

Wet uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs

Wet uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van een aantal onderwijswet-
ten in verband met onder andere de uitbreiding van het
bestuurlijk handavingsinstrumentarium (Wet uitbreiding
bestuurlijk instrumentarium onderwijs) (35920).**

(Zie vergadering van 5 juni 2023.)

De voorzitter:

Aan de orde is het wetsvoorstel 35920. Het betreft een aantal wijzigingen van onderwijswetten. De wijzigingen staan bekend als de Wet uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs. Het betreft de reactie van de zijde van het kabinet.

De beraadslaging wordt hervat.

De voorzitter:

Ik geef graag het woord aan de minister. Hij is inmiddels zover. Minister, het is een vroeg tijdstip. Nogmaals van harte welkom. Het woord is aan u.



Minister Wiersma:

Voorzitter en leden van uw Kamer, dank u wel. Ik vertelde net al even dat ik om 8.00 uur nog naar de kinderopvang moest in Utrecht, want die gaat pas om 8.00 uur open. En dan moest ik ook nog naar het toilet. Maar het is wel gelukt om hier op tijd te zijn. Het is fijn om u hier te zien op deze bijzondere dag. We gaan het hebben over het wetsvoorstel waar u gisteravond al heel veel vragen over hebt gesteld. Ik ga mijn best doen om die te beantwoorden. Dit wetsvoorstel heeft ook best een lange reis gemaakt; daar heeft u gisteren ook naar verwezen. Het is namelijk op 29 september 2021 ingediend in de Tweede Kamer. Dat is bijna twee jaar geleden. Nu zijn we na drie schriftelijke rondes in uw Kamer ook aan de plenaire behandeling van het wetsvoorstel hier toe, op de laatste dag van deze Kamer. Dat is toch mooi.

Ik heb een aantal inbrengen gehoord waarbij u aangaf dat het ook uw laatste dag hier is. Dat is ook best bijzonder. Ik vind het dus mooi om het debat hier te voeren en om er voor u nog een goed debat van te maken. Daar ga ik mijn best voor doen. Ik wil u ook hartelijk danken voor al uw inzet voor goede wetgeving, zeker voor degenen die hierna niet meer hier in deze Kamer zitten. De Kamer is hier soms en misschien ook wel vaak kritisch, en terecht. Gisteren was dat het geval en vandaag ongetwijfeld weer, maar het is mijn stellige overtuiging dat we alleen met die blik en op die manier kunnen zorgen voor goede wetten. Zo maken we goede wetten die doen wat ze beloven, die standhouden bij de rechter — daar is gisteren ook naar verwezen — en die het verschil maken voor leerlingen. Het belang van beide aspecten is ook door verschillende van u verwoord en benadrukt, misschien wel het mooist door senator Ganze-

voort. Ik voer dus met plezier vandaag dit debat en met respect voor alle elementen die gisteren ook gewisseld zijn die minder in dit specifieke wetsvoorstel zitten, maar daar wel aan raken, zoals artikel 23. Maar ik kan niet alle elementen die u gisteren noemde per definitie in deze wet aanpassen. Dat is ook goed om te zeggen, om de verwachtingen al een klein beetje te temperen op deze dag. Maar veel dank voor al uw werk!

Voorzitter. Ik heb een aantal blokjes. Ik heb een iets algemener blokje. Dat gaat over wat er in deze wet zit, wat het nut en de noodzaak ervan zijn en een aantal algemene vragen daarover. Bij wijze van inleiding start ik daarmee. Daarna kom ik op terughoudendheid. Dat was een van de belangrijke thema's gister in het debat. Dit zag op een aantal verschillende onderwerpen, maar ik ga even in algemene zin in op terughoudendheid. Er zijn ook een aantal toezeggingen met betrekking tot die terughoudendheid gevraagd, dus daar wil ik met u over wisselen — overigens niet zijnde burgerschap, want daar kom ik later op terug. Daarna ga ik in op de helderheid van de begrippen. Er is namelijk over verschillende begrippen gewisseld, zoals "flagrant", "wezenlijk" en "structureel". Daar kom ik op terug in blokje drie, dat dus gaat over de helderheid van de begrippen. Daarna is blokje vier over burgerschap. Daarbij werd ook ingegaan op terughoudendheid, maar in dit blokje ga ik even wat specifiek in op burgerschap. Daarna behandel ik de overige vragen die zijn gesteld.

Voorzitter. Ik wil eerst nog het moment nemen om kort te memoreren wat de kern van dit wetsvoorstel is en waarom deze wet gewenst is. Gisteren is al genoemd dat de Grondwet in artikel 23 aangeeft dat het geven van onderwijs vrij is, maar ook dat de overheid een zorgplicht heeft voor het onderwijs. Dit wetsvoorstel bepaalt wanneer de overheid die vrijheid in uitzonderlijke situaties — dat is vrij naar de heer Verkerk, die Abraham Kuiper aanhaalde — in het belang van leerlingen en studenten kan beperken. De aanwijzing is een ultiem middel dat, omgeven door vele noodzakelijke waarborgen, alleen kan worden ingezet als er op een school of instelling sprake is van wanbeheer. De mogelijkheid om een aanwijzing op te leggen is in 2010 in de verschillende onderwijswetten opgenomen. Dat is nu zo'n dertien jaar geleden. Sindsdien hebben zich een aantal casussen voorgedaan — dat is ook de aanleiding — waardoor duidelijk werd dat het huidige instrumentarium niet genoeg middelen biedt, weliswaar in uitzonderlijke gevallen, om op te komen voor de belangen van leerlingen en studenten. Die casussen zijn ook aan de orde geweest in de verschillende stukken die met u zijn gewisseld. Dat zijn er een beperkt aantal. Daar zijn soms ook vragen over gesteld door u. Dat snap ik overigens ook, omdat het er maar een beperkt aantal zijn, maar het zijn wel casussen waar soms behoorlijke impact voor leerlingen bij kwam kijken.

Ik herinner u aan de casus VMBO Maastricht, die ook werd besproken in het debat, aan het Cornelius Haga Lyceum, aan Avicenna, aan de Stichting voor Evangelische Scholen en aan de Scholen voor Persoonlijk Onderwijs. Dit zijn casussen waarin we overigens soms wel hebben kunnen ingrijpen — uiteindelijk. Maar soms kon dat niet dan wel onvoldoende. En soms hebben we gelukkig medewerking van het bestuur gehad. Dat verschilt per situatie. Soms was het ook meer geluk dan wettelijke wijsheid, zou ik zeggen. Om daadwerkelijk in te kunnen grijpen in dat soort situaties, die daar echt acuut om vragen, is het van belang om de gronden voor een aanwijzing uit te breiden. Dan gaat het

om ernstige situaties waarin de belangen van leerlingen of studenten geschaad zijn of worden en waarin het bestuur niet kan of wil ingrijpen. Dan is het de plicht van de overheid om in te grijpen, ook als dat situaties betreft die zich zelden voordoen.

Ik kom kort even te spreken over wat oud en wat nieuw is in dit wetsvoorstel. Dan behandel ik de algemene vragen en dan kom ik op terughoudendheid.

Wanneer kon er al een aanwijzing worden gegeven? Dat kon bij financieel wanbeleid, ongerechtvaardigde verrijking en het nalaten van de zorg voor kwaliteit, waardoor het stelsel in gevaar komt. Dat zijn nu de gronden. Met dit wetsvoorstel wordt het volgende gewijzigd. Er wordt een geheel nieuw instrument geïntroduceerd, namelijk de spoedaanwijzing. Die is echt nieuw. Die kan worden opgelegd als er een overtreding is geconstateerd. Dit ligt bij de inspectie. Het is belangrijk dat er dan ook een wezenlijk vermoeden van wanbeleid is — ik kom straks op de begrippen — en dat er sprake is van onverwijlde spoed. Daar is in dit debat minder over gesproken, maar dat is wel heel relevant. Dat biedt een grote waarborg.

