindelijk ratificeert en ik ben er ook gelukkig mee dat het wel de Friezen en niet alle nieuwe minderheden als nationale minderheid erkent.

Waarom dat laatste, voorzitter? Het verdrag geeft uitdrukkelijk verplichtingen aan de deelnemende partijen, staten. De verplichtingen bestaan eensdeels uit het respecteren van de mensenrechten, ook ten opzichte van leden van de nationale minderheden, maar dat was in feite natuurlijk in het EVRM allang geregeld. Daarnaast geeft het ook rechten die toch in feite als collectieve rechten moeten worden beschouwd. Immers, de overheid moet "maatregelen nemen op het terrein van onderwijs en onderzoek ter bevordering van de kennis van de cultuur, geschiedenis, taal en godsdienst van hun nationale minderheden" en "in gebieden die van oudsher of in groten getale worden bewoond door personen die tot nationale minderheden behoren, indien er voldoende vraag naar is, er voor zorg dragen (...) dat personen

die tot deze minderheden behoren voldoende mogelijkheden hebben om de minderheidstaal te leren of om onderwijs in deze taal te krijgen" en "voor zover mogelijk de voorwaarden te waarborgen die het mogelijk maken de minderheidstaal te gebruiken in betrekkingen tussen die personen en de bestuurlijke instanties".

Ik meen dat door de collega's Platvoet en Van Thijn aan deze elementen van het verdrag wel erg weinig aandacht is besteed, want het komt mij voor dat het toekennen van dergelijke collectieve rechten, naast andere overwegingen, tot de conclusie moet leiden dat het verdrag toegepast moet worden op de traditionele minderheden. De staat die deze minderheden op zijn territorium heeft, door wat voor historische toevalligheid dan ook, draagt de verantwoordelijkheid voor zowel de individuele als de collectieve rechten van die minderheden, want wie zou anders die verantwoordelijkheid moeten dragen? Voor de zogenaamde nieuwe minderheden gaat dat naar mijn mening niet op. Ieder die zich hier vestigt, heeft recht op eerbiediging van zijn identiteit, onverminderd zijn verplichting om geen misbruik te maken van onze maatschappij. Dat laatste geldt ook voor elke willekeurige Nederlander. Daarvoor is integratie noodzakelijk, maar geen assimilatie. De individuele rechten in het kaderverdrag, die voor een groot deel overeenkomen met de algemene grondrechten van vrijheid van meningsuiting, godsdienst, vereniging en vergadering en het recht om tegen discriminatie te worden beschermd, gaan natuurlijk ook op voor deze nieuwe minderheden. Maar dat geldt niet voor de rechten die aan de collectieven worden gegeven; de plicht van de overheid om "de omstandigheden te bevorderen die voor personen die tot nationale minderheden behoren, noodzakelijk zijn om hun cultuur in stand te houden en tot ontwikkeling te brengen, en om (...) hun godsdienst, taal, tradities en cultureel erfgoed te bewaren" geldt naar mijn gevoel niet tegenover de nieuwe minderheden. Ik hoop dat de minister niet alleen het laatste met mij eens is, wat vast wel het geval is, maar ook het eerste, dus: niet alleen heeft Nederland geen plicht de Arabische en Turkse taal en cultuur te bevorderen, maar ook niet het recht om het beleven van deze

## Ten Hoeve

culturen tegen te gaan zolang ze althans niet in strijd met onze rechtsorde komen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): U moet wel goed lezen. Er staat niet in het verdrag dat de partijen zich verplichten om de Arabische cultuur te bevorderen. Er staat: de omstandigheden te bevorderen waardoor leden van die minderheidsgroep daarvan kunnen blijven genieten. Dat is iets anders.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Er staat: de omstandigheden te bevorderen die noodzakelijk zijn om die cultuur en die taal in stand te houden en tot ontwikkeling te brengen. Daarbij horen de andere citaten die ik heb gegeven. Die gaan nog iets verder: zelf maatregelen nemen op het gebied van "Zorgdragen voor" betekent echte actie vanwege de overheid ten bate van deze minderheden. De vraag is ten bate van welke minderheden je zover wilt gaan, dus niet assimilatie voorkomen, maar veel verder. Dat is het verdrag.

Ik kom op dit punt even terug op de opmerking van de heer Dölle dat het in een bepaald stadium noodzakelijk kan zijn om te identificeren wie er tot een minderheid behoort, in ons concrete geval: wie tot de minderheid Friezen behoort en wie niet. Het probleem bij een dergelijke vraagstelling is natuurlijk dat het staatsburgerschap door de wet wordt geregeld en is afgedekt. Dat is bij het "tot een natie behoren" in het algemeen niet het geval. Men komt bij het "tot een natie behoren" dus niet verder dan het: zich tot een natie bekennen. Dat lijkt mij op zichzelf een zeer doeltreffend criterium.

