

3

Wet uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs

Wet uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met onder andere de uitbreiding van het bestuurlijk handhavinginstrumentarium (Wet uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs) (35920).**

De **voorzitter**:

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel 35920, Wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met onder andere de uitbreiding van het bestuurlijk handhavinginstrumentarium, kortweg, de Wet uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs. Ik heet de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**:

Ik geef het woord aan de heer Verkerk namens de ChristenUnie.



De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Voorzitter. Als kind ging ik heel vaak na de kerkdienst bij mijn opa en oma op bezoek. De gesprekken van de volwassenen vond ik maar saai, dus ik ging vaak naar boven, naar de zolder. Daar stond een klein kastje met een gordijntje ervoor, aan zo'n oude roede — u kent dat wel — en in dat kastje stonden allemaal boeken. Op een gegeven ogenblik stuitte ik op het boekje "Kuyper in karikaturen" en werd ik gegrepen door de tekening van Albert Hahn, een van de meest bekende spotprenttekenaars, waarin Kuyper als een bullebak werd neergezet. Een vierkant hoofd, de bril halverwege de neus, bolle wangen en een vastberaden blik. En linksonder stonden de woorden "Abraham de geweldige". Zonder hem te kennen, leerde ik hem zo kennen. In dit debat wil ik een van zijn publicaties naar voren halen, namelijk de rede die hij heeft uitgesproken bij de opening van de Vrije Universiteit in 1880, onder de titel "Soevereiniteit in eigen kring". Hij begint zijn rede met de stelling dat Nederland in een crisis verkeert. In zijn visie ging die crisis niet om sociale of economische thema's maar ging het om de vraag naar de macht. In de visie van Kuyper bestaat de samenleving uit allemaal verschillende verbanden. Zo spreekt hij over het verband van de wetenschap, de handel en de kunst. En andere verbanden zijn kerk, gezin, staat et cetera. Volgens hem hebben deze verbanden allemaal een eigen aard en een eigen karakter. En ze worden gekarakteriseerd door eigen waarden en ze interacteren op een dynamische manier met elkaar. En, zegt Kuyper: Als een van de verbanden te machtig wordt, bijvoorbeeld als de staat of de kerk alle macht naar zich toe trekt, dan komen de andere verbanden niet tot hun recht en komt de samenleving niet tot bloei. In de visie van Kuyper heeft de staat een eigen verantwoordelijkheid. Zij moet ervoor zorgen dat elk verband zo begrensd wordt dat de andere ver-

banden goed kunnen functioneren en ook — dat is zeker ook belangrijk voor vandaag — dat de staat ervoor moet zorgen dat het individu beschermd wordt tegen de macht van de verschillende verbanden. Op basis van deze theorie pleitte Kuyper — we spreken over het jaar 1880 — over de vrijheid van onderwijs en wetenschappen. In zijn visie mocht dat nooit onderworpen worden aan staatsvoogdij of kerkelijke curatele. Deze visie van Kuyper is later door wetenschappers, vakwetenschappers en filosofen stevig onderbouwd. Voor dit debat is de idee belangrijk dat de overheid niet mag toestaan dat het ene verband het andere overheerst, bijvoorbeeld dat de staat de school overheerst, maar ook niet dat het individu door een verband wordt overheerst, bijvoorbeeld een leerling of school.

Voorzitter. Ik wil beginnen om de minister en zijn ambtenaren heel hartelijk te danken voor de beantwoording van de vragen. Waarom deze wet? Misschien is dat wel de meest intrigerende vraag. En ook: voor welke situaties geldt deze wet, met name als het gaat om de uitbreiding van de gronden voor wanbeheer, burgerschapsopdracht en de zorgplicht voor de veiligheid? De regering erkent dat het gaat om uitzonderlijke situaties die zelden voorkomen. Ik lees dat bijvoorbeeld in de nadere memorie van antwoord op pagina 2. In de parlementaire behandeling wordt het toetsingscriterium "het aanzetten tot haat en geweld" genoemd. De Commissie beoordeling uitingen maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef — een hele mond vol — noemt als voorbeeld het oproepen tot de jihad. De Onderwijsraad gaat in haar rapport "Grenzen stellen, ruimte laten" uitgebreid in op de grenzen aan de vrijheid van onderwijs. De raad noemt onder andere dat de school de rechtsstatelijke en democratische uitgangspunten niet mag weerspreken. Ook mag de school niet uitdragen dat mensenrechten niet gerespecteerd hoeven te worden. Ook mag het onderwijs, vanuit welke pedagogische of levensbeschouwelijke visie het ook gegeven wordt, geen indoctrinatie zijn. De raad stelt dat de wet c.q. de Grondwet daarbij de grens aangeeft.

Voorzitter. Steeds weer duiken in onze samenleving antisemitisme, racisme en nationaalsocialistische ideeën op. Uit alles blijkt dat het woord "rechtsstaat" geen zelfstandig naamwoord is, maar een werkwoord moet zijn. Dat geldt ook voor het woord "democratie". Onze fractie moet er niet aan denken dat de antisemitische leuzen die sommige voetbalsupporters in spreekkoren aanheffen, vaste grond zouden krijgen in het onderwijs. Dat geldt trouwens ook voor omvolkingstheorieën, die zelfs in het parlement genoemd worden.

Voorzitter. Ik ga weer terug naar Kuyper. Heel bijzonder is dat hij al in 1880 stelde dat het de taak van de overheid is om te voorkomen dat het individu door een verband, in dit geval een onderwijsinstelling, wordt overheerst. Vanuit het geheel van deze overwegingen kan de fractie zich voorstellen dat de wet die vandaag voorligt, belangrijk is.

Voorzitter. Ik heb deze laatste zin bewust wat voorzichtig geformuleerd. Waarom? Omdat onze fractie van mening is dat deze gedachte ingekaderd moet worden in rechtsstatelijke overwegingen. De Raad van State benadrukt in zijn advies van 25 februari 2021, zijn eerste advies, op pagina 8 dat de inspectie terughoudendheid past bij het toezicht op de inhoudelijke invulling van de burgerschapsopdracht, gezien de complexiteit van dit begrip, de vrijheid van onderwijs en de spanning tussen mogelijk conflicterende

grondrechten. Ook stelt de Afdeling dat de inspectie zich terughoudend moet opstellen bij het toezicht op de zorgplicht voor sociale veiligheid. En juist gezien de noodzaak van die terughoudendheid adviseert de Afdeling op pagina 9 dan ook om de voorgestelde mogelijkheid van een aanwijzing of een spoedaanwijzing te schrappen. Wat we vervolgens zien in het debat, is dat dat fundamentele punt dat de Afdeling hier aansnijdt eigenlijk naar de achtergrond is gegaan en de discussie alleen ging over de verdere afbakening van de aanwijzing of de spoedaanwijzing. Dan worden ook termen als "structureel" en "ernstig" geïntroduceerd. Vervolgens krijgen we twee wetswijzigingen waarin de fundamentele discussie, namelijk dat terughoudendheid volgens de Afdeling niet verenigbaar is met het geven van een aanwijzing of een spoedaanwijzing, niet wordt gevoerd, maar waarbij alle aandacht uitgaat naar termen als "structureel", "flagrant", "wezenlijk" en "ernstig". Onze fractie wil de minister uitnodigen om nog eens te reflecteren op deze fundamentele overwegingen van de Raad van State. Waarom heeft de minister bij de eerste wijziging van de wet onder zijn verantwoordelijkheid niet teruggegrepen op de visie van de Afdeling?

Voorzitter. Ik kom terug op het verloop van het debat. In de laatste wijziging van de wet gebruikt de minister de woorden "flagrant" en "wezenlijk". De minister gebruikt in de memorie van toelichting als synoniem voor het woord "flagrant", de term "extreem". Ik noteer dat maar even, want die term is ook heel duidelijk. De Raad van State stelt in zijn advies van 19 april 2023 dat de term "flagrant" bestuursrechtelijk ongebruikelijk is. In combinatie met "of structureel" roept dit vragen op. Dat is volgens hem juridisch kwetsbaar. De Afdeling stelt echter dat de term zo kan worden uitgelegd "dat een enkel incident nog geen wanbeheer hoeft te betekenen, maar het bevoegd gezag ruimte gegeven wordt om op het incident (snel) te reageren". Dan ziet de Afdeling ook geen bezwaar in relatie tot het bestuursrecht. De regering merkt in haar antwoord op dat deze interpretatie formeel niet strookt met de toelichting van het amendement, maar "in materiële zin geeft de interpretatie van de Afdeling wél weer op welke wijze de aanwijzing in de praktijk zal moeten worden toegepast". Laten we daar dan maar even van uitgaan. Ik kom nu op de term "wezenlijk vermoeden". Dat wordt omschreven als een substantiële mate van waarschijnlijkheid. In de memorie van antwoord erkent de minister dat de term "wezenlijk vermoeden" in het bestuursrecht geen gebruikelijke terminologie is. De Raad van State stelt ook dat deze terminologie afwijkt van het algemene bestuursrecht, maar — ik citeer — "zich goed verhoudt tot de door de regering beoogde terughoudende toepassing van de spoedaanwijzingsbevoegdheid", waarbij "spoed" tussen aanhalingstekens staat. Ik noteer dat de Raad van State hier twee dingen doet. Als eerste omschrijft hij op basis van de stukken wat de regering beoogt, namelijk terughoudende toepassing. Dat vinden we onder andere in de memorie van toelichting en in de nadere memorie van antwoord. Als tweede zegt de Raad van State, denkend vanuit die afbakening, een weg die het kabinet sinds het oorspronkelijke advies van de Raad van State gevaren heeft, dat een terughoudende toepassing vereist is, c.q. een marginale toepassing, om in lijn te kunnen denken met het algemene bestuursrecht. We zien steeds dat de Raad van State probeert te denken in lijn met het bestuursrecht. Graag een reactie van de minister.

Voorzitter. In de nota naar aanleiding van het verslag gebeurt iets bijzonders. De minister maakt onderscheid tussen het "wat" en het "hoe", vergroot dit onderscheid uit

en maakt dit vervolgens concreet. Daarna concludeert hij — ik zou in dit geval zeggen "zonder enige terughoudendheid" — dat er alleen terughoudend toezicht nodig is op het "hoe", maar niet op het "wat". We zien hier dat de minister het wetsvoorstel verder inkleurt. Hij gaat daarin verder dan het parlement is gegaan en verder dan hij in eerdere brieven en nota's is gegaan. Hij doet dit zelfs in de context van een wetsvoorstel dat er strikt genomen niet over gaat. Immers, de strekking van zijn woorden is vele malen ruimer dan enkel een aanwijzing of een spoedaanwijzing.

Voorzitter. Hier gebeurt precies waar Abraham Kuyper een stokje voor wilde steken, namelijk dat de overheid een ander samenlevingsverband, in dit geval een school, gaat overheersen. Die inkleuring strijdt met eerdere uitspraken van de minister en zijn ambtsvoorganger dat het instrument van de aanwijzing of spoedaanwijzing terughoudend zal worden ingezet. Memorie van toelichting, pagina 18, memorie van antwoord op meerdere plaatsen. Ik ga ervan uit dat er wat het laatste betreft sprake is van een slip of the pen. Dat kan altijd gebeuren.

Onze fractie vraagt dan ook twee toezeggingen. Als eerste dat de minister de Kamer toezegt dat het toezicht op het burgerschapsonderwijs en de zorgplicht voor een veilige schoolcultuur terughoudend zal zijn, in lijn met de adviezen van de Raad van State.

De heer **Ton van Kesteren** (PVV):

De heer Verkerk pleit voor terughoudendheid. Hij vraagt zich af wat flagrant is, wat wezenlijk is. Het is vaak incidenteel. In het islamitisch onderwijs wordt een ideologie uitgedragen in het onderwijsleerproces. Ik heb jarenlang in het onderwijs gewerkt, waar linkse thema's toch de boventoon voeren, iets wat ook structureel is. In hoeverre kan de heer Verkerk aangeven of je dan kunt spreken van incidenteel of dat daar terughoudendheid in betracht moet worden? Ik zou dat graag willen weten.

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Heel hartelijk dank voor deze vraag. Ik heb twee voorbeelden genoemd. Het ene voorbeeld is het voorbeeld van de jihad, als die geleerd zou worden op een school. Het tweede voorbeeld was als daar omvolkingstheorieën geleerd zouden worden. Stel dat in beide gevallen het bevoegde gezag niet in staat is om daar direct een einde aan te maken, dan geeft deze wet de minister de gelegenheid om daar een eind aan te maken. Onze fractie vindt dat belangrijk. Als je spreekt over linkse thema's, dan gaat het natuurlijk over visies op het individu, de samenleving en de Staat, net zoals partijen met een meer rechtse achtergrond een visie op het individu en op de Staat hebben. Dat hoort allemaal bij de vrijheid van onderwijs.

De heer **Ton van Kesteren** (PVV):

Ik wil de heer Verkerk het volgende vragen. Als blijkt dat islamitisch onderwijs structureel en consequent een ideologie propageert, ook in het onderwijsleerproces, kunnen we dan nog spreken van incidenten waarop ingegrepen moet worden of kun je dan stellen dat dat structureel is? Kunt u aangeven hoe u daarin staat?

