

## 10

### BW/Algemene wet gelijke behandeling

Aan de orde is de behandeling van:

- **het Voorstel van wet van de leden Dijkstra en Schouw tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en de Algemene wet gelijke behandeling met betrekking tot ambtenaren van de burgerlijke stand die onderscheid maken als bedoeld in de Algemene wet gelijke behandeling (33344).**

De **voorzitter**:

Ik heet de initiatiefnemers mevrouw Dijkstra en de heer Schouw en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):

Voorzitter. De initiatiefnemers van dit voorstel nemen een helder standpunt in: geen ruimte meer voor de zogenaamde weigerambtenaar, niet voor de huidige, niet voor de toekomstige en zelfs niet voor de ambtenaar die voor de huwelijksvoltrekking van één concreet bruidspaar benoemd wordt. Dat kan. Ter onderbouwing van hun standpunt voeren de initiatiefnemers vier argumenten aan. Het eerste is het verzekeren dat ambtenaren van de burgerlijke stand de wet onverkort uitvoeren en bij de uitoefening van hun taken niet discrimineren, tenzij dat gebaseerd is op een wettelijk voorschrift. Het tweede argument is het herstellen van het vertrouwen in de eed of belofte die ambtenaren van de burgerlijke stand afleggen. Het derde is het juridisch waarborgen dat alle huwelijken waartegen het burgerlijk recht geen beletselen ziet in iedere gemeente kunnen worden voltrokken en het vierde argument is de handhaving van de scheiding tussen Kerk en Staat en daarmee van het uitgangspunt dat een burgerlijk huwelijk louter een neutrale overheidshandeling is, waarbij godsdienstige overwegingen geen enkele rol spelen, bij de Staat noch bij de betrokken ambtenaar.

Met deze argumenten doen zich enige problemen voor. Het laatste argument is niet aan de orde. Scheiding van Kerk en Staat en neutraliteit van de overheid spelen hier helemaal niet. Scheiding van Kerk en Staat gaat over de verhouding tussen instituties, Kerk en Staat, instituties die over en weer geen formele zeggenschap dienen te hebben in elkaars besluitvorming. Dat is een belangrijk beginsel, maar het heeft niets te maken met een individuele ambtenaar in een arbeidsrelatie met een gemeente. Neutraliteit houdt in dat de overheid zich niet met één specifieke geloofsrichting identificeert. Het betekent echter niet dat de overheid geen morele of anderszins waardegeladen overtuigingen tot uitdrukking brengt. Ter illustratie merk ik op dat zowel het niet als het wel wettelijk mogelijk maken van een huwelijk tussen personen van gelijk geslacht waardegeladen is. Geen van beide opties is in strijd met de genoemde beginselen, ook niet wanneer wij zien dat vele gelovigen juist voorstander zijn van de mogelijkheid van huwelijksluiting tussen personen van gelijk geslacht en sommige kerkgenootschappen zelfs lang voor de wettelijke erkenning van dat huwelijk ertoe zijn overgegaan om dergelijke verbintenissen in te zegenen. Is er met de introductie van het burgerlijk huwelijk voor personen van gelijk geslacht nu strijd met de scheiding

van Kerk van Staat of overheidsneutraliteit of was dat daarvoor het geval vanwege het feit dat andere religieuze richtingen en kerkgenootschappen juist geen voorstander waren van die ruimere openstelling van het huwelijk?

Laten we dit nog iets scherper stellen en polygamie als voorbeeld nemen. Zowel het wel als het niet mogelijk maken daarvan is een keuze met morele c.q. waardegeladen kanten. Het feit dat dit nu niet is toegestaan en dat ook vele religies en genootschappen afwijzend tegenover die optie staan, betekent niet dat de huidige situatie in strijd is met het principe van scheiding van Kerk en Staat of overheidsneutraliteit. A fortiori geldt dit niet voor standpunten van gemeenteambtenaren hierover, nog even afgezien van het feit dat bij zowel huwelijk als exclusief arrangement tussen personen van verschillend geslacht of als arrangement tussen personen van gelijk geslacht, als bij polygamie uiteenlopende overtuigingen bestaan, religieus en niet-religieus gefundeerd. Of zien de initiatiefnemers dit anders?

Het tweede argument is evenmin aan de orde. Van schending van een ambtseed is geen sprake. De inhoud van de ambtseed ziet hier niet op en de Raad van State heeft dit reeds duidelijk beargumenteerd.

Het derde argument, dat in iedere gemeente alle huwelijken gesloten kunnen worden waartegen het burgerlijk recht geen beletselen ziet, is reeds geldend recht. Het wetsvoorstel is daarvoor niet nodig.

Dan blijft over het eerste argument. Alle ambtenaren moeten onverkort de wet uitvoeren, maar dan alleen op het thema van dit wetsvoorstel. De initiatiefnemers gaan niet zo ver, dit in het algemeen te eisen aan ambtenaren voor alle onderwerpen, wat dan wel veel consequenter zou zijn. Het eerste argument is dan ook geen argument, maar behelst eenvoudigweg een standpunt dat nu wettelijke verankering zou moeten krijgen. Hoe moeten wij dit standpunt nu waarderen?

Ik wil nog een opmerking vooraf maken. Het huwelijk tussen personen van gelijk geslacht is een bestaande wettelijke mogelijkheid, waar mijn fractie positief tegenover staat. Maar daar gaat het hier niet over. Het voorstel betreft de wenselijke ruimte voor ambtenaren van de burgerlijke stand die een andere visie hebben op het huwelijk, namelijk als exclusieve verbintenis tussen man en vrouw. Louter vanuit dat oogpunt bekijkt mijn fractie dit voorstel.

De specifieke kwestie waarover het hier gaat, is de gelijke behandeling door de gemeentelijke overheid van ambtenaren, ongeacht hun godsdienst en de vrijheid van godsdienst- en levensovertuiging van deze ambtenaren in relatie tot hun werkgever. Niet aan de orde is de mogelijkheid van bruidsparen van gelijk geslacht om te kunnen trouwen. Die bestaat immers. Er bestaat alleen niet zoiets als een recht om door elke ambtenaar getrouwd te worden, maar dat recht bestaat voor geen enkel bruidspaar. Waarom dan alleen voor bepaalde bruidsparen wel?

Alleen in een veel verder verwijderd verband speelt het vraagstuk van gelijke behandeling van homoseksuelen in de samenleving aan de ene kant en de gelijke behandeling van trouwambtenaren aan de andere kant. Hoe dan? Bij de totstandkoming van het huwelijk voor personen van gelijk geslacht is voor trouwambtenaren met gewetensbezwaren uitdrukkelijk ruimte gelaten. Dat is ook verstandig. In een

tijd waarin maatschappelijke opvattingen veranderen maar bepaald nog niet zijn uitgekristalliseerd, dreigt erkenning van deze gewetensbezwaren bij tot het vergroten van maatschappelijk draagvlak voor het huwelijk van paren van gelijk geslacht. Bij de voortdurende ontwikkeling van maatschappelijke waarden, waar minderheden veranderen in meerderheden en andersom, vervullen grondrechten een rol bij het vergroten van maatschappelijk draagvlak en het in hun waarde laten van uiteenlopende overtuigingen en het tegengaan van polarisatie. Ze fungeren in situaties als deze dus — oneerbiedig gezegd — als een soort smeermiddel van maatschappelijke verandering. Dat is voor mijn fractie een belangrijk gegeven. Dat vormt ook de sleutel voor de beoordeling van dit voorstel. Immers, een mechanische conclusie kun je niet trekken.

De initiatiefnemers nemen sterke woorden in de mond. Er zou sprake zijn van strijd met fundamentele beginselen van de rechtsorde bij het erkennen van gewetensbezwaarde ambtenaren. Wanneer daar werkelijk sprake van zou zijn, waarom hebben de indieners dan zo lang gewacht met het indienen van dit voorstel? Waarom hebben zij deze strijd met de rechtsorde zo lang laten voortbestaan?

Handelen tot de dag van vandaag de wetgever zelf en de meerderheid van de samenleving dan in strijd met de fundamentele rechtsorde? Was daar a fortiori ook sprake van al die jaren, tot voor kort, toen het huwelijk tussen personen van gelijk geslacht nog niet eens mogelijk was? Of is hier niet gewoon sprake van veranderde en nog steeds veranderende maatschappelijke waarden over seksualiteit en over het huwelijk, waar op een zorgvuldige manier naar alle partijen mee moet worden omgegaan, zeker waar meerderheden veranderen in minderheden en omgekeerd?

Waarom wordt in dit geval niet de weg gekozen die voor elk ander arbeidsconflict geldt? Nog nooit is het eerder vertoond dat vanwege veranderende maatschappelijke omstandigheden één groep bij wet categorisch van een bepaald beroep wordt uitgesloten. Mijn fractie kent daarvan geen voorbeeld en ook de initiatiefnemers kennen die niet. Voor zo'n zware maatregel moet dan wel een heel zware reden bestaan.

Maar is die er wel? Zo'n reden zou misschien nog te vinden zijn wanneer het fenomeen van huwelijk tussen personen van gelijk geslacht zwaar onder druk zou staan, bijvoorbeeld omdat er geen ambtenaren te vinden zijn in elke gemeente die bereid zijn om dit huwelijk te sluiten. Het tegendeel is echter het geval bij de brede acceptatie van het huwelijk voor personen van gelijk geslacht in de samenleving. Daarmee is het in termen van politiek paradoxaal genoeg gemakkelijker geworden om tot een verbod op de erkenning van trouwambtenaren met gewetensbezwaren te komen. Maar is dat niet de omgekeerde wereld? Grondrechten beschermen immers niet de overtuigingen van de meerderheid, maar juist die van de minderheid. Dat is waar het in een pluralistische samenleving om gaat, en niet slechts om variaties op hetzelfde.

Mijn fractie is het met de initiatiefnemers eens dat getalsmatige argumenten bij een onderwerp als dit niet doorslaggevend zijn, maar in het licht van het zojuist betoogde zijn ze toch wel relevant. Het is dan opvallend en jammer dat de initiatiefnemers geen enkele duidelijkheid hebben kunnen of willen verschaffen over getalsmatige ontwikkelingen. Daar komt bij dat er in de meer dan tien jaar van het bestaan

van de mogelijkheid tot het sluiten van een huwelijk tussen personen van gelijk geslacht in de praktijk niet één geval bekend is waarbij zich in een gemeente daadwerkelijk een probleem heeft voorgedaan. Kortom: in bovengenoemde benadering van maatschappelijke veranderingen van waarden en de betekenis van grondrechten daarin heeft mijn fractie tot nu toe geen argument gevonden om de gedachten van de initiatiefnemers te volgen.

Nu weer terug naar het specifieke thema van de gelijke behandeling van de gemeentelijke ambtenaar, ongeacht zijn godsdienstige of religieuze overtuiging. Situaties van gewetensbezwaren op de werkvloer zijn altijd lastig. Een evenwichtige benadering daarvan past bij een volwassen samenleving. Voor gewone werknemers is al geruime tijd geleden een evenwichtig model uitgewerkt door de SER en de Stichting van de Arbeid voor de omgang met gewetensbezwaarde werknemers. Daarin wordt zowel recht gedaan aan oprechte overtuigingen van de werknemer als aan de gerechtvaardigde wensen van de werkgever. En dat is relevant. Is er immers niet juist een ontwikkeling gaande om ambtenaren steeds meer gelijk te stellen aan gewone werknemers? Bovendien tendeert de rechtsontwikkeling van de laatste decennia juist naar meer ruimte voor een beroep op grondrechten door ambtenaren.

Op de tegenwerping dat een categorisch benoemingsverbod van de weigerambtenaar niet in strijd is met artikel 3 van de Grondwet, dat gelijke benoembaarheid in een openbaar ambt garandeert, stellen de initiatiefnemers dat dit een kwestie is van interpretatie. Zoals eerder is gezegd, is het ook een kwestie van interpretatie of hier sprake is van een inbreuk op de rechtsorde. Die grote term nemen de initiatiefnemers in de mond. Ook die ambtenaar beroept zich immers op een fundamenteel recht.

Ik heb nog een paar vragen over de positie van de individuele ambtenaar. De initiatiefnemers hebben ook hier onder meer het beginsel van de neutraliteit van de overheid aangevoerd als argument tegen de erkenning van gewetensbezwaren. Hoe kijken de initiatiefnemers dan aan tegen de mogelijkheid van gewetensbezwaren in militaire dienst? Toegegeven: op het moment van weigeren is de betrokkene nog geen ambtenaar. Hij staat echter wel onder een wettelijke verplichting om militair ambtenaar te worden. Is de erkenning van een beroep op godsdienstige bezwaren dan ook in strijd met de neutraliteit of de scheiding van Kerk en Staat? Of is dat anders omdat ook andere soorten van levensbeschouwelijke overtuigingen voor honorering in aanmerking komen? Waarom hebben de initiatiefnemers er geen probleem mee dat bijvoorbeeld Kamerleden, die deel uitmaken van de wetgevende macht, bij de inhuldiging van de Koning om principiële redenen geen eed afleggen?

Soms wordt in discussies wel het zogenaamde "hek van de dam"-argument gebruikt. Dan worden allerlei hypothetische en meestal extreme voorbeelden genoemd die ook getolereerd zouden moeten worden wanneer in dit geval de overtuigingen van een ambtenaar gehonoreerd worden. Ook in de eerdere behandeling kwamen die aan de orde. Naar de mening van mijn fractie moeten wij concrete en reële vragen die aan de orde zijn echter niet beantwoorden vanuit extreme en hypothetische voorbeelden. Ook hier is het eerder geschetste evolutionaire model van waardeverandering in de samenleving in relatie tot grondrechten relevant. Dat gaat op ingeval van binnen de Nederlandse samenleving veranderende waardepatronen die zich con-

creet voordoen. Dat leidt geenszins tot een dwingende beantwoording van vragen die ver daarbuiten liggen. Zijn de initiatiefnemers het daarmee eens?