Verder worden de gronden op basis waarvan wordt gesteld dat er sprake is van wanbeleid, dus wat nodig is om een aanwijzing of een spoedaanwijzing op te leggen, als volgt aangepast. De stelsels vervalt. Eerst was het zo dat voordat de aanwijzing op grond van kwaliteit kon worden opgelegd, er moest worden aangetoond dat het hele stelsel in gevaar was. Ik herinner mij de casus van het VMBO Maastricht; volgens mij speelde dat daar. Want nee, niet het hele stelsel was in gevaar, maar de schoolloopbaan van een aantal leerlingen was dat wel degelijk. Dat hoeft zo meteen niet meer. Langdurig tekortschietende kwaliteit is voortaan ook een grond voor een aanwijzing; die is toegevoegd. Specifiek voor het funderend onderwijs wordt ook de mogelijkheid toegevoegd om in zeer ernstige gevallen — dat benadruk ik — een aanwijzing of spoedaanwijzing op te leggen omdat structureel of flagrant in strijd met de burgerschapsopdracht wordt gehandeld en een of meer basiswaarden ernstig dreigen te worden aangetast, of omdat de zorgplicht voor sociale veiligheid niet wordt nageleefd en er ernstige schade ontstaat of dreigt te ontstaan aan een of meerdere leerlingen. Dat worden ook gronden voor wanbeleid. Er wordt ook een mogelijkheid toegevoegd om de bekostiging te beëindigen als de aanwijzing op het gebied van veiligheid of burgerschap niet wordt nageleefd, dus als het wanbeleid niet is beëindigd.

Dat was mijn samenvatting, voorzitter. Er waren een aantal algemene vragen, en dan kom ik op het grotere punt van terughoudendheid.

Met name de heer Ganzevoort vroeg: is de wet nou wettisch helder genoeg om een interventie ook stand te laten houden bij de rechter? Zijn nut, noodzaak en proportionaliteit helder genoeg? En wat betekent dit voor leerlingen? Ik heb daar net wat dingen over willen zeggen. De wet is wettisch helder genoeg; u begrijpt dat ik dat zeg. Het wetsvoorstel bevat een aantal heldere waarborgen die inkaderen in welke situaties ik kan ingrijpen. Die noemde ik net. Aan het vaststellen van een overtreding hoort bijvoorbeeld altijd een rapport vooraf te gaan. Daar moet ook onverwijlde spoed bij komen kijken. Vervolgens is daar ook nog beroep op mogelijk. We zien in de praktijk dat dit veelvuldig wordt gebruikt. Het wetsvoorstel zorgt ervoor

dat het mogelijk is om in te grijpen als er echt iets ernstigs aan de hand is en het dus echt noodzakelijk is om in te grijpen. De spoedaanwijzing zorgt er dan voor dat dat ook met enige snelheid mogelijk zal zijn. Voor leerlingen betekent dit dat een heel onwenselijke situatie, die nu soms jarenlang kan doorlopen, in uitzonderlijke gevallen, namelijk bij ernstige tekortkomingen, sneller kan worden doorbroken. De aanwijzing bij het Cornelius Haga Lyceum hield destijds geen stand bij de rechter. Dat lag zoals wij het zien niet aan de aanwijzingsbevoegdheid, maar aan de burgerschapsopdracht, die op dat moment nog niet de verankering in de wet had die wij daarna ook in de Eerste Kamer hebben besproken. Dat heeft u niet met mij besproken, maar met mijn voorganger. Die burgerschapsopdracht is inmiddels verhelderd; daar kom ik in mijn laatste blokje op terug.

Mevrouw De Blécourt van de VVD vroeg nog: geeft deze wet de minister meer handvatten in gevallen als het Haga Lyceum? Ja. Als deze wet had gegolden, dan was een aanwijzing bij het Haga Lyceum destijds best kansrijk geweest. Naar alle waarschijnlijkheid had de inspectie dan vastgesteld dat er sprake was van een schoolcultuur waarin de basiswaarden onvoldoende werden bevorderd. De inspectie stelde destijds al vast dat de school onvoldoende aandacht schonk aan de bevordering van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat en de risico's daarbij. Inmiddels is die burgerschapsopdracht in de wet verankerd, zoals ik net zei. Er is in de wet vastgelegd dat dit van een school gevraagd mag worden. Deze vaststelling zou in de huidige situatie vermoedelijk hebben geleid tot een aanwijzing. Ik zou nu niet direct weten of dat een spoedaanwijzing zou zijn geweest, maar wel een aanwijzing, zo vermoeden wij.

Wat zou de minister anders gedaan hebben dan zijn voorgangers met deze wet in de hand? Dat is een mooie vraag. Ik kan die aan het eind beantwoorden, of aan het begin. Ik begin ermee. Er zijn een aantal casussen. Ik ga 'm straks per blokje specifiek bepakken, maar ik loop er snel doorheen. In de schriftelijke antwoorden hebben we dat ook gedaan, dus het komt u bekend voor, denk ik.

Bij VMBO Maastricht had de mogelijkheid tot het opleggen van een spoedaanwijzing als stok achter de deur gebruikt kunnen worden. Ik heb het over een casus waarin grote onregelmatigheden werden geconstateerd bij de examinering, kort voor de diploma-uitreiking. Dat is natuurlijk heel impactvol voor leerlingen. De diploma-uitreiking moest daardoor worden opgeschort. Het bestuur ging hier uiteindelijk vrijwillig toe over, maar dat heeft wel veel moeite gekost. Dat is een van de aanleidingen voor deze wet. Het bevestigt deels het debat van gisteren, namelijk dat het bestuur die verantwoordelijkheid heeft en die ook zal nemen. Ja, dat zal die ook nemen. Dat heeft die genomen. Als dat lang duurt of niet lukt, kan het wel betekenen dat we als overheid onvoldoende instrumenten hebben om daar iets mee te doen.

Bij Avicenna was er sprake van onderling wantrouwen tussen bestuur, toezichthouder, schoolleiding, docenten en medezeggenschapsraad. Het gevolg hiervan was dat er geen, dan wel slechts beperkt onderwijs werd verzorgd. Voor het bereiken van een bij voorkeur snelle oplossing waren we afhankelijk van de medewerking van het bestuur. Sneller handelen had kunnen worden afgedwongen middels een spoedaanwijzing. Dat zien we vaker. Bij de SvPO, de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs, heeft de inspectie

eigenlijk al jarenlang vastgesteld dat dat een ingewikkelde situatie was en dat er sprake was van financieel wanbeheer. Er is nu een grond voor gevonden om daar een aanwijzing voor te geven. De voormalig bestuurder heeft daarnaast echter verzaakt om ook herstelopdrachten na te leven. Bij SvPO hadden we een grond op basis van het financiële wanbeheer, maar ze hadden ook herstelopdrachten op het gebied van kwaliteit. Dat heeft er vervolgens toe geleid dat verschillende kwaliteitseisen gedurende enkele jaren niet zijn nageleefd. Ik zou met dit wetsvoorstel in de hand sneller hebben kunnen ingrijpen, juist op de kwaliteit. Nu heb ik dat op basis van de financiële situatie moeten doen, maar dat heeft jaren geduurd.

De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Ik snap dat het handiger is dat je met dit wetsvoorstel sneller kunt ingrijpen, maar een van de gevleugelde teksten in dit huis is: handig is geen rechtsgrond. Ik vind het goed om dat in de gaten te houden. Ik hoor hoe de minister de voorbeelden die ik noemde uitlegt. Dat helpt niet heel erg om mij te overtuigen, als ik heel eerlijk ben. Over het voorbeeld van Maastricht zegt de minister: dat heeft lang geduurd, et cetera et cetera. Volgens mij speelde ook mee dat de inspectie daar pas vrij laat heel alert op is geweest. Oftewel, we hadden al eerder instrumenten via de rol van de inspectie. Over het Haga zegt de minister eigenlijk: toen kon er niet ingegrepen worden omdat de burgerschapsopdracht niet goed gedefinieerd was. Dat is inmiddels gebeurd. De vraag is dan: als dat toen al was gedefinieerd, had die aanwijzing dan niet gewoon standgehouden? Opnieuw is dan de vraag: waarom is deze wet er dan nog bij nodig? Ik snap wel dat het handiger is, maar het is nog niet overtuigend dat het dringend noodzakelijk is. En dat was precies een van mijn vragen.