De heer **Dölle** (CDA): Je kunt het eerste standpunt innemen, dan volstaat de verklaring, bijvoorbeeld: wij zijn Friezen. Ik heb gevraagd of de regering dat standpunt onderschrijft. Uit de vorige ronde kwam via toenmalig minister Van Boxtel de opvatting naar voren dat er een zekere toets denkbaar was. Ik ben het met u eens dat dan de vraag is hoe het moet worden getoetst.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Dan wachten wij rustig af wat de minister ervan zegt.

Voorzitter. Ik kom tot een ander punt, dat hiermee wel verbonden is.

De positie van de Roma en Sinti is een bijzondere. Het zijn niet aan een regio gebonden minderheden, het zijn wel nationale minderheden in die betekenis dat men zich, ondanks het Nederlandse staatsburgerschap, voelt behoren tot de grenzen overstijgende natie van Roma en Sinti. Het zijn minderheden met een duidelijk eigen cultuur en taal. Deze kunnen met de beste wil van de wereld niet meer worden beschouwd als een van de "nieuwe minderheden". Zoals de Europese staten ieder voor zich verantwoordelijk gehouden moeten worden voor de individuele en de collectieve, de nationale rechten van hun regiogebonden minderheden, zo is Europa als geheel zo'n beetje verantwoordelijk voor de individuele en ook voor de nationale rechten, de collectieve rechten, van de Roma en Sinti. In erkenning daarvan zou Nederland zijn deel van die verantwoordelijkheid op zich moeten nemen en deze minderheden onder het verdrag moeten brengen. Is de regering bereid om in een nieuwe verklaring naast het verdrag deze groepen alsnog als doelgroepen van het verdrag aan te merken? Ik vraag hiermee hetzelfde als in de motie wordt gevraagd waarbij ik mij van harte aansluit.

Ten slotte. Via het Europees Handvest voor Regionale of Minderheidstalen is al eerder een proces op gang gekomen waarbij wordt gemonitord of Nederland voldoet aan zijn verplichtingen ten opzichte van het Fries als minderheidstaal. Daarvoor wordt door Nederland periodiek een rapportage verzorgd aan de Raad van Europa om daarmee de commissie van deskundigen van deze raad te voeden. En er is het Consultatief Orgaan Fries ingesteld om de minister van BZK te adviseren met betrekking tot de toepassing van dat handvest. Voor het kaderverdrag nationale minderheden moet ook worden gerapporteerd aan de Raad van Europa. Acht de minister het mogelijk, en efficiënt, om de rapportage over het handvest ook te gebruiken als rapportage voor dit kaderverdrag? Verder moet, meen ik, door Nederland een lid benoemd worden voor de adviescommissie die voor de Raad van Europa de "toereikendheid van de door partijen genomen maatregelen" moet helpen beoordelen. Is de minister ook van mening dat daarvoor bij voorkeur

een deskundige uit de Friese minderheid zelf moet worden aangewezen of iemand die tenminste voldoende persoonlijke betrokkenheid heeft bij de problematiek van minderheden? Zou dan ook hier niet het beste gezocht kunnen worden naar een combinatie met de commissie van deskundigen voor het Europees Handvest? Het gaat bij het kaderverdrag en het handvest in hoge mate om dezelfde zaken. Dat geldt voor zover het de Friezen betreft en ook voor de Roma en Sinti als die nog zouden worden toegevoegd.

Voorzitter. Het zal duidelijk zijn dat ik uiterst tevreden ben dat de ratificatie van het kaderverdrag nu eindelijk plaats kan vinden, maar dat ik graag nog van de minister antwoord op de gestelde vragen wil hebben.

□

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Iedereen in dit land behoort tot een minderheid, maar niet iedereen tot een nationale minderheid. Dat voorrecht komt bij mijn weten in deze Kamer slechts toe aan de heren Middel, Ten Hoeve ± het valt mij overigens tegen dat hij zijn bijdrage niet in het Fries heeft geleverd ± Walsma en natuurlijk koning Willem II.

De goedkeuring van dit verdrag inzake bescherming van nationale minderheden kent een lange geschiedenis in deze Kamer waar de behandeling in 2001 stakte. Vandaag keuren wij het kaderverdrag eindelijk goed, een verdrag dat volgens het kabinet slechts betrekking heeft op de Friezen.