Tot slot ga ik in op drie specifieke aspecten van het wetsvoorstel: de positie van zittende ambtenaren, de toetsingsmogelijkheden van de rechter ingeval van conflicten en de positie van de buitengewoon ambtenaar voor één dag.

Allereerst kom ik op de positie van reeds zittende ambtenaren van de burgerlijke stand. Ook zij vallen onder de regeling. Mijn fractie acht dit ongewenst. Waarom is niet gekozen voor een overgangsregeling? Zijn de initiatiefnemers alsnog bereid zo'n regeling te overwegen?

Het tweede punt is de ontneming van de toetsingsmogelijkheid van de rechter. Het voorstel bepaalt dat een ambtenaar om wie het hier gaat in een procedure bij de rechter niet aan de gemeente kan tegenwerpen dat hij ongelijk behandeld is op grond van godsdienst. De bepaling behelst dus een verbod van de rechter om een toetsing aan een grondrecht uit te voeren, ofwel om een grondrechtelijk bezwaar mee te wegen in zijn oordeel. Nog afgezien van de houdbaarheid van zo'n bepaling bevreemdt het mij dat de initiatiefnemers een wetsbepaling voorstellen die de toetsingsmogelijkheid van de rechter zo beperkt, uitgerekend daar waar grondrechtelijke belangen in het geding zijn. Wat is de ratio ervan dat de indieners de rechter op dit punt niet vertrouwen, of hem althans geen ruimte willen geven? Hoe verhoudt dit standpunt zich bijvoorbeeld tot het standpunt over de introductie van rechterlijke toetsing aan de Grondwet? Waarin verschilt een beperking als deze van een voorstel voor bijvoorbeeld de introductie van minimumstraffen? Zijn de initiatiefnemers bereid om de desbetreffende bepaling te laten vallen?

Mijn derde punt is de positie van de buitengewoon ambtenaar die wordt aangetrokken voor de voltrekking van één specifiek huwelijk. De regeling van dit wetsvoorstel is ook op deze ambtenaar van toepassing, hoewel dat in de gegeven situatie totaal niet relevant is. Toch kan deze ambtenaar voor één specifiek huwelijk volgens het wetsvoorstel slechts worden benoemd na getoetst te zijn op overtuigingen ten aanzien van het voltrekken van huwelijken in het algemeen. Dat komt praktisch neer op een verbod tot het hebben van een bepaalde overtuiging. Mijn fractie acht dat niet aanvaardbaar. Zijn de initiatiefnemers bereid om deze regeling te heroverwegen?

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Kan mevrouw Van Bijsterveld nog even uitleggen wat zij bedoelt met de stelling dat dit praktisch neerkomt op het verbod op het hebben van een bepaalde overtuiging? Als de buitengewoon ambtenaar van de burgerlijke stand zegt dat de persoonlijke bezwaren niet in de weg staan aan het voldoen aan de wettelijke verplichting om in beginsel alle huwelijken te sluiten, is er toch geen sprake van een soort beroepsverbod, of een verbod op het hebben van overtuigingen?

**Mevrouw Van Bijsterveld (CDA):**

Ik doel op de situatie waarin een bruidspaar één bepaalde ambtenaar voor de gelegenheid verzoekt om dat specifieke huwelijk te voltrekken. Als ik het goed begrepen heb, is deze regeling ook van toepassing op die ambtenaar. Als

die ambtenaar om beëdigd te worden moet verklaren dat hij of zij alle huwelijken zal voltrekken, is dat in dat concrete geval gewoon niet aan de orde. Die eis gaat dus veel te ver als voorwaarde om benoemd te kunnen worden.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Dat is iets anders. Mevrouw Van Bijsterveld kan vinden dat de eis te ver gaat. Daar kan ik me nog wel iets bij voorstellen. Je kunt daarover twisten. Zij zei echter dat dit in de praktijk een verbod inhoudt op het hebben van een overtuiging. Dat is toch noch bij de babs voor één dag, noch bij andere buitengewoon of gewoon ambtenaren van de burgerlijke stand het geval? Als zij verklaren dat zij de wet volgen en dat zij alle huwelijken kunnen en willen sluiten als dat zo uitkomt, wil dat niet zeggen dat zij plotseling geen overtuiging of geen eigen religieus gevoel mogen hebben op dat punt. De vraag is alleen of zij dat boven de wettelijke verplichting stellen.

**Mevrouw Van Bijsterveld (CDA):**

Ik zie dat toch anders. Ik zie dit inderdaad neerkomen op het verbod op het hebben van een overtuiging om benoemd te kunnen worden in die specifieke functie om dat ene huwelijk te mogen voltrekken. Als een ambtenaar die alleen gevraagd is om één huwelijk te voltrekken eerst moet verklaren hoe hij over huwelijksvoltrekking in het algemeen denkt, voordat hij dat mag doen, heeft dat geen relatie met dat betreffende huwelijk. Het hebben van die overtuiging is dan in feite een voorwaarde voor het mogen voltrekken van dat huwelijk. Zo zien wij dat tenminste. Wij vinden dat dus eigenlijk niet aanvaardbaar en de vraag is of de initiatiefnemers bereid zijn om dat te heroverwegen.

In een samenleving als de onze wordt over vele zaken verschillend gedacht, ook over zaken die mensen raken en die mensen zeer ter harte gaan. Bijna niemand — of misschien niemand — kan het ontlopen om geconfronteerd te worden met andere overtuigingen. Dat geldt ook voor weigerambtenaren. Dat geldt voor ons allemaal op allerlei terreinen. Dat is een feit, los van hoe wij dat pluralisme waarderen. De vraag is alleen hoe wij daarmee als overheid omgaan. Wij zijn vooralsnog niet overtuigd van de manier waarop dit wetsvoorstel omgaat met de zogeheten weigerambtenaar. Daarom wachten wij met veel belangstelling de reactie van de initiatiefnemers af. De aan hen gestelde vragen stellen wij tevens aan de regering. Wij voegen daar de vraag aan toe: hoe zou de regering het wetsvoorstel uitvoeren, in het bijzonder de drie punten die ik net heb genoemd, mocht het wetsvoorstel in ongewijzigde vorm tot wet verheven worden?

**De heer Koole (PvdA):**

Ik heb een informatieve vraag aan mevrouw Van Bijsterveld. Zij noemde in haar betoog het voorbeeld van een gewetensbezwaarde dienstplichtige, als ik mij goed herinner. Zij bracht dat in om haar bezwaren tegen dit wetsvoorstel kracht bij te zetten. Is er geen verschil tussen een gewetensbezwaarde dienstplichtige, die verplicht is om dienst te nemen en die in die situatie een beroep doet op gewetensbezwaren, en een ambtenaar van de burgerlijke stand, die vrijwillig ervoor heeft gekozen om ambtenaar van de burgerlijke stand te worden? Zit daar geen verschil in, ook in waardering?

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):

Er is inderdaad een verschil. Ik heb geprobeerd dat in mijn spreektekst tot uitdrukking te brengen. Het antwoord op die vraag is dus "ja". Toch vind ik de vergelijking gerechtvaardigd. De vergelijking gaat zeker op in het geval van ambtenaren die al ambtenaar zijn. Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, zullen zij immers verplicht zijn om de wet uit te voeren.



De heer **Vliegthart** (SP):

Het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen, ligt alle enige tijd in de Eerste Kamer. Al op 26 november van het vorig jaar bracht de commissie BZK haar eindverslag uit. Dan duurt het toch nog een halfjaar voordat de plenaire behandeling plaatsvindt en dat is lang. Ik hoop dat wij de initiatiefnemers niet zenuwachtig hebben gemaakt. Zij hebben immers geruime tijd aan hun voorstel gewerkt en om dan een tijd in de wachtkamer te moeten zitten voordat zij voor het plenaire debat mogen komen opdraven, kan op de zenuwen werken. Ik hoop dat dit niet het geval is geweest. Ter geruststelling kan ik alvast zeggen dat de SP-fractie voor het voorliggende wetsvoorstel zal stemmen.

Het voorliggende wetsvoorstel maakt op één terrein expliciet wat op veel andere terreinen impliciet geldt, namelijk dat ambtenaren de wet hebben uit te voeren en daarbij niet hun eigen morele afwegingen kunnen laten gelden. Dat lijkt mijn fractie een goed uitgangspunt. Natuurlijk staat het ambtenaren vrij om eigen opvattingen te hebben over moraliteit. De vraag is echter of deze opvattingen leidend mogen zijn bij de vraag wie zij trouwen. Mijn fractie meent dat dit niet het geval is. Ik vraag de indieners of dat de essentie is van het voorliggende wetsvoorstel.

Nu speelt de discussie over de gewetensbezwaarde ambtenaar eigenlijk al sinds de wet inzake de openstelling van het huwelijk van 2000. Mijn fractie stelt vast dat het maatschappelijk debat sindsdien niet heeft stilgelegen en dat er een kanteling heeft plaatsgevonden in de meningsvorming. In 2000 bestond er een tamelijk brede instemming dat gewetensbezwaarde ambtenaren gewoon in functie konden blijven en konden worden benoemd. Vandaag de dag lijkt deze opvatting plaatsgemaakt te hebben voor het uitgangspunt dat op dit terrein individuele ambtenaren deze afweging niet meer zelf mogen maken, maar dat zij als dienaar van de wet alle mogelijke huwelijken dienen te voltrekken. Ik verzoek de indieners om in hun beantwoording nog eens op deze ontwikkeling in te gaan. Is het wetsvoorstel dat zij vandaag namens de Tweede Kamer verdedigen een formalisering van deze veranderende opvattingen? En zo ja, hebben de indieners dat ook meegewogen bij de indiening van het wetsvoorstel?

Het is aan de wetgever om verschillende grondrechten steeds opnieuw tegen elkaar te wegen. In dat licht ziet mijn fractie dat de indieners, naast hun leidende beginsel dat ambtenaren zich bij het voltrekken van huwelijken niet mogen laten leiden door hun eigen gewetensbezwaren, ook ruimte laten om dit principe te laten landen. Als ik het wetsvoorstel goed lees, is er geen ontslagplicht voor gemeenten om gewetensbezwaarde ambtenaren die al in functie zijn daadwerkelijk meteen te ontslaan. Tegelijkertijd lijken de indieners — en op dat punt verschil ik van mening met mevrouw Van Bijsterveld — nog niet echt een vastge-

legde mening te hebben over hoe wij in de toekomst zullen omgaan met buitengewone ambtenaren van de burgerlijke stand die slechts voor één dag en één huwelijk worden benoemd. Ik weet dat er bij sommigen in deze Kamer — dat kwam tot uiting in de bijdrage van mijn voorgangster — het verlangen leeft om hier meer helderheid over te scheppen. Graag verneemt mijn fractie daarom de mening van de indieners op dit terrein. Is onze taxatie juist dat zij hier ruimte laten? Mijn fractie zal, als dit nodig mocht zijn, na de discussie van vandaag haar definitieve standpunt bepalen. Voor het overige zijn wij benieuwd naar de reactie van de indieners. Mijn betoog is wat minder eloquent en wat minder lang dan dat van mevrouw Van Bijsterveld, maar wel zo helder.

De **voorzitter**:

Er komt een interventie van mevrouw Van Bijsterveld. Ik verzoek de heer Vliegthart nog even terug te keren naar het spreekgestoelte.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):

Het is altijd zeer verfrissend als een woordvoerder zijn eigen bijdrage heel helder vindt.

De heer **Vliegthart** (SP):

Dat vond mijn fractie trouwens ook.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):

Goed, maar daarin is de heer Vliegthart geen uitzondering. Mijn vraag is: moet de wetgever zich niet ook aan de grondrechten houden?

De heer **Vliegthart** (SP):

Ja. De wetgever moet de grondrechten wegen. De grondrechten in ons bestel zijn immers niet eenduidig. Die kunnen botsen en wringen en dan is het aan de wetgever om te wegen welke van de grondrechten in het concreet voorliggende geval het zwaarste weegt.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):

Precies, maar zij moet zich er wel aan houden.

De heer **Vliegthart** (SP):

Men dient zich altijd aan de grondrechten te houden, maar grondrechten kunnen schuren. Als zij schuren, is het aan de wetgever om die twee dingen te wegen. Ik heb de indruk dat hier geen wetsvoorstel wordt ingediend dat tout court over gewetensbezwaren gaat. Ik zie de opvatting van mevrouw Van Bijsterveld over de gewetensbezwaarde dienstweigeraars niet een-op-een terug in het wetsvoorstel. De specificiteit van het wetsvoorstel komt voort uit het maatschappelijk debat, waarin die grondrechten inderdaad met elkaar botsen. Als de Tweede Kamer dan meent dat er een initiatief moet worden genomen en als een meerderheid meent dat dit initiatief hier moet worden verdedigd, moeten wij die grondrechten hier wegen en moeten wij in het concreet voorliggende geval uitmaken wat het zwaarste weegt.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):

Dank voor deze zeer uitvoerige toelichting. Ik heb ook in mijn bijdrage gezegd dat het hier niet gaat om een mechanische toepassing van grondrechten, omdat er verschillende belangen in het spel zijn. Ik wilde alleen even vaststellen dat de heer Vliegthart van mening is dat in principe de wetgever zich ook aan de grondrechten moet houden. Dat was mijn interventie.

De heer **Vliegthart** (SP):

Zonder meer, waarbij het woord "mechanisch" per definitie niet kan bij grondrechten, omdat die altijd uitgelegd en ingevuld moeten worden.



Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Allereerst complimenteer ik namens de fractie van GroenLinks de indieners met het onderhavige wetsvoorstel. Een wetsvoorstel dat vlak na de indiening — in elk geval voor wat betreft de intenties — onderdeel is gaan uitmaken van het zogeheten roze stembusakkoord van september 2012. Eerder bespraken wij reeds andere onderwerpen die het mede dankzij dit stembusakkoord tot wet hebben gebracht, in het kort gezegd het lesbisch ouderschap en transgenders. Het laatste onderdeel, het schrappen van de enkelefeitconstructie, is vorige week in de Tweede Kamer behandeld.