Minister Wiersma:

Ik denk dat dit zo meteen in de rest van mijn beantwoording aan bod komt. Het lastige aan casuïstiek en nut en noodzaak van dit wetsvoorstel is: het hangt heel erg af van bepaalde omstandigheden en verlopen in die omstandigheden of er op tijd en goed genoeg ingegrepen kan worden voor leerlingen. Dan is de afweging: zijn er voldoende borgen in het verloop van de omstandigheden waardoor we daarop kunnen vertrouwen? Of er nou wel of geen medewerking is, of de inspectie nou wel of geen steekje heeft laten vallen, of er wel of geen goed bestuur zit en of er wel of geen politieke aandacht voor is: zijn die borgen op de goede manier ingeregeld, vooral op een manier die wat snelheid geeft richting je leerlingen? We zien de afgelopen jaren wel dat de verschillende casuïstieken op mijn bureau toenemen. Dat zijn er niet veel, maar wel een aantal. Je ziet dat je best wel verschillende, behoorlijke inspanningen moet doen en een beetje geluk moet hebben, wil dat op de goede manier uitpakken. Dat is onze uitdaging. Is dat beetje geluk hebben dan dat je redelijkerwijs enige inspanningen moet doen? In sommige gevallen wel, maar in sommige gevallen zou je hopen dat we in de wet niet alleen afhankelijk zijn van de goede wil van een bestuur of van de minder goede wil van een bestuur en allerlei juridische procedures die ze gebruiken. Van dat laatste hebben we helaas veel voorbeelden. Dan zou je er wel bij willen kunnen zijn met instrumentarium.

Dit is een poging om dat te doen. Ik kom zo op het hele thema terughoudendheid, want dat is hier inherent aan. Je

wilt een bestuur namelijk alle ruimte en kansen geven om hier op de goede manier op in te grijpen. Dat vertrouwen is er in eerste aanleg ook, maar in sommige casuïstiek kan extra instrumentarium wel helpen om zo'n bestuur te helpen.

De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Ik snap dat wel, maar vanaf het begin van deze wetsbehandeling, bij de advisering door de Raad van State et cetera, is de vraag over nut en noodzaak gesteld. Er is gevraagd of er een goede evaluatie en een goede probleemanalyse zijn gemaakt. Als we tot op de laatste dag van deze discussie met eigenlijk diezelfde vraag naar nut en noodzaak blijven zitten, en als de concrete casus die de minister aanreikt daar eigenlijk niet dwingend toe leidde, dan snap ik wel dat het in sommige gevallen misschien wel behulpzaam is et cetera, maar dat is wel een heel dunne onderbouwing van de basale vraag waar iedere wet mee begint, namelijk de vraag naar nut en noodzaak. Op terughoudendheid komen we zo meteen inderdaad, maar dit eerste punt rond de noodzaak van deze wet blijft heel dun beargumenteerd.

Minister Wiersma:

Ik noemde de casus van het Haga Lyceum omdat het bestuur daar nooit heeft meegewerkt, tot op de dag van vandaag. Dat heeft ook consequenties tot op de dag van vandaag. Er is recent een rapport uitgekomen waarin je ziet dat het onderwijs op een aantal afdelingen onder de maat is. In dat soort situaties moet je die negatieve cyclus wel kunnen doorbreken. Dan is de vraag hoeveel tijd je daar met elkaar voor neemt en welke waarborgen daarvoor bestaan. Dat betekent ook dat we in een aantal casussen soms wel wat langer met onze handen in het haar zitten of een beetje het gevoel hebben dat we met onze rug tegen de muur staan. Wat dat betreft zal dit wetsvoorstel ook een preventieve werking hebben. Als er ernstige misstanden zijn, hebben we instrumentarium op de plank liggen. Natuurlijk is daarbij het uitgangspunt dat we hopen dat we het überhaupt niet nodig hebben. Maar we zien casuïstiek waarbij we helaas de mening waren toegedaan — niet alleen het kabinet, maar ook verschillende partijen in de vorige en de nieuwe Tweede Kamer — dat we de behoefte hebben dat er voldoende op de plank ligt. Dat is nut en noodzaak zoals ik die net beschreven heb. Dat "voldoende op de plank" moet je goed omkleden met nut en noodzaak en waarborgen. Daarom kom ik zo ook op de terughoudendheid en de begrippen. Daar zitten die waarborgen dan ook in.

De heer Rietkerk (CDA):

In het verlengde van de vraag van collega Ganzevoort heb ik toch een vraag over nut en noodzaak en de casus in Maastricht die de minister zelf noemt. Daarbij was spoedeisendheid aan de orde vanwege het belang van de leerlingen in Maastricht om kwalitatief goede examens te doen terwijl de PTA's niet op orde waren. Kan de minister nog eens scherper aangeven wat de wetgeving die we nu behandelen nou sneller voor de leerlingen in Maastricht had gebracht dan wat er is gebeurd omdat er een commissie is geweest, ingesteld door minister Slob, die daar heel hard aan heeft gewerkt om het maximale te doen? Ik zit dus te kijken naar nut en noodzaak, naar het huidige instrumentarium en naar

het instrumentarium van spoedaanwijzing dat de minister nu toelicht.

Minister Wiersma:

Wij denken dat in die casus dit wetsvoorstel de mogelijkheid zou hebben geboden voor een spoedaanwijzing, in die categorie. Het betrof een casus waarin grote onregelmatigheden werden geconstateerd bij de examinering. Ik zei al dat dit kort voor de diploma-uitreiking was. Die moest daardoor ook worden opgeschort. Dat heeft grote gevolgen — dat weet u als geen ander — voor de inschrijving voor opleidingen, voor überhaupt de toelating tot opleidingen en voor de voorbereiding van de opleiding op het kunnen toelaten van de leerling. Het bestuur ging uiteindelijk vrijwillig over tot die opschorting. Zou dat niet gebeurd zijn, dan zou die spoedaanwijzing uitkomst hebben geboden.

De heer Rietkerk (CDA):

Dan heb ik toch de volgende vraag aan de minister. Dan komt er een spoedaanwijzing. De data voor de examinering staan vast. Voor de leerlingen was dat effect dus negatief. Los van het opnieuw inschrijven, konden ze hun examen ook voor een deel niet op tijd doen. Wat helpt de spoedaanwijzing als instrument dan in het effect voor die leerlingen?

Minister Wiersma:

Wij zijn niet op allerlei maatregelen uit als wij dit soort problemen zien. We zijn erop uit om het op te lossen voor de leerlingen. Wij gaan ervan uit dat een bestuur dat ook doet. Daar gaan we hier met z'n allen van uit. Het kan zijn dat een bestuur dat ook wil, maar het niet kan. Er kunnen allerlei redenen zijn waardoor het bestuur met elkaar in de clinch ligt. Het kan ook zijn dat er niet de juiste kwaliteit in zit of dat de kennis op dat moment niet voorhanden is. Er kunnen natuurlijk allerlei redenen zijn. In zo'n geval helpen wij zo'n bestuur. We voeren overleg om te kijken wat er nodig is om het daar goed te doen. We hebben geconstateerd dat het in die casus even duurde voordat er dat gevoel was dat we kwamen helpen in plaats van dat er een soort discussie komt over hoe het ontstaan is et cetera. Ons eerste doel is om te komen helpen in zo'n casus. Dat is ook voor de inspectie het doel. Dan kun je een aanwijzing geven op hoe dat helpen eruit kan zien. Dat kan in het ultieme geval betekenen dat dat met andere mensen in het bestuur moet. Dat kan betekenen dat de mensen andere dingen moeten doen in dat bestuur.

Een aanwijzing heeft verschillende vormen. Dat zien we in de praktijk ook. Bij de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs was onze aanwijzing: de bestuurder moet nu, nadat er jarenlang kritiek op was, vertrekken. Dat is jarenlang niet gelukt, omdat het ingewikkeld was om aan te tonen dan wel om elke keer weer de juridische procedures af te wachten. In het geval van een acute situatie, zoals met examens, wil je niet in zo'n lange strijd verzeild raken. Nu zit de spoedaanwijzing niet in de wet. We hadden in dit geval dus uiteindelijk het geluk, zou je kunnen zeggen, of in ieder geval de situatie dat er wel werd meegewerkt, maar dat is geen garantie. Dat is waarom we een borging nodig hebben in de wet.

De heer Verkerk (ChristenUnie):

Nog even in navolging van collega Ganzevoort wat betreft nut en noodzaak. Ik wil graag in herinnering roepen dat de Onderwijsraad in zijn rapport Grenzen stellen, ruimte laten eigenlijk ook zegt dat het huidige instrumentarium voldoende is. Ook de Raad van State hint daarop. Die zegt namelijk: al die situaties waarin de minister wil ingrijpen met deze wet liggen op de grens van strafrecht of zitten er al overheen, dus daar is voldoende ruimte. Graag een reactie van de minister.

Minister Wiersma:

Dit element zit zo meteen ook specifiek in de beantwoording van de vragen van de heer Verkerk. Die neem ik zo meteen mee. Het is niet zo dat het strafrecht automatisch — er is een verschil met de beslotenheid in de openbare ruimte — in alle gevallen voldoende is voor onderwijs, omdat we ook een bepaalde lat in het onderwijs leggen. Die matcht met onderwijswetten en niet automatisch met het strafrecht. Ik zal daar zo meteen specifieke antwoorden op geven. Als dat niet voldoende is, moet u het mij vooral zeggen.