U heeft het ook over rechtse thema's. Ik heb meer dan 40 jaar in het onderwijs gewerkt. Mij viel op dat met name de linkse thema's voortdurend onder de aandacht van leerlingen werden gebracht. Vindt u dat er in die zin gepleit zou moeten worden voor een meer onafhankelijke, objectieve bejegening en benadering van leerlingen? Of vindt u dat dat de vrijheid is die het onderwijs heeft en dat islamitisch onderwijs die vrijheid dus moet hebben? En vindt u dat onderwijs waarin veel linkse thema's voortdurend onder de aandacht worden gebracht, ook moet kunnen?

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Ik heb meerdere keren aangegeven dat de grens van de wet een absolute grens is. Dat geldt voor islamitisch onderwijs. Dat geldt voor onderwijs vanuit humanistisch oogpunt. Dat geldt voor christelijk onderwijs. Voor iedereen gelden dezelfde Grondwet, hetzelfde strafrecht, dezelfde AWGB et cetera et cetera. Daarom ben ik ongelukkig met wat zojuist werd gesuggereerd. Ik heb in het verleden ook gesproken met vertegenwoordigers van het islamitisch onderwijs. Zij waren van de koepel van islamitisch onderwijs. Zij hebben één ding tegen mij gezegd: wij houden ons aan de wet in Nederland. Ik heb geen enkele reden om op basis van één enkel incident met het islamitisch onderwijs, namelijk met het Haga Lyceum, meer algemene uitspraken te doen over het islamitisch onderwijs. Ik dank u.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik dank de heer Verkerk voor zijn exposé. Ik heb één aspect daar nog wat in gemist. Dat heeft hij wel in de schriftelijke ronde meegenomen. Dat betreft de verantwoordelijkheid van de sector binnen dit geheel. Dat is mijn eerste vraag.

Mijn andere vraag gaat over de volgende punten die de heer Verkerk heeft aangegeven. Hij vindt dat de fundamentele discussie door de minister in de beantwoording niet is gevoerd, met name rondom de vrijheid van onderwijs. Het tweede punt is dat hij, net als ik overigens, bezwaar maakt tegen de terminologie en de uitleg daarvan. Ten derde maakt hij zich zorgen over de positie die de overheid inneemt. Maar wat helpt dan een verzoek om een toezegging wat betreft terughoudendheid? Wat stelt dat voor als de Raad van State daar ook toe heeft opgeroepen, maar de minister daar in de beantwoording eigenlijk onderuit kruipt?

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Ik dank de heer Schalk voor zijn vragen. Wat het eerste punt betreft: ik heb in de schriftelijke voorbereiding de minister inderdaad nader bevraagd op de eigen verantwoordelijkheid van de sector en de dialoog daarover met de sector. Ik zou het volgende hier willen benadrukken. Dat wil ik ook als vraag bij de minister neerleggen. Hoe ziet hij het belang van de dialoog met de sector? Ik geloof namelijk in wetten zelf. Die worden pas effectief als je goed met de sector in dialoog gaat en je gezamenlijk goed kijkt waar de grenzen liggen en als de sectoren die verantwoordelijkheid op zich nemen. Dat vind ik belangrijk. Dat is krachtiger — excuus, minister — dan een heel krachtige minister. Een krachtige sector blijft namelijk als de minister aftreedt of een andere baan krijgt. De sector blijft dan. Wat betreft het tweede punt: ik heb aangegeven dat ik wat ongelukkig was met de opmerkingen in de nota naar aanleiding van het verslag. Ik geef ook aan dat de minister — misschien is dat in dit geval

een beetje gelukkig — zichzelf een beetje tegenspreekt. Ik heb aangegeven dat ik dat als een slip of the pen zie. Natuurlijk is het een geheel: waarom vraag ik de minister om de eerste toezegging? Ik wil zeker weten dat dat een slip of the pen is en dat de minister ook het woord "terughoudendheid" interpreteert in overeenstemming met de manier waarop de Raad van State daarmee omgaat.

Waarom is dat zo belangrijk? Dat is zo belangrijk omdat de Raad van State laat zien dat begrippen als "burgerschapsopdracht", maar trouwens ook "een veilige schoolomgeving", lastige begrippen zijn en dat het vraagt om een hele zorgvuldige interpretatie in relatie tot artikel 1 van de Grondwet en artikel 23 van de Grondwet. Nou, dat vraagt zorgvuldigheid. Binnen mijn oordeel geeft de Raad van State daar een heel zorgvuldig exposé over. En natuurlijk is de Raad van State ook ons orgaan om daar een exposé over te geven.

De heer **Schalk** (SGP):

Als ik zou verwachten dat het een slip of the pen was, dan zijn er wel een paar "slippen of the pennen". Maar laat ik een hele cruciale nemen. In reactie op vragen van de D66-fractie zegt de minister gewoon klip-en-klaar: waar het dus niet de eigen levensbeschouwelijke of religieuze visie van de school betreft of de methode die de school voor het burgerschapsonderwijs hanteert, is er derhalve dus geen sprake van terughoudend toezicht, anders dan de Afdeling lijkt te suggereren. Dus de Afdeling vraagt om terughoudendheid, maar de minister zegt gewoon: nee, dat ziet de Afdeling verkeerd.

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Ik dank de heer Schalk voor de nadere toelichting. Soms gebruik ik een woord met understatement. Dat is ook prettig in het debat, want dan kun je ook echt gaan kijken wat daar wordt bedoeld. De lijn van onze fractie is dat wij zeggen: als wij lezen wat de Raad van State zegt, dan laat die precies zien hoe die toetsing en die terughoudendheid zich verhoudt tot artikel 23, maar ook tot artikel 1. En dat vond ik een heel evenwichtig betoog. Ik vraag de minister of hij kan aangeven — dat was mijn eerste wens voor een toezegging — dat dat een terughoudend betoog is.

Als tweede zou ik de minister willen vragen om de Kamer op korte termijn een brief te sturen waarin hij aangeeft hoe die terughoudendheid, c.q. die marginale toetsing, wordt verankerd binnen het inspectiekader. Ik wil hier toch wel graag even laten noteren, ook in relatie tot de minister, dat als de inspectie terughoudend toetst en er dan blijkt dat er sprake is van een flagrante overtreding of een extreme situatie — ik heb voorbeelden gegeven van wanneer dat het geval zou kunnen zijn — ik van mening ben dat de minister als het nodig is een aanwijzing of een spoedaanwijzing kan geven.

De **voorzitter**:

Klopt het dat u bijna aan het afronden bent, meneer Verkerk?

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Ja, ik ben bijna aan het afronden.

De voorzitter:

Ik zou zeggen "rondt u af" en dan gaan we door.

De heer Verkerk (ChristenUnie):

Voorzitter, dan ga ik nu afronden. Ik sluit af. Een beroep op Abraham Kuiper is in het licht van onze parlementaire geschiedenis heel relevant. Hij was immers minister-president van ons land, zij het dat hij wel in een andere traditie stond dan onze minister staat. Maar gezien de politieke achtergrond van de minister is het misschien in dit verband wel nog relevanter om een beroep te doen op de liberale politiek filosoof Judith Shklar van Harvard. Zij stelt dat liberalen zich er permanent bewust van moeten zijn dat de staat zijn macht ook ten kwade kan gebruiken. In haar visie moet de overheid steeds weer een grens trekken in haar handelen in de vorm van "tot hier toe en niet verder". En dan blijkt het bijzondere dat de antirevolutionaire Kuiper en de liberale filosoof Judith Shklar elkaar de hand schudde. Nou, dat zijn dan onverwachte dingen die we met dankbaarheid zien en erkennen.

Voorzitter. Onze fractie nodigt de minister uit om met betrekking tot deze wet zo'n scherpe grens te trekken. Dat is liberaal geboden, durf ik te zeggen, en rechtsstatelijk verantwoord. Onze fractie ziet uit naar de antwoorden van de minister.

De heer Ganzevoort (GroenLinks):

In het kader van de onverwachte verbindingen: ik stond gisteren met het boekje Kuiper in karikaturen in mijn handen. Kennelijk hebben we dezelfde boekenkast wat dat betreft. Mijn vraag sluit aan bij wat de heer Verkerk zei. Over het kader van het inspectietoezicht zegt de Raad van State ook iets, namelijk dat dat eigenlijk niet kan dienen als wettelijke basis en het daarom nog extra kwetsbaar maakt. Wellicht dat de heer Verkerk daar nog een reflectie over heeft.

In lijn daarmee vroeg de heer Verkerk aan de minister om toe te lichten en vast te leggen wat die terughoudendheid zou moeten betekenen. Mijn vraag daarbij is of de duiding van de termen "structureel", "flagrant" en "wezenlijk" daarvoor niet toch belangrijk is. De heer Verkerk zei eigenlijk: het ging eerst over de principiële vraag en over de terughoudendheid, en daarna werd het een talige discussie over waar die grens precies ligt. Maar zijn deze termen, nu ze eenmaal in de wet staan, niet ook essentieel voor het invullen van die terughoudendheid? Zou de minister niet moeten toezeggen dat hij ze dan ook gaat gebruiken op de wijze waarop de Raad van State ze heeft uitgelegd? Hij zegt wel dat hij daar materieel bij in de buurt komt, maar zou hij niet gewoon de interpretatie van de Raad van State moeten overnemen om die terughoudendheid handen en voeten te geven?

De heer Verkerk (ChristenUnie):

Ik wil de heer Ganzevoort van harte danken voor deze vraag. Ik wil even memoreren dat ik ben begonnen met het eerste advies van de Raad van State, dat een aanwijzing of een spoedaanwijzing op deze gebieden eigenlijk niet kan. Ten tweede heb ik een aantal keren gezegd dat de Raad van State naar mijn gevoel heel evenwichtig redeneert en dat de Raad van State ook bij de termen "flagrant" en "wezenlijk"

precies aangeeft onder welke condities ze in overeenstemming gezien kunnen worden met het bestuursrecht. Ook in die formuleringen vind je het woord "terughoudendheid" terug. Ik ben dat dus met u eens. Ook de tweede toezegging die ik vraag aan de minister — als u het daar ook over heeft, mag u mijn verzoek aanvullen — willen wij helemaal zien in het kader van de manier waarop de Raad van State hierover spreekt. Dank u.

De heer Pijlman (D66):

Ik dank de heer Verkerk voor zijn mooie betoog dat begint met een politicus-filosoof en daar ook weer mee eindigt. Mooi. U zegt: ik heb er begrip voor dat dit wetsvoorstel er is, dat het nodig is, maar ik vraag om terughoudendheid. Ik denk dat een aantal van ons, als je het voorlopig verslag leest, u dat na zal zeggen. U zegt ook dat u zich situaties kunt voorstellen waarop ingrijpen echt noodzakelijk is. Mijn vraag aan u: wat is terughoudendheid voor u? Daarover zit ik in onzekerheid.

De heer Verkerk (ChristenUnie):

Dit is een heel mooie vraag, waar ik echt even over na moet denken. Ik heb aangegeven dat de inspectie in lijn met de Raad van State terughoudend moet toetsen. De Raad van State vult dat dusdanig in dat als de inspectie terughoudend toetst en daarbij op situaties stuit, waarbij de woorden "flagrant", "extreem" of "excessief" een rol spelen, dan is er de mogelijkheid van een aanwijzing of een spoedaanwijzing. Dat zijn de woorden waarin ook de Raad van State erover spreekt. Die zou ik hier ook willen gebruiken. Verder is het belangrijk dat de Raad van State ook een aantal keren opmerkt dat het dan altijd gaat over situaties die op de grens van het strafrecht zitten of over die grenzen heen gaan.

De heer Pijlman (D66):

Ik probeer even tot me door te laten dringen wat u precies zegt. Kunt u zich ook voorstellen dat de vrijheid van onderwijs en godsdienst zo wordt gebruikt of misbruikt dat ingrijpen absoluut direct noodzakelijk is?

De heer Verkerk (ChristenUnie):

Het is altijd lastig om in abstracte situaties een antwoord te geven, maar mijn antwoord is: ja, dat kan ik mij voorstellen. Als wij terugkijken naar de geschiedenis, zien wij ook voorbeelden waarin het christendom wat mij betreft een aantal morele grenzen zo heeft overtreden dat woorden als "flagrant" en "extreem" van toepassing zijn.

De voorzitter:

Tot slot, meneer Pijlman.

De heer Pijlman (D66):

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Verkerk. Dan is het woord aan mevrouw De Blécourt-Wouterse namens de VVD.