Waarom is dit kaderverdrag zo belangrijk? Na dat akkefietje met Bonifatius hebben wij toch nauwelijks serieuze problemen met onze Friezen gehad? Het kabinet stelt ook dat goedkeuring van het dit verdrag geenszins directe gevolgen heeft voor de wetgeving: Nederland voldoet aan alle in het verdrag gestelde eisen. Individuele Friezen kunnen geen beroep op dit verdrag doen ± het is al eerder gezegd ± en het verdrag heeft volgens het kabinet dan ook vooral symbolische waarde. Goedkeuring van dit verdrag zou een steun kunnen zijn voor nationale minderheden in met name het oosten van Europa.

Toch maakt de goedkeuring van dit verdrag op mijn fractie een wat

## Van Raak

rommelige indruk. Dat hangt samen met een weeffout in de tekst van het verdrag zoals die in 1995 is vastgesteld. De betrokken landen zijn het destijds niet eens kunnen worden over een definitie van nationale minderheid. Nadere invulling van dat begrip werd overgelaten aan de verschillende ondertekenaars. Verschillende landen hebben dan ook een heel andere betekenis aan dat begrip gegeven, waarbij Nederland in eerste instantie heeft gekozen voor een heel brede interpretatie: niet alleen de Friezen, maar ook personen die behoren tot de doelgroepen van integratie zouden tot een nationale minderheid kunnen worden benoemd. Terugkijkend blijkt deze interpretatie erg gebonden aan de tijdgeest. Destijds dreigde de opvatting van nationale minderheid te worden verbonden met de lopende integratiepolitiek. De opvattingen over integratie zijn echter veranderd, evenals de groepen die bij de integratie betrokken zijn. Daarmee zouden nationale minderheden die wij toen zouden hebben benoemd nu alweer hopeloos achterhaald zijn en zou een soort systeem van promotie en degradatie van nationale minderheden zijn ontstaan.

Collega Van Middelkoop, die destijds als lid van de Tweede Kamer tevergeefs een motie indiende om het verdrag alleen te betrekken op de Friezen, heeft alsnog gelijk gekregen. Maar de senatoriale striptease van destijds heeft er wel toe geleid dat goedkeuring van het verdrag zoals dat thans voorligt nog maar weinig invloed heeft. Nederland voldoet aan de eisen, de positie van de Friezen wordt bovendien door allerlei andere internationale verdragen en handvesten beschermd.

Het argument dat goedkeuring van dit verdrag door Nederland een voorbeeld is voor andere landen die het met de bescherming van de minderheden wat minder nauw nemen, zou veel meer gelden als in 1995 wél overeenstemming zou zijn bereikt over een gemeenschappelijke definitie. Dat kunnen wij vandaag helaas niet meer veranderen. Waar wij het nog wel over kunnen hebben, is waarom de minister de keuze van nationale minderheid beperkt tot de Friezen. Die keuze doet ons in ieder geval erg willekeurig aan. In een brief aan de Tweede Kamer van 19 april 2004 noemde de minister een aantal criteria waaraan een

nationale minderheid zou moeten voldoen: leden moeten de Nederlandse identiteit hebben, minderheden moeten een eigen identiteit hebben, deze willen bewaren, van oudsher op Nederlands grondgebied zijn gevestigd en van oudsher wonen in een specifieke regio. Mijn fractie heeft sterk de indruk dat de minister eerst gekozen heeft voor de Friezen en daar naderhand criteria bij heeft bedacht. De criteria lijken ons erg willekeurig en zeker niet sluitend. Zelf noemt de minister al het probleem met mensen die buiten Friesland wonen en zich Fries voelen en mensen die zich in Friesland hebben gevestigd en zichzelf een Friese identiteit hebben aangemeten. Kan zij instemmen met ons voorstel om of die criteria beter sluitend te maken of ze gewoon weg te laten? Dan kunnen wij de politieke beslissing nemen dat de Friezen een nationale minderheid zijn, zonder daaraan met behulp van allerlei criteria de suggestie te geven van exactheid.

Nu de minister er toch voor gekozen heeft om criteria op te stellen, moeten wij ons wel afvragen waarom ook niet andere groepen voor het keurmerk van nationale minderheid in aanmerking komen. Kan zij aangeven waarom bijvoorbeeld de Antillianen en Surinamers geen nationale minderheid zijn? Naar onze mening voldoen zij aan de gestelde criteria. Waarom zij niet, maar de Friezen wel?