De voorzitter:

De minister vervolgt.

Minister Wiersma:

Dan kom ik — dat is denk ik het meest behulpzaam — op terughoudendheid. Dat is het grote thema, naast nut en noodzaak. Ik denk dat de borging voor nut en noodzaak ook kan zitten ... Daar zitten vragen aan vast over wanneer dit nou nodig is, maar vooral over wanneer het wel en niet toegepast wordt en wat dat materieel betekent. Daar zijn verschillende vragen over gesteld. Ik realiseer me dat er in het kader van terughoudendheid ook vragen zijn gesteld over burgerschap, maar die behandel ik straks apart.

Ik begin even in algemene zin met terughoudendheid en een aantal duidelijke wensen van uw Kamer om daar toezeggingen op te krijgen. Die begrijp ik goed. Bij alle aanpassingen geldt dat er al veel waarborgen voor gelden. Dat wilde ik in mijn inleiding ook duidelijk maken. Dit wetsvoorstel ademt daardoor ook op heel veel elementen al die terughoudendheid. Uw Kamer vraagt daar terecht aandacht voor. Die waarborgen zijn met een reden wettelijk vastgelegd. Gisteren werd het "politieke willekeur" genoemd. De heer Rietkerk vroeg daar terecht aandacht voor. Daarmee geldt dat het zware middel van een aanwijzing of een spoedaanwijzing niet kan worden misbruikt, ook niet als er een nieuwe minister aantreedt. Ik zal eerst ingaan op de meer procedurele waarborgen met betrekking tot de aanwijzing en de spoedaanwijzing, en daarna op de meer inhoudelijke waarborgen, via de begrippen die ook door de Kamer zijn benoemd.

Eerst de procedurele waarborgen. Bij de aanwijzing en de spoedaanwijzing geldt dat er altijd een rapport van de inspectie aan ten grondslag moet liggen. Ik zei dat eerder ook. Daaruit moet blijken dat er aanleiding is voor een aanwijzing. Er moet dus sprake zijn van de vaststelling van een overtreding. Ik noemde eerder het begrip "onverwijldde spoed", maar de minister moet ook motiveren waarom hij daarna dan kiest voor het instrument van de aanwijzing en waarom een lichter middel niet ook kan volstaan.

Daarbij gelden natuurlijk altijd de algemene waarborgen uit het algemeen bestuursrecht. Het werd gisteren ook door u genoemd. Dat is het evenredigheidsbeginsel. Het middel moet natuurlijk in verhouding staan tot het doel. Er is ook sprake van het zorgvuldigheidsbeginsel. Er moet zorgvuldig onderzoek gedaan zijn naar de feiten. Dan is er nog het subsidiariteitsbeginsel: je moet geen zwaarder middel kiezen als een lichter middel ook oplossing kan bieden.

De terughoudendheid volgt ook uit de begrippen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen. Dat zijn de inhoudelijke waarborgen. Ik noemde net de procedurele waarborgen, maar er zijn dus ook inhoudelijke waarborgen. Voordat de aanwijzing kan worden gegeven, moet er sprake zijn van wanbeheer. Dat is een hoge drempel, ook als je kijkt naar de casuïstiek. Er is op veel scholen soms best wel wat aan de hand, maar voordat wij op wanbeheer uitkomen, zijn we echt een heel stuk verder. Dat is dus een hoge drempel. Door de in het wetsvoorstel gehanteerde begrippen kan ook alleen met een aanwijzing worden opgetreden tegen de meest ernstige overtredingen. Dat zit ook in de artikelen in de wet. Dat soort situaties doen zich, gelukkig, zou ik willen zeggen, zelden voor. Ik ga zo nog nader in op de betekenis van de begrippen "structureel" en "flagrant", waar u vragen over heeft gesteld. Voordat een spoedaanwijzing kan worden gegeven, moet er ook sprake zijn van een overtreding van een wettelijke deugdelijkheidseis. Er moet een wezenlijk vermoeden van wanbeheer zijn en er moet sprake zijn van onverwijlde spoed. Ook op de betekenis van deze begrippen, waarover u vragen heeft gesteld, ga ik zo nader in.

Ik kom eerst op een aantal vragen die betrekking hebben op die terughoudendheid. Waarom heeft de minister bij de eerste aanwijzing van de wet niet teruggerepen op de visie van de Afdeling, namelijk dat het toezicht terughoudend of sterk marginaal moet zijn en sancties daarom niet gepast zijn? Na het advies van de Raad van State is het voorstel — dat was nog onder de vorige minister — voorzien van extra drempels om ingrijpen lastiger te maken. Ik heb na mijn aantreden een andere afweging gemaakt, die meer in lijn was met het wetsvoorstel zoals dat oorspronkelijk ook aan de Raad van State is voorgelegd. Dat is dan weer gebaseerd op de wensen en voorstellen van de Tweede Kamer van daarvoor. Dat heb ik gedaan in het belang van de slagvaardigheid en vooral ook van leerlingen en studenten zelf. Ik heb ook gemerkt dat dat niet op alle punten met open armen werd ontvangen. Daarom heb ik vervolgens toch ook weer aanvullende waarborgen in het voorstel opgenomen. Daarmee ligt er uiteindelijk een afgewogen voorstel dat ook een goede balans kent tussen die slagvaardigheid en autonomie van de instelling. Ik benadruk dat dit wetsvoorstel echt geldt voor uitzonderlijke gevallen, voor uitzonderingsgevallen.

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

De minister zegt hier dat hij bij zijn aantreden eigenlijk is teruggegaan naar het oorspronkelijke voorstel. Terecht merkt hij op dat dat niet met open armen is ontvangen, maar dat zeg ik even als tussenzin. Maar als de minister terugging naar het oorspronkelijke voorstel, dan was het toch heel logisch geweest als hij ook had gekeken naar het advies van de Raad van State? De Raad van State, ons meest gezaghebbende orgaan op wettelijk gebied, zegt: de lastige begrippen "burgerschapopdracht", "sociale veiligheid" en "zorgplicht" zijn allemaal zo verweven met alle

grondrechten; een spoedaanwijzing past daarbij niet. Dus ik zou gedacht hebben: als de minister daarnaar teruggaat, dan neemt hij ook deze overwegingen van de Raad van State serieus.

Minister **Wiersma**:

Volgens mij is de spoedaanwijzing daarna niet uit het wetsvoorstel gegaan. Naar aanleiding van de Raad van State is het wetsvoorstel aangepast door de vorige minister. Die heeft het naar de Kamer gestuurd. Dat zat op een aantal begrippen, maar de spoedaanwijzing was onderdeel van dat wetsvoorstel. Die afweging is dus gemaakt. Maar goed, los daarvan: waarom is die afweging gemaakt? Dat is natuurlijk omdat je soms in een situatie kan belanden waarin niet het algemene uitgangspunt opgaat dat schoolbestuurders — daar hebben we natuurlijk verschillende vormen van toezicht op — meewerken of zich voldoende bewust zijn van de grote risico's, en dan met name de acute risico's. Dan zie je dat je bij die acute risico's met elkaar voor een probleem staat. Dat kan betekenen dat je dan heel erg gaat proberen om dat alsnog op te lossen. Soms lukt dat, maar soms ook niet. Soms duurt dat langer en soms duurt dat te lang.

Dat risico is de aanleiding geweest om te zeggen: daar hebben we een vorm, een instrumentarium voor nodig die er nu niet is. Gaan we dat dan vaak inzetten? Nee, wij vermoeden van niet. Is dat een extra stok achter de deur voor bestuurders om toch altijd aan de slag te gaan, ook met de hulp die wij op dat moment in acute situatie aanbieden? Dat denken wij eerlijk gezegd wel. Kunnen wij erop vertrouwen dat dat bij heel veel bestuurders altijd gebeurt? Ik denk dat dat in heel veel gevallen ook zo is. In een aantal gevallen zou deze wet eraan kunnen bijdragen dat dat net wat makkelijker gaat, en zou die daarmee juist kunnen voorkomen dat je tot een spoedaanwijzing moet komen. Want zo'n spoedaanwijzing helpt eerlijk gezegd niemand, want wij willen het liefst dat die überhaupt niet nodig is. En als je in een situatie terechtkomt waarin iets echt acuut voor leerlingen in het geding is, dan wil je dat het bestuur dat ook acuut zelf oplost of dat met onze hulp kan oplossen. Dat is altijd het eerste doel en het meest belangrijke. Maar als dat niet werkt, dan is de vraag: is die situatie dan niet zo belangrijk dat je dan wel iets meer zou moeten kunnen doen met elkaar? Daar komt de gedachte van de spoedaanwijzing erbij.