Mevrouw **De Blécourt-Wouterse** (VVD):

Dank u wel, voorzitter. Elk kind in Nederland heeft recht op goed en veilig onderwijs. Dit wetsvoorstel regelt dat de minister in het belang van leerlingen kan ingrijpen bij misstanden op een school wanneer de sociale veiligheid in het geding is of wanneer er waarden onderwezen worden die indruisen tegen de democratische rechtsorde, de democratische rechtsstaat. Het gaat om bevoegdheden die voor alle schoolsoorten gelijk zijn. De minister kan het bevoegd gezag een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer. Er is sprake van wanbeheer indien er wordt gehandeld in strijd met de zorgplicht voor de veiligheid en structureel of flagrant — u hoorde het al eerder — handelen in strijd met de burgerschapsopdracht wat leidt of dreigt te leiden tot ernstige aantasting van een of meer basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Een spoedaanwijzing is mogelijk indien uit het tekortschieten van het bevoegd gezag een wezenlijk vermoeden van wanbeheer volgt.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft over de termen "flagrant" en "wezenlijk" geadviseerd omdat dit termen zijn die niet vaak gehanteerd worden in het bestuursrecht, waardoor hun betekenis bij de rechtshandhaving dus vooraf niet goed in te schatten is. De Raad van State geeft aan dat het om open normen gaat. Daarbij is aan het bevoegd gezag doelbewust veel ruimte gelaten. Dat betekent dat een aanwijzing van de minister alleen passend is bij uitzonderlijke, zeer ernstige normschendingen die bij het strafrecht in de buurt zijn; meneer Verkerk zei het al. Volgens de Raad van State dient de term "flagrant" zodanig uitgelegd te worden dat een enkel ernstig incident nog geen wanbeheer hoeft te betekenen. Als dat zo is, ziet de Afdeling advisering geen bezwaar in het gebruik van die term, die ongebruikelijk is.

Voorzitter. De VVD-fractie vraagt de minister of hij deze uitleg onderschrijft. De VVD-fractie is van mening dat ingrijpen alleen in uitzonderlijke situaties zou moeten plaatsvinden.

Het woord "wezenlijk" is eveneens een vreemde eend in de bijt in het bestuursrecht, maar die term verhoudt zich goed tot de door de regering beoogde terughoudende toepassing van een vérgaand instrument als een aanwijzingsbevoegdheid in het onderwijs, aldus de Raad van State.

Voorzitter. Een vraag aan de minister. Zal een geval als het Haga Lyceum, waarin de minister een school waarvan de leiding sympathiseerde met IS niet kon sluiten, zich niet meer voordoen als deze wet erdoorheen komt? Met andere woorden, geeft deze wet de minister in dergelijke gevallen meer handvatten?

Voorzitter. Bij dit wetsvoorstel staat het belang van het kind voorop. Ik zei al in een eerder debat, vorige week, dat goed onderwijs de ruggengraat vormt van onze samenleving. Onlangs stemden wij in dit huis een wet betreffende burgerschapsopdracht van scholen in, een heel belangrijke wet waardoor kinderen op school bijvoorbeeld over de trias politica leren. Als een school op meer dan incidentele wijze in strijd handelt met die burgerschapsopdracht, zorgt voorliggend wetsvoorstel ervoor dat de minister kan ingrijpen. Daarmee zorgen we ervoor dat die wet betreffende de burgerschapsopdracht op scholen geen dode letter

wordt. Uiteraard is het belangrijk dat de minister niet te snel naar een middel als sluiting van een school grijpt. Mocht voorliggende wet erdoorheen komen, vindt de VVD-fractie het daarom van belang dat er terughoudendheid wordt betracht en dat er een evaluatiemoment komt om juist op dit punt te toetsen en te evalueren. Kan de minister dit toezeggen?

Dan rest mij in mijn laatste debat — ik heb nog twee minuten — om iedereen in dit huis, alle collega's maar ook vooral de ondersteunende staf, heel hartelijk te bedanken voor de fantastische samenwerking. Ik wil ook graag mijn collega's in mijn andere baan bedanken voor al hun ondersteuning de afgelopen vier jaar. Enkelen van hen zitten op de publieke tribune: Jim, Tulin en Jamila. Ik kijk uit naar de beantwoording door de minister.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw De Blécourt-Wouterse. Dan is nu het woord aan de heer Pijlman namens D66.



De heer **Pijlman** (D66):

Dank u wel, voorzitter. Dit is ook mijn laatste debat. Ik vind het ontzettend leuk dat na acht jaar mijn laatste debat ook weer over onderwijs gaat.

Voorzitter. Het is en blijft een worsteling. Wat betekent artikel 23 nu precies, als het over de rol van de overheid gaat? Wat is de autonomie van de school, van het schoolbestuur? Wat betekent dat nou precies? We hebben nog maar een paar sprekers gehad, maar je ziet alweer dat daar verschil van mening over kan ontstaan. Met de vorige minister, Arie Slob, hebben we een keer een heel leuk debat over artikel 23 gehad; het ging over burgerschapsopdracht. Hij zei toen: artikel 23 is een zegen geweest voor de samenleving. Ik zei toen: ik neem aan dat u namens uzelf en niet namens de regering spreekt. Daar reageerde hij niet op. Maar ik denk wel dat we het erover eens zijn dat als wij anno 2023 ons onderwijs opnieuw zouden inrichten maar weinigen in dit huis — misschien de SGP; nee, dat weet ik wel zeker — niet zouden bedenken om ons stelsel in te richten op grond van godsdienst, religie. Dat hebben we toen wel gedaan en dat handhaven we nog steeds. Voor mij is het ideale systeem: scholen waar alle leerlingen samen werken aan integratie, samen werken aan een samenleving waar ieder individu maar ook het collectief binnen de democratische rechtsstaat er mag zijn.

Ik vind ook dat artikel 23 wel verworden is. Oorspronkelijk lag de vrijheid van onderwijs bij de ouders. En de overheid, dat was het openbaar onderwijs. En nu? De vrijheid van onderwijs ligt in het bijzonder onderwijs grotendeels — het ging er net ook alweer over — bij de besturen, misschien zelfs bij de sectoren. Maar waar is de ouder? Waar is de zeggenschap van de ouder?

Dat geldt ook voor het openbaar onderwijs. Constitutioneel heb ik er altijd ongelofelijk veel moeite mee gehad dat ook de Raad van State akkoord is gegaan met een feitelijke verbijzondering van het openbaar onderwijs. Hoe kan dat eigenlijk in artikel 23? Maar goed, we zullen het er mee moeten doen. We weten eigenlijk allemaal wel dat er in

Nederland in dit soort grote thema's bijna nooit iets verandert. Dat heeft ook voordelen. Je hebt tweederdemeerderheden nodig en die heb je niet zo makkelijk, dus we zullen het met deze kaders moeten doen.

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Ik vind dat hier een heel mooi beeld wordt geschetst van zowel de geschiedenis als de huidige situatie. Ik ken ook de opvattingen van de heer Pijlman. Het is heel bijzonder dat als we over de vrijheid van onderwijs spreken we vaak niet alleen het woord religie gebruiken, maar ook het woord levensbeschouwing c.q. een visie op individu, mens, samenleving en relaties. U gaf net aan hoe u denkt over het onderwijs. U gaf een prachtige visie hoe u vindt dat het onderwijs moet zijn. Maar het zou zomaar kunnen dat niet iedereen in deze zaal het daarmee eens is. Dat laat weer zien waarom dit soort discussies over het onderwijs belangrijk zijn en dat u misschien gewoonweg niet gelijk krijgt omdat u niet gelijk heeft. Graag een reactie van de heer Pijlman op dit punt.

De heer **Pijlman** (D66):

Ik ben niet iemand die debatteert omdat ik vind dat ik altijd gelijk heb. Ik snap heel goed dat u vanuit uw achtergrond een totaal andere visie hebt. Ik heb ook misschien niet alles gezegd. Als ik zeg "samen naar school is mijn ideaal", dan betekent dat voor mij ook — daar heb ik het ook vaak met Mirjam Bikker over gehad — dat er vrijheid moet zijn om godsdienst- en vormingsonderwijs te geven. Dat vind ik buitengewoon belangrijk. Daarin schiet mijns inziens het openbaar onderwijs vaak tekort. Ik vind wel dat het dan op een andere manier moet worden ingevuld, en zeker bestuurlijk geregeld, dan dat we tot dusver hebben gedaan.

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Ik wilde alleen even de hoop uitspreken dat er ooit nog een wetsontwerp komt waarbij het punt dat we net aanstipten uitgebreid aan de orde komt. Ik zou dan uitzien naar het debat met de heer Pijlman. Maar ook voor mij geldt dat dit mijn laatste debat is, dus we zullen dat een keer onder de koffie of op een andere manier moeten doen. Ik dank u wel.

De heer **Pijlman** (D66):

Dan zullen wij daar samen als een paar ouwe muppets commentaar op geven, meneer Verkerk. Haha.

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Het woord "muppet" laat ik even bij u liggen, maar het lijkt mij een mooie uitnodiging. Ik dank u wel.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik heb ook met interesse geluisterd naar de visie van de heer Pijlman op hoe het er allemaal zou moeten uitzien. De realiteit is echter als volgt. Ik meen dat minimaal twee derde van de scholen onder bijzonder onderwijs valt. Lang niet iedereen heeft dus blijkbaar dezelfde visie als de heer Pijlman. Dat is het eerste. Dan het tweede. Hij vroeg zich ook af waar de ouders waren, maar dat is juist de kracht van het bijzonder onderwijs, namelijk dat niet een of andere gemeenteraad het schoolbestuur vormt, maar dat ouders via schoolbesturen, medezeggenschapsraden en dergelijke

voluit participeren in dat onderwijs dat juist voor hun kinderen van belang is. Zou je dat niet moeten koesteren?

De heer **Pijlman** (D66):

De zeggenschap van ouders zou mijns inziens veel groter moeten zijn. U weet ook dat er nog steeds heel veel bijzondere scholen vanuit de traditie, vanuit de geschiedenis bestaan. Dat wil niet zeggen dat de ouders die identiteit direct onderschrijven of er feitelijk wat mee doen. Dat gebeurt op heel veel plekken, kan ik u verzekeren. Dat verandert niet de schoolbestuurlijke houding. Mijn pleidooi zou juist zijn om de ouders een veel grotere rol te geven bij de vraag hoe de school ingericht moet worden. Ik moet wel zeggen dat dat in de denominaties die u vertegenwoordigt bijna een-op-een zo is. Je kiest dan heel bewust voor een reformatorische school, maar heel veel ouders kiezen ook zo: dit is een goede school, het is een buurtschool en ik wil dat mijn kinderen in de buurt naar school gaan. Nou, dat zijn allemaal heel verstandige keuzes. De kwaliteit van onderwijs speelt ook een rol, maar wij zijn er ook voor om het geheel te beschouwen en om ons af te vragen: is dit anno 2023, in een land dat totaal ontkerkelijkt is, eigenlijk nog wel de goede bestuursvorm?

De heer **Schalk** (SGP):

Misschien is de kracht van ons onderwijsbestel in een land dat zo aan het ontkerkelijken is — dat betreurt ik overigens zeer; de heer Pijlman zal dat van me aannemen en hopelijk zal hij dat ook met mij eens zijn — juist dat die breedte er is en die ruimte er is, zodat ook mensen die misschien nog niet in die ontkerkelijking mee willen, kunnen gedijen binnen het onderwijssysteem en daar alle ruimte voor krijgen. Dan kom ik bij dit wetsvoorstel. Gaat dat wel goed op het moment dat de minister kan ingrijpen bij essentiële onderwerpen als burgerschapsonderwijs en de zorgplicht? Die vraag zou ik ook wel willen stellen aan de heer Pijlman, want anders zegt de voorzitter straks tegen me: kom eens even terug op het onderwerp.

De heer **Pijlman** (D66):

Ik kom daar zeker op, op de rol van de overheid, maar eerst nog even over uw eerste punt. Ik vind het juist een zwakte dat wij in de samenleving ouders de gelegenheid geven om steeds vanuit andere visies — het gaat niet alleen om levensbeschouwing of religie; het kan tegenwoordig ook onderwijsinhoudelijk zijn — tot eigen scholen te komen. Dat scheidt kinderen, in plaats van dat we integreren en samenbrengen. Dus wat u kracht vindt, vind ik zwakte. Ik zou heel graag ... Nogmaals, met ruimte voor ouders om levensbeschouwelijk en religieus onderwijs een plek te geven binnen iedere school; ieder kind leert daar enorm van. Maar om dat allemaal in sectoren te doen? Ben ik een voorstander van islamitisch onderwijs, om maar eens wat te noemen? Nee. Ik vind het jammer dat dat nodig is en dat we mensen daartoe ook de gelegenheid geven. Ik denk niet dat dat de integratie bevordert. Integendeel, zou ik zeggen.

De **voorzitter**:

Tot slot, meneer Schalk.

De heer **Pijlman** (D66):

En ik weet overigens dat je daar heel verschillend over kunt denken.

De heer **Schalk** (SGP):

Dat laatste wil ik alleen nog bevestigen.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Mijn vraag is net al gedeeltelijk beantwoord, maar ik wilde toch even wat tegengas geven. Vanuit de reformatorische hoek wordt het bijzonder onderwijs nu heel erg opgehemeld. Ik wil de heer Pijlman graag bijvallen. Dit systeem is 100 jaar geleden bedacht als een soort uitruil tussen algemeen kiesrecht en bijzonder onderwijs. Geen enkel ander land in de wereld heeft zo'n systeem. Er is 100 jaar geleden een verkeerde afslag genomen, waardoor we nu met een totaal falende integratie zitten, waarbij het bijzonder onderwijs, waardoor de segregatie in de maatschappij ontstaat, de integratie juist enorm belemmert. Is de heer Pijlman dat met mij eens?