Zeker als wij goedkeuring van dit verdrag zien als een mogelijke steun in de rug voor minderheden in andere landen moet mijn fractie bijzondere aandacht vragen voor de Sinti en de Roma. De positie van deze groepen in Nederland is weinig florissant en in heel veel andere landen ronduit slecht. Daarbij komt dat sommige ondertekenaars van het verdrag ± zoals Duitsland, Oostenrijk, Denemarken ± er nadrukkelijk voor hebben gekozen om de Sinti en Roma wél tot nationale minderheid te benoemen. De heer Van Thijn heeft aangegeven dat Nederland internationaal een modderfiguur slaat als wij dit verdrag op deze manier goedkeuren.

Zowel de permanente commissie-Meijer als ook Forum stellen dat de Sinti en de Roma zouden vallen onder de door de minister gestelde criteria voor nationale minderheid. Afgelopen vrijdag kwam daar nog bij het door de heer Platvoet gememo-

reerde rapport van de Europese Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, waarin duidelijk wordt gesteld dat de criteria van Nederland uitermate arbitrair zijn, met name het vijfde criterium over de specifieke regio, en sterk wordt aangedrongen op erkenning van de Roma en de Sinti als nationale minderheid. Interessant vond ik ook de opmerking van de heer Dölle, namelijk dat wij nu nog niet precies kunnen vertellen of de Friezen voor altijd onze nationale minderheid zullen blijven, of dat later eventueel ook andere groepen tot die nationale minderheden zouden kunnen toetreden. Uit een oogpunt van zorgvuldigheid van wetgeving of goedkeuring moeten wij toch erkennen dat er op dit moment al traceerbare groepen zijn ± Surinamers, Antillianen, de Sinti en de Roma ± die in de toekomst eventueel wel tot nationale minderheid kunnen worden benoemd.

Het vijfde criterium was voor de genoemde Europese commissie een pijnpunt. Dat maakt het uitsluiten van non-territoriale minderheden mogelijk, terwijl dat op basis van het Europees verdrag ter bescherming van de rechten van minderheden niet is toegestaan. Ook het kaderverdrag houdt de mogelijkheid open om deze minderheden onder het verdrag te laten vallen, zoals ook andere landen al hebben gedaan. Is de minister bereid, zeker omwille van de voorbeeldfunctie van dit verdrag, de Sinti en de Roma alsnog aan te wijzen als nationale minderheid? De desbetreffende motie daarover hebben wij graag medeondertekend.

In haar brief van 16 december 2003 aan de Tweede Kamer stelt de minister: "Gedeeld burgerschap is het doel van het nieuwe integratiebeleid." Het is om deze reden dat zij voorstelt om alleen de Friezen aan te duiden als nationale minderheid. Natuurlijk vroegen wij ons meteen af, of wij daaruit moeten opmaken dat wij met de Friezen niet streven naar gedeeld burgerschap. Veel meer vroeg ik mij af, welke rol de minister voor zichzelf ziet in het bevorderen van dat gedeeld burgerschap. Zij spreekt van de voorbeeldfunctie die goedkeuring van dit verdrag door Nederland kan hebben, maar recente ontwikkelingen laten zien dat wij weinig reden hebben voor zelfgenoegzaamheid. Sinds de behandelings van dit kaderverdrag in eerste termijn in 2001 is de positie van

## Van Raak

Nederland in de wereld wat de omgang met minderheden betreft sterk veranderd. Ons zelfbeeld van een vredige en tolerante samenleving heeft de laatste jaren nogal averij opgelopen. Het is goed dat wij vandaag afspreken om onze handtekening onder dit verdrag te zetten, maar wij willen graag van de gelegenheid gebruik maken om de minister te vragen of zij ook nog raakvlakken ziet met een andere grote minderheid in Nederland van ruim 1 miljoen mensen, de moslims, en of ook voor haar niet de tijd is aangebroken om na te denken over de bescherming van deze minderheid. Moeten wij bijvoorbeeld alle moslims vragen om in Friesland te gaan wonen en zichzelf Fries te voelen? Dan zouden zij natuurlijk wel onder de bescherming van dit verdrag kunnen vallen.

De heer **Dölle** (VVD): Stelt u dat ook religie een noemer kan zijn waarop minderheden kunnen worden gedefinieerd?

De heer **Van Raak** (SP): Ik heb het nu niet meer over nationale minderheden maar over de brief van de minister waarin zij stelt dat het nieuwe integratiebeleid gedeeld burgerschap als uitgangspunt moet hebben. Ik vraag de minister hoe zij daar invulling aan zou willen geven.