Ik heb de indruk dat de Raad van State de onderliggende gedachte daarvan best begrijpt in acute situaties, maar dat die meer zorgen heeft over de vraag hoe je dan borgt dat dat niet tot politieke willekeur leidt, zoals u gisteren zei, maar ook dat die dan alleen in echt noodzakelijke situaties wordt toegepast. Ik begrijp uw zorg daarover, maar ik denk dat dat precies is waarom we dit debat voeren en waarom al die waarborgen er zijn, die ik net heb geprobeerd te benoemen.

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

In mijn bijdrage heb ik voorstellen genoemd waarbij ik me kan voorstellen dat zo'n wet nodig is, maar ik constateer gewoon dat het oorspronkelijke advies van de Raad van State was om geen spoedaanwijzing in te voeren voor zaken rond burgerschap en veiligheid vanwege het feit dat daarvoor marginaal getoetst moet worden. De Raad van State

zegt: dat past daar gewoonweg niet bij. Dan kan ik niets anders zeggen dan dat ik constateer dat de minister het oorspronkelijke voorstel van Slob weer heeft overgenomen — laat ik het maar even zo uitdrukken — en dat advies van de Raad van State dus niet mee heeft genomen. Ik vind het in ieder geval belangrijk om dat in het kader van dit debat te constateren, omdat de uitspraak van de Raad van State heel duidelijk was.

Minister Wiersma:

"Niet meegenomen" suggereert dat wij daar niet over hebben nagedacht. Daar heeft natuurlijk een weging plaatsgevonden. Die weging hebben wij ook in de Tweede Kamer gedeeld. Dat heeft geleid tot een debat over de vorm en de woorden. Daar kom ik zo meteen op terug. Daarbij zitten ook een aantal van uw vragen over terughoudendheid en interpretaties van de Raad van State. Die vragen begrijp ik goed, dus ik zal zo in het volgende blokje een aantal duidelijke dingen willen zeggen over de helderheid van de begrippen, ook over wat u eerder de "slip of the pen" noemde. Maar die moeten de waarborgen en de goede invulling van een spoedaanwijzing bieden. Los daarvan zijn er al bestaande waarborgen waaraan moet worden voldaan om überhaupt tot een aanwijzing te mogen komen. Maar ik begrijp uw punt. U had misschien een andere weging gemaakt op dat moment. Wij hebben de weging gemaakt om met de geest van het oorspronkelijke voorstel naar de behandeling in de Tweede Kamer te gaan. In het verleden was daar — eerder werd dat een zekere hijgerigheid genoemd — namelijk heel veel over casuïstiek te doen. Dan wordt er meteen gevraagd om een wet. Die is er niet meteen. Dus als we dan een wet hebben, vind ik dat ik wat betreft alle bezwaren die bij de casuïstiek altijd opkomen, in de Kamer maximaal open moet leggen wat daarop aan appreciatie gewenst is. Daar is een debat uit voortgevloeid met een aantal wijzigingen op begrippen. Er is een reactie van de Raad van State gekomen op de invulling van die begrippen. Er zijn wat zorgen bij uw Kamer opgekomen over de duidelijkheid van de invulling van die begrippen en de invulling van die terughoudendheid. Die zorgen begrijp ik en die neem ik zo meteen mee. Ik denk dat we daarop een heel eind tot elkaar kunnen komen.

De voorzitter:

De minister is zeer uitvoerig in zijn reactie en zegt tegelijkertijd dat hij straks op een aantal punten nog terug zal komen. Ik vraag de heer Verkerk of hij nog een dringende aanvullende vraag heeft en ik zou ook de minister willen vragen om kort te antwoorden. Ik kijk ook naar de klok.

De heer Verkerk (ChristenUnie):

Ik geef even heel kort een reactie. Ik constateer dat de minister zegt: ik ben doorgegaan op de weg van de afbakening. Ik snap dat. Terwijl de Raad van State zegt: voordat je gaat afbakenen, moet je de vraag stellen of het terecht is en of je, als echt marginale toetsing noodzakelijk is, überhaupt kunt spreken van een aanwijzing of een spoedaanwijzing. Daarvan zegt de Raad van State heel expliciet: schrap het.

Minister Wiersma:

Dank. Tot slot. Ik zei het net ook, maar ik zal het nog iets explicieter zeggen. Ik hecht daar ook aan. Na het advies van de Raad van State was het niet zo dat de vorige minister, Slob, de aanwijzing, de spoedaanwijzing ten aanzien van burgerschap en veiligheid eruit heeft gehaald. Dat is niet zo. Hij heeft hem erin laten staan. Daarmee praat ik niets goed, maar het is niet zo dat ik die wijziging heb gemaakt toen ik mijn termijn startte. Dat was al de keuze van de vorige minister. U denkt mogelijk dat, nu er een VVD'er zit, we een heel andere kant op roeien, maar dat viel op dat punt zeer mee, zou ik tegen de heer Verkerk willen zeggen.

De heer Schalk (SGP):

Afgelopen zaterdag deed ik een rondje rechtsstaat en was ik bij de Raad van State. Daar werd uitgelegd hoe dat nu zit met het verschillende dictum dat de Raad van State geeft. Als we kijken naar het eerste advies van de Raad van State, dan was dat eigenlijk vernietigend: doe dit niet, tenzij dingen enorm veranderen. Minister Slob heeft dat gedaan. Deze minister pakt eigenlijk gewoon de oorspronkelijke route terug en gaat niet meer in op dat zware oordeel van de Raad van State, met name ten aanzien van die terughoudendheid. Ik constateer nu dat de minister eerst probeert om het woord "terughoudend" vooral naar de procedurele kant te trekken. Straks komen we bij alle andere woorden. Maar die kun je niet van elkaar lostrekken, want die terughoudendheid gaat juist mank in dat schuren met de grondrechten. Kan de minister daarop reageren?

Minister Wiersma:

Die terughoudendheid is de algehele overtuiging, zou je kunnen zeggen, die eigenlijk op dit moment al in onze wetgeving zit. Die zetten we door. Uw vraag is, en die snap ik, of dat algemeen leidende principe van terughoudendheid ook in deze wet het leidende principe is. Daarop is het antwoord ja. Vervolgens is de vraag hoe dat uiting krijgt in deze wet. Daar horen een aantal concrete begrippen bij. Ik heb de behoefte om die overtuiging, dat leidende principe van terughoudendheid, hier expliciet te bevestigen, maar daarbij ook aan te tekenen dat er in uitzonderlijke gevallen redenen kunnen zijn waarom je daar iets mee moet. Dat zijn overigens gevallen waarover wij, denk ik, over het algemeen niet van mening verschillen. Waarschijnlijk zijn we het ook met elkaar eens dat het in sommige gevallen heel lang kan duren voordat je tot een goede oplossing in het belang van de leerlingen kan komen. Daar zit een onderdeel van de noodzaak. Maar dat staat er los van dat er algemeen, altijd, en zo meteen ook op de specifieke invulling van begrippen, die terughoudendheid geldt. Wij hebben een systeem van stimulerend toezicht, juist gericht op besturen, vanuit de gedachte dat daar het primaat ligt, dat daar de checks liggen, dat het intern toezicht daar de checks heeft liggen, om juist daar op alle elementen die wij zo belangrijk vinden in het onderwijs, de goede checks te doen. In heel veel gevallen is dat ook voldoende. Dat ontken ik helemaal niet. Maar in uitzonderlijke gevallen is de vraag of het voldoende is, en daar biedt dit wetsvoorstel in mijn beleving een aantal oplossingen voor. De Kamer hier heeft een aantal vragen over de toepassing van die oplossingen. Die vragen begrijp ik en daar kom ik zo meteen op terug.

De heer **Schalk** (SGP):

Als we spreken over die terughoudendheid — we spreken zo meteen ook over die termen — dan valt mij in het antwoord van de minister naar aanleiding van de extra voorlichting op dat hij steeds wegduikt onder die terughoudendheid, die wordt geadviseerd door de Raad van State. Zo meteen, bij de behandeling van die woorden, ben ik heel erg benieuwd of de minister zijn eigen brief zou kunnen intrekken en kan zeggen: ik ben te ruimhartig geweest, want daarmee maak ik het wetsvoorstel juist kwetsbaarder.