De heer **Pijlman** (D66):

Ja, dat zei ik net. Weer samen naar school is mijn ideaal, met ruimte voor levensbeschouwing, met ruimte voor religie. Ik zeg er wel één ding bij. Ik ben het historisch gezien niet met u eens dat er toen een verkeerde afslag is genomen. Alleen, de verankering in de Grondwet betekent ook dat we ongelofelijk veel moeite hebben om ruimte te creëren en ons onderwijssysteem aan te passen aan een veranderende tijdgeest, en dat betreurt ik.

De heer **Otten** (Fractie-Otten):

Dat ben ik niet helemaal met u eens. Toen is er een soort uitruil gedaan in de Grondwet. Dat algemeen kiesrecht was anders drie jaar later ook wel ingevoerd, dus in die zin was het wel heel tragisch dat het toen zo gegaan is in — wat is het? — 1917, zeg ik uit mijn hoofd, ook nog midden in de Eerste Wereldoorlog. Daar hebben we nu, 100 jaar later, helaas nog steeds de consequenties van te aanvaarden. Ik hoop dat uw standpunt bredere navolging gaat krijgen.

De **voorzitter**:

Dan de heer Van Kesteren nog. Ik roep de leden op om wel enigszins binnen de context van het wetsvoorstel te blijven, mede gezien de tijd, want hierna hebben we nog een lang debat. Ja, dit is inderdaad een tijd van afscheid nemen, maar dit is mijn laatste kans om de orde te bewaren of daar althans een poging toe te doen.

De heer **Ton van Kesteren** (PVV):

De heer Pijlman is een pleitbezorger van het openbaar onderwijs. Nou, dat is mooi om te zien. Maar ook is hij geen voorstander van islamitisch onderwijs. Dat doet mij deugd. Stel, op een school — dat gebeurt regelmatig — kunnen ouders een belangrijk stempel drukken op de identiteit van de school en dat blijkt de ideologie van de islam te zijn, bekend als repressief en onze normen en waarden niet ondersteunend. Vindt de heer Pijlman dat acceptabel? Kan de heer Pijlman aangeven tot hoever het mag gaan voordat de minister moet ingrijpen? Of vindt hij dat dat niet hoort?

De **voorzitter**:

En dat graag enigszins beknopt.

De heer **Pijlman** (D66):

Ja, daarna kom ik ook terug op het wetsontwerp. Nog even het eerste deel. Binnen onze wetten kunnen islamitische ouders islamitische scholen oprichten en kunnen er Renaissancescholen worden opgericht. Het kan allemaal, maar ik betreurt het. Ik neem het niemand kwalijk die van dat recht gebruikmaakt, maar is het anno 2023 verstandig dat wij dit soort ruimte geven? Mijns inziens niet.

De **voorzitter**:

Tot slot, meneer Van Kesteren.

De heer **Pijlman** (D66):

En dan kom ik, als ik nu vervolg ...

De **voorzitter**:

Dan komen we bij uw tekst. Zullen we dat even aanhoren, meneer Van Kesteren?

De heer **Ton van Kesteren** (PVV):

Zeker.

De **voorzitter**:

Ja. Vervolgt u uw betoog.

De heer **Pijlman** (D66):

Voor mij alle redenen om artikel 23 te herzien, maar dat zal voorlopig niet gebeuren. We hebben wel veel incidenten gekend, incidenten op islamitische en reformatorische scholen. Avicenna, VMBO Maastricht, de Stichting voor Evangelische Scholen: het was niet niks. De zorg voor leerlingen en hun veiligheid was niet geborgd binnen ons onderwijs. Waar waren toen die scholen ...

De **voorzitter**:

Ik ga u even interrumpen. Meneer Van Kesteren, vindt u het erg om een stapje opzij te doen? Want de heer Pijlman spreekt nu tot de minister en dan is het fijn als ze elkaar in de ogen kunnen kijken. Als u wilt, kunt u ook gaan zitten. Dan kunt u aan het eind opnieuw interpreteren. Vervolgt u uw betoog.

De heer **Pijlman** (D66):

Waar was ik?

De **voorzitter**:

Bijna aan het afronden.

De heer **Pijlman** (D66):

De zorg voor die leerlingen werd geschonden en hun veiligheid was niet geborgd. Ik zei dat ook in het debat van

zojuist: waar waren die scholen, die schoolbesturen en de sectoren toen? Toen wilde de minister ingrijpen en had hij moeite om dat te doen. Ik ben blij — daarom interrumppeerde ik zojuist — dat de overheid zich middelen verschafft om dan in te kunnen grijpen, maar ik zeg ook dat daar terughoudendheid bij hoort.

Voorzitter. De wet breidt de bevoegdheden uit.

De voorzitter:

Een ogenblikje. Ik zie de heer Ganzevoort staan, die op dit punt wil interrumpen.

De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Ja, het sluit heel erg hierop aan. De heer Pijlman zegt dat er heel veel voorbeelden zijn. Hij noemt er zes, de enige zes die in de hele wetsbehandeling langskomen. De vraag is dus of er meer zijn dan die zes. Mijn vraag aan hem is eigenlijk basaler: wie heeft die problemen opgelost?

De heer Pijlman (D66):

Uiteindelijk zijn het natuurlijk de schoolbesturen geweest die dat hebben moeten doen, maar het punt is dat het veel te lang heeft geduurd. Daarom heb ik de minister gevraagd om het oude stelsel en het nieuwe stelsel eens naast elkaar te leggen en te laten zien dat dit instrumentarium nodig is om morgen in te kunnen grijpen. Nou, morgen wordt het niet; het gaat om sneller in kunnen grijpen. Ik geloof ook dat deze wet preventief gaat werken. Men zal weten: ja, de minister kan ingrijpen en kan ook een spoedaanwijzing geven; daar kom ik straks nog op. Dat zijn allemaal elementen die ook preventief zullen werken, want het zal nogal wat betekenen als de minister dat bij jouw schoolbestuur doet. Daar ben ik blij mee.

De voorzitter:

De laatste vraag, meneer Ganzevoort. Ik zie alweer iemand staan, maar ik stel toch voor dat de heer Pijlman zijn betoog even afrondt, want anders lopen we heel erg uit de tijd.

De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Ik concludeer dat de heer Pijlman bevestigt dat de scholen het uiteindelijk zelf hebben opgelost, ook onder grote maatschappelijke en politieke druk. Het is dus niet zo dat er niets gebeurt en dat die druk niet al een rol speelt, maar de scholen zijn wel in staat om die problemen te adresseren en op te lossen.

De heer Pijlman (D66):

Dat ontkent niemand, maar het gaat wel om de vraag hoe lang je dat laat lopen in door de overheid bekostigd onderwijs. Dat moeten we niet vergeten: dit hele stelsel wordt met ons belastinggeld overeind gehouden. Als de veiligheid van kinderen dan in het geding is en als de democratie onder vuur ligt, vind ik het heel goed dat de minister direct in kan grijpen.

Voorzitter. De wet breidt de bevoegdheden uit. Bij een incident vervalt de invloed op het stelsel, het stelselvereiste. Ingrijpen kan ook bij nalatigheid op het punt van de kwali-

teit, bij het waarborgen van de kwaliteit. Overtredingen op het punt van de zorgplicht, de veiligheid en het nakomen van de burgerschapsopdracht zijn toegevoegd aan wanbeheer, en dan hebben we de spoedaanwijzing. Maar het ingrijpen van de minister wordt ook begrensd doordat de onafhankelijke inspectie altijd rapport moet uitbrengen en doordat de minister moet aangeven dat aan het subsidiariteitsbeginsel is voldaan. Bij een spoedaanwijzing stelt de inspectie de overtreding vast en vindt de aanwijzing plaats op grond van de Algemene wet bestuursrecht, waar ook beroep en bezwaar mogelijk is.

Er is net al gezegd dat er heel veel discussie is geweest over de betekenis van "wezenlijk" en "flagrant". De Raad van State geeft daarbij een handvat. De minister deelt dat wel, maar geeft ook een begrenzing aan op het punt van de vrijheid van onderwijs en religie gaat: geen haat, geen antistatelijkheid. Ik denk dat dat buitengewoon belangrijk is. We hebben allemaal de plicht om de rechtsstaat en de democratie te beschermen. Waar er zich overtredingen voordoen, moet er snel kunnen worden ingegrepen. Maar ik vraag van mijn kant wel een reflectie van de minister op wat "terughoudend toezicht" nou betekent. We zijn het er denk ik snel over eens, allemaal, met al onze verschillende achtergronden, dat we terughoudend moeten zijn bij het toezicht, maar ik hoop dat een grote meerderheid het er ook over eens is dat je wel in moet kunnen grijpen, net zoals dit wetsvoorstel doet, als grenzen worden overschreden. Nogmaals, het wetsontwerp zal volgens mij ook preventief gaan werken. Voor ons is het belangrijk dat de inspectie altijd aan zet is. Wij denk dat dit ook de door de Raad van State gewenste terughoudendheid garandeert. Graag krijg ik hierop een reactie van de minister.

De Raad van State geeft onzes inziens terecht aan dat doelen en kernbegrippen van het burgerschapsonderwijs niet uitgewerkt zijn. Daar hebben we toen in het debat met minister Slob ook op gewezen. De vorige regering zei toen: dat hebben we niet gedaan, want we willen de autonomie niet te veel beperken en we hebben het daarover in algemene termen. Ik heb toen gezegd dat dat niet juist is. Ik heb toen gevraagd of dat kon worden ingevuld, maar ik heb niet mijn zin gekregen. Dat gebeurt weleens, meneer Schalk. Ik vind dat nog steeds wél nodig. De inspectie heeft nu wel een uitwerking gegeven in de regeling PO 2021, bijlage 8: uitwerking burgerschap en basisvaardigheden. Die geeft concrete handvatten aan de inspectie, maar niet aan de scholen en ook niet aan de rechter. Dat is onzes inziens een omissie. Daarom vraag ik nogmaals of het niet heel erg verstandig is om dit alsnog uit te werken. Daar krijgen we dan een flink debat over, maar dat is volgens mij heel verstandig en goed, zodat iedereen ook weet waar hij aan toe is. Ik denk of schat zo in dat dit huis volgend jaar wel ongeveer de nieuwe eisen die aan curricula worden gesteld, zal bespreken. Ik vraag de minister om een toezegging om ook dit punt in te vullen, zodat iedereen weet waar hij aan toe is.

Ten slotte heb ik nog één ding. Ik wil u en uw ondervoorzitters bedanken voor de prettige manier van leidinggeven. Ik wil de staf voor alles bedanken. Nooit was iets te veel. Als er ergens iets van dienstbaarheid is, dienstbaar leiderschap, dan is dat wel bij jullie. En ik wil de collega's bedanken. Ik ben hier iedere dag met heel veel plezier geweest.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Pijlman. De heer Schalk heeft nog een enkele vraag. Meneer Pijlman, blijft u nog even staan?

De heer Schalk (SGP):

Zeker, voorzitter. Met de laatste opmerking over de voorzitter, de ondervoorzitters en alle anderen ben ik het helemaal eens. Dat is in ieder geval winst. Ik heb wel een vraag aan de heer Pijlman. Zojuist mocht ik even niet interrumpen in verband met de tijd. Dat begrijp ik ook, maar ik dacht wel bij mezelf: de heer Pijlman gooit een heleboel incidenten op één grote hoop. In zijn verwoording lijkt het daarna meteen: jongens, dat was allemaal zo verschrikkelijk ernstig dat Nederland zonder spoedaanwijzing eigenlijk een beetje in last is. Mijn suggestie zou zijn dat dat gewoon echt niet aan de orde is, want je merkt juist dat er bij een aantal van die incidenten heel goed en adequaat gereageerd kan worden met het instrumentarium dat de minister nu heeft. Vervolgens heb ik een vraag aan de heer Pijlman. Hij refereert aan de terughoudendheid en geeft aan wat de Raad van State heeft gezegd, maar wat mij frappeerde was het volgende. Toen wij het antwoord van de Raad van State kregen, heb ik een heel eenvoudige vraag gesteld, namelijk: is de minister het eens met de redenering van de Raad van State? Toen gaf de heer Pijlman heel nadrukkelijk aan: ik doe niet mee met die vraag! Mijn vraag is of de heer Pijlman vindt dat de Raad van State ongelijk had.

De heer Pijlman (D66):

Eerst even terug naar de incidenten. U zegt: je schept maar op, het lijkt heel veel en dat is eigenlijk niet zo, en dat deed GroenLinks ook. Ik herinner me bijvoorbeeld nog het debat dat we hier hebben gehad, waarbij nota bene een senator ook schoolbestuurder was, over VMBO Maastricht. Dat had grote, ingrijpende gevolgen voor leerlingen, voor hun toekomst; de ouders zaten met de handen in het haar. Dat was niet iets incidenteels, nee, het was heel erg gestructureerd. En de minister zei toen ook: ik doe wat ik kan. Hij nam dat buitengewoon serieus, hij heeft dat ook goed opgepakt, maar had hij nou werkelijk het instrumentarium om snel te kunnen reageren? Nee, dat had hij niet. Ik vind dat we dat niet moeten toestaan.

Nogmaals, ik zeg ook tegen u dat dit ook preventief gaat werken. Ik hoop dat als die uitwerking in de curricula er komt, die de scholen en de schoolbesturen heel veel meer houvast biedt en ons ook, zodat dit soort dingen zich niet meer kunnen voordoen.