Voorzitter. Er zijn aanwijsbare groepen in de samenleving die in toenemende mate het doelwit worden van wat wij vroeger gewoon racisme en discriminatie noemden, maar daar wordt naar onze opvatting niet veel aan gedaan.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Begrijp ik het goed dat de SP het samen met de PvdA en GroenLinks betreurt dat de oude definitie in de vuilnisbak is gekieperd? U spreekt over de Sinti en de Roma, over Surinamers en Antillianen, maar Turken en Marokkanen noemde u niet. Wat betekent dat? Is dat toeval?

De heer **Van Raak** (SP): Ik heb eerst gezegd dat ik de criteria die de minister heeft geformuleerd niet zorgvuldig en niet consistent vind en dat ik er eigenlijk een politiek debat van zou willen maken, los van die criteria. Nu wij die criteria toch hebben, wilde ik de minister de vraag stellen of daar alleen de Friezen onder vallen. Als je naar die criteria kijkt, zou ik mij kunnen

voorstellen dat er bijvoorbeeld ook groepen als Surinamers, Antillianen, Roma en Sinti onder vallen. Dat was een vrij willekeurige opsomming. Voor Turken en Marokkanen zou het wellicht wat ingewikkelder liggen. Mijn vraag aan de minister was of zij haar eigen criteria en de keuze voor alleen de Friezen wel zo consistent vindt.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Uw kritiek op die criteria deel ik wel, maar uit uw antwoord kan ik niet opmaken dat u de oude definitie van drie, vier jaar geleden, waar het CDA en de VVD toen tegen waren, weer in ere wilt herstellen.

De heer **Van Raak** (SP): Je krijgt dan een degradatie- en promotiesysteem van nationale minderheden en dat lijkt mij niet zo handig, maar nog minder handig lijkt ons om de definitie van nationale minderheid te relateren aan vrij willekeurige criteria of aan lopend integratiebeleid.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Maar dat kwam natuurlijk omdat het verdrag nadrukkelijk spreekt over het opheffen van achterstanden. Het was dan ook niet zo vreemd van de toenmalige regering om die groepen te definiëren die zich toen in een achterstandssituatie bevonden en zich nog steeds in een achterstandssituatie bevinden. Voor zover ik weet, wordt dat ook niet door de regering ontkend. Het was toen wel heel logisch, maar ook nu gelet op de tekst van het verdrag om die groepen mee te nemen in de werking van dit verdrag.

De heer **Van Raak** (SP): Als de minister het met ons eens is dat die criteria eigenlijk niet zo zinvol zijn, dat wij die vanaf nu overboord kieperen en een politiek debat gaan voeren over wat wij als nationale minderheid gaan benoemen, dan kunnen wij wat mij betreft nog alle kanten op.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Soms snap ik het niet helemaal, dus stel ik maar een betrekkelijk willekeurige vraag. Waarom zou het nu zoveel moeilijker zijn om Turken en Marokkanen onder het verdrag te laten vallen dan Antillianen en Surinamers? Niet dat het erg belangrijk is, maar het viel mij gewoon op.

De heer **Van Raak** (SP): Dat komt door dat vijfde criterium over het territorium. Je kunt je afvragen wat nu precies dat Nederlandse territorium is. Horen daar bijvoorbeeld ook voormalige koloniën bij? De Antillen zijn onderdeel van ons koninkrijk en dat is dan ook redelijk goed te lokaliseren. Ik zou graag van de minister vernemen of ook zij die mogelijkheid ziet.

Voorzitter. Ik sprak erover dat aanwijsbare groepen in de samenleving in toenemende mate doelwit zijn geworden van racisme en discriminatie. In het verlengde van dit debat zie ik een mooie taak weggelegd voor de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. Groepen moslims hebben te maken met discriminatie op het gebied van werkgelegenheid, huisvesting en toegang tot vrijetijdsbesteding. Ik heb het dan over het gedeeld burgerschap dat uitgangspunt moet zijn van het nieuwe integratiebeleid. Aanvallen op moslims nemen schrikbarende vormen aan, moslims hebben kinderen op school die getreiterd en uitgesloten worden, moslims worden uitgescholden en bespuugd. Politici zijn niet onschuldig aan het stigmatiseren van deze minderheden. Het is helaas heel gewoon geworden om verstrekkende negatieve uitspraken te doen in de media over de moslims als groep. Dat maakt hen als groep als doelwit helaas ook acceptabel voor burgers die bang zijn gemaakt of zijn geworden. Daarom vraag ik de minister ten slotte welke rol zij voor zichzelf ziet weggelegd om te voorkomen dat wij een land worden dat door anderen op de vingers wordt getikt als het gaat om onze omgang met minderheden.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Spreekt de heer Van Raak nu over de bescherming van de rechten van mensen of over de bescherming van nationale minderheden?