Minister **Wiersma**:

Dat punt begrijp ik. Dat is eigenlijk een lichte verwijzing naar wat ik daar zo meteen over ga zeggen. Als de heer Schalk het mij toestaat, doe ik dat in één keer goed. Er waren in dit kader nog wel een aantal vragen over terughoudendheid. Daar zit ook nog een vraag van de heer Schalk bij. Die beantwoord ik eerst en dan kom ik direct op die begrippen.

De **voorzitter**:

Ik zou de Kamer willen vragen om iets terughoudender te zijn met de interrupties, in afwachting van wat de minister gaat zeggen.

Minister **Wiersma**:

Dank, voorzitter. De heer Rietkerk van het CDA zei: je moet veel zorgvuldigheid betrachten bij de inzet omwille van rechtszekerheid; je moet willekeur bij de toepassing vermijden. Hij had een beetje een prikkelende vraag: tilt de minister daar dan niet zo zwaar aan? Natuurlijk til ik daar wel zwaar aan. Rechtszekerheid is belangrijk. Ik heb aangegeven dat we juist veel waarborgen in het wetsvoorstel hebben zitten, en ook al in de huidige wetgeving, vanwege rechtszekerheid, maar ook vanwege de bescherming van autonomie van scholen en van alles wat we in artikel 23 regelen, zeg ik er expliciet bij. Een aanwijzing of een spoedaanwijzing komt dus echt alleen in uitzonderlijke gevallen voor toepassing in aanmerking. Aan een aanwijzing of spoedaanwijzing moet altijd een rapport ten grondslag liggen van de onafhankelijke inspectie. Als uit dat rapport niet blijkt dat een aanwijzing of spoedaanwijzing gegeven mag worden, mag de minister daar dan ook niet toe overgaan. Dat is een extra belangrijke waarborg tegen willekeur.

Dan nog iets technisch. Het is, denk ik, goed om daar nog even wat over te zeggen. Ik kom op de waarborgen. Er moet volgens een aanwijzing sprake zijn van wanbeheer. Dat is al een hoge drempel. Zie met name de definitie van wanbeheer, ook met betrekking tot veiligheid en burgerschap. Uit het inspectierapport moet blijken of daarvan sprake is. Dat hebben we verduidelijkt in de derde nota van wijziging. Daarin hebben we dat geëxpliciteerd, omdat het ook onderdeel was van het debat in de Kamer: hoe kunnen we het dan zeker weten? Er moet dus eerst een expliciet inspectierapport zijn. Daar moet dat in vastgesteld zijn. Daar moet dan ook een advies aan de minister in staan om een aanwijzing te geven. In ieder geval moet het advies niet zijn om geen aanwijzing te geven. Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing. De minister moet onderbouwen waarom minder zware maatregelen niet voldoen. Dat is ook nog geëxpliciteerd in de derde nota van wijziging. De oplegging

als zodanig en de inhoud van de wijzing moeten evenredig zijn. Er is natuurlijk altijd een mogelijkheid van bezwaar en beroep. Overigens zien we dat in de praktijk echt toegepast worden. Bij de spoedaanwijzing moet er een overtreding zijn van de deugdelijkheidseis. Denk ook aan wanbeheervermoeden en onverwijld spoed. Alle elementen die ik net noemde, zitten daarbij.

Ik kom straks op het antwoord op de vraag van de heer Schalk, zoals ik net zei. Hij zei ook: "De rol van de onafhankelijke inspectie is een bewuste schokdemper tegen de invloed vanuit de politiek. Waarom wordt deze schokdemper weggehaald?" Ik heb het antwoord net willen geven: die schokdemper wordt niet weggehaald. Alle elementen die ik net noemde, maken duidelijk dat die schokdemper juist niet wordt weggehaald. Sterker nog, in de derde nota van wijziging is nog verder geëxpliciteerd dat het onderzoek er moet zijn geweest, het rapport et cetera. Sancties kunnen dus enkel aan de orde zijn als daarvoor een basis is in een inspectierapport. Hetzelfde geldt voor het opleggen van een aanwijzing. Die kan alleen worden opgelegd als de inspectie in het rapport heeft geconcludeerd dat er sprake is van wanbeheer. Voordat een spoedaanwijzing kan worden opgelegd, moet er op z'n minst sprake zijn van een wezenlijk vermoeden van wanbeheer. We hebben zo meteen een discussie over de interpretatie van de begrippen.

Dan nog de heer Verkerk. Ik heb nog twee vragen in dit blokje en dan kom ik op de helderheid van de begrippen. Daar wacht u namelijk met smart op, zo weet ik.

De heer Verkerk zei: "Ik noteer dat de Raad van State eigenlijk twee dingen doet. Als eerste omschrijft hij kort wat de regering beoogt, namelijk terughoudende toepassing, en als tweede, denkend vanuit de afbakening, een weg die het kabinet sinds het oorspronkelijke advies van de Raad van State is gevaren, dat een terughoudende toepassing vereist is c.q. marginale toetsing, om in lijn te kunnen denken met het algemeen bestuursrecht. Graag een reactie van de minister." Ik heb daar een aantal dingen over gezegd. Het klopt dat de aanwijzing ten aanzien van burgerschap en veiligheid alleen in uitzonderlijke gevallen kan worden ingezet. Het is dan ook een zwaar middel. Dat bevestig ik ook hier. Vandaar dat in het wetsvoorstel die zware eisen worden gesteld aan de toepassing ervan. Wat betreft terughoudend toezicht vraag ik me wel af of we daar niet ook een beetje langs elkaar praten, want elke school heeft de ruimte om zijn eigen verhaal en zijn eigen versie te vertellen. De school moet daarbinnen natuurlijk het basisverhaal van de democratische rechtsstaat vertellen, maar daar houdt het toezicht ook wel op. Dus de leerling moet weten wat de basiswaarden zijn van de democratische rechtsstaat, maar dat is niet in plaats van de eigen visie van de school, maar naast de eigen visie van de school. Daar heeft dus elke school ruimte om het eigen verhaal en eigenlijk de eigen versie daarin te vertellen.

De heer **Schalk** (SGP):

Nog even terug naar de rol van de schokdempende inspectie. De minister geeft aan dat er een rapport van de inspectie zou moeten liggen, maar de hoofdlijn nu is dat misstanden en problemen in het onderwijs worden opgelost door toezicht van de inspectie op de wettelijke deugdelijkheidseisen, zoals ik dat gisteren heb verwoord. Nu geeft de minister in feite ook de opdracht aan de inspectie om op

de burgerschapsopdracht en sociale veiligheid en dergelijk diep in te grijpen, want dan moet er een rapport komen. Dat gaat toch verder dan die algemene stelselbepalingen? Met andere woorden: wordt door de extra opdracht die de inspectie hierbij krijgt richting de burgerschapsopdracht niet ook ingegrepen op artikel 23?

Minister Wiersma:

Het antwoord daarop is nee. Ik zou de toelichting daarop zo meteen in dat uitgebreide blokje burgerschap willen geven.

De heer Pijlman (D66):

Ik kom even terug op wat de minister net zei: de school moet minimaal de beginselen van de democratische rechtsstaat overdragen. Ja. Vervolgens zei u: maar dat wil niet zeggen dat de school niet zijn eigen visie daarnaast kan zetten. Dat begrijp ik niet. De democratische rechtsstaat is leidend voor alle scholen in Nederland, lijkt mij. Je kunt daarnaast een pedagogische of een religieuze visie hebben, maar die kan nooit in strijd zijn met de grondbeginselen van de democratische rechtsstaat. U liet dat net in het midden en dat kan volgens mij niet. Graag een reactie.

Minister Wiersma:

Nee. Ik zal me herstellen. Dat is eigenlijk de minimale basis, negatief geformuleerd, of het fundament waarop we Nederland en het Nederlandse onderwijs vormgeven. Dat is niet onderhandelbaar. Dat is volgens mij wat de heer Pijlman zoekt. Er zijn — daar kom ik straks in het blokje burgerschap op — vragen gesteld over hoe concreet die dan zijn, die democratische basiswaarden. Er is ook gevraagd om die verder invulling te geven in de deugdelijkheidseisen. Ik zal daar straks een aantal dingen over zeggen, want u heeft ook om een toezegging gevraagd om dat te gaan doen. De heer Verkerk vroeg dat. Of de heer Pijlman, excuus.

De heer Pijlman (D66):

Dat is buitengewoon essentieel, vind ik zelf.

Minister Wiersma:

Dat begrijp ik. Het is goed dat u dat nog even zegt. Daarvoor geldt dat het alleen zo is dat hoe je burgerschap verder invult, hoe je dat verder doet en welke methode je daarbij gebruikt et cetera, kan passen bij de overtuiging en de visie die een school heeft. Daar hoort in ieder geval dan die fundamentele basis in te zitten. Daar zit ook het enige punt — daar ga ik straks bij burgerschap iets over zeggen — dat terughoudendheid wel even heel goed geknipt moet worden, dat we wel begrijpen waar die wel over gaat en waar die niet over gaat. Want als die fundamentele basis er niet is, dan hebben we natuurlijk wel een probleem. Alleen, in de kern gaan we ervan uit dat elke school daar invulling aan geeft, met behoud van eigen overtuiging. Er zit terughoudendheid op die ruimte, op die vrijheid.

De voorzitter:

De heer Verkerk.

Minister Wiersma:

Dat betekent dat ze de invulling en de methode zelf kunnen bedenken en kiezen, zodat die passen bij de visie van de school.

De voorzitter:

De heer Verkerk.

De heer Verkerk (ChristenUnie):

Ik verwees naar de opmerking van de Raad van State. De Raad van State zegt over een wezenlijk vermoeden: dat kan, mits een terughoudende toepassing vereist is. De minister heeft meerdere woorden gebruikt. Ik snap die allemaal. Ik wil het volgende echter even heel helder hebben. Zegt de minister nou ja of nee? Zegt de minister: ja, ik ga een terughoudende toepassing doen, namelijk een die past bij een marginale toepassing? Of zegt de minister: nee, ik kan niet beamen wat de Raad van State zegt?

Minister Wiersma:

Dat antwoord ga ik geven, nadat ik het antwoord op de vraag van de VVD heb gegeven. In mijn blokje kom ik namelijk meteen op dit punt. Is dat goed?

De voorzitter:

De minister vervolgt.

Minister Wiersma:

De VVD-fractie zei dat het belangrijk is dat de minister niet te snel naar een middel als sluiting van een school grijpt. Ook zei de VVD-fractie dat het met de voorliggende wet van belang is dat daarin terughoudendheid wordt betracht en dat er een evaluatiemoment komt om juist op dit punt te toetsen en dit te evalueren. Er werd gevraagd of ik dat kan toezeggen. Dat wil ik hier even specifiek doen. Dat zeg ik in ieder geval toe. Ik zeg toe om op dit punt algemene terughoudendheid te betrachten. Ik kom zo nog op de invulling van de begrippen, maar ik zeg toe om algemene terughoudendheid specifiek en expliciet mee te nemen in de evaluatie. Ik zeg ook toe om daarin mee te nemen welke uitwerking dat heeft. Dat neem ik dus expliciet mee. Naar aanleiding van het amendement-Van Baarle is al een evaluatiebepaling in de wet opgenomen. De wet wordt vijf jaar na inwerking-treding geëvalueerd. De punten waarvoor u aandacht vraagt, neem ik daar expliciet in mee. Dat zeg ik dus toe.

Dan kom ik op de helderheid van de begrippen, of eigenlijk op de onhelderheid van de begrippen, waarnaar u heeft gevraagd. De eerste categorie daarin is "structureel" of "flagrant". Daarmee zou ik willen beginnen. Daarna kom ik op het begrip "wezenlijk". Bij overtredingen ten aanzien van de burgerschapsopdracht geldt dat het moet gaan om structurele of flagrante overtredingen. Daar is veel over gewisseld. Er is met name veel gewisseld over het begrip "flagrant". Onder andere GroenLinks en de VVD — eigenlijk gaat het om velen van u — hebben daar vragen over gesteld.

Het begrip "structureel" behandel ik eerst even. Dat houdt het volgende in. Van een structurele overtreding is sprake indien een bevoegd gezag meermaals herstelopdrachten

heeft gekregen, maar daar onvoldoende gevolg aan heeft gegeven. Voor uw beeld zeg ik erbij dat aan herstelopdrachten soms ook bekostigingssancties vastzitten. Als je meermaals herstelopdrachten heb gekregen, dan heb je die bekostigingssancties mogelijk ook nog overleefd. Dan is er echter wel degelijk lang iets aan de hand. Dat duurt soms jarenlang, want een herstelopdracht kan een paar maanden tot een jaar daarna duren. Een structurele overtreding betekent dus dat een bevoegd gezag meerdere herstelopdrachten heeft gekregen, maar daar onvoldoende gevolg aan heeft gegeven. Ook kan het structurele karakter van een overtreding blijken uit de duur. Dat benoemde ik net. Indien de inspectie constateert dat een overtreding al jarenlang aan de gang is, kan er dus ook sprake zijn van een structurele overtreding. Daar was minder discussie over in deze Kamer.

Dan het begrip "flagrant". Ik pak even de toelichting van het amendement erbij. Daarmee begon een deel van de discussie met de Raad van State, zou je kunnen zeggen. Ik houd het dus bij de toelichting van het amendement. Daarin wordt gezegd: het betreft hier uitzonderlijke, incidentele overtredingen die zodanig ernstig zijn dat zij direct aanleiding geven tot een zware sanctie, zoals een aanwijzing. U heeft aangegeven dat u vanuit het principe van terughoudendheid en duidelijkheid graag wilt dat uit de interpretatie van dit begrip volgt dat scholen eerst de gelegenheid krijgen om zelf op te treden naar aanleiding van een incident voordat er gesproken wordt van wanbeheer. Dat heeft de Raad van State ook aangegeven. Ik heb eerder gezegd dat ik uitga van de interpretatie die in de toelichting van het amendement is opgenomen. Daarover ontstond hier gisteren een discussie. Ik heb dit in de beantwoording gezegd, omdat de wetshistorie ook een belangrijke interpretatiebron is. Ik heb echter ook gezegd dat ik alleen maar een aanwijzing zal geven als een school zelf niet voldoende handelt naar aanleiding van het incident. Dat onderstreep ik. In de praktijk komt dat in mijn interpretatie op hetzelfde neer. Maar ik begrijp ook de wens van de Kamer om waarde te hechten aan het algemene beginsel van rechtszekerheid en om ook vanuit dat perspectief de wet te interpreteren en niet alleen via de omweg die ik noemde. Om dat heel duidelijk te maken zeg ik bij dezen toe dat ik de interpretatie van de Raad van State deel. Deze interpretatie maakt onderdeel uit van de wetsgeschiedenis.

Voor de helderheid: indien de term "flagrant" zodanig wordt uitgelegd dat een enkel ernstig incident nog geen wanbeheer hoeft te betekenen maar het bevoegd gezag de ruimte gegeven wordt om snel te reageren op het incident, ziet de Afdeling ook geen bezwaar tegen het gebruik ervan in relatie tot het bestuursrecht. Ik onderschrijf die interpretatie en ik zeg dit toe.

De heer Verkerk heeft gevraagd om nog een brief te sturen over een aantal elementen. Naast de evaluatie en de punten die mevrouw De Blécourt vroeg, is dit het tweede punt dat ik in die brief zal meenemen en bevestigen.

Zo heb ik er nog een paar, maar ik probeer het aan elkaar te rijgen als een ketting. Ik snap dat u daar ondertussen vragen over stelt, maar ik kom zo op "wezenlijk vermoeden".

De heer **Schalk** (SGP):

Even naar aanleiding van het schriftelijke antwoord van de minister. Daarin zegt hij dat hij niet de interpretatie deelt die de Afdeling aan het begrip "flagrant" geeft. Zegt de minister nu: inmiddels deel ik wel de opvatting van de Raad van State over de betekenis van het woord "flagrant"? Wat bedoelt de minister vervolgens met de opmerking dat de interpretatie in materiële zin echter wel weergeeft op welke wijze de aanwijzing in de praktijk zal moeten worden toegepast? Voor mij is het abracadabra.

De voorzitter:

Twee vragen aan de minister.

Minister Wiersma:

Het woord "inmiddels" suggereert dat we een ander pad ingeslagen zijn. Mijn beeld is dat we elkaar feitelijk niet op een ander pad wilden ontmoeten, maar dat er ruis is ontstaan over wat het straks feitelijk betekent en hoe het in de interpretatie van de Raad van State matcht. Dat voelt een beetje als een wat-verder-wegdiscussie van waar we het hier met elkaar gewoon over eens zijn. Of je daarvoor nou "inmiddels" wilt gebruiken of het voortschrijdend inzicht of gewoon verduidelijking wilt noemen: ik verduidelijk bij dezen dat de interpretatie van de Raad van State door het kabinet wordt gedeeld en daarmee ook deel uitmaakt van wetsgeschiedenis. Daarover mag en kan geen ruis meer ontstaan.

Dan kom ik op de term "wezenlijk vermoeden" en de spoedaanwijzing. De inspectie moet ten eerste — ik heb het al een paar keer gezegd; excuus voor de herhaling — een overtreding vaststellen. Dat doet ze overigens wel vaker. In al die gevallen wordt normaal gesproken een herstelopdracht gegeven. Daarvoor geldt de gewone bewijsmaatstaf die altijd geldt. Daar wijzigen wij niks aan. Die waarborgen zitten er dus al standaard in. Bij een overtreding volgen de eerste herstelopdrachten et cetera. Maar dan zijn er nog meer waarborgen, ten eerste het begrip "wezenlijk vermoeden", waar de discussie begon. Dat is zwaarder dan het begrip "redelijk vermoeden". De Raad van State heeft daarover gezegd dat hoewel deze maatstaf nieuw is, blijft gelden dat de rechtmatigheid van een spoedaanwijzing staat of valt met de zorgvuldigheid waarmee het vermoeden met feiten — met feiten — is gemotiveerd. In die zin sluit deze nieuwe terminologie aan bij de door de regering beoogde terughoudende toepassing van de spoedaanwijzingsbevoegdheid dan wel aanwijzingsbevoegdheid. De Afdeling concludeert dat de term "wezenlijk" als grond voor het geven van een spoedaanwijzing in het onderwijs afwijkt — dat klopt dus — van het algemeen bestuursrecht, maar zich goed verhoudt tot de door de regering beoogde terughoudende toepassing van de spoedaanwijzing. Ik sluit me daarbij aan en zeg voor alle duidelijkheid op dit punt ook toe dat ik de exacte interpretatie van de Raad van State op dit punt volg. Dat is het derde punt dat ik hier zou willen markeren en dat ik ook toevoeg aan de brief waar de heer Verkerk om heeft gevraagd. Ik sluit dus ook op het punt "wezenlijk" aan bij de interpretatie.

Er zijn een aantal vragen gesteld. Ik loop ze even langs, voorzitter. De VVD vroeg of ik de opvatting van de Afdeling advisering onderschrijf over de term "flagrant", namelijk dat er geen bezwaar is tegen het gebruik van die term, die

ongebruikelijk is in het bestuursrecht, als die zodanig wordt uitgelegd dat een enkel ernstig incident nog geen wanbeheer hoeft te betekenen. Ja, en dat zeg ik ook toe. Ik heb daar volgens mij zelfs net al een aantal dingen over gezegd.

De heer Ganzevoort vroeg ook of ik kan toezeggen dat ik de duiding van het begrip "flagrant" door de Raad van State deel. Ja, dat zeg ik dus toe.

Er was ook een vraag van de heer Rietkerk: kan de minister het begrip "flagrant" specifieker duiden? Zoals aangegeven zeg ik toe dat ik hierbij de interpretatie van de Raad van State overneem of hanteer; het is maar net hoe je dat wilt zien.

Dan vroeg de heer Schalk hoe het nu zit met "structureel en flagrant handelen in strijd met". Hij vroeg: betekent dit dat het het een of het ander is, of vullen deze begrippen elkaar aan? In wetgevingsterminologie betekent "of" "en/of". Een flagrante schending kan dus ook een structurele schending zijn, maar dat hoeft niet. Ik wijs op de toelichting bij de aanwijzing 3.12 van de aanwijzingen voor de regelgeving. Ik kan het citeren: "Indien in een opsomming van gevallen 'of' wordt gebruikt, is daaronder mede begrepen de situatie dat meer dan een van de genoemde gevallen zich tegelijk voordoen. Om tot uitdrukking te brengen dat twee of meer genoemde gevallen zich niet gelijktijdig kunnen voordoen, kan gebruikgemaakt worden van woorden als 'hetzij' of 'dan wel'."

De heer Schalk vroeg hoe we voorkomen dat de incidentele problemen op scholen kunnen uitgroeien tot politieke willekeur waartegen zelfs de beste procedures geen weerstand kunnen bieden. Het begrip "flagrant" geeft echt heel duidelijk aan dat het gaat om zeer extreme overtredingen. Ik verwijs nog maar een keer naar de bevestiging van de interpretatie van de Raad van State. En op grond van het subsidiariteitsbeginsel kan ik alleen ingrijpen als de school zelf niet handelt naar aanleiding van het incident. We zijn het namelijk met elkaar eens dat we willen dat de school zelf handelt. Dat willen we allemaal. Als dat niet gebeurt, dan wil ik vanuit het rapport en het oordeel van de inspectie de aanleiding op mijn bord krijgen om daar iets mee te doen. Ik zal dan ook wettelijk verplicht zijn om te motiveren waarom ik naar een zwaar middel van de aanwijzing grijp, met aandacht voor alle borgen die daarvoor gelden om überhaupt tot die mogelijkheid te kunnen komen. Ik kan dus ook alleen een aanwijzing geven als er echt uit het inspectierapport blijkt dat dat harde feit van wanbeheer wordt vastgesteld. Dat wordt in onafhankelijkheid vastgesteld. Scholen kunnen ook altijd tegen een aanwijzing of spoedaanwijzing in bezwaar en beroep gaan. Dat is dus de rechterlijke toets. Bij de rechter kan ook een verzoek tot voorlopige voorziening gedaan worden. Dat gebeurt in de praktijk ook. Die rechtsbescherming is dus ook een waarborg tegen willekeur.

U voelt al aan dat dit in sommige gevallen echt op gespannen voet kan staan met de leerlingen. Toch hebben we die waarborgen juist daarom opgeschreven, omdat we wel heel zeker willen weten dat we in die uitzonderlijke gevallen al die waarborgen ook echt hebben georganiseerd. Dit wetsvoorstel verandert niets aan wat daar ook al voor geldt. Dat is dus ook van toepassing op dat wat we hier met dit wetsvoorstel extra toevoegen.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

We zoeken heel erg naar de precisie nu. Ik raak even in de war, want de minister zei volgens mij net "als wanbeheer wordt vastgesteld", maar het ging toch over een vermoeden van wanbeheer en niet over een vaststelling van wanbeheer? Dit is beetje de vraag die ik gisteren ook heb gesteld: wanneer is het een feit en wanneer is het een vermoeden?

Minister **Wiersma**:

Hiervoor geldt dat ik alleen een aanwijzing kan geven als uit een inspectierapport blijkt dat er sprake is van wanbeheer. Dat moet in onafhankelijkheid worden vastgesteld, in het kader van de waarborgen voor dat begrip "flagrant". Daar hoort dit bij. Die waarborg zit daarin.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Dit is geen verduidelijking. Een wezenlijk vermoeden van wanbeheer is gebaseerd op een feitelijke vaststelling, maar dan is er volgens artikel 153 sprake van wanbeheer, waarmee het dus opeens een feit is geworden. Wanneer is het een vermoeden en wanneer is het een feit?

Minister **Wiersma**:

Ik pak meteen even het antwoord op deze vraag van de heer Ganzevoort mee in het antwoord op een andere vraag die hij stelde. Hij vroeg hoe het zit met dat wezenlijke vermoeden en hoe we het verduidelijken als dat een grond is. Het besluit om een spoedaanwijzing op te leggen moet niet te lichtvaardig kunnen worden genomen. Zorgvuldigheid is essentieel. Tegelijkertijd moet in urgente situaties wel gehandeld kunnen worden. Dat kan niet goed met het begrip "ernstig vermoeden", dat eerder werd aangehouden. De term "wezenlijk vermoeden" houdt het midden tussen "redelijk vermoeden" en "ernstig vermoeden". Als met een substantiële mate van waarschijnlijkheid kan worden aangenomen dat een nog te verrichten onderzoek het oordeel "wanbeheer" zou opleveren, dan is er sprake van een wezenlijk vermoeden. Dit waarborgt de vrijheid van onderwijs, maar leidt ook tot een slagvaardig instrumentarium om in spoedeisende gevallen leerlingen en studenten te kunnen beschermen. Dan het feitelijke aspect.

De heer Ganzevoort zei gisteren daarvan filosofisch in de war te raken. De inspectie doet feitelijke constatering naar aanleiding van een onderzoek. De vervolgvraag is: hoe kwalificeren we dan die geconstateerde feiten en kunnen we op basis daarvan vaststellen dat er sprake is van wanbeheer? Zo ja, dan kan een aanwijzing worden gegeven. Maar als er op basis van feiten alleen een