Niet alleen het roze stembusakkoord, ooit op initiatief van GroenLinks gesloten tussen negen politieke partijen, stelde zich ten doel een einde te maken aan het fenomeen weigerambtenaren. Die term zal ik korthedshalve vandaag gebruiken. Het regeerakkoord tussen PvdA en VVD stelde expliciet dat gemeenten geen nieuwe weigerambtenaren meer zouden mogen benoemen. Mijn eerste vraag is dan ook gericht aan de minister. Wat heeft het kabinet gedaan om uitvoering te geven aan dit voornemen uit het regeerakkoord? Heeft het kabinet het eerdere gedoogbeleid expliciet herroepen? Heeft het kabinet uitgedragen het onwenselijk te achten om nieuwe weigerambtenaren aan te stellen? Heeft het kabinet gemeenten gestimuleerd om beleid vast te stellen waarin is opgenomen dat van alle ambtenaren van de burgerlijke stand wordt verwacht dat zij alle huwelijken sluiten en hierbij niet discrimineren? Het onderhavige wetsvoorstel is immers geen voorwaarde voor dergelijk beleid of dergelijke maatregelen.

Dat wij dit wetsvoorstel verwelkomen en de intentie ervan om een einde maken aan het fenomeen weigerambtenaar van harte steunen, betekent niet dat de fractie van GroenLinks over alle onderdelen ervan even enthousiast is. Het betekent ook niet dat we blind tekenen bij het kruisje.

In mijn bijdrage ga ik op een aantal onderwerpen kort in. Ik noem ze even. Waarom alleen een benoemingsvereiste c.q. -beletsel? Wat te doen met de bijzondere ambtenaar, al dan niet voor één dag? Wat te doen met de ceremonie? Waarom geen rechterlijke toetsing?

De initiatiefnemers baseren hun wetsvoorstel op het uitgangspunt dat bij de uitoefening van de functie van ambtenaar van de burgerlijke stand geen onderscheid gemaakt mag worden op de in de Algemene wet gelijke behandeling genoemde gronden, en een ambtenaar van de burgerlijke stand derhalve gehouden is, ook huwelijken tussen partners

van hetzelfde geslacht te voltrekken. Zij gebruiken deze stellingname vervolgens alleen om een benoembaarheidsvereiste te introduceren, waardoor geen nieuwe weigerambtenaren meer benoemd kunnen worden. Naar het oordeel van de leden van de fractie van GroenLinks zou de door de indieners aangevoerde argumentatie met evenveel recht gebruikt kunnen worden om niet te kiezen voor een uitsterf-beleid, maar om het hele gedoogbeleid ten aanzien van de weigerambtenaren op de schop te nemen en dus ook de discriminatie door zittende ambtenaren niet langer te gedogen.

Het wettelijk kader lijkt hiervoor nu al toereikend. Indien gemeenten vastgesteld beleid hebben dat hun ambtenaren van de burgerlijke stand alle huwelijken moeten sluiten, inclusief die van mensen van gelijk geslacht, kan dat reden zijn om een ambtenaar van de burgerlijk stand die dergelijke huwelijken niet wil sluiten, te ontslaan. Ik verwijs naar de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 15 januari 2013 en van de rechtbank Den Haag van 23 oktober 2013. Zowel aan de minister als aan de initiatiefnemers vraag ik of zij het met ons eens zijn dat deze uitspraken aanknopingspunten bieden om ook een einde te maken aan de discriminatie door zittende ambtenaren en, zo ja, welke vervolgstappen daarvoor in hun ogen noodzakelijk zijn. Tot de minister wend ik mij met de vraag of hij bereid is, deze vervolgstappen te zetten.

Over de bijzondere ambtenaar van de burgerlijke stand kan ik kort zijn. Het is een ambtenaar van de burgerlijke stand. Wij hebben er dan ook geen moeite mee dat aan deze ambtenaar dezelfde benoembaarheidsvereisten worden gesteld, ook al is het maar voor een dag. Zijn de initiatiefnemers van plan om ruimte te bieden in de zin dat ambtenaren voor een dag niet aan deze benoembaarheidsvereisten moeten voldoen, dan vraag ik hun wel de garantie in te bouwen dat er niet allerlei ontsnappingsclausules worden gevonden die mogelijk maken dat gewetensbezwaarde ambtenaren zich steeds voor een dag laten benoemen. Ik krijg hierop graag een reactie.

Ook ten aanzien van de vraag of een ambtenaar met gewetensbezwaren alleen de officiële huwelijksvoltrekking zou moeten verrichten of ook verplicht is, een toespraak te houden, kan ik in beginsel ook kort zijn. Geen onderscheid maken betekent geen onderscheid maken. Wanneer het ene stel een toespraak krijgt, moet het andere stel dus ook een toespraak krijgen. Graag hoor ik zowel van de indieners als van de minister dat zij dit uitgangspunt delen en er alles aan zullen doen om het ook praktijk te laten worden. Wel vragen wij ons af of het houden van een toespraak bij een huwelijk wel een overheidstaak is. Zouden de handelingen van de ambtenaar van de burgerlijke stand niet beperkt moeten blijven tot de formaliteiten, dus het vaststellen van de identiteit, het afnemen van de eed en het opmaken van de akte? Waarom moet een ambtenaar een ceremoniële toespraak houden? Waarom het niet aan de burgers zelf overgelaten om iemand te regelen die na de formele huwelijksvoltrekking een mooie toespraak houdt? Een dergelijke scheiding van de formele overheidstaak en de ceremoniële taak is naar ons oordeel niet alleen principieel juist, maar kan volgens onze overtuiging ook ten aanzien van de problematiek waarover we vandaag spreken, wel eens veel kunnen oplossen. Niet uit te sluiten is immers dat de problemen die ambtenaren hebben met het trouwen van paren van gelijk geslacht vaak niet zozeer zitten in het afhandelen van de formaliteiten, maar veeleer in het moeten toespreken

van het bruidspaar. Ze nemen immers ook geboorteaangiften op van een buitenechtelijk geboren kind. Degene van wie het bruidspaar wil dat hij of zij de toespraak houdt, hoeft dan ook geen ambtenaar voor een dag meer te worden, want die kan gewoon de toespraak houden. Graag hoor ik van de indieners en van de minister hoe zij hier tegenaan kijken. Van de minister verneem ik graag of hij bereid is, dit idee nader uit te werken en hierin stappen te zetten dan wel deze optie te onderzoeken.

**De heer Koole (PvdA):**

Mevrouw De Boer spreekt over de scheiding tussen de ceremonie en de formele huwelijksvoltrekking. In haar opvatting zouden ambtenaren van de burgerlijke stand in de ceremonie geen toespraak moeten houden. Als het echtpaar de ambtenaar van de burgerlijke stand nu verzoekt om niet alleen het huwelijk te voltrekken, maar ook de toespraak te houden, zou mevrouw De Boer zich daartegen dan verzetten?

**Mevrouw De Boer (GroenLinks):**

Ik kan me dat niet zo goed voorstellen op het moment dat je het systeem heel anders maakt. Als je aangifte van de geboorte van je kind doet, vraag je de ambtenaar ook niet om een toespraak te houden over het feit dat aangifte gedaan is van de geboorte van een kind. Als het systeem anders is en het geen onderdeel meer is van het pakket dat de overheid aanbiedt, is het niet meer aan de orde. Mijn suggestie is dat er wordt gedacht over de vraag of de toespraak echt wel bij het pakket hoort dat de overheid aanbiedt.

**De heer Koole (PvdA):**

Denk eens na, altijd maar nadenken ... Gaat er op dit moment nu zo ontzettend veel mis met de toespraken die de ambtenaar van de burgerlijke stand houdt buiten het sluiten van het huwelijk? Als het echtpaar daarop nu prijs stelt, waarom zou je dan naar een heel ander systeem gaan om de pure scheiding die formeel op papier staat, te regelen, terwijl de praktijk de meeste mensen nu juist zo goed bevalt? Moet de scheiding, als we die al willen doorvoeren, zo strikt zijn dat de ambtenaar nooit meer een toespraak mag houden, zelfs al vraagt het echtpaar erom?

**Mevrouw De Boer (GroenLinks):**

Dat lijkt mij het helderst, maar ik heb er geen uitgewerkt plan voor. Mijn vraag aan de minister is dan ook of hij de mogelijkheden daartoe wil onderzoeken evenals de voors en tegens, zodat we kunnen vaststellen of we daar een soort overgangsgebied voor moeten hebben waarin we het optioneel maken.

Mijn laatste punt betreft iets wat ik het verbod van de rechterlijke toetsing heb genoemd. Ik doel dan op het opnemen van een bepaling in de Algemene wet gelijke behandeling waardoor onderscheid op grond van godsdienst of levensovertuiging gemaakt door een gemeente ten aanzien van een ambtenaar die onderscheid maakt, geen onderscheid is in de zin van de Algemene wet gelijke behandeling. Ik moet zeggen dat mijn fractie hier moeite mee heeft, zoals bleek uit de schriftelijke vragen. Dat is niet zozeer omdat het een vrijwel onleesbare bepaling is, die onderscheid op onderscheid op onderscheid maakt, als wel

om de volgende andere redenen. In de eerste plaats is onze overtuiging dat zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat de Algemene wet gelijke behandeling uitzonderingsbepalingen bevat op grond waarvan onderscheid dat naar zijn aard onder de werking van de wet valt, geen onderscheid in de zin van de wet is. Niet voor niets willen wij zo graag af van de andere in het hetzelfde wetsartikel genoemde uitzonderingsbepalingen: de enkelefeitconstructies. In de tweede plaats zijn wij van oordeel dat de rechter zowel in Nederland als in Europa uitstekend in staat is om bij botsende grondrechten en discriminatieverboden een afweging te maken, een afweging waarin het verbod om onderscheid te maken naar seksuele voorkeur blijkens de eerder door mij aangehaalde uitspraken zwaar weegt. Ook moet het aan de rechter zijn om binnen de wettelijke kaders en met inachtneming van de beleidsvrijheid van de overheid deze afweging te maken. In de derde plaats zijn wij van mening, niet alleen dat de Algemene wet gelijke behandeling het maken van onderscheid verbiedt, maar ook dat een ontslagen ambtenaar, zonder een beroep te doen op de Algemene wet gelijke behandeling, zich bijvoorbeeld kan beroepen op internationale verdragen en dan zijn zaak alsnog aan de rechter zal kunnen voorleggen. De bepaling zou dan naar ons oordeel alleen het vragen van een oordeel van het College voor de Mensenrechten uitsluiten, dat immers beperkt is tot de Algemene wet gelijke behandeling. Daarmee wordt de bepaling wellicht minder schadelijk, maar ook nuttelozer. Graag verneem ik de reactie van de indieners en de minister op dit punt, waarbij ik ook graag hoor of zij aanleiding en mogelijkheden zien om het wetsvoorstel op dit punt aan te passen of te bewerkstelligen dat de betreffende bepaling niet in werking treedt. Ik wacht de antwoorden en de verdere gedachteswisseling met belangstelling af.

□

**De heer Schouwenaar (VVD):**

Mevrouw de voorzitter. Namens de VVD-fractie spreek ik mijn dank uit aan mevrouw Dijkstra en de heer Schouw. Dank voor hun initiatief, waardering voor het vele werk dat zij hebben verzet en complimenten voor het resultaat dat zij tot dusver hebben bereikt. Bij de schriftelijke voorbereiding heeft ook mijn fractie vragen gesteld. Ik ben de indieners en de minister erkentelijk voor hun beantwoording.

Dit initiatiefvoorstel is door de VVD-fractie positief ontvangen. Het stemt overeen met het VVD-verkiezingsprogramma: gelijkberechtiging en geen discriminatie. Daar zijn wij het volledig mee eens. In ons verkiezingsprogramma staat echter ook: geen overbodige regels. Wij moeten ons dan ook de vraag stellen: is hiervoor een wet nodig? Mijn fractie zegt: ja, een wet is nodig, want de weigerambtenaar verdwijnt niet zoals verwacht werd. Al moet ik zeggen dat de informatie hierover in de stukken twijfels oproept.

In de memorie van toelichting staat dat 24 gemeenten formeel besloten hebben dat gewetensbezwaarden trouwambtenaar kunnen worden; negen gemeenten zouden na 2001 nog weigerambtenaren benoemd hebben. Enkele van deze gemeenten zeggen stellig dat dit niet juist is. Jammer, want juist dit punt zou buiten iedere twijfel moeten zijn.

Het COC heeft aangetoond dat er confrontaties met weigerambtenaren plaatsvinden. Gemeenten, Raad van State en de Nederlandse vereniging van ambtenaren van de burger-

lijke stand zeggen dat mogelijke kwesties in de praktijk worden opgelost. Hoe dit ook zij, mijn fractie meent dat gelijkberechtiging niet afhankelijk moet worden gemaakt van praktische oplossingen. Mijn fractie deelt evenmin het argument van de gemeentelijke autonomie. Het Rijk bepaalt de buitengrenzen.

Deze tegenstellingen worden opgelost met het wetsvoorstel, op een manier die zowel sympathiek en elegant als afdoende is. Voor de toekomst gaat een benoemingseis gelden zodat er geen weigerambtenaren meer bijkomen en voor het heden worden mogelijke kwesties met zittende ambtenaren van de burgerlijke stand aan de gemeenten overgelaten. Met deze benadering gaat mijn fractie akkoord, maar wat de uitwerking in dit wetsvoorstel betreft, heb ik nog enkele punten van kritiek. Deze betreffen de doelstellingen van de wet, het informele deel van de huwelijksluiting, de onbezoldigd buitengewoon ambtenaar van de burgerlijke stand voor één dag en de positie van de bestuursrechter.