De heer **Van Raak** (SP): Ik heb het niet meer over de bescherming van nationale minderheden. Ik heb de minister enige tijd geleden vragen gesteld over haar opmerking dat gedeeld burgerschap het doel is van het nieuwe integratiebeleid, los van nationale minderheid, culturele minderheid of etnische minderheid. De vragen die ik de minister als laatste heb gesteld, hebben betrekking op minderheden.

## Van Raak

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Engels, die zijn maidenspeech zal houden.



De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Vandaag spreken wij, of beter gezegd: spreekt de Eerste Kamer voor de tweede keer over de goedkeuringswet voor het kaderverdrag. In de praktijk van het verdragsrecht is dit vrij ongebruikelijk, zo niet betrekkelijk zeldzaam. De achtergronden en redenen van de aanhouding van dit dossier zijn bekend en genoegzaam door voorgaande sprekers gememoreerd. Als in dienstjaren nog betrekkelijk jonge senator acht ik het niet gepast de geschiedenis van dit verdrag en de parlementaire behandeling ervan nog eens uitgebreid over het voetlicht te brengen.

Ook voor de fractie van D66 was de interpretatie van het in het verdrag niet gedefinieerde begrip nationale minderheid in 2001 kernpunt van de discussie. Sindsdien zijn de feiten en omstandigheden echter niet onaanzienlijk gewijzigd. Dit geldt allereerst voor de nationale en internationale maatschappelijke en politieke ontwikkelingen. Bovendien zijn intussen op verschillende posities nieuwe politiek-bestuurlijke spelers actief. Ik realiseer mij nu dat dit ook voor mij geldt. Tot slot is het voorstel van de regering over de inhoud van de bij het wetsvoorstel gevoegde verklaring over de invulling van het begrip nationale minderheid substantieel gewijzigd. Wij kunnen ons daarbij niet geheel aan de indruk onttrekken dat tussen beide veranderingen een zeker verband bestaat.

Blijkens zijn brief van 16 december 2003 motiveert het kabinet de gewijzigde inhoud van de verklaring met een politiek-strategisch en een politiek-inhoudelijk argument.

Het politiek-strategische argument is, dat voor de eerdere verklaring waarin ± behalve de Friezen ± ook personen die behoren tot de doelgroepen van het integratiebeleid, tot nationale minderheid waren verheven en dat daarvoor geen meerderheid in deze Kamer te vinden is. Ik ga er voorshands niet van uit dat het kabinet het oordeel van de Eerste Kamer in de toekomst tot voornaamste punt van afweging wil maken, maar ik laat de minister uiteraard de vrijheid om daar een

andere mening over te geven. Als ik het goed zie, moeten wij veeleer aannemen dat het kabinet bezorgd is over de ontstane vertraging in de ratificatieprocedure.

Het politiek-inhoudelijke argument is dat zich inmiddels een omslag voltrekt in het integratiebeleid: minder acceptatie van verschillen, meer gedeeld burgerschap. Wat hier verder van zij, met dit argument zegt het kabinet naar mijn oordeel dat onder de huidige feiten en omstandigheden een verbinding van het beleid inzake culturele minderheden met het integratiebeleid ook inhoudelijk niet langer opportuun is.

Mijn fractie heeft zich in 2001 in positieve zin uitgesproken over de toen voorliggende interpretatie van het begrip nationale minderheid en de daarop gestoelde verklaring bij het verdrag. De vraag rijst of de gewijzigde en daarmee beperkte interpretatie welke thans voor ligt, aanleiding kan zijn om terug te komen op het eerder uitgesproken standpunt vóór de goedkeuring van het kaderverdrag te stemmen.

Voor de fractie van D66 weegt thans zwaar dat het kaderverdrag nu binnen afzienbare tijd zal worden geratificeerd. Het is weliswaar niet een verdrag met op voorhand direct door de burgers in te roepen rechten, maar het ontleent niettemin betekenis aan het feit dat voor het eerst een bindend verdrag voor de bescherming van minderheden tot stand kan komen. De aard van de bescherming en de betekenis van de term minderheden is weliswaar binnen de grenzen van culturele eigenheid, maar dat doet niet af aan de signaalfunctie van het kaderverdrag. Op internationaal-rechtelijk niveau zouden met andere woorden nieuwe initiatieven tot ontplooiing kunnen komen voor een verdergaande bescherming van minderheden.