We hebben ook in uw denominatie enorme incidenten gehad.

De heer Schalk (SGP):

Nee, nee, nee.

De heer Pijlman (D66):

U bagatelliseert het, ik niet. Als leerlingen met een lhbti-achtergrond zo in de knel komen en dat wordt zo door een school opgepakt, dan vond en vind ik dat heel erg zorgelijk.

We hebben het daar toen samen in de wandelgangen ook vaak over gehad. Ja, dan moet een minister kunnen ingrijpen. Dat is niet de school die u wilt, dat is ook niet de school die ik wil.

De voorzitter:

Tot slot, meneer Schalk.

De heer Schalk (SGP):

Tot slot. De heer Pijlman heeft alleen nog maar op mijn eerste punt gereageerd. Daar zou ik in ieder geval nog op willen reflecteren. Het moet glashelder zijn — volgens mij heb ik dat ook in andere debatten aangegeven — dat daar waar dingen misgaan op scholen, er ingegrepen moet worden. Maar het is te makkelijk om even in dit debat te zeggen: we noemen even een stuk of vier, vijf voorbeelden en die waren dusdanig ernstig dat er een spoedaanwijzing voor nodig was. Dat was het eerste wat ik nog wilde zeggen. Ik wil ook zeggen dat die incidenten in ieder geval ook stevig aangepakt zijn en in de juiste proporties werden gebracht, ook misschien wel door de debatten hier.

Het tweede punt is de vraag die nog openstaat. Waarom heeft de heer Pijlman gezegd dat hij die vraag van de heer Schalk in ieder geval niet wilde, namelijk of de minister het met de visie van de Raad van State eens is?

De voorzitter:

Maar dat dan wel kort. Dan geef ik de heer Schalk het woord. Dan kan hij de rest van het betoog ook hier doen.

De heer Pijlman (D66):

Ik wilde daar toen niet aan meedoen. Ik vond de extra voorlichting die u vroeg bij de Raad van State, totaal onnodig. Voor mij was helder, klip-en-klaar, wat de bedoeling van dit wetsvoorstel was. Ik zeg het maar eerlijk: volgens mij had u ook politieke redenen om die extra voorlichting nog te vragen. Dat mag, daar is helemaal niets op tegen, geen misverstand, maar ik had niet de behoefte om daar direct aan mee te doen. Ik vind ook niet dat het heel veel opgeleverd heeft. De Raad van State komt weer op zijn eerdere standpunt terug. Ik vind een reflectie van de minister op dat punt wel interessant, want daarna heb ik die vraag zelf nog gesteld, om te horen hoe de minister daarop reageert. De heer Verkerk heeft dat ook gevraagd. De VVD heeft dat gevraagd. We willen allemaal terughoudend toezicht.

De voorzitter:

Een korte reactie, meneer Schalk.

De heer Schalk (SGP):

Een laatste opmerking, voorzitter. De Raad van State heeft in eerste instantie gewoon het dictum gegeven: doe dit niet, punt. Daar heeft de heer Pijlman dan op geacteerd, maar in zijn betoog heb ik hem juist heel erg horen acteren op de beantwoording na het verzoek om extra voorlichting. Volgens mij heeft het hem dus wel geholpen om zijn betoog nu op te bouwen.

De voorzitter:

Tot slot, meneer Pijlman.

De heer Pijlman (D66):

U helpt mij altijd om mijn betoog op te bouwen, alleen al met waar u vandaan komt met uw onderwijsopvatting, geen misverstand daarover.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan is het woord aan de heer Schalk namens de SGP.

□

De heer Schalk (SGP):

Voorzitter, dank u wel. Voor sommige collega's is dit het laatste wetsvoorstel dat ze behandelen in deze Kamer van reflectie en we gaan hen node missen. Ik had het hun ook gegund dat ze een glashelder wetsvoorstel als sluitstuk van deze zittingsperiode hadden kunnen bespreken, maar naar mijn bescheiden mening is dat niet het geval. Vandaag bespreken we een wetsvoorstel dat zich heeft ontwikkeld tot een rasechte jojo. U kent dat speelgoed wel: twee schijfjes verbonden door een as, waaromheen een touwtje wordt gewonden. Door de jojo naar beneden te gooien, wikkelt het touwtje af en met een klein rukje op het juiste moment komt die weer naar boven. Inmiddels zijn er einde-loze variaties op dat concept en vandaag bespreken we zo'n variatie.

Want bij nadere beschouwing van dit wetsvoorstel zien we dat jojogedrag. Neem als voorbeeld het vermoeden van wanbeheer, waarop een spoedaanwijzing kan worden gegeven. In het conceptwetsvoorstel ging het om een redelijk vermoeden van wanbeheer. Na advies van de Raad van State werd het een ernstig vermoeden. Bij nota van wijziging werd het een redelijk vermoeden van wanbeheer. En nu is het uiteindelijk geworden een wezenlijk vermoeden van wanbeheer, een term die nogal wat vragen oproept. Een spoedaanwijzing is immers een zeer zwaar middel, zeker nu het hier gaat om wanbeheer in verband met overtredingen van de burgerschapsopdracht en de zorgplicht voor de veiligheid. Het is niet eenvoudig om dat objectief vast te stellen. Want wat is de norm die gehanteerd moet worden? Is die norm wel te objectiveren, zo vraag ik aan de minister. Hoe oordeelt de minister zelf over het verspringen van "redelijk" naar "ernstig" naar "redelijk" naar "wezenlijk"? Is "wezenlijk" nu sterker of zwakker? Waarom die wazige terminologie? Mijn fractie vindt dat problematisch want het kan in feite alle kanten op.

En dan het woord "flagrant" in combinatie met "structureel". Dat is aan de orde bij de nieuwe aanwijzingsgrond, namelijk de naleving van de burgerschapsopdracht. Ook hier is de jojo weer volop in bedrijf geweest. Ik noteer in wetsvoorstel 1: in ernstige mate of langdurige tekortschietende naleving. De Raad van State adviseert dit te schrappen wegens strijdigheid met de vrijheid van inrichting. Dus werd het wetsvoorstel 2: het structureel handelen in strijd met. Toen werd het in de nota van wijziging: het handelen in strijd met. En ten slotte werd het: het structureel of flagrant handelen in strijd met. Daar is geen touw aan vast te knopen. De Raad van State doet verwoede pogingen om duidelijk te maken wat de bedoeling zou kunnen zijn. Hoe zit dat nu met dat

"structureel" of "flagrant"? Betekent dit dat het een of het ander is of vullen ze elkaar aan?

En dan zijn we er nog niet. Bij overtreding van de burgerschapsopdracht gaat het over de democratische kernwaarden. Welke zijn dat dan precies en wie bepaalt welke waarden er in de samenleving van belang worden geacht? Neem milieu en klimaat. De ene school zal uitgaan van de evolutietheorie en dan past het huidige klimaatprobleem misschien wel in de gedachte van voortgaande ontwikkeling. Maar ja, er zomaar op los leven vanuit de evolutiegedachte is wel in strijd met de waarden van een christen; die ziet het geheel van deze aarde als een door God geschapen werkelijkheid waarover goed rentmeesterschap moet worden uitgeoefend. Welke waarden zijn nu leidend?

Een ander voorbeeld. Onlangs werden de scholen overspoeld met materialen vanuit de Rutgers Stichting; u weet wel, dat is die stichting die 26 miljoen euro subsidie heeft en die met dat geld allerlei materialen en lesmethodes rond seksualiteit over de scholen wil verspreiden. Zijn scholen die dat materiaal — ik druk mij gematigd uit — niet passend vinden voor kinderen van jonge leeftijd dan automatisch verdacht, of voldoe je niet meer aan de burgerschapsopdracht als je weigert om de hele woke indoctrinatie te omarmen?

Voorzitter. Die diffuse termen die gehanteerd worden, zijn met heel veel moeite op orde te brengen. Ik bewonder de Raad van State die het zo heeft omschreven dat de angel eruit wordt gehaald als je de termen gebruikt op de manier die zij adviseren, maar mijn stelling is dat de regering wegduikt onder die uitleg.

De voorzitter:

Meneer Pijlman, mag ik u vragen kort te zijn?

De heer Pijlman (D66):

Ja, heel kort. Ik zou graag willen weten wat u verstaat onder "woke". Ik heb gisteren nog even dat kinderboekje bekeken waar toen zo veel ophef over was. Ik heb het gekocht voor mijn kleindochter. "Arm kind", hoor ik de heer Schalk nu zeggen. Nou, als je dat dan doorleest dan komen we inderdaad wel van een heel verschillende wereld en achtergrond. Een totaal onschuldig, enig verhaal. Niks mis mee. Daar plakt u dan de term "woke" op. Wat bedoelt u daarmee?

De heer Schalk (SGP):

Ik bedoel met "woke indoctrinatie" iets veel breders dan alleen dat boekje over dat varkentje dat niet precies weet wat het is. Maar daar zit een ideologie onder die we op dit moment op een heleboel manieren terugzien in het geheel van de samenleving. Dat kun je gewoon merken, ervaren enzovoorts. We proberen volgens mij allebei zorgvuldig te spreken en zorgvuldig voorbeelden te gebruiken. Dat is tot nu toe zo gegaan en dat gaan we vandaag ook doen. Maar ik kan er toch niet omheen om een voorbeeld te noemen dat mij best wel heeft geraakt. Ik hoorde van een meisje dat aangaf dat er in haar schoolklas van misschien 25 tot 30 leerlingen 15 tot 20 mensen zaten die niet wisten wat ze nou precies waren, een jongen of een meisje. Dat vind ik zo'n hoog aantal dat ik me afvraag: wat is er gebeurd in de samenleving waardoor we zo veel onzekerheid hebben

teweegebracht? Dan snap ik heus wel dat u kunt zeggen: moet je dat nu allemaal enten op dat boekje, dat ik onschuldig acht en voor mijn kleindochtertje heb gekocht? Maar ik ben van huis uit pedagoog of in ieder geval onderwijskundige, en daar zit ook een stukje pedagogiek bij, en op die opleiding heb ik in ieder geval geleerd dat in vrijwel elk prentenboek een enorm diepe boodschap zit.

De voorzitter:

De heer Pijlman, tot slot.

De heer **Pijlman** (D66):

Tot slot, voorzitter.

De heer Schalk lokt een enorm debat uit. Hij geeft ook een heel breedspakig antwoord op de vraag wat hij onder "woke" verstaat, dat helemaal niet aansluit bij het voorbeeld over de Rutgers Stichting waar hij mee begon. Misschien komen de groepen waaraan u refereert gewoon op ... Misschien is woke niets meer dan mensenrechten. Dat zou ook weleens kunnen. Daar heeft uw partij nooit in vooropgelopen. En dan ziet u nu plotseling allemaal spoken die er mijns inziens helemaal niet zijn. Dat wil niet zeggen dat mensen niet ook heel erg kunnen overdrijven. Zeker, en dan zijn we er allemaal bij om dat weer een beetje terug te duwen.

De heer **Schalk** (SGP):

Zeker. Ik zag juist de afgelopen dagen artikelen over het gebruik van taal, ook onze Nederlandse taal, waarvan je de haren te berge rijzen. We raken simpelweg een heleboel gewone begrippen kwijt, omdat je die bijna niet meer zou kunnen gebruiken. Maar goed, dan dwalen we echt af van het onderwerp. Ik wilde hier alleen maar de vraag stellen: voldoe je aan de burgerschapsopdracht als je dat soort boekjes afwijst en als school zegt dat je er niets mee te maken wilt hebben? Dat is een reële vraag, denk ik, en die wil ik aan de minister stellen.

De voorzitter:

Ik stel voor dat we de heer Schalk nu zijn betoog laten afmaken en daarna ruimte geven voor de interrupties, omdat we anders echt te veel uit de tijd lopen. Meneer Schalk.

De heer **Schalk** (SGP):

Voorzitter. Ik gaf aan dat ik vond dat de regering wegduikt voor de uitleg. Bij het woord "wezenlijk" gaat de regering alleen in op de uitleg van "een substantiële mate van waarschijnlijkheid". Daar kan de regering wel mee instemmen, maar het resumé van de Raad van State stelt dat het gaat om een terughoudende toepassing van een vergaand instrument als die spoedaanwijzing in het onderwijs. Maar in de beantwoording aan de D66-fractie stelt de regering, waarbij ik citeer wat ik zojuist ook heb geciteerd: "Waar het dus niet de eigen levensbeschouwelijke of religieuze visie van de school betreft of de methode die de school voor het burgerschapsonderwijs hanteert, is derhalve geen sprake van terughoudend toezicht, anders dan de Afdeling lijkt te suggereren." Klopt het dat de regering dus een ruimere interpretatie voorstaat dan de Raad van State?

Ten aanzien van de term "flagrant" geeft de regering aan dat de uitleg van de Afdeling niet strookt met de toelichting bij het amendement en dat de regering de interpretatie van de Afdeling niet deelt. Ik citeer: "Hoewel de regering dus de interpretatie van de Afdeling, formeel beschouwd, niet onderschrijft, is er in materiële zin geen verschil van inzicht over de toepassing van de aanwijzing." Maar de SGP legt hier een indringende vraag voor over de kwaliteit van de wetgeving: kunnen we nu wel stemmen over een wetsvoorstel waarbij er zo veel verschillende teksten en toelichtingen bestaan en zo veel verwarring en onduidelijkheid, en waarbij in de laatste fase nog weer alternatieve lezingen worden geboden ten opzichte van het advies van het hoogste adviesorgaan? Fundamentele vrijheden en rechtszekerheid zijn immers in het geding.