Allereerst de doelstellingen. In het wetsvoorstel staan er vier. Ten eerste: ambtenaren moeten de wet uitvoeren. Ten tweede: garanderen dat in elke gemeente getrouwd kan worden. Ten derde: herstellen van het vertrouwen in de ambtseed. Ten vierde: handhaven van de scheiding tussen kerk en staat. Mijn fractie is het eens met de eerste twee doelstellingen. Ambtenaren moeten de wet uitvoeren zonder discriminatie, met een expliciete bejegening van gewetensbezwaren. Dus geen oogluikende erkenning, geen gedoogsituatie, maar expliciete besluitvorming op gemeentelijk niveau en volledige rechterlijke toetsing van die besluiten. Iedereen moet kunnen rekenen op een overheid die neutraal is en die zich aan de wet houdt. Wie gewetensbezwaren heeft, moet zich afvragen of hij ambtenaar van de burgerlijke stand wil zijn. Wil hij of zij ambtenaar van de burgerlijke stand zijn bij de gratie van collegae die zijn of haar taken overnemen?

Mijn fractie onderschrijft dat in elke gemeente, te allen tijde, ieder huwelijk voltrokken moet worden. Dat moet wettelijk gegarandeerd zijn. Dat zijn de eerste twee doelstellingen. De derde doelstelling is gericht op herstel van het geschonden vertrouwen in de ambtseed. De VVD-fractie heeft twijfels op dit punt. Vrijwel niemand weet dat er een ambtseed bestaat voor de ambtenaar van de burgerlijke stand. Zelfs kandidaat-ABS'en weten dat niet. Geschonden vertrouwen in deze eed blijkt nergens uit. In dit verband vindt mijn fractie het zware woord "eedbreuk" een onbewezen stelling.

De VVD-fractie twijfelt ook aan de vierde doelstelling: handhaving van de scheiding van kerk en staat. Zij meent dat die scheiding niet in het geding is. Wat is scheiding van kerk en staat? Daartoe wordt in elk geval gerekend: geen kerkelijk recht binnen de overheid, geen officiële staatsgodsdienst, geen privileges voor leden van een bepaalde godsdienst, geen speciale financiële relaties tussen kerken en overheden, en geen bevoordeling van kerkgenootschappen. Dat is hier niet aan de orde. Sterker nog: de overheid maakt een wet waartegen vanuit religieus standpunt bezwaar bestaat: de Wet openstelling huwelijk van 1 april 2001. Tegen de uitvoering van deze wet kan een ABS gewetensbezwaren hebben. Dan moet de overheid zich afvragen: zijn die bezwaren serieus en zwaarwegend? En zo ja, treffen we organisatorische maatregelen om aan die bezwaren tegemoet te komen? Die vraag is primair van organisatorische en van arbeidsrechtelijke aard. Het tast de scheiding

van kerk en staat niet aan. Immers, de formules van het huwelijk blijft neutraal. De overheidstaak om alle huwelijken te sluiten blijft vooropstaan. Die taak blijft ongewijzigd. Alleen bij de uitvoering van die taak wordt de organisatie aangepast aan een persoonlijke omstandigheid. Daarover is verschil van mening, maar daarmee wordt geen kerkelijk recht binnen de overheid geïntroduceerd.

De doelstellingen drie en vier kunnen wat de VVD-fractie betreft gemist worden. Mijn fractie ziet geen noodzaak om de scheiding van kerk en staat hierbij te betrekken. Evenmin ziet zij de noodzaak om de vraag of het vertrouwen in de ambtseed al dan niet is geschonden erbij te betrekken. De doelstellingen een en twee zijn krachtig en duidelijk: gegarandeerde gelijkberechtiging, de overheid vervult haar taak op neutrale wijze, ambtelijke plicht en geen discriminatie.

Dan het tweede punt. De informele kant van de huwelijksluiting. Het huwelijk is persoonlijk van aard. Weliswaar is het burgerlijk huwelijk een toetsing aan de wettelijke vereisten, gevolgd door de constatering dat aan die eisen is voldaan en dat het huwelijk gesloten is, maar de motieven van beide partners zijn persoonlijk. Daarmee onderscheidt de huwelijksluiting zich van allerlei andere overheidshandelingen die puur zakelijk zijn. Om die reden is het wenselijk dat de overheid ruimte biedt voor allerlei persoonlijke keuzes en uitingen bij de huwelijksluiting: locatie, toespraak, muziek, ambtenaar van de burgerlijke stand, ringen en kus. Ook de keuze om dat allemaal achterwege te laten, is vrij; de zogenaamde "gratis trouwdag" die meestal zonder extra's verloopt.

De ambtenaar van de burgerlijke stand moet beide kunnen, zowel het formele als het informele deel. Het formele deel is een verantwoordelijkheid van de overheid. Het informele deel verloopt via de keuzes van bruidsparen en wordt gesanctioneerd via eventuele klachten. Over het algemeen verloopt ook dit informele deel uitstekend en tot volle tevredenheid. De VVD-fractie ziet dan ook geen enkele reden om dit informele deel te gaan reglementeren. Het is mijn fractie niet duidelijk waarom de indieners dit informele deel erbij betrekken. De memorie van toelichting en de memorie van antwoord zijn negatief over dit informele deel. Mijn fractie deelt die kritiek niet. Zo nodig hadden de indieners een afzonderlijk of aanvullend initiatief kunnen indienen in plaats van en passant een dissonant te laten klinken bij een doorgaans vreugdevolle omlijsting van de huwelijksluiting.

Dan het derde punt, de bijzondere ambtenaar van de burgerlijke stand voor één dag. De wet eist dat de ABS geen onderscheid maakt als bedoeld in de Algemene wet gelijke behandeling. Hij of zij moet alle huwelijken voltrekken. De wet stelt deze eis terecht aan de ABS en de (o)babs. Er is echter ook een (o)babs voor één dag, een familielid of een vriend die op uitdrukkelijk verzoek van het trouwpaar juist hun huwelijk sluit. Het is dan ook niet relevant om aan deze (o)babs voor een dag te vragen hoe hij over andere huwelijken denkt. Want hij wordt uitsluitend benoemd voor dat ene huwelijk. Mijn fractie vindt dat de benoemingseis van artikel 16 BW niet moet gelden voor de (o)babs voor een dag. Het bezwaar zou kunnen zijn dat een uitzondering zou gaan dienen als middel om de wet bewust te ontduiken. Wij delen die vrees niet. De benoeming ligt in handen van verantwoordelijke gemeentebesturen, die ook nog eens gecorrigeerd kunnen worden door de Kroon.

Wij zijn het eens met het voorgestelde benoemingsvereiste. Maar om aan iemand die benoemd wil worden voor één huwelijk de vraag voor te leggen hoe hij of zij denkt over andere huwelijken, vinden wij niet relevant. Daarom vroegen wij aan de indieners en aan de minister of zij deze opvatting delen, en zo ja, of zij daaraan tegemoet willen komen. De indieners schrijven in de memorie van antwoord dat zij zich kunnen voorstellen dat bij een (o)babs voor een dag om praktische redenen wordt afgezien van deze vraag om alle huwelijken te voltrekken. Mijn fractie is de indieners erkentelijk voor deze nuancering. Mogen wij uit dit antwoord afleiden dat de indieners deze nuancering bij een (o)babs voor een dag niet in strijd achten met hun initiatiefvoorstel? Aan de minister willen wij vragen of hij deze uitleg met betrekking tot de (o)babs voor een dag bij wijze van uitvoeringsvoorschrift aan de gemeenten wil meedelen.

Dan ons vierde en laatste punt: de positie van de rechter. Uit artikel II, derde lid en de stukken begrijpt mijn fractie dat de rechter een eventueel ontslag van een weigerambtenaar door de gemeente niet mag vernietigen op grond van de overweging dat de gemeente onderscheid maakt dat nu juist verboden is door de AWGB. Mijn fractie leest hierin een beperking van de rechter op een belangrijk punt en voor de weigerambtenaar wellicht het belangrijkste punt: zijn godsdienstige overtuiging. Als redenen voor deze beperking noemen de memorie van toelichting en de memorie van antwoord de kans dat de rechter een beslissing zou nemen die volgens de indieners een onjuiste beslissing zou zijn. Een dergelijke belemmering van de gemeente door de rechter willen zij voorkomen. De VVD-fractie acht het niet juist om de rechter buiten spel te zetten omdat hij een

onjuiste beslissing zou kunnen nemen. Bevestigt hij het bestreden besluit, dan betekent dat steun voor het gemeentelijk beleid. Vernietigt hij het besluit, dan betekent dat de aanwijzing om het ontslagbesluit juridisch te verbeteren. Tot dusver is van geen onjuiste rechterlijke beslissing gebleken, integendeel. Dus is er geen concrete aanleiding om de rechter te beperken.

Daar komt bij dat jurisprudentie wenselijk is bij een onderwerp dat blijkbaar voor discussie vatbaar is. Terecht merken de indieners op dat de rechter geen monopolie heeft. Maar de wetgever ook niet. De wetgever schept het wettelijk kader. De rechter vult de ruimte binnen dat kader in bij zijn overwegingen in een casus die hem wordt voorgelegd. Ook bij het onderhavige onderwerp laten zich casus en vragen denken die in concreto door de rechter zullen moeten worden beslecht. Bij dit onderwerp gaat het mede en vooral om grondrechten. De wet geeft geen rangorde van grondrechten. Dat is overgelaten aan de rechter. Mijn fractie acht het dan ook niet wenselijk hier ad hoc één uitzondering te maken.

De indieners wijzen erop dat het niet juist is een grondrecht te gebruiken om het grondrecht van een ander te frustreren. In zijn algemeenheid kan mijn fractie dat onderschrijven. Echter, het is een stelregel, geen wet. Een adagium dat ook bij de rechter bekend is. Het heeft echter geen absolute gelding. Telkens zal de rechter nagaan of en in hoeverre deze stelregel in een concreet geval geldt. Verder wijzen de indieners erop dat artikel 5.2 van de AWBG al drie uitzonderingen bevat. Dit argument deelt mijn fractie niet. Deze wet bevat tal van uitzonderingen. Dit enkele feit rechtvaardigt niet de toevoeging van nog meer uitzonderingen.

Artikel 5.2. gaat over sollicitanten bij politieke of religieuze instellingen. Sollicitanten die afgewezen worden, zijn geschaad in hun verwachtingen. Dit wetsvoorstel gaat over zittende ambtenaren. Zij zijn geschaad in hun rechtspositie. Daarom hebben zij grotere bescherming dan sollicitanten. Hun posities zijn dus niet dezelfde.

Al met al heeft mijn fractie grote moeite met dit voorgestelde artikel II. De rechter moet niet beperkt worden tot een gedeeltelijke afweging van slechts enkele argumenten, hij moet een volledige afweging kunnen maken van alle argumenten, zonder een ad-hocbeperking. Dit is een belangrijk punt voor de VVD-fractie. Wij vragen ons af hoe de indieners en de minister hier over denken.

Wij kijken uit naar de reactie van de indieners.



**De heer Thom de Graaf (D66):**

Voorzitter. Laat ik allereerst de initiatiefnemers gelukwensen met het feit dat zij dit wetsvoorstel hier namens de Tweede Kamer kunnen verdedigen. Een belangrijke horde om hun voorstel tot wet te verheffen, hebben zij daarmee al genomen. Tweede Kamerleden besteden veel tijd, meestal extra tijd, aan initiatiefvoorstellen en het is mooi als al die noeste arbeid niet in schoonheid sterft. In het bijzonder valt mij op dat wij de heer Schouw hier ongeveer elke week mogen verwelkomen met alweer een voorstel waar hij, al dan niet in samenwerking met anderen, het initiatief toe nam. Het lijkt bijna of hij heimwee koestert naar het inhoudelijke discours en de reflectie die de Eerste Kamer kenmerken.

Dit initiatiefvoorstel heeft in de kern tot doel om een einde te maken aan de mogelijkheid van gemeenten om ambtenaren van de burgerlijke stand, inclusief de buitengewone ambtenaren, aan te stellen die niet bereid zijn om alle huwelijken te sluiten, dus ook huwelijken tussen mensen van hetzelfde geslacht. Ik moet overigens een omissie goedmaken door te zeggen dat ik deze bijdrage uitspreek mede namens de heer Koffeman van de fractie van de Partij van de Dieren. Ik moest denken aan de vraag van mevrouw De Boer aan de minister, wat het kabinet heeft gedaan om uitvoering te geven aan dit punt uit het regeerakkoord. Het antwoord is vrij duidelijk: zoals vaker vertrouwen op D66.

De behandeling tot dusverre, zowel in de Tweede Kamer als hier in de schriftelijke gedachtewisseling, is behoorlijk uitvoerig, ik zou haast zeggen bijna uitputtend geweest. Dat is ook terecht omdat bij dit wetsvoorstel vragen spelen die de essentie van onze rechtsstaat raken: hoe vorm te geven aan onze pluriforme samenleving zonder nodeloos de grondrechten van mensen te beperken. Hoe ver gaat de bescherming van ambtenaren in de uitoefening van hun grondrechten — ook zij hebben daar in beginsel recht op — en mag en kan de wetgever normatief optreden in een situatie die naar het oordeel van sommigen in de praktijk al een flexibele en pragmatische oplossing kent en ten slotte: hoe om te gaan met vermeende botsingen tussen verschillende grondrechten, te weten het recht op gelijke behandeling op grond van het gelijkheidsbeginsel en het recht op eerbiediging van de persoonlijke godsdienst of levensovertuiging op grond van de godsdienstvrijheid.

Het is onvermijdelijk dat dit initiatiefvoorstel die vragen oproept, want het zijn vragen die al leven sinds de invoering



van het wettelijk huwelijk tussen mensen van hetzelfde geslacht in 2000. Er zou kunnen worden beweerd dat het slechts een kwestie van principesreiterie is als veertien jaar na de openstelling van het wettelijk huwelijk, enkel en alleen om normatieve redenen de gewetensbezwaarde ambtenaar van de burgerlijke stand zou worden geweerd. Er werd immers in de aanloop naar de openstelling van het wettelijk huwelijk voor paren van gelijk geslacht bewust gekozen voor een pragmatische oplossing vanuit de overtuiging dat er na verloop van tijd, namelijk enkele jaren, feitelijk geen sprake meer zou zijn van gewetensbezwaarden onder de absen en de babsen, als ik ze zo oneerbiedig mag aanduiden.

Ik acht het van belang dat de initiatiefnemers hebben geconstateerd dat in die veertien jaar die verstreken is er nog steeds ambtenaren van de burgerlijke stand zijn die gewetensbezwaren hebben tegen het sluiten van deze huwelijken en dat zij hebben geconstateerd dat verschillende gemeenten nog steeds bereid of van plan zijn dergelijke gewetensbezwaarde ambtenaren aan te stellen. Een "uitsterf beleid", om dat ondiplomatieke woord maar te gebruiken, is dus niet verwezenlijkt. De initiatiefnemers hebben denk ik ook terecht waargenomen dat de discussie hierover niet is verstomd, maar nog steeds wordt gevoerd en dat tegen de achtergrond van een maatschappelijk klimaat dat er voor homo's niet per se beter op is geworden. Een duidelijke uitspraak van de wetgever is onder deze omstandigheden meer dan wenselijk. Het is niet alleen principieel en normatief, maar het heeft ook een direct maatschappelijk relevant karakter. Een overheid die in deze context blijft toelaten dat ambtenaren zich in hun functie van bestuursorgaan succesvol beroepen op morele bezwaren om homo's te trouwen, ondanks dat de wetgever dat nadrukkelijk heeft gewenst, geeft mijns inziens een fout signaal af aan de samenleving. Het gaat inderdaad om de borging van een fundamenteel rechtsbeginsel; die borging is kennelijk in de praktijk van gemeenten nog steeds niet overal vanzelfsprekend. Dat is ook een belangrijk motief om het als wetgever niet te laten bij de verantwoordelijkheid van de gemeenten als werkgevers voor een goede arbeidsrelatie met deze ambtenaren. Het gaat niet alleen om een werkrelatie, zoals wel het geval is bij ambtenaren die op bepaalde godsdienstige feestdagen niet willen werken of ambtenaren die moeite hebben met bepaalde kledingvoorschriften vanwege hun religieuze overtuigingen. Het gaat hier om ambtenaren die als bestuursorgaan optreden en in die hoedanigheid kunnen weigeren een huwelijk te voltrekken. Het gaat om ambtenaren die met bevoegdheden jegens burgers bekleed zijn. Het valt meer dan te billijken als de wetgever niet langer meer afwacht en nu een duidelijke en niet voor meerdere uitleg vatbare norm stelt.

Is die norm van de wetgever een aanval op de tolerantie die onze samenleving hopelijk nog steeds kenmerkt? Geenszins. Er is geen ambtenaar die met dit wetsvoorstel wordt gedwongen anders te denken of zich anders uit te spreken. Er wordt ook geen ongerechtvaardigd onderscheid gemaakt ten nadele van de ambtenaren die moeite hebben met huwelijken tussen mensen van hetzelfde geslacht. Er wordt bovendien, en dat valt te prijzen in dit voorstel, rekening gehouden met zittende ambtenaren van de burgerlijke stand. Zij worden niet ontslagen. Zij kunnen wellicht alleen niet langer huwelijken sluiten. Het enige wat met dit initiatiefvoorstel feitelijk wordt gedaan is het formuleren van een geschiktheidseis voor toekomstige ambtenaren van de burgerlijke stand. Daarmee is naar het oordeel van

mijn fractie ook voldaan aan het proportionaliteitsvereiste: de regeling staat in verhouding tot het maatschappelijke probleem en vormt geen overreactie.

Het stellen van geschiktheidseisen voor ambtenaren van de burgerlijke stand is voor mijn fractie de kern van dit wetsvoorstel. De ambtenaar van de burgerlijke stand als bestuursorgaan is met voornamelijk wettelijke bevoegdheden bekleed. Het is legitiem om van ambtenaren die deze functie van bestuursorgaan willen uitoefenen bij wijze van geschiktheidseis te verlangen dat zij geen onderscheid maken tussen varianten van het wettelijk huwelijk en dat zij bereid en in staat zijn alle huwelijken die aan hen worden toegewezen te sluiten, dus zonder uitzonderingen te maken. Zij dienen in de functie van bestuursorgaan op geen enkele wijze blij te geven van een onderscheid op grond van geslacht of seksuele geaardheid, noch overigens op andere gronden zoals ras, godsdienst, leeftijd en fysieke kenmerken. Wie dat niet wil of niet kan, wordt door de wetgever of door de overheid niet veroordeeld of uitgesloten, maar is simpelweg ongeschikt om als bestuursorgaan van de overheid in dezen op te treden. Net zoals het onacceptabel is als een ambtenaar van de burgerlijke stand zou weigeren om een huwelijk te sluiten omdat het bruidspaar joods of protestants of katholiek is, of omdat de bruid zwanger is of zij in zijn ogen nog veel te jong zou zijn.

De geschiktheidseis betekent dus niet dat men neutraal moet zijn als persoon. Dat kan niet eens en daar zou mijn fractie wel bezwaren tegen hebben. De geschiktheidseis betekent ook niet dat men moet afzien van welke godsdienstige opvattingen dan ook. Meerderheidsopvattingen worden er niet doorheen gedrukt. Van een ambtenaar van de burgerlijke stand die optreedt als bestuursorgaan en wettelijke bevoegdheden toepast, mag en moet echter worden verlangd dat hij of zij boven eigen bezwaren en overwegingen weet uit te stijgen om de overheidsdienst van de huwelijksluiting voor eenieder gelijkmatig mogelijk te maken. Dat is eigenlijk niet zo bijzonder, want dat vragen wij van anderen in de positie van bestuursorgaan ook. Denk aan de burgemeester, die bij betogingen en manifestaties ook niet zijn of haar persoonlijke geloof of levensovertuiging mag meewegen, maar slechts de wettelijke openbareordercriteria. Een burgemeester die zich in de besluitvorming rond een bepaalde op handen zijnde openbare manifestatie wil laten vervangen door zijn loco vanwege persoonlijke gewetensbezwaren, is in mijn ogen eveneens ongeschikt voor de functie van bestuursorgaan.

Is het stellen van deze geschiktheidseis in strijd met het gelijkheidsbeginsel? De Raad van State wierp die vraag op en meende dat er sprake kon zijn van spanning met artikel 3 van de Grondwet, over de benoembaarheid van elke Nederlander, mits geschikt, in de openbare dienst. Ik kan die spanning eerlijk gezegd niet vinden, al zoek ik nog zo goed. Geschiktheidseisen doen niet af aan de gelijke benoembaarheid als grondwettelijk vereiste. Het direct onderscheid maken op grond van godsdienst of levensovertuiging is niet aan de orde in dit wetsvoorstel. Hooguit indirect, omdat de wetgever uitspreekt, gewetensbezwaren niet te honoreren in de benoemingsvereisten, ook niet als die bezwaren een religieuze achtergrond hebben. Aan de wetgever komt deze bevoegdheid toe, zolang dit te begrijpen is als een objectieve geschiktheidseis en bovendien gerechtvaardigd is met het oog op een relevant maatschappelijk belang. Dat belang is dat burgers mogen vertrouwen

op toepassing van de wet door bestuursorganen zonder onderscheid des persoons.

Het wettelijk huwelijk heeft in ons land niet alleen een formeel-juridische, maar in toenemende mate ook een ceremoniële betekenis. Sprekers voor mij zijn daarop al op verschillende manieren ingegaan. Dit vindt ongetwijfeld zijn achtergrond in de voortgeschreden ontkerkelijking. De vanzelfsprekendheid van wettelijk en kerkelijk huwelijk die in elkaars verlengde lagen, is allang verdwenen uit onze samenleving, wat we daar ook van vinden. Het is daarom niet onbegrijpelijk dat het wettelijk huwelijk steeds meer karaktertrekken is gaan vertonen van de huwelijksluiting die vroeger tot het religieuze domein behoorde en natuurlijk nog steeds in het religieuze domein voorkomt: ceremonieel, ritueel, feestelijk, maar ook met elementen van bezinning. Dit is alleen maar sterker geworden nu het in vrijwel alle gemeenten mogelijk is om het wettelijk huwelijk op bijzondere plekken te laten sluiten, tot in kerkgebouwen aan toe. De ambtenaar van de burgerlijke stand krijgt hierdoor steeds meer een uitstraling die boven de puur wettelijke functie uitstijgt. Dit wordt ook weerspiegeld in de vele buitengewoon ambtenaren van de burgerlijke stand die bekwaam zijn om juist deze dimensie vorm te geven, én in de zogenaamde babsen-voor-één-dag. Ik zeg niet dat deze ontwikkeling goed of slecht is. Ik constateer wel dat zij bestaat en ook in dit debat en op dit vraagstuk van invloed is.

In dat kader vraag ik mij af of wij voldoende hebben doorzocht wat de maatschappelijke betekenis van de wettelijke huwelijksluiting tegenwoordig is. Krijgt de sluiting van het wettelijk huwelijk steeds meer dimensies die uitstijgen boven de oorspronkelijke context en zou het inderdaad de verantwoordelijkheid van de overheid zijn en blijven om die extra dimensie te faciliteren, spiritueel, feestelijk, bezinnend en verdiepend, inclusief muziek, symboliek en een toespraak die vaak meer weg heeft van een preek dan van de bezegeling van een juridisch contract? Enerzijds hebben wij de scheiding van kerk en staat, die wij graag willen houden. Anderzijds vervult de wettelijke huwelijksluiting steeds meer een rol die eigenlijk buiten het domein van de overheid ligt. Het lijkt mij nuttig om daar eens wat langer bij stil te staan, niet in dit debat maar misschien wel en marge van dit debat. Ik ben benieuwd naar de zienswijze op dit punt van minister Plasterk. Hij is de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en overigens niet de minister van Eredienst; die kennen wij sinds 1868 niet meer. Juist daarom vraag ik zijn reactie.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Dit is een interessante passage in het betoog van de heer De Graaf. Hij zegt dat de huwelijksplechtigheid, ook al wordt zij door de overheid vormgegeven, eigenlijk ook boven haar oorspronkelijke juridische context uitstijgt en het karakter krijgt van een ritueel. Hij laat zelfs het woord "preek" vallen. Kan hij zich voorstellen dat het juist op zo'n moment heel moeilijk is voor een ambtenaar van de burgerlijke stand om zijn eigenlijke morele overtuiging te verbergen?

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Dat kan ik mij heel goed voorstellen, maar dan moet hij die functie niet willen uitoefenen. Daarin zit, vermoed ik, het verschil tussen de heer Kuiper en mij.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

De heer De Graaf zegt dat mensen die een morele overtuiging hebben die misschien wat conservatiever is dan die van anderen, niet in zo'n functie zouden moeten willen dienen. Hij vindt het dan dus akkoord dat zij uit die functie worden geweerd, hoewel er zich op dat moment ook een morele dimensie kan aandienen in de huwelijksluiting.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Nee, de heer Kuiper formuleert het nu in zijn woorden, die mijn woorden niet reflecteren. Ik ontzeg niemand, ook de ambtenaar van de burgerlijke stand niet, zijn eigen overwegingen van normatieve, religieuze of culturele aard die kunnen meebrengen dat niet elk huwelijk dat hij sluit, helemaal beantwoordt aan zijn eigen wereldbeeld. De vraag is niet of de betrokken ambtenaar dat recht heeft; dat moet hij of zij vooral hebben. De vraag is of hij of zij dat zou moeten tegenwerpen tegen de verplichting om als bestuursorgaan elk huwelijk te sluiten dat in Nederland volgens de wet is toegestaan. Daar gaat het om. En nu zeg ik: wie dat niet wil, mede gegeven de context waarin het wettelijk huwelijk zich heeft ontwikkeld, is wel buitengewoon waardevol voor de samenleving, maar niet in die functie van bestuursorgaan van de overheid.

**De heer Kuiper (ChristenUnie):**

Ik denk dat er nog wel een onderscheid is te maken tussen het bestuursorgaan en de ambtenaar in overheidsdienst die het huwelijk voltrekt. Het punt dat ik wil maken, is dat het buitengewoon moeilijk is, op zulke momenten, om iemands morele overtuiging te verbergen. Dat geldt niet alleen voor deze functie, maar voor het functioneren in de overheidsdienst in het algemeen.

**De heer Thom de Graaf (D66):**

Meestal hebben we ook een goede regeling voor gewetensbezwaarden. Het is meestal mogelijk om daar flexibel mee om te gaan, totdat het gaat over bestuursorganen die bevoegdheden toepassen. Dan kan dat onderscheid niet. Ik noemde niet voor niets het voorbeeld van de burgemeester die om moet gaan met een openbare manifestatie of een demonstratie. Stel dat een zeer christelijk-conservatieve burgemeester moeite heeft met openlijke uitingen van homoseksualiteit. Dan mag hij dat niet laten meewegen bij de vraag of hij een demonstratie wel of niet verbiedt. Het is uitgesloten dat dit mag. Je mag deze alleen maar verbieden op grond van de wettelijke criteria. Dat betekent dat je eigen opvattingen en normatieve ideeën daarin buitengesloten moeten zijn. Zo kijk ik ook tegen de ambtenaar van de burgerlijke stand als bestuursorgaan aan. Eerlijk gezegd begrijp ik niet dat de heer Kuiper dat niet kan meevoelen. Daarover verschillen wij kennelijk ernstig van mening.

Voorzitter, nog een enkel detail tot slot. Door collega Schouwenaar en anderen, naar ik meen, is in de stukken de vraag opgeworpen of deze wettelijke regeling ook zou moeten gelden voor de buitengewone ambtenaren van de burgerlijke stand voor één dag, de obabs-1, in het jargon, zoals ik bij de bestudering van de stukken heb mogen leren. Het probleem doet zich dan immers niet voor dat de beoogde babs mogelijk zou weigeren. Ik begrijp deze vraag, maar ik begrijp ook dat de initiatiefnemers reeds eerder hebben aangegeven dat de wet het fenomeen obabs-voor-

één-dag nu eenmaal niet als afzonderlijke categorie erkent. Een uitzondering formuleren via een novelle of reparatiewet lijkt mij een erg drastische maatregel. De vraag is of dat niet nodeloos bureaucratisch is. Wie tot babs-voor-één-dag wordt beëdigd en benoemd, zou toch zonder aarzeling ja kunnen zeggen op die geschiktheidsvragen, omdat hij weet over welk huwelijk het gaat? Anders zou hij dat niet eens willen doen. Hij of zij komt immers nooit voor de vraag van een weigering te staan in andere gevallen, want het is een babs-voor-één-dag. Ik zou bijna zeggen dat aan een eendagsvlieg ook niet de vraag moet worden gesteld wat hij overmorgen gaat doen. Het lijkt mij dat daarvoor toch een praktische oplossing mogelijk is.

Het moge duidelijk zijn dat de fractie van D66 positief staat tegenover het initiatiefvoorstel. Mijn vragen waren door mevrouw Dijkstra en de heer Schouw reeds in de schriftelijke ronde behoorlijk genoegzaam beantwoord. Niettemin wacht ik wel met veel belangstelling hun reactie op de door mijn hier gemaakte opmerkingen af, liefst in ondersteunende zin. Dat geldt vanzelfsprekend ook voor de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.



De heer **Koole** (PvdA):

Mevrouw de voorzitter. Allereerst een woord van dank namens de PvdA-fractie aan de indieners, mevrouw Dijkstra en de heer Schouw. Zoals vaker gezegd, maar het is echt waar: een initiatiefwetsvoorstel brengt het nodige werk met zich mee. Daarvoor alle waardering. Dank ook voor de beantwoording van onze vragen. Dat laatste geldt ook de minister.

Het wetsvoorstel gaat uit van de, ook voor onze fractie, belangrijke principes van non-discriminatie en gelijkberechtiging. In 2000 waren die principes doorslaggevend toen de toenmalige staatssecretaris Job Cohen de Wet openstelling huwelijk verdedigde, waardoor ook mensen van hetzelfde geslacht met elkaar in het huwelijk konden treden. In april 2001 trad die wet in werking.

Voorliggend wetsvoorstel zet een volgende stap en richt zich op de specifieke positie van de ambtenaar van de burgerlijke stand die namens de overheid huwelijken sluit. Sommige van die ambtenaren hebben gewetensbezwaren tegen het sluiten van een huwelijk tussen mensen van gelijk geslacht. Vanzelfsprekend was al vanaf 2001 bepaald dat dat nooit zou mogen leiden tot het niet kunnen sluiten van een huwelijk tussen mensen van hetzelfde geslacht in een gemeente. Evenmin mochten aanstaande echtparen met een dergelijke weigering worden geconfronteerd.

Met voorliggend wetsvoorstel wordt beoogd uit te sluiten dat er nog ambtenaren van de burgerlijke stand worden benoemd die gewetensbezwaren hebben tegen het sluiten van bepaalde huwelijken (zoals tussen mensen van hetzelfde geslacht). In 2000 werd er nog van uitgegaan dat gemeenten voor de problematiek van gewetensbezwaarde ambtenaren praktische oplossingen moesten zoeken, zolang maar in iedere gemeente door personen van hetzelfde geslacht kon worden gehuwd. De omvang van deze problematiek lijkt niet heel groot te zijn. Maar in principiële zin zijn daar inmiddels de nodige bezwaren tegen ingebracht.

Zo stelde de Commissie Gelijke Behandeling in haar advies van 2008 dat een gemeente van nieuw aan te stellen en her te benoemen (buitengewone) ambtenaren van de burgerlijke stand mag eisen dat zij alle huwelijken voltrekken. Volgens de commissie zal een gemeente in de praktijk deze eis ook moeten stellen om wettelijke verplichtingen na te leven.

Mevrouw de Boer verwees ook al naar het arrest van januari 2013 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Dat concludeerde in de zaak-Ladele dat het ontslag van een Britse ambtenaar van de burgerlijke stand, omdat zij op grond van haar godsdienst weigerde personen van hetzelfde geslacht te trouwen, geen schending opleverde van art 9 van het EVRM, dat ziet op de vrijheid van godsdienst.

In het voorliggend wetsvoorstel worden deze nieuwe ontwikkelingen verwerkt, zou men kunnen stellen.

De PvdA-fractie onderschrijft deze benadering, ook al lijken de problemen in de praktijk mee te vallen. Het beginsel van non-discriminatie is hier terecht leidend. De overheid is op dit punt neutraal en voor ambtenaren geldt dat zij de wet uitvoeren. Een beroep op gewetensbezwaren is in deze kwestie naar het oordeel van onze fractie niet houdbaar. Wij spreken niet over ambtenaren in het algemeen, maar over een bijzondere categorie: de ambtenaar van de burgerlijke stand. Geen enkele gemeentelijke ambtenaar is verplicht om tegelijk ook ambtenaar van de burgerlijke stand te zijn. Ambtenaren met gewetensbezwaren hebben de vrijheid om niet op deze specifieke functie te solliciteren. Het gaat bovendien om een geschiktheidseis. De vrijheid van godsdienst, die voor onze fractie van groot gewicht is, komt naar ons oordeel met dit wetsvoorstel niet in het geding.

Wij zien niet in waarom de indieners als een van de doelstellingen van de wet de handhaving van de scheiding tussen kerk en staat noemen. Hier gebruiken de indieners naar ons oordeel wel erg grote woorden. Er valt niet in te zien waarom die scheiding in het geding zou zijn: het voltrekken van het burgerlijk huwelijk is in elke gemeente gegarandeerd; gelovigen of kerken worden niet bevoordeeld; kerkelijk recht is niet van toepassing; het kerkelijk huwelijk wordt door de staat niet erkend. Dat verandert ook niet met deze wet. Deze wet is nodig vanuit het non-discriminatie-beginsel, niet meer en niet minder.

Niettemin heeft onze fractie een enkele vraag bij dit wetsvoorstel. In antwoord op vragen van onder andere mijn fractie, over de bijzondere ambtenaar van de burgerlijke stand voor één dag, antwoorden de indieners als volgt:

"De buitengewoon ambtenaar van de burgerlijke stand voor één dag komt niet als aparte categorie in de wet voor. Daarom geldt de nieuwe benoembaarheidseis ook voor hem.

Een andere vraag is, hoe relevant deze eis voor deze ambtenaren is. De benoembaarheidseis zal in het algemeen met zich mee brengen, dat burgemeester en wethouders aan kandidaten voor de functie van ambtenaar van de burgerlijke stand vragen of zij het denkbaar achten, dat zij — als gevolg van gewetensbezwaren of anderszins — bij het vervullen van hun wettelijke taken onderscheid gaan maken tussen burgers met de in artikel 1 van de Algemene wet gelijke behandeling genoemde kenmerken. De initiatiefne-

mers kunnen zich voorstellen dat hiervan om praktische redenen wordt afgezien, indien het een benoeming met het oog op slechts één bepaald huwelijk betreft."

Kunnen de indieners aangeven wat die praktische redenen zijn?

Mijn fractie zou hierin nog een stap verder willen gaan. Niet alleen praktische redenen nopen ertoe ervan af te zien om te vragen hoe deze bijzondere ambtenaren voor één dag denken over het sluiten van andere huwelijken dan die op die ene dag. Die andere huwelijken zijn immers niet aan de orde, zoals al vaker is gezegd. Dat kan ook worden afgeleid uit het volgende antwoord van de regering op vragen van deze Kamer:

"Een van de kerntaken van een (buitengewoon) ambtenaar van de burgerlijke stand is dat hij of zij bereid is alle huwelijken, die op grond van de wet kunnen worden gesloten, te sluiten. Als een sollicitant niet aan deze kerntaak voldoet, is hij/zij niet geschikt voor de functie."

Uit dit citaat blijkt de speciale positie van de bijzondere ambtenaar voor de burgerlijke stand voor één dag. Hij solliciteert immers niet echt naar deze functie: hij of zij wordt gevraagd. En betrokkene hoeft ook niet bereid te zijn "alle huwelijken" te sluiten, maar slechts dat ene, waarvoor hij is gevraagd.

Daarom vraag ik aan de indieners en de regering of zij die speciale positie van de bijzondere ambtenaar voor de burgerlijke stand voor één dag in de praktijk erkennen, ook al komt die positie niet als een aparte categorie in de wet voor.

De indieners kunnen zich voorstellen dat om praktische redenen wordt afgezien van het vragen aan de bijzondere ambtenaar van de burgerlijke stand voor één dag of hij het denkbaar acht, dat hij bij het vervullen van zijn wettelijke taak onderscheid gaat maken tussen burgers met de in artikel 1 van de Algemene wet gelijke behandeling genoemde kenmerken. Zijn de indieners het met de leden van de PvdA-fractie eens dat het om reden van rechtsgelijkheid onwenselijk is dat de ene gemeente daar wel om praktische redenen van afziet en de andere gemeente niet? Is de regering bereid toe te zeggen dat zij bij de inwerking-treding van deze wet in een circulaire of op een andere manier aan alle gemeenten meedeelt dat het stellen van genoemde vraag aan bijzondere ambtenaren van de burgerlijke stand voor één dag niet aan de orde is? Dan is er geen novelle nodig. Het is meer een uitwerkingskwestie. Als de regering dat zou willen toezeggen, is er, denk ik, een heel probleem opgelost. In ieder geval is er dan helderheid gegeven. Wij vragen dit met een zekere nadruk aan de regering.

Wij zien de reactie van de indieners en de regering op onze vragen met belangstelling tegemoet.



De heer **Holdijk** (SGP):

Voorzitter. Conform de regels van dit huis complimenteer ik de initiatiefnemers met het feit dat hun voorstel het stadium van plenaire behandeling in deze Kamer heeft bereikt. Ik dank hen en het kabinet voor hun reactie op onze vragen en opmerkingen in het voorlopig verslag.

Het zou echter van hypocrisie getuigen indien ik mij tevens in lovende bewoordingen zou uitlaten over de strekking en de inhoud van het voorstel. Het lijkt mij menselijkerwijs uitgesloten dat de een de ander alsnog zou overtuigen. Het voorstel is grondig behandeld in de Tweede Kamer en de behandeling in deze Kamer is goed voorbereid. Ik kan mij nauwelijks voorstellen dat er ook maar één nieuw argument pro of contra het voorstel naar voren kan worden gebracht. Daarom zal ik mij beperken tot het geven van de visie van mijn fractie met betrekking tot het voorstel, toegespitst op de wijze waarop de democratische rechtsstaat in het voorliggende voorstel omgaat met de verhouding tussen de gewetensvrijheid en het gelijkheidsbeginsel.

Bij het debat over de staat van de rechtsstaat, dat op 11 maart jl. in deze Kamer is gehouden, noemde ik een aantal kenmerkende manieren waarop de rechtsstatelijke constitutionele praktijk van de westerse democratische rechtsstaat de relativisering van de macht van de Staat heeft geïnstitutionaliseerd. Een van die kenmerken is een regeling inzake gewetensbezwaarden in verschillende domeinen. Het gaat hierbij om een traditie die aan slijtage onderhevig is. De gang van het wetsvoorstel vormt daarvan een illustratie: wat geen probleem was, is tot probleem gemaakt. De gewetensbezwaarde ambtenaar van de burgerlijke stand van 2001 is een "weigerambtenaar" gaan heten. Een pragmatische oplossing voor zijn probleem dreigt vervangen te worden door een ideologische aanpak. Pragmatisme verhuult veelal normatieve opvattingen, die zomaar, plotse-ling blijken te kunnen omslaan in principiële, dwingende normativiteit of, vriendelijker gezegd, in principienreiterie.

De doelstelling van het wetsvoorstel is niet het verzekeren dat in alle gemeenten in Nederland huwelijken tussen partners van hetzelfde geslacht gesloten moeten kunnen worden. Dat kan immers al. De doelstelling is het voorkomen dat ambtenaren van de burgerlijke stand bij het vervullen van hun taken onderscheid maken als bedoeld in de Algemene wet gelijke behandeling. Het resultaat is een beroepsverbod als gevolg van een indirect onderscheid op grond van godsdienst of levensovertuiging, dat, naar de initiatiefnemers menen, objectief gerechtvaardigd kan worden. Wie zich in geweten bezwaard voelt, wordt categorisch uitgesloten.

In een democratie bestaat altijd een spanning tussen de kernwaarden vrijheid en gelijkheid. Het nastreven van gelijkheid vereist niet zelden een mate van dwang, die de vrijheid in het gedrang kan brengen. De democratische rechtsstaat dient te zorgen voor een gezonde balans tussen vrijheid en gelijkheid. De vraag is welke waarde men hecht aan elk van de kernwaarden, het gelijkheidsbeginsel, waarbij onder andere wordt uitgegaan van de fictie van de gelijkheid van alle godsdiensten, in relatie tot het vrijheidsbeginsel, en dan met name de godsdienst- en gewetensvrijheid. De tendens in het huidige debat over de botsing van grondrechten is gericht op een verdergaande onderwerping van de klassieke vrijheidsrechten aan het gelijkheidsbeginsel. Wanneer echter in horizontale verhoudingen onderscheid wordt gemaakt op basis van godsdienstige overtuigingen, wordt dat bestreden met een beroep op diezelfde vrijheid van godsdienst als individueel recht en wordt de vrijheid van godsdienst van de ene beperkt en dienstbaar gemaakt aan het dominante begrip van gelijkheid.

Het waardenpatroon van een minderheid wordt in verticale verhoudingen, zoals in het wetsvoorstel, langs de weg van

gelijkheid dóór de wet vervangen door de centrale standaard van de in dit geval seculier-liberale meerderheid, voor welke een godsdienstige overtuiging, die de vorm van een gewetensbezwaar aanneemt, geen rechtvaardigingsgrond voor onderscheid meer is. Uit een onderzoek dat is uitgevoerd door Ipsos in opdracht van de Partij voor de Dieren, kwam zelfs naar voren dat 57% van de Nederlanders wil dat godsdienstige tradities als onverdoofd ritueel slachten niet langer door een Europees verdrag worden beschermd. In mijn ogen is dat een veelzeggende maar ook verontrustende uitspraak.

De initiatiefnemers erkennen dat er geen rangorde tussen de grondrechten bestaat, maar geven niettemin als hun opvatting dat van artikel 1 van de Grondwet — ik citeer de nota naar aanleiding van het verslag, pag. 8 — "een zekere symbolische betekenis uitgaat". Zo'n uitspraak vraagt om toelichting en toespitsing. Over de vraag welke gevallen als "gelijk" dienen te gelden, kan men zeer fundamenteel van mening verschillen. De beoordeling van wat in moreel opzicht wel en niet gelijk is, is steeds levensbeschouwelijk gekleurd.

Wat bij een botsing van grondrechten naar voren komt, is tevens een botsing tussen democratie en rechtsstaat. De uitoefening van grondrechten door minderheden conflicteert met de meerderheidsopvatting over gelijkheid. De klassieke grondrechten hebben een ordenende rol in de inrichting van onze samenleving. Door een sterk individualistische horizontale dan wel verticale toepassing worden grondrechten dienstbaar gemaakt aan een emancipatiestreven en een herordening van de samenleving naar de maatstaven van de dominante opvattingen over gelijkheid. De rechtsstaat, waar de initiatiefnemers zich telkens op beroepen, dient er evenwel voor te waken dat het gelijkheidsbeginsel te zeer gaat functioneren als inkadering van de andere grondrechten en dat gelijkheid als "supergrondrecht" gaat functioneren. Alexis de Tocqueville waarschuwde al in de negentiende eeuw voor de gevaren van een tirannie van de meerderheid, een wat hij noemde "zacht despotisme", waar minderheden en individuen onder de dwang van de wil van de meerderheid en de heerschappij van het getal komen.

In de rechtspraak wat betreft de erkenning van gewetensbezwaren is er altijd onderscheid geweest tussen handelen en nalaten. Dwang tot handelen wordt zwaarder ervaren dan dwang om iets na te laten. Dat is logisch als men bedenkt dat actief handelen vaak meer impact heeft dan nalaten. En dat is dan ook de basis geweest voor de relatief genereuze behandeling van bijvoorbeeld vroegere dienstweigeraars die uit gewetensmotieven niet wilden dienen in het leger, al dan niet met de wapenen. Zelfs politieke bezwaren en bezwaren tegen vervangende dienst konden worden erkend. Maar het lijkt erop dat waar de gewetensvrijheid ooit evolueerde naar een hogere trede — zie de voortdurende aanpassingen van de Wet gewetensbezwaren militaire dienst — thans de terugweg is ingezet. Gewetensvrijheid lijkt te worden uitgehold en degenerereert.

Het geweten is de instantie die de morele identiteit en integriteit van het individu mede bepaalt. De ratio van de gewetensvrijheid ligt er derhalve in te voorkomen dat die identiteit en integriteit aangetast worden doordat het individu gedwongen wordt in strijd met zijn geweten te handelen. Deze preventieve functie wordt gerealiseerd doordat de nadelen die aan gewetensconform handelen zijn verbonden weggenomen, verzacht of ten minste zo gelimiteerd

worden dat die onoverkomelijke dwangsituatie vermeden wordt.

Het probleem van onze seculiere tijd is dat het geweten in naam weliswaar respect geniet, maar niet meer erkend wordt als een zaak van de diepste morele identiteit en integriteit van het individu. Het geweten als een gebied waarin men de stem van God meent te kunnen horen en waaruit men zijn richtlijnen put voor het morele handelen. De inhoud van de overtuiging moge nog worden erkend, maar niet de consequenties die eraan verbonden kunnen zijn. We leven in een tijd waarin het als onprofessioneel wordt ervaren als we een persoonlijke overtuiging hebben die we laten meewegen en meeklinken in ons dagelijks bestaan.

Over die betekenis van het geweten bij maatschappelijk handelen heeft collega Kuiper in zijn inaugurale rede die hij op 14 mei in Kampen heeft gehouden behartigenswaardige opmerkingen gemaakt, overigens zonder het woord geweten te noemen, al kan men dat gemakkelijk invullen in het citaat dat nu volgt. De heer Kuiper zei het volgende: "Maatschappelijke praktijken zijn culturele kruispunten, strijdpunten zelfs. Christenen kunnen de boedelscheiding accepteren die het exclusief-humanisme oplegt, namelijk tussen privé-opvattingen en geaccepteerde publieke opvattingen. Dit verbant het geloof en ook de expressie van primaire identiteit naar de private sfeer. Werkomgevingen en maatschappelijke praktijken zijn echter niet zó geneutraliseerd dat ze geen beperkte expressie van persoonlijke identiteit toelaten of zelfs wenselijk maken. Er is opnieuw een roep om de invloed van de menselijke factor in omgevingen die sterk gebureaucratiseerd en vertechniseerd zijn. Het is niet voor niets dat, terwijl handelingspraktijken seculariseren, er veel nadruk komt te liggen op karakterdeugden en mogelijkheden om op een nieuwe manier professionele en maatschappelijke verantwoordelijkheid te nemen. De toegevoegde waarde daarvan wordt breed onderkend en de toerusting van professionals om waarden tot uitdrukking te brengen in de context van hun werk, is beslist niet overbodig. Christenen kunnen dus welbewust hun plaats innemen op de culturele kruispunten van maatschappelijke praktijken". Deze overwegingen geven in mijn ogen alle reden om zuinig te zijn op alle gewetensvol handelende burgers en ambtenaren en ze niet nodeloos aan de kant te schuiven.

Het beginsel van de rechtsstaat, dat het overheidshandelen aan het recht is gebonden, impliceert de wettelijke regeling die het personen die deel uitmaken van overheidsorganen toestaat met een beroep op hun geweten bepaalde uit hun ambt voortvloeiende verplichtingen in goed overleg naast zich neer te leggen. Een dergelijke regeling tast immers de algemeen verbindendheid van het recht niet aan. Wanneer er echter, zoals thans nog het geval is, geen wettelijke regeling bestaat en er dus van een verplichting geen sprake is, en de betrokkene stelt in geweten verplicht te worden tot de gewraakte handeling en wanneer dus de morele integriteit zou worden aangetast, past de wetgever terughoudendheid, zeker wanneer het functioneren van de openbare dienst niet wordt aangetast.

Ik sluit mij aan bij de opmerkingen die door diverse andere woordvoerders zijn gemaakt, waaronder mevrouw Van Bijsterveld, met name over het overgangsrecht en het ont-

nemen van de toetsingsmogelijkheid van de rechter in artikel II, alsook de vragen over de onbezoldigde, buitengewone ambtenaren van de burgerlijke stand voor één dag. Die vragen zijn zowel aan de initiatiefnemers als aan het kabinet gericht.

Mijn slotconclusie, die veel meer is gebaseerd op de stukken dan op mijn bijdrage van zojuist, luidt dat het wetsvoorstel:

- een oplossing wil bieden voor een probleem dat niet bestaat;

- een ongrondwettige beperking van artikel 3 Grondwet betekent;

- een niet-noodzakelijke inbreuk op de gemeentelijke autonomie inhoudt;

- ten onrechte ervan uitgaat dat de scheiding van kerk en staat in het geding is;

en dusdoende

- discriminatie bij de benoeming in overheidsdienst introduceert dan wel indirecte discriminatie impliceert.



De heer **De Lange** (OSF):

Voorzitter. Om te beginnen wil ik de initiatiefnemers bedanken voor hun inzet en energie. Het opstellen en naar een succesvolle afronding begeleiden van een initiatiefwetsvoorstel is altijd een grote opgave. In hun uitgebreide memorie van toelichting maken de initiatiefnemers veel behartigenswaardige opmerkingen over de achtergrond van hun voorstel. Zoals zo vaak dient zorgvuldig gekoerst te worden tussen de Scylla van wetgeving die door alle ambtenaren uitgevoerd dient te worden, en de Charybdis van individuele gewetensbezwaren. Ook het ambtenarenrecht is een factor die niet over het hoofd gezien kan worden. Het wetsvoorstel beoogt het verschijnsel "weigerambtenaar" — ik zal kortheidshalve die term gebruiken — door het invoeren van een benoembaarheidseis voor de toekomst onmogelijk te maken. Voor bestaande en reeds benoemde weigerambtenaren verandert er niets. Deze aanpak leidt ertoe dat op termijn het fenomeen "weigerambtenaar" inderdaad letterlijk uitsterft. Helaas blijft het principiële bezwaar dat men kan hebben tegen ambtenaren die om hen moverende privéredenen de wet niet uitvoeren nog jaren een steen des aanstoots.

Om de positie van mijn fractie in dit debat goed te markeren, wil ik om te beginnen benadrukken dat wij groot voorstander zijn van de "laïcité", een strikte scheiding tussen kerk en staat. Religie dient naar onze overtuiging geen enkele rol te spelen in ons staatsbestel. Dit uitgangspunt is niet in strijd met de in de Grondwet verankerde vrijheid van godsdienst, maar benadrukt wel dat iedere vorm van godsdienst niets meer en niets minder is dan een zuivere privéaangelegenheid. Expliciete overwegingen gebaseerd op godsdienst hebben naar onze mening dan ook geen plaats in het publieke debat.

Het instituut huwelijk is in feite een contract tussen partners dat hun wederzijdse financieel-economische belangen en die van eventuele kinderen regelt. Helaas wordt deze realiteit in onze samenleving onvoldoende onderkend, en wordt

het instituut huwelijk omgeven met een waas van romantiek of ook soms van godsdienst. Dat bij meer dan een derde van de gesloten huwelijken deze romantiek verdampt en plaats maakt voor de harde realiteit van een financieel-economisch contract waaraan men gehouden is, ontdekken velen als het te laat is.

Partners kunnen er ook voor kiezen een geregistreerd samenlevingscontract te sluiten bij de notaris. De juridische inhoud van die contracten is vaak niet met het blote oog te onderscheiden van een traditioneel huwelijkscontract. Bij het sluiten van een dergelijk contract bij de notaris spelen ambtenaren van de burgerlijke stand geen enkele rol. Bovendien is het verschijnsel "weigernotarissen" mij onbekend. Deze beschouwingen leiden logischerwijs tot de volgende opstelling. Waarom hebben de initiatiefnemers er niet voor gekozen om de ambtenaren van de burgerlijke stand volledig af te schaffen, en alle vormen van samenlevingscontract via de notaris te laten regelen? Dit zou onmiskenbaar grote voordelen hebben. Het probleem dat de initiatiefnemers terecht signaleren verdwijnt als sneeuw voor de zon. Bovendien kunnen partners die hun contract gesloten hebben daar een viering aan vastknopen geheel naar eigen smaak als het gaat om feestredenaar en locatie. Of men nu voorkeur heeft voor een optreden van een imam, een gehuwde priester, Freek de Jonge, Ali B., of de bevriende gastheer van een televisieshow, of men zijn feestje wil houden in het buurtcafé, een kerk, de sporthal, of op het strand, er is niets dat al die mogelijke keuzes in de weg staat, en de overheid hoeft zich er gelukkig niet mee te bemoeien.

Voor de overheid resteert slechts de taak van het in een register bijhouden van alle gesloten contracten. De zakelijke aspecten die bij het sluiten van een contract voorop staan en de eventuele viering ervan worden op die manier uit elkaar gehaald, en dat lijkt mijn fractie een goede zaak. Bovendien stoot de overheid onnodige taken af zonder nadelige gevolgen voor wie dan ook.

Het initiatiefvoorstel is jammer genoeg wat minder ver gaand dan wat mijn fractie zich zou voorstellen. Daardoor blijft het probleem van bestaande weigerambtenaren intact en dat maakt het allemaal niet makkelijker. In deze context is het vooral lastig om individuele gewetensbezwaren op grond van godsdienst juridisch te duiden. Bij een strikte scheiding van Kerk en Staat leiden gewetensbezwaren al snel tot een mijnenveld, waaruit het moeilijk ontsnappen is: wie bepaalt eigenlijk of een gewetensbezwaar ernstig is? Kan die vraag überhaupt beantwoord worden binnen een staatsbestel waarin Kerk en Staat strikt gescheiden zijn? Op welke juridische basis zou een meetlat tot stand moeten komen, waarlangs gewetensbezwaren gelegd kunnen worden? Overigens bestaan er natuurlijk ook allerlei gewetensbezwaren die niet op godsdienst gegrond worden, maar het dilemma verdwijnt daarmee niet. De enige mogelijke uitweg is pragmatisme: we doen het op een bepaalde manier, maar maken er niet te veel fundamentele beschouwingen aan vuil. Dat is in feite wat de initiatiefnemers ook doen. Die willen zich niet branden aan de categorie van nu nog bestaande "weigerambtenaren".

Is mijn fractie nu voor- of tegenstander van het wetsvoorstel? Laat me in elk geval dat tipje van de sluier alvast oplichten. We zouden niet graag zien dat het betere de aartsvijand van het goede wordt. In die zin zal ons oordeel

over het voorstel waarschijnlijk positief zijn. Niettemin zou een verdergaande aanpak onze voorkeur hebben gehad.

Ik geef toch nog wat detailbeschouwingen over het voorliggende voorstel. De afweging die de initiatiefnemers maken om meer gewicht toe te kennen aan het belang dat alle ambtenaren zich aan de wet houden dan aan hun individuele godsdienstige afwegingen, wordt door mijn fractie van harte gesteund. Ook de wijze waarop de initiatiefnemers deze afweging motiveren, is helder en ook evenwichtig. Door deze afweging kan nu een belangrijke stap in de goede richting gedaan worden, hoewel het feit dat de "weigerambtenaar" slechts geleidelijk uit ons wereldbeeld verdwijnt, ongetwijfeld zo af en toe nog tot ophef zal leiden. Er blijft weinig anders over dan om daarmee te leven.

In de memorie van toelichting lopen naar mijn mening de begrippen "godsdienst" en "kerkgenootschap" af en toe door elkaar. Mij dunkt dat gewetensbezwaren voorbehouden zijn aan een individu en dat collectief wel van een gedeeld standpunt over een onderwerp maar niet over een gewetensbezwaar gesproken kan worden. Natuurlijk valt wel eens de term "collectief geweten", maar in alle eerlijkheid zeg ik dat mijn fractie geen idee heeft wat daarvan de definitie is.

Tolerantie in de Nederlandse samenleving is een groot goed of zou dat moeten zijn. Niettemin dient er voortdurend tegen gewaakt te worden dat tolerantie ontaardt in eenrichtingsverkeer. De indruk ontstaat af en toe dat de tolerantie die belijders van de een of andere godsdienst verlangen van andersdenkenden niet altijd in dezelfde mate reciprociteit wordt. Het idee dat de eigen overtuiging een zwaarder gewicht dient te hebben dan die van anderen lijkt zo hier en daar aan kracht te winnen. Een beroep op tolerantie heeft altijd meer kanten en kan nooit dienen om het eigen standpunt te laten prevaleren over dat van anderen. Juist door het strikt hanteren van het principe van 'laïcité' kan potentiële conflictstof op dit punt in belangrijke mate vermeden worden. Helaas is in ons land de strikte scheiding tussen Kerk en Staat vaak ver te zoeken, maar bij de wetgeving ten aanzien van het huwelijk is de zaak gelukkig erg duidelijk. Het initiatiefwetsvoorstel versterkt in feite deze situatie enigszins en dat valt toe te juichen.

Invoering van de initiatiefwet leidt niet of nauwelijks tot problemen op het gebied van uitvoerbaarheid of handhaafbaarheid. Ook het kostenaspect vormt geen enkele belemmering. Dat zijn goede zaken, omdat bezwaren tegen de wet op dergelijke gronden niet aangevoerd kunnen worden. Het debat kan zich dan ook toespitsen op de meer principiële aspecten van het voorstel.

Laat me komen tot een afronding van mijn eerste termijn. Het wetsvoorstel beoogt een principiële stellingname waar het gaat om het verschijnsel "weigerambtenaar". Door de gekozen aanpak moet veel energie gestoken worden in het maken van allerhande afwegingen en is het thans volledig onmogelijk maken van het fenomeen "weigerambtenaar" nog een brug te ver. Dat betreft mijn fractie. Niettemin is elke stap in de goede richting er een. Met belangstelling wacht ik de reactie van de initiatiefnemers af.



De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Voorzitter. Ik complimenteer de indieners met hun initiatiefwetsvoorstel, waarmee zij nu in deze Kamer verschijnen. Ik dank ook de minister voor de beantwoording. Ik dank ook de heer Holdijk voor een vrij uitvoerig citaat uit een verhaal dat ik in een heel andere context heb gegeven, maar dat toch wel erg interessant is in verband met dit onderwerp. Ik heb toen inderdaad gezegd dat het wel erg kunstmatig is als private overtuigingen uit de publieke zouden worden geweerd. Dat doen wij in het algemeen in Nederland ook niet. Wij waarderen het over het algemeen dat mensen hun overtuigingen, waardoor ze gedreven worden, en hun diepere motieven ook mede vormgeven in professionele, zelfs in dienst van de overheid.

Zo is ook mijn insteek. Ambtenaren in overheidsdienst zijn mensen met opvattingen en overtuigingen en dat is maar goed ook. Doorgaans weten we dat ook wel te waarderen. Natuurlijk, overheidsdienaren moeten de wet uitvoeren en dienen dat loyaal te doen. Laat daarover geen misverstand bestaan. Ze leggen daar een eed voor af, maar het blijven mensen met overtuigingen en opvattingen. Er is in Nederland altijd begrip geweest voor situaties, waarin die prive-overtuigingen kunnen schuren met wat van mensen als ambtenaar in overheidsdienst wordt gevraagd. Daarvan kennen we de voorbeelden uit diverse domeinen: militaire dienst, het politiewerk en ook uit de ambtenarij. Er is al een discussie gevoerd over de vraag of dat allemaal onderling vergelijkbaar is, maar de vergelijking ligt hierin dat mensen in de uitoefening van hun werk vragen om daarin niet betrokken te hoeven worden als zij moeite hebben met de uitvoering van een bepaald aspect van dat werk. We hebben altijd manieren gevonden om dat op te lossen. Het woord "pragmatisme" is gevallen. We wisten het te plooiën, een typisch Nederlandse deugd.

Wat onze fractie betreft, was dat ook de beste benadering geweest van dit onderwerp, namelijk om dit niet in de wet vast te leggen maar in onderling overleg, in minnelijke schikking met mensen van verschillende overtuiging. Het gaat niet alleen om de overtuiging waar ik voor sta, maar het gaat om het plaatsen binnen overtuigingen van andere mensen die het gevoel hebben bij de uitoefening van hun ambt in gewetensnood te komen. Het ware goed geweest als wij in die traditie waren voortgegaan met het vragen van begrip voor die situaties en het zoeken van pragmatische oplossingen daarvoor.

Als we dat op die manier zouden doen, zou dat op geen enkele manier de uitvoering van de wet in gevaar brengen. Daar is al een paar keer op geweest. Daarvoor is niet de ambtenaar, maar het bestuursorgaan — de gemeente — uiteindelijk verantwoordelijk. De gemeente voert hier de wet uit en is in dat opzicht ook aansprakelijk. Op geen enkele wijze komt die in gevaar. Alle huwelijken die onze burgerlijke wet kent, kunnen worden gesloten in de gemeentehuizen. Dat is geen enkel probleem; dat vindt gewoon plaats.

De consequentie van dit voorstel is echter wel dat de mensen met een bepaalde godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging niet meer benoembaar zijn als ambtenaar van de burgerlijke stand. De indieners van de wet nemen die ingrijpende consequentie voor hun rekening. Door sommigen wordt dat aangeduid als een "beroepsverbod". Mijn fractie vindt dit niet passen bij de sfeer van tolerantie,

van pragmatisme die we op andere momenten zo weten te waarderen. Hoor mij dat zeggen als vertegenwoordiger van de ChristenUnie, als iemand die het pragmatisme omarmt van het kunnen omgaan met verschillen in de publieke dienst!

Inmiddels zijn wel zo ongeveer alle argumenten op tafel gekomen. Tegenstanders van deze wet kunnen zich aansluiten bij het advies van de Raad van State en voorstanders bij het advies van de Commissie Gelijke Behandeling. Langs de reeds bekende grondlijnen van argumentatie hebben fracties in de afgelopen vijftien jaar ook weleens van positie gewisseld. Konden de PvdA en GroenLinks zich in het verleden nog voorstellen dat gewetensbezwaarde ambtenaren werden ontzien, nu hebben zij dat begrip niet meer. Dan blijft over de vraag waarom we de kwestie van de gewetensbezwaarde ambtenaar zo belangrijk vinden dat er nu een wettelijke regeling moet komen. Mijn fractie had liever gezien dat we dit gewoon aan de gemeenten zouden overlaten, zoals ook in belangrijke adviezen staat. We laten heel veel kwesties over aan de gemeenten. Zij kunnen dit prima doen. We zeggen in dit huis bij allerlei onderwerpen dat gemeenten mans genoeg zijn om interne kwesties op te lossen. Waarom deze dan niet? Dit was ook steeds het standpunt van de VNG. Ik hoor dus graag een reactie van de indieners op dit punt: de noodzaak van een wettelijke regeling die heel generiek werkt.

Ook een breuk met het verleden is dat nu, voorafgaand aan het moment waarop een ambtenaar van de burgerlijke stand in dienst treedt, een gesprek dient plaats te vinden waarin naar de overtuigingen van de kandidaat wordt gevraagd. Er vindt een toetsing plaats — ik heb hier "screening" staan — waarbij doorgevraagd wordt naar iemands overtuigingen. Het gaat er dan om of deze compatibel zijn met wat in de uitoefening van de functie wordt gevraagd. Het argument dat we geen onderscheid mogen maken op grond van ras, geslacht of godsdienst keert hier terug, maar dan in omgekeerde richting. Burgers mogen geen onderscheid maken en overheden evenmin. Al is het te begrijpen dat het wellicht niet handig is als een ambtenaar een deel van de huwelijken niet wil sluiten, deze screening op godsdienst en levensovertuiging is een wel heel zwaar middel. Dat hoort toch eigenlijk niet bij het handelen van de overheid.

In het verleden werd dit opgelost door ervoor te zorgen dat uit alle richtingen en levensovertuigingen ambtenaren van de burgerlijke stand beschikbaar waren, zodat het hele palet aan overtuigingen aanwezig was. Dat is nog eens echte pluraliteit. De consequentie van dit voorstel zal zijn dat ambtenaren afkomstig uit bepaalde richtingen, zoals orthodox-joodse, christelijke of islamitische ambtenaren, niet meer in aanmerking komen om te worden benoemd als ambtenaar van de burgerlijke stand. In plaats van het vermogen om rekening te houden met de verschillen van opvatting die er nu eenmaal tussen mensen zijn, ook als het gaat om het continuüm van conservatieve en progressieve opvattingen, komt er nu een systeem van screening voor wie optreedt in de overheidsdienst. Mijn fractie betreurt dit.

Juist omdat er altijd veel ruimte is geweest voor eigen inkleuring en sfeer van de huwelijksplechtigheid hebben bruidsparen ook altijd veel ruimte gekregen in de keuze van de trouwambtenaar. De heer De Graaf sprak daar al over. Als er een keuze was en er was een ambtenaar van de

burgerlijke stand die dezelfde levensrichting was toegedaan als de beide partners en die aan het ritueel of de preek op een bepaalde manier invulling zou kunnen geven, dan werd daar nogal eens voor gekozen. Dat geldt natuurlijk ook voor partners van gelijk geslacht. Dat gaat aan alle kanten gelijk op. Een variant op dat plurale systeem is dat bruidsparen een verwant, vriend of kennis gericht kunnen vragen als buitengewoon ambtenaar van de burgerlijke stand voor één dag, voor die ene plechtigheid. Ik schaar mij dus achter alle vraagstellers van vanmiddag. Vinden de indieners het acceptabel als die toetsing in dat geval niet plaatsvindt?

Het moge duidelijk zijn dat mijn fractie deze wet niet nodig vindt, en in zijn consequenties veel te vergaand. Het wetsvoorstel is een breuk met tradities van tolerantie en minnelijke schikking. Voor de landelijke wetgever zien wij hierin geen rol weggelegd, en al helemaal niet in een kwestie die op de keper beschouwd een voetnoot moet heten bij de wetten die in Nederland het homohuwelijk tot stand hebben gebracht. Het voorstel is echter geen voetnoot bij de tradities van het openbaar bestuur in Nederland en zet mensen die er anders over denken dan de indieners buiten het gemeentehuis. Die negatieve inzet betreuren wij, temeer daar er in Nederland geen enkele belemmering is voor wie ook om te trouwen. Ik herhaal dat nog maar eens.

Gemeenten kunnen gewoon zorg dragen voor ieder huwelijk dat gesloten moet worden en handelen zelf op geen enkele manier in strijd met artikel 1 van de Grondwet. De balans is hier zoek. De verhoudingen tussen burgers die in een democratische samenleving nu eenmaal verschillend kunnen denken, wordt onnodig op scherp gezet. Hopelijk kan dit debat nog leiden tot enig begrip tussen de kampen, al zie ik niet precies hoe.



De heer **Nagel** (50PLUS):

Voorzitter. De bijdrage van 50PLUS aan dit debat kan betrekkelijk kort zijn. Na de uitvoerige discussies in de Tweede Kamer en het vervolg in de Eerste Kamer, zowel wat betreft de schriftelijke voorbereiding als de mondelinge bijdragen van vandaag, zijn er nog maar weinig nieuwe argumenten te noemen. De heer Kuiper wees daar net al op. In grote lijnen kunnen wij ons aansluiten bij het betoog van collega Thom de Graaf. 50PLUS is de initiatiefnemers Dijkstra en Schouw van D66 dankbaar dat deze wetgeving nu afgerond wordt en dat er aan een discriminerende handwijze een einde komt.

Op 1 april 2001 was Nederland het eerste land ter wereld waarin het burgerlijk huwelijk werd opengesteld en waar twee mensen van het gelijke geslacht met elkaar konden trouwen. Dertien jaar later is het echter nog steeds mogelijk dat ambtenaren weigeren de wet uit te voeren en dat deze weigerambtenaren benoemd of herbenoemd worden. Met het aannemen van dit wetsvoorstel wordt hieraan een einde gemaakt. 50PLUS juicht dat toe. Wij vinden de situatie rond wat "de weigerambtenaar" wordt genoemd onaanvaardbaar. Ambtenaren dienen zich in onze ogen aan de wet te houden. In de Tweede Kamer zijn diverse voorbeelden gegeven waartoe de mogelijkheid van weigeren zou kunnen leiden: vandaag indien het gaat om twee mensen van hetzelfde geslacht, morgen misschien als het gaat om twee mensen die een verschillende godsdienst hebben. Wie tegen geweld is moet niet bij de ME gaan werken, zo werd treffend betoogd.



Naast de discriminerende werking was er ook sprake van een soort waardering, een aspect dat wij nadrukkelijk nog een keer wilden vermelden. Kwaadwillenden kunnen het zo uitleggen dat sommige mensen toch minder betekenen of minder rechten hebben dan anderen. Mijn partijgenoot Henk Krol stelde in de Tweede Kamer dat we leven in een vrij Nederland, een land waarin we respect hebben voor elkaar, voor mensen met een bepaalde godsdienstige overtuiging en voor mensen die een eigen seksuele geaardheid hebben. 5OPLUS zal het voorliggende initiatief dan ook van harte steunen.

**De voorzitter:**

Zijn er nog anderen die het woord willen voeren? Dat is niet het geval.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 15.57 uur tot 16.44 uur geschorst.