Mijn fractie heeft voorts in toenemende mate moeite met de vaststelling dat Nederland zo langzamerhand terecht is gekomen in het rechterrijtje van landen die wel ondertekend, maar nog niet geratificeerd hebben. Dit past naar ons oordeel niet echt meer bij het in artikel 90 van de Grondwet neergelegde beginsel van de bevordering van de internationale rechtsorde.

Als derde en laatste punt vraag ik nog uw aandacht voor het volgende. Adequate en werkelijke bescherming van minderheden gaat uiteindelijk

verder en is ook veel breder dan bescherming van culturele minderheden en van doelgroepen van integratiebeleid. Deze bescherming is bovendien niet in de laatste plaats afhankelijk van onze nationale wetgeving. In dit perspectief is de finale betekenis van dit verdrag, zoals ook mijn voorganger Jan Terlouw op 29 mei 2001 zei, dat het een instrument is voor een internationale dialoog over de behandeling van minderheden.

Op grond van de drie hiervoor genoemde overwegingen spreekt de fractie van D66 vandaag opnieuw uit dat zij voor de goedkeuring van het kaderverdrag zal stemmen.

De **voorzitter**: Mijnheer Engels. Ik feliciteer u met uw maidenspeech. Uw curriculum vitae overziende was het niet zozeer de vraag of, maar veeleer wanneer u lid zou worden van deze Kamer. In de afgelopen decennia heeft u zich immers niet alleen geïnteresseerd getoond in de theorie van het functioneren van de overheid, maar heeft u ook deelgenomen aan de onderscheiden delen van de trias politica, de wetgevende, de rechterlijke en de uitvoerende macht.

U bekleedde het lidmaatschap van de gemeenteraden van Eelde en Tynaarlo, was wethouder en loco-burgemeester van Eelde en van 1999 tot 2004 lid van de provinciale staten van Drenthe. Sedert 1988 bekleedt u ook de nevenfunctie van rechter, als plaatsvervanger eerst in Groningen en later in Assen. En sinds 7 september jongstleden mag u deel uitmaken van deze Kamer als lid van de fractie van D66.

U bent als hoogleraar verbonden aan de Thorbecke-leerstoel, indertijd ingesteld door de VNG. U heeft in uw wetenschappelijke leven gepubliceerd over onze Grondwet en over allerlei hervormingen in het openbaar bestuur waarover in deze tijden zowel binnen als buiten het parlement zoveel wordt gediscussieerd. Het zal voor u interessant zijn te ervaren hoe wetenschappelijke inzichten zich verhouden tot de politieke praktijk van alledag aan het Binnenhof.

Tot slot: u maakte recentelijk nog deel uit van de stuurgroep van de commissie die door de minister van BZK is ingesteld om de Wet dualisering gemeentebestuur te evalueren. Wij hebben begrepen dat u het lidmaatschap van deze

## Engels

commissie met een zekere spijt hebt opgegeven voor het lidmaatschap van deze Kamer. Ik weet zeker dat deze gevoelens van spijt, en ik reken er als voorzitter op dat dit vandaag al zal zijn, plaats zullen maken voor gevoelens van diepe dankbaarheid en grote trots dat u met 74 collegae hier de werkzaamheden van de senaat mag verrichten.

Ik wens u van harte veel succes daarbij.

De heer **Engels** (D66): Dank u zeer.

De **voorzitter**: Ik geef de collegae nu de gelegenheid om de heer Engels te feliciteren.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Ik schors de beraadslaging tot 16.00 uur.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Goedkeuring van het voornemen tot opzegging van het op 28 juni 1962 te Genève totstandgekomen Verdrag betreffende de gelijkheid van behandeling van eigen onderdanen en vreemdelingen met betrekking tot de sociale zekerheid (Verdrag Nr. 118 aangenomen door de Internationale Arbeidsconferentie in haar zesenvoertigste zitting; Trb. 1962, 122, en Trb. 1964, 23) (29382).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Mijn fractie staat hier met een bezwaard gemoed. Ik wil dit illustreren aan de hand van enige citaten uit de brief van de minister van SZW uit 1995 over de zogeheten normatieve ILO-verdragen op sociaal terrein. Het eerste citaat luidt: "Bij de beoordeling van de wenselijkheid van het opzeggen van verdragen in relatie tot de herijking van beleidsdoelstellingen op sociaal gebied dient mede in de beschouwing betrokken te worden dat opzegging van verdragen wel het meest vérgaande, maar niet het enige

middel is om nationale beleidsruimte te creëren. Doorgaans blijken adequate mogelijkheden te bestaan bij de interpretatie van een verdrag."

Het tweede citaat staat onder de kop Heroverweging van verdragsverplichtingen. "Overigens ligt het niet voor de hand ILO-verdragen vanuit een zuiver nationaal belang te bezien. De betekenis van de ILO en haar verdragen is er met name voor die landen die nog volop in ontwikkeling zijn. Internationale arbeidsnormen hebben nadrukkelijk een functie als exponent van een streven naar mondiale sociale gerechtigheid en rechtvaardige concurrentieverhoudingen. (...) Voor zover een herijking van op een bepaald moment bestaande nationale beleidsdoelstellingen in het geding is, lijkt de vraag gerechtvaardigd of het opzeggen van verdragen in juiste verhouding staat tot het grotere belang dat met deze verdragen wordt gediend. Dit te meer omdat in vele gevallen een aangepaste interpretatie van bestaande verdragsteksten op dit punt al voldoende ruimte kan scheppen."

Mijn fractie neemt aan ± zij kan het zich haast niet anders voorstellen ± dat dit betoog in hoofdlijnen door deze minister wordt onderschreven. Een ILO-verdrag dient kortom niet te worden opgezegd zolang niet glashelder is dat dit ook nodig is. Dat is in dit geval niet aan de orde, ook niet voor partijen zoals de PvdA die de doelstelling en de uitgangspunten van de Wet BEU onderschrijven. Dat uitgangspunt luidt kort gezegd: geen export van uitkeringen wanneer er geen sluitende afspraken tot handhaving te maken zijn. Echter, ook wanneer men hier ten volle achter staat, bestaat er ernstige twijfel over de noodzaak om dit verdrag op te zeggen.

Ik heb gezocht naar een goed beeld om dit te illustreren om te voorkomen dat dit betoog alleen maar droge juristerij wordt, wat het naar ik vrees toch een beetje wordt. Stel dat het ILO-verdrag een fraai gebeeldhouwde houten deur is, die hermetisch is gesloten. Wij zijn ervan overtuigd dat het vanwege voorgenomen beleid essentieel is om door deze deur heen te gaan. Dus met pijn in het hart gaat de koevoet erin. Als de deur vervolgens volledig aan flarden is, blijkt hier een zware stalen brandwerende deur achter te zitten die met geen mogelijkheid open kan.

Wat nu? Op dat moment valt het oog op een wat verscholen zittend poortje naast die deur dat met enig beleid wel te openen valt.

Wat is de parallel? De minister meent dat, als dit verdrag is opgezegd, de uitgangspunten van de Wet BEU probleemloos en naar de letter kunnen worden doorgevoerd. Die uitgangspunten zijn het beëindigen van de toeslagen krachtens de Toeslagenwet over de landsgrenzen heen en het beëindigen van AOW-, ANW-, WAO- en WAZ-uitkeringen naar landen waarmee geen handhavingsovereenkomst te sluiten valt. Hebben wij dit goed begrepen? Overweegt u inderdaad om, zodra opzegging van dit verdrag een feit is, de toeslagen krachtens de Toeslagenwet te beëindigen buiten en ook binnen de Europese Unie, zodat bijvoorbeeld een arbeidsongeschikte werknemer met een WAO-uitkering die naar Frankrijk verhuist wel die WAO mag meenemen, maar niet de toeslag op de uitkering? Hetzelfde geldt voor de uitkeringen. Betekent opzegging van het ILO-verdrag dat de AOW- en de WAO-uitkering van geremigreerde ex-werknemers in landen waarmee geen verdrag is gesloten per direct wordt beëindigd? Zo ja, kunt u aangeven om welke landen en hoeveel mensen met bijvoorbeeld een AOW-uitkering het gaat? Afhankelijk van de stellingname van de minister kom ik in tweede termijn op deze kwestie terug. Ik ga even door met de parallel.

Mijn fractie heeft, evenals ongetwijfeld de minister, kennisgenomen van de uitspraak van de Centrale raad van beroep, de hoogste rechter in het sociale-zekerheidsrecht, waarin deze uitsprekt dat de toeslagen op grond van de Toeslagenwet niet zomaar niet-premiegerelateerde bijlagen zijn om mensen boven een zeker sociaal minimum te houden. De raad oordeelt dat deze toeslagen vanwege het karakter van de wet een intrinsiek onderdeel zijn van de uitkeringen waaraan zij zijn opgehangen: de WAO, de Ziektewet of de WW. Wie enigszins op de hoogte is van de systematiek van de Toeslagenwet, bijvoorbeeld de beklagenswaardige mensen die dit onderwerp moeten doceren aan studenten, begrijpt dit standpunt van de rechter zeer wel. Het komt regelmatig voor ± ik geef mijn studenten er ook voorbeelden van ± dat een werknemer een