Misschien moeten we het nog eens over een andere boeg gooien. Zou de minister klip-en-klaar kunnen benoemen, aan de hand van een drietal voorbeelden uit de praktijk, waarom hij deze wetgeving nu nodig acht? Voorbeeld één, gaat het om het indammen van haatzaaien? Gebruik dan gewoon het strafrecht, met gebruik van de woorden dat we behoudens onze verantwoordelijkheid voor de wet moeten handelen. Of voorbeeld twee, wil de minister het materiaal aanpakken van de Rutgers Stichting, zoals ik dat zojuist benoemde? Pak dan gewoon de subsidie af, zou ik zeggen. Of voorbeeld drie, wil de minister dat antisemitisme wordt tegengegaan? Daar helpt deze wet vermoedelijk niet echt tegen, en daar hebben we toch ook het strafrecht voor?

Dan nog een ander principiële punt. Het is vreemd hoe onordelijk en willekeurig omgesprongen wordt met zorgplichten voor scholen, in dit geval met burgerschap en sociale veiligheid. Lange tijd richtte de aandacht zich op burgerschap. Dit wetsvoorstel zou uitkomst gaan bieden voor handhavingsproblemen, maar nu wordt de bevoegdheid om in te grijpen juist makkelijker gemaakt bij de relatief nieuwe zorgplicht sociale veiligheid. Wat is de ratio daarachter en wat heeft dat voor gevolgen voor de bestuurlijke verhoudingen in het onderwijs? De minister gaat zich mengen in zaken die eigenlijk niet zwaar genoeg zijn vanuit het perspectief van zijn stelselverantwoordelijkheid. Hoe voorkomen we dat de incidentele problemen op scholen kunnen uitgroeien tot politieke willekeur, waartegen zelfs de beste procedures geen weerstand meer kunnen bieden?

Voorzitter. Ik ga weer even terug naar de opzet van deze wet. Er waren toch al mogelijkheden om van overheidswege concrete, bindende aanwijzingen te geven over de wijze waarop een eventuele overtreding moet worden beëindigd? Maar dat middel moest spaarzaam en terughoudend worden ingezet. De wet stelt dan ook nu al zware vereisten. Er moet sprake zijn van wanbeheer, dat in de wet limitatief is omschreven. En het betreft altijd ernstige situaties, zoals financieel wanbeheer, bestuurlijke intimidatie of ernstig tekortschieten met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs. De minister vindt dat nu niet voldoende. Zijn handhavingsinstrumenten zouden tekortschieten. Maar bij wanbeheer wil de minister snel kunnen ingrijpen en een reguliere aanwijzing duurt dan te lang. Dan volgt een spoedaanwijzing, met alle risico's voor subsidiariteit en proportionaliteit.

Voorzitter. Mijn fractie is van mening dat de regering mag proberen, sterker nog, moet acteren om kwalijke praktijken die kunnen plaatsvinden, aan te pakken. Maar de uitbreiding

van het instrumentarium op deze wijze is naar de mening van de fractie van de SGP buitensporig. Sterker nog, de SGP beschouwt dit wetsvoorstel als een zeer vergaande uitholling van de inhoud van artikel 23 van de Grondwet. Nog even wat preciezer: het wetsvoorstel betekent een miskennen van de zorgplicht van de regering, zie artikel 23 lid 1, van de bedoeling met het toezicht, lid 2, van de vrijheid van onderwijs, lid 2, en van de functie van deugdelijkheidseisen, lid 5 tot en met 7.

Ik licht dat kort toe. De zorgplicht van de regering is niet bedoeld als legitimatie voor de regering om met de beste bedoelingen alles te doen wat zij nodig vindt voor het onderwijs. De inhoud van artikel 23 bepaalt hoe die zorgplicht gelezen moet worden. Hoofdpijn daarin is dat misstanden en problemen in het onderwijs worden opgelost door het toezicht van de inspectie op de wettelijke deugdelijkheidseisen, mogelijk uitmondend in bekostigings sancties. Dat geldt dus ook voor de grote problemen met burgerschap en sociale veiligheid. De rol van de onafhankelijke inspectie is een bewuste schokdemper tegen de invloed vanuit de politiek. Waarom wordt deze schokdemper weggehaald?

We kunnen mooie verhalen houden over de procedurele waarborgen die het wetsvoorstel zou bieden, maar het moet te denken geven dat ambtenaren waarschuwen voor de druk die ontstaat als politiek en media bij de minister gaan aandringen. Ik heb de beslissing daarin en dan slaat de schrik je om het hart als je steeds opnieuw leest "dit raden wij af". Waarom legt de minister alle waarschuwingen naast zich neer? Is hij doof voor de signalen dat dit wetsvoorstel de randen van artikel 23 opzoekt of zelfs overschrijdt?

Voor zover de minister toch zelf direct bestuurlijk moet kunnen ingrijpen, moet dat gaan om uitzonderlijke situaties, die raken aan zijn stelselverantwoordelijkheid. In 2013 werd de aanwijzingsbevoegdheid op grond van artikel 23 nog bewust gebonden aan die stelselverantwoordelijkheid. Het is zorgelijk dat die principiële rechtsstatelijke lijn tien jaar later zomaar aan de kant wordt gezet. De minister creëert een steeds langere lijst met deugdelijkheidseisen, op grond waarvan hij zelf direct kan ingrijpen. Daarmee is het wetsvoorstel niet alleen strijdig met de Grondwet, maar kan het ook uitlopen op bestuurlijke problematisering. Daar moeten we geen ruimte aan geven, maar krachtig weerstand tegen bieden.

Voorzitter. Ik ben benieuwd naar de reactie van de regering.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan schors ik even voor een minuut. Dan beginnen we daarna met de interrupties voor meneer Schalk.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Gerkens

De voorzitter:

De heer Ganzevoort heeft een interruptie voor u, meneer Schalk.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Ik wou de heer Schalk eigenlijk alleen een kleine tip geven. Dat is de volgende. Het antiwoke fanatisme, dat je steeds vaker hoort, leidt er op dit moment toe dat er in de staat Utah, in de Verenigde Staten, geëist wordt dat de Bijbel niet meer op scholen gebruikt wordt omdat die te gevaarlijk is. Ik zou bijna tegen de heer Schalk zeggen: be careful what you wish for.

□

De heer **Schalk** (SGP):

Dank u wel voor deze waarschuwing. Ik heb dat ook gezien. Je ziet dus dat we de weg volledig kwijt raken als we niet op een gewone, normale manier blijven wandelen langs de lijnen van datgene wat misschien al eeuwenlang gefunctioneerd heeft. Ik vind het natuurlijk een zorgelijke ontwikkeling. Dat ben ik met de heer Ganzevoort eens. We proberen het gesprek hier in ieder geval niet in die sfeer te trekken. Dat is ook mijn bedoeling.

De heer **Pijlman** (D66):

Ik heb u zonnet geïnterrumpeerd over "woke". Dit is een mooie aanvulling daarop. Ik denk we het daarover ook niet eens worden. Ik denk dat polarisatie, ook op dat punt, kwalijk is. Daar moeten we voor waken. Ik vond dat u zonnet hele polariserende opmerkingen maakte.

Maar ik ga naar een ander punt. In mijn betoog heb ik gezegd dat het een omissie is dat de kernbegrippen van burgerschap niet uitgewerkt zijn. De bedoeling daarvan zou het beschermen van de autonomie zijn, maar dat geeft scholen geen handvatten. De inspectie heeft ze uitgewerkt, maar dat betekent niks voor de rechter. Bent u het met mij eens dat ze in de herziening van het curriculum uitgewerkt zou moeten worden, zodat eenieder weer weet waar hij aan toe is?

De heer **Schalk** (SGP):

Ik vind het prima om die discussie ook te voeren, maar ik schat in dat je op het moment dat we die burgerschapsopdracht heel erg precies gaan invullen, juist datgene doet wat we moeten proberen te voorkomen: het inperken van de vrijheid van richting en inrichting. Dat past natuurlijk heel erg bij het betoog dat de heer Pijlman heeft gehouden. Hij zei namelijk: ik vind dat er één soort school moet zijn en dat hele artikel 23-verhaal past niet meer zo. Maar ik ben juist heel erg bezorgd dat we de polarisatie heel erg versterken als we het centraal heel erg diep gaan invullen. Ik denk dat we dat juist moeten zien te voorkomen. Met de ruimte die er nu voor scholen is om dat in te richten en de inspectie die gewoon haar werk doet, volgens de huidige werkmethode, vormt dat volgens mij geen enkel probleem. Net ging het even over de reformatische scholen. Je ziet juist dat die de burgerschapsopdracht heel serieus aan het nemen zijn en ver uitgevoerd hebben, zonder dat daarover door de inspectie, die daar natuurlijk toch een beetje extra op let, problemen gemaakt worden. Dat is voor zover ik het kan overzien.

De heer **Pijlman** (D66):

Ik constateer wel dat u op dit punt ... Hier waarschuwt de Raad van State namelijk voor. Die zegt: werk dat uit. Dat

neemt u niet over. Maar bij andere punten die de Raad van State noemt, zegt u: dit moet u absoluut overnemen. Kortom, ook bij u is de mening van de Raad van State over wat annex is aan de uitwerking van artikel 23, niet helemaal heilig.

De heer Schalk (SGP):

Nou, ten aanzien van het voorliggende wetsvoorstel heb ik gezien dat de Raad van State waarschuwt voor het schuren, sterker nog het botsen, van een aantal grondrechten. Dat kun je terugvinden in het eerste advies van de Raad van State. Het tweede advies is natuurlijk alleen gegaan over de terminologie. Daar is naar gevraagd. Daarbij is juist heel nadrukkelijk gewaarschuwd door de Raad van State met: pas op, u gaat veel te veel zitten op de inhoud van de burgerschapsopdracht en de zorgplicht.

Mevrouw De Blécourt-Wouterse (VVD):

Ik wil graag even zeggen dat ik voorzitter van de raad van toezicht van Rutgers ben. Ik zou meneer Schalk willen vragen om zich echt te verdiepen in wat hij net heeft gezegd. Het lijkt namelijk alsof dat niet gebeurd is. Rutgers is een kenniscentrum voor seksualiteit, dat al jarenlang bestaat, met hele goede wetenschappers die heel veel onderzoek doen. Er zijn veel misverstanden over Lentekriebels geweest en daar draagt meneer Schalk nu ook weer aan bij. Ik zou bijna zeggen: o, mijn God. Dat zal ik niet doen, want ik ben de afgelopen vier jaar heel respectvol naar het geloof en naar de heer Schalk geweest. Ik vraag hem dan ook datzelfde respect te tonen voor instituten als Rutgers. Dank u wel.

De heer Schalk (SGP):

Voorzitter, we moeten inderdaad even melden waar we aan verbonden zijn. Ik ben dat in de haast vergeten te zeggen, omdat ik aanvoelde dat ik mijn tijd hard nodig zou hebben. Ik had in ieder geval ook moeten melden dat ik lid ben van een raad van toezicht van een school voor voortgezet onderwijs en van een hogeschool. Maar dat is bekend en ik probeer dat ook bij elk debat te benoemen. Dat ten eerste.

Ten tweede. Het onderwerp dat mevrouw De Blécourt zojuist noemde, die Lentekriebels ... Ja, mevrouw De Blécourt deed de uitspraak "o, mijn God". Ik denk dat het vanuit mijn visie zo is dat ik vast geloof. Ik heb begrepen dat u het zo probeerde te duiden dat het geen uitroep is om Gods hulp. Het zou voor u misschien wel als een krachtterm kunnen gelden. Maar laat ik het dan voor mezelf invullen. Ik heb ook in eerdere debatten aangegeven dat het voor mij van groot belang is, van wezenlijk belang, dat God, zoals we dat in het boek Genesis lezen, man en vrouw heeft geschapen en dat seksualiteit iets is wat tussen een man en een vrouw mag groeien en bloeien binnen de veilige setting van het huwelijk. Ik heb niet alles doorgelezen over de Lentekriebels en dergelijke, maar ten aanzien van datgene wat daar toen te berde werd gebracht, is mij duidelijk geworden dat ook de Rutgers Stichting wel heeft aangevoeld dat dat best ver ging en dat ze daar misschien wel spijt van hadden.

Mevrouw De Blécourt-Wouterse (VVD):

Dat bestrijd ik. Rutgers heeft dat helemaal niet gezegd en dat is ook niet zo. Alleen is het wel zo dat dingen uit hun verband worden gerukt. Zo wordt er gezegd dat er plaatjes die in groep acht worden gebruikt, in groep drie zijn gebruikt. Dat is niet zo, maar ik ga daar nu verder niet op in.

Ik wil nog wel iets anders zeggen. Meneer Schalk, ik dacht dat u en uw partij antiabortus zijn. Als dat al zo is, dan denk ik dat het heel relevant is dat Rutgers bestaat en nog heel lang blijft bestaan, want het is voorlichting en als die voorlichting er niet was, zouden er meer abortussen plaatsvinden. Overigens ben ik voor abortus.

De voorzitter:

Maar dat is buiten de orde van het debat. Dus ...

De heer Schalk (SGP):

Dat is misschien wel buiten de orde.

De voorzitter:

Het is buiten de orde van het debat.

De heer Schalk (SGP):

Het is buiten de orde van het debat, maar misschien mag ik toch even reageren, voorzitter. Ik reageer dan niet op het expliciete geval van voor of tegen abortus. Ik wil namelijk aangeven dat het wat mij betreft allereerst de primaire taak is van ouders om voorlichting te geven aan hun kinderen. Dat dat vervolgens op school misschien ook gebeurt, is zo, maar dat moet dan op een manier gebeuren die ook voor die ouders en die kinderen passend is. Ik ben er helaas van overtuigd dat dat niet altijd het geval is.

Voorzitter, ik begrijp dat ik aan het einde van mijn betoog ben. Rest mij in ieder geval nog om de voorzitter te feliciteren met haar verjaardag vandaag.

De voorzitter:

Daar mag u zeker nog tijd voor gebruiken.

De heer Schalk (SGP):

Dan eindig ik ten minste met een mooi moment.

(Applaus)

De voorzitter:

Dank u wel. Dan bent u aan het einde gekomen van uw betoog. Ik geef het woord aan de heer Rietkerk die namens het CDA zal spreken.

□

De heer Rietkerk (CDA):

Dank u wel, voorzitter. Bij die felicitatie — dat hoorde u ook — sluiten wij ons allemaal aan. Van harte!

Voordat ik namens de CDA-fractie het woord voer, meld ik dat ik in het onderwijs bestuursvoorzitter ben van de Landstede Groep.

Vandaag behandelen we het wetsvoorstel uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs. Ik wil me ook beperken tot dat wetsvoorstel. Dat wetsvoorstel geeft verschillende nieuwe bevoegdheden en bestuurlijke instrumenten voor onderwijsinstellingen weer en heeft als doel het creëren van een versterkte grondslag voor handhavingsbesluiten wegens strijd met de burgerschapsopdracht.

De CDA-fractie onderschrijft de gedachte achter de wet, namelijk het zo veel mogelijk voorkomen van misstanden in het onderwijs en deze effectiever tot een einde te kunnen brengen, wanneer belangen van leerlingen en studenten in het geding zijn. Wel heeft de fractie zorgen over verschillende gronden waarop de aanwijzing is gebaseerd, de handhaafbaarheid en met name een aantal open geformuleerde normen in de voorgestelde artikelen.

Voorzitter. Allereerst de open normen. Volgens de Raad van State gaat het bij de burgerschapsopdracht, net zoals bij de zorgplicht voor de veiligheid, om open normen met globaal geformuleerde opdrachten en bijbehorende verplichtingen. Het doel van deze open normen is het creëren van ruimte voor het bevoegd gezag om het doel in de burgerschapsopdracht te bereiken. Daarbij stelt de Raad van State dat wanneer er verschil van mening is over de invulling van de norm, de mening van het bevoegd gezag prevaleert en het toezicht van de overheid terughoudend moet zijn.

De vraag aan de minister is hoe er in de praktijk concreet uitvoering wordt gegeven aan deze gedachte van de Raad van State. Waar ligt de grens voor het bevoegd gezag om zelf invulling te geven aan de open normen? Hoe terughoudend — ook andere woordvoerders hebben dat hier aangegeven — wil de minister dat toezicht uitoefenen? Ik sluit mij aan bij de vragen en opmerkingen van collega Verkerk van de ChristenUnie als het gaat om een toezegging die hij graag op dit punt terug wil zien, mogelijk in een brief aan de Eerste Kamer. Verder is volgens onze fractie onduidelijk welke kaders en richtlijnen hier worden aangereikt aan het bevoegd gezag, hetgeen zorgelijk is in het kader van de rechtszekerheid. Ook de Onderwijsraad stelt in zijn advies, ik vat het samen, dat het geen pas geeft om specifieke wettelijke waarborgen te omzeilen via open, algemeen geformuleerde bepalingen in een onderwijswet. Graag een reactie van de minister op die reactie van de Onderwijsraad.

In het verlengde hiervan staat bovenaan pagina 6 van de nota naar aanleiding van het verslag een wat merkwaardige zin: "De onderzoekskaders zijn niet te beschouwen als zelfstandige normstelling die de wettelijke kaders te buiten zou gaan." Onze fractie vraagt zich af wat het dan wel is. Die vraag leg ik ook graag bij de minister neer. Het zijn onzes inziens óf zelfstandige kaders die de wettelijke kaders te buiten gaan. Dan zijn het geen deugdelijkheidseisen bij wet. Of het zijn normen die binnen de wettelijke kaders vallen. Graag een verduidelijking.

Overigens is in de afgelopen jaren een algemene tendens te zien waarbij rechterlijke toetsing steeds belangrijker wordt. De wetgever stelt wetten voor waarin open normen zijn geformuleerd, die vervolgens bij rechterlijke toetsing worden ingevuld, soms ook met grondrechten en beginse-

len. Deze ontwikkeling baart onze fractie zorgen. Hoe ziet de minister dit wetsvoorstel in die trend?

Voorzitter, als tweede de term "flagrant handelen". In het voorgestelde artikel 153 wordt de mogelijkheid voor de minister gecreëerd om een aanwijzing tot het nemen van een of meer maatregelen aan het bevoegd gezag te geven, indien er sprake is van wanbeheer. Sub g van artikel 2 introduceert een nieuwe grond en stelt dat dit mogelijk is indien "het structureel of flagrant handelen in strijd met de burgerschapsopdracht bedoeld in artikel 8 derde lid of lid 3a leidt of dreigt te leiden tot ernstige aantasting van een of meer basiswaarden van de democratische rechtsstaat."

Eerdere sprekers hebben er ook op gewezen dat het begrip "flagrant handelen" een ontwikkeling heeft meegemaakt en uiteindelijk in deze wet terecht is gekomen. Het betreft een open norm die niet voorkomt in andere bestuursrechtelijke wetten. De Raad van State stelt dat de term in combinatie met de term "of structureel" vragen oproept en dat een daarop gebaseerde aanwijzing dus juridisch kwetsbaar is. Bij onze fractie leeft dan ook de zorg dat het voor burgers en bevoegde gezagen in de praktijk niet duidelijk zou kunnen zijn wat de betekenis van dit begrip is. Kan de minister die begrip nog wat specifieker duiden? Wanneer is "flagrant" flagrant? Of, zoals de heer Verkerk aangaf, het woord "extreem", dat woord is duidelijker. Dat kan bij deze minister wellicht anders zijn dan bij een andere.

Al met al is mij in ieder geval duidelijk dat de minister de interpretatie van de Raad van State voor wat betreft de noodzaak van zorgvuldigheid bij de inzet, omwille van het voorkomen van willekeur en het behoud van rechtszekerheid niet onderschrijft. Op dit punt gaat de minister, zo lezen wij, niet mee met de interpretatie van de Raad van State, omdat anders het instrument niet inzetbaar zou zijn. Dat is precies wat de Afdeling advisering ook zegt: je moet veel zorgvuldigheid betrachten bij de inzet, omwille van rechtszekerheid. Willekeur willen we denk ik gezamenlijk, ook hier in deze Kamer, bij de toepassing vermijden — ik verwacht het ook van de minister. Tilt de minister daar niet zo zwaar aan? Waarom volgt de minister deze uitleg van de Raad van State niet?

Voorzitter. Als derde het begrip "wezenlijk vermoeden". De bewijsmaatstaf voor de spoedaanwijzing beschrijft dat er sprake moet zijn van een wezenlijk vermoeden. De term "wezenlijk vermoeden" en "een ernstig vermoeden" zijn in de stukken ook terug te zien. Gezien het feit dat het begrip "wezenlijk vermoeden" niet of nauwelijks gehanteerd wordt in het bestuursrecht, begrijpt onze fractie de keuze voor die middenweg niet. Wij zijn op zich wel van de middenweg, maar op dit punt willen we toch duidelijkheid hebben. In de geformuleerde gronden voor het wanbeheer, artikel 153 lid 2 van de Wet op het primair onderwijs, wordt gesproken over het "in ernstige mate of langdurig nalaten" en over het "in ernstige mate verwaarlozen". Daar zie je het woord "ernstig" terug. Bij de hantering in dit wetsvoorstel zien we het woord "wezenlijk". Schiet dat begrip "wezenlijk" dan niet tekort, gezien de formulering van de gronden uit het net genoemde artikel 153? Onze fractie is dan ook van mening dat het begrip "wezenlijk" wellicht niet toereikend kan zijn, niet duidelijk is voor de uitvoering in de praktijk. Graag een reactie van de minister hierop.

Bij de spoedaanwijzing in het wetsvoorstel hoeft evenmin vast te staan dat wanbeheer is gebleken, maar is een

wezenlijk vermoeden daartoe voldoende. Een belangrijk verschil met het algemeen bestuursrecht is echter dat bij de beoordeling van wanbeheer in verband met overtredingen van de burgerschapsopdracht en de zorgplicht voor de veiligheid er sprake is van een open norm. De toepassing van deze term vereist dus weging van waarden. Dat is anders dan bij de spoedaanwijzing die betrekking heeft op bijvoorbeeld een bouw- of milieuvoorschrift. Om die reden is het van belang dat de voorwaarden met betrekking tot de oplegging van een spoedaanwijzing een voldoende waarborg tegen willekeurige toepassing van dit instrument behelst. Is de minister het hiermee eens?

Voorzitter. Als vierde het begrip "basiswaarde". In artikel 153 lid 2 sub g wordt gesproken over "het leiden tot ernstige aantasting van een of meer basiswaarden van de democratische rechtsstaat." Het stelsel van het Nederlandse onderwijs is gebaseerd op het ontbreken van consensus over dat beginsel. Dit is door anderen al aangegeven, evenals door de Raad van State. Deze basiswaarden worden als begrip breed gedragen in de maatschappij, maar zijn niet verder geconcretiseerd. Tot op heden heeft de wetgever, tenzij de minister daar vanavond uitsluitel over kan geven, ook geen algemene overkoepelende definitie gevormd voor de betekenis van "democratische rechtsstaat". Dan heb ik het er niet over wanneer de bepalingen van het strafrecht overtreden worden of wanneer het tegen het nationaal recht ingaat, want dat is wat mij betreft volstrekt helder. Dan kan er gewoon ingegrepen worden en dan moet er ook ingegrepen worden, hetzij via "deugdelijk" hetzij via het strafrecht. Wanneer er in de praktijk dan ook wordt getoetst aan dit begrip, zal de rechter hier invulling aan moeten geven. Hoe ziet de minister dit? Is dit wel wenselijk, ook gelet op de trend die ik eerder aangaf?

Dan een vraag waarmee ik aansluit bij een debat dat eerder is gevoerd in deze Kamer, over het formuleren van de curriculumherziening. Kan de minister aangeven hoe de curriculumherziening gaat, de route, met kerndoelen et cetera? Is het zo dat er een AMvB wordt opgesteld? Kan de minister dan aangeven en wellicht toezeggen dat als er al een AMvB moet komen, die zal worden voorgehangen in beide Kamers?

Als laatste punt een vraag met betrekking tot het legaliteitsbeginsel. Ik verwijs hierbij naar artikel 6.11 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, afgekort de WHW. De minister deelt de opvatting van de Afdeling niet als het gaat om het woord "ten minste" in artikel 6.11 van — ik kort het af — de WHW. Dat betekent dat er dus meer van instellingen kan worden gevraagd en dat daardoor sprake zou kunnen zijn van strijdigheid met het legaliteitsbeginsel; het kan. Daar vraag ik duiding op. Want de commissie is ingesteld op basis van artikel 6.11 van de WHW, waarin wordt verwezen naar artikel 1.3. Dat artikel behelst een opdracht; ik ga het niet citeren. Vervolgens wordt die opdracht meegegeven. Dat betekent dat het de vraag is wat nou de grondslag van de minister is om extra eisen te kunnen stellen aan instellingen in een ministeriële regeling zoals dat is gedaan. Moet dat niet bij formele wet? Graag een reactie van de minister daarop.

Voorzitter. Volgens de CDA-fractie zijn er nog een aantal vragen door de minister te beantwoorden. Door de geformuleerde begrippen, de soms brede kaders en de spanning wellicht met het legaliteitsbeginsel heeft onze fractie zorgen over de uitvoering en de handhaafbaarheid in de praktijk.

Graag zien we uit naar de beantwoording door de minister van onze vragen.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan wil ik als laatste het woord geven aan de heer Ganzevoort van de fractie van GroenLinks. Mede namens de PvdA, hoor ik.



De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Voorzitter. Tussen de weemoed over een laatste debat en de verjaarsvreugde voor onze voorzitter en de dank aan alle medewerkers en ondersteuners staan we hier. Twaalf jaar geleden, op 5 juli 2011, had ik mijn eerste debat in deze Kamer. Toen was ik nog geen bestuurder in het hoger onderwijs, wat ik vandaag de dag wel ben. Mijn maiden-speech ging net als die van collega Ruud Koole over het wetsontwerp Ruim baan voor talent, verdedigd door staatssecretaris Zijlstra. Het was een belangrijk onderwijsdebat met aandacht voor gelijke kansen, zelfstandige verantwoordelijkheid van onderwijsinstellingen en nog meer. Uiteindelijk was mijn fractie tegen — we vroegen aantekening — en de fractie van de PvdA was toen voor. Twaalf jaar later is mijn laatste wetsbehandeling weer een onderwijswet. Deze keer mag ik namens beide fracties spreken en we zullen ook eensluidend stemmen. Maar hóé we stemmen, dat ligt nog open, want over deze wet zijn we opnieuw ambivalent.

Voorzitter. De vorm waarin het voorstel op tafel ligt, vertoont de littekens van een strijd die uiteindelijk teruggaat tot de ambivalentie die kenmerkend is voor ons onderwijsstelsel en die verwoord is in artikel 23 van de Grondwet. Het gaat in artikel 23 uiteindelijk helemaal niet over de al dan niet levensbeschouwelijke inkadering van het onderwijs. Het gaat om het maatschappelijk arrangement waarin de overheid, maatschappelijke verbanden en burgers rechten en verantwoordelijkheden hebben. Het bijzondere inderdaad van de Nederlandse oplossing is dat daarbij enerzijds benadrukt wordt dat het geven van onderwijs vrij is en wordt overgelaten aan de samenleving, maar dat de overheid wel een zorgplicht heeft. Die zit in het garanderen van het openbaar onderwijs, die zit in de gelijke bekostiging voor al het erkende onderwijs en die zit in het garanderen van de deugdelijkheid. Dat uit zich bijvoorbeeld in de bekwaamheid en de zedelijkheid van de docenten, zeg maar de ethische verantwoordelijkheid, en tegelijkertijd in de vrijheid van scholen als het gaat om leermiddelen en de aanstelling van onderwijzers. Het is een samenhangend systeem met natuurlijk duidelijke sporen van de verzuiling van de ontstaantijd een eeuw geleden.

Vandaag zouden we het niet meer langs levensbeschouwelijke lijnen organiseren. Maar hopelijk zouden we dan nog steeds zoeken naar een balans tussen overheid en samenleving, alle betrokkenen, en tegelijkertijd de rechten en de kansengelijkheid van kinderen veel meer centraal stellen. We zouden waarschijnlijk ook veel sterkere waarborgen inbouwen, zodat het onderwijs bijdraagt aan de ontplooiing van hun persoonlijkheid en hun kennis en respect voor de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Want dat is eigenlijk wel een opvallende omissie in artikel 23: het recht van de leerling. Dat staat er helemaal niet in. Dat is bijvoorbeeld wel geregeld in het Kinderrechtenverdrag. De minister heeft misschien van collega's gehoord hoe

belangrijk wij dat vinden. En als dat niet zo is, dan hoop ik dat er vanaf nu in de ministerraad wel eens over gepraat wordt. Wij vinden dat belangrijk. Daarom vraag ik op de valreep van mijn vertrek nog één keer: hoe staat het met de ratificatie van het derde optioneel protocol bij het Kinderrechtenverdrag en de overige facultatieve protocollen? Graag een antwoord. Ik beloof hem alvast dat ook wanneer ikzelf deze Kamer verlaat, mijn collega's deze vraag zullen blijven stellen.

Maar dat recht van de leerling, dat impliciet wel degelijk aanwezig was bij artikel 23 als pendant van de zorgplicht en de onderwijsvrijheid, zou vandaag eigenlijk centraal moeten staan. Artikel 23 en alle discussies daarover moeten niet gaan over de vrije ruimte van schoolbesturen, maar over de vrije ruimte van het kind voor de ontplooiing van zijn of haar persoonlijkheid. De discussies gaan veel te veel over de machtsstrijd tussen de overheid en onderwijsinstellingen, waarbij de minister graag meer wil kunnen doorpakken en vooral het bijzonder onderwijs vaak in een pavloreactie over artikel 23 begint. Daarmee maken we er een machtsdiscussie van, terwijl het feitelijk zou moeten gaan over de pedagogische verantwoordelijkheid voor een goede leeromgeving voor de leerling. Wat ons betreft zou artikel 23 in een eventueel herziene versie dat veel meer centraal mogen stellen.

In dat spanningsveld liggen ook ambivalenties. We zijn het er in onze bijna gefuseerde fractie over eens dat het recht van leerlingen, met name van kinderen, jongere leerlingen dus, op veilig, vrij, vormend en goed onderwijs voorop moet staan. Daarom snappen we ook goed de behoefte die de minister had, ook aangevuurd door de soms wat hijgerige Tweede Kamer met haar sterke risico-regelreflex, om bij de incidenten die er waren sneller te kunnen inrijpen. Na eerdere aanscherpingen, in 2010 en 2014, gaat het nu dus om een stap verder. Maar het advies van de Raad van State — het is al een paar keer genoemd — was opvallend negatief: nut, noodzaak en proportionaliteit waren onvoldoende aangetoond, de probleemanalyse en de evaluatie ontbraken, andere en lichtere oplossingen, zoals het versterken van de inspectie, waren niet genoeg verkend enzovoorts. De regering haalde de scherpe kantjes eraf en er kwam een nieuwe minister, die bij zijn aantreden weer wat extra spierballen toevoegde. De Tweede Kamer verzachtte het weer wat door wat nieuwe wetstermen toe te voegen, "flagrant" en "wezenlijk", die wel de politieke ambivalentie oplosten maar de wetstechnische kwaliteit zeker geen goed deden. Het is niet anders: in deze vorm moeten wij er iets van vinden.

Om het goed te kunnen wegen, hebben we antwoord op een paar belangrijke vragen nodig. Daarbij speelt natuurlijk mee dat de Raad van State meende dat het oorspronkelijke voorstel niet zo naar de Kamer gestuurd moest worden en dat de nu voorliggende versie deels naar dat oorspronkelijke voorstel is teruggekeerd, en dus valt onder dat oorspronkelijke advies.

In de eerste plaats zijn we benieuwd naar de duiding van het begrip "flagrant". Deze term is nieuw in de wetssystematiek en blijkens het amendement-Segers/Peters kan een aanwijzing wegens wanbeheer worden gegeven als dat structureel of flagrant is. De Raad van State meent dat dat begrip zou kunnen worden gebruikt indien — dat is een voorwaardelijke term — dat zodanig wordt uitgelegd dat een enkel ernstig incident nog geen wanbeheer hoeft te

betekenen, maar het bevoegd gezag ruimte gegeven wordt om op het incident snel te reageren. Daar is de regering het niet mee eens, op basis van de toelichting bij het amendement. Dat is wonderlijk, want bij het debat over het amendement is geen advies van de Raad van State geweest over precies deze nieuwe term in het bestuursrecht. Dus als de Raad van State na het debat zegt "dat is een ongelukkige term, tenzij je die zo uitlegt", dan is het argument "ja, maar de toelichting was zus" niet toereikend. Daarover is toch wel aanvullende uitleg nodig. Als zelfs de hoogste adviseur daar iets van vindt en zegt dat het juridisch kwetsbaar is, dan moeten we op z'n minst tot een heldere wetsinterpretatie komen. Wij lezen de recente voorlichting zo dat de term "flagrant" duidt op evidente overtredingen van de burgerschapsopdracht, dus niet op verschillende culturele of levensbeschouwelijke interpretaties, die misschien ongemakkelijk zijn maar geen evidente overtreding.

Kortom, zoals de Raad van State aanmerkt, gaat het in feite om strafwaardige gedragingen waarbij de onderwijsvrijheid niet aan de orde is. Daarom toch wat explicieter: deelt de minister deze interpretatie van de Raad van State? Daar zouden we graag een expliciete toezegging over horen, omdat de minister in zijn beantwoording van de vragen daar toch te ver bij vandaan blijft. Het is voor ons een belangrijk punt, dat uiteindelijk ook zal meewegen bij hoe wij zullen stemmen. En als het zo is, was er dan, vraag ik de minister, sprake van flagrante overtredingen bij een of meer van de incidenten die telkens worden aangevoerd? Zijn die voorgekomen en, zo ja, waar precies? Waar was sprake van flagrant handelen in strijd met de burgerschapsopdracht waarbij de minister op basis van deze wetsaanpassing met een directe interventie had kunnen ingrijpen en waarbij dat toen dus niet kon?

In de tweede plaats zijn we op zoek naar het begrip "wezenlijk vermoeden", essentieel voor de rechtmatigheid van een spoedaanwijzing. Het is opnieuw een nieuwe term, een compromis, een politiek compromis tussen "redelijk" en "ernstig". Maar als dat de grond is voor een spoedaanwijzing, dan moet het wel heel helder zijn. Nu is het bijzonder dat voor een spoedaanwijzing een onderzoek van de inspectie noodzakelijk is waarin feitelijk wordt vastgesteld dat het bevoegd gezag tekortschiet in de naleving van wet- en regelgeving en dat uit dat tekortschieten een wezenlijk vermoeden van wanbeheer volgt. Maar hier raak ik toch een beetje in de war. Als er een wettelijke overtreding is van bijvoorbeeld de zorgplicht of de wettelijke financiële vereisten, dan is dat volgens de definitie van artikel 153, nieuw, wanbeheer. Maar dan is er dus geen sprake van een wezenlijk vermoeden, maar van een door de inspectie vastgesteld feit, en een feit is iets anders dan een vermoeden. Maar dan kan een feit toch niet de grond zijn van een wezenlijk vermoeden? Ik raak hier, ook filosofisch, in de war en dat is geen goede zaak. Kan de minister aan de hand van de genoemde incidenten nog eens duidelijk maken waarvoor hij dit begrip "wezenlijk" nu echt nodig heeft en hoe dat zich verhoudt tot het feitelijke aspect?

Voorzitter. De verantwoordelijkheid van de minister voor het stelsel kan betekenen dat er moet worden ingegrepen wanneer een instelling tekortschiet in de eigen verantwoordelijkheid. Dat speelt voor onze fracties met name wanneer het recht van de leerling op goed, vrij, vormend en veilig onderwijs in het gedrang komt. Maar vanwege de balans in dat stelsel moet de regering altijd de grootst mogelijke voorzichtigheid en terughoudendheid in acht nemen om

niet bepaalde eigen voorkeuren door te drukken. Daarom is het voor de wetsgeschiedenis van belang dat die terughoudendheid in het toezicht en in de interventiemogelijkheden is verankerd. Dat zal ook van belang zijn bij hoe deze wet wordt gebruikt en hoe er een beroep op kan worden gedaan bij de rechter. De vraag waar onze fracties voor staan is of deze wet inhoudelijk en wetstechnisch helder genoeg is, zodat een eventuele interventie ook standhoudt bij de rechter en nut, noodzaak en proportionaliteit helder genoeg zijn, en of het echt iets gaat betekenen voor onze leerlingen, want dat is het belangrijkste.

Daarom als laatste de checkvraag. Wat zou de minister met deze wet in de hand anders gedaan hebben dan zijn voorgangers zonder deze wet op het moment dat er een incident was? Wat zou hij anders hebben gedaan? Waar gaat het nou echt verschil maken?

Onze fractie ziet uit naar het antwoord op onze vragen. Na dit debat zullen wij de balans opmaken.

De voorzitter:

Maar niet dan nadat de heer Schalk nog een vraag heeft gesteld.

De heer Schalk (SGP):

Een helder betoog. Vooral op het laatste zou ik willen ingaan. Formuleer ik het juist dat de heer Ganzevoort eigenlijk zegt dat de nadere toelichting van de Raad van State in feite de ruimte is die de fracties van GroenLinks en de Partij van de Arbeid zouden willen bieden aan de minister? Klopt het dat hij in feite vraagt aan de minister: geef aan dat je die route volgt?

De heer Ganzevoort (GroenLinks):

We hebben heel goed gelezen dat de Raad van State zegt: we snappen dat zo'n interventie nodig kan zijn, maar als je het zuiver wilt doen, dan moet je het op deze manier interpreteren. Met die interpretatie kunnen wij de lijn van de Raad van State goed begrijpen. De minister zegt echter: materieel komen we daar eigenlijk wel op uit, maar formeel ben ik het daar niet mee eens. Dat is toch wel een wat problematische interpretatie, want dat betekent dat we de formele categorie in de wet niet meer helder hebben.

De heer Schalk (SGP):

Ik probeer het even zuiver te formuleren, zodat ik er zicht op heb. Dat is ook van belang voor de tweede termijn van dit debat. In feite zegt de heer Ganzevoort dus: minister, geef nou klip-en-klaar aan dat uw reactie, uw laatste brief eigenlijk, van tafel moet en geef gewoon aan "ik volg de interpretatie van de Raad van State".

De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Ik heb ook weleens een ongelukkige brief geschreven in mijn leven, maar mijn advies aan de minister zou inderdaad zijn: keer terug naar de formulering van de Raad van State als zijnde de betekenis van de termen "flagrant" en "wezenlijk", want dat zou ons zeer helpen bij een voorstem.

De voorzitter:

Dank u wel. Wenst een van de leden in de eerste termijn nog het woord? Dat is niet het geval.

De beraadslaging wordt geschorst.

De voorzitter:

Morgenochtend, dinsdag, zal de beraadslaging om 9.00 uur worden voortgezet met de beantwoording in eerste termijn door de regering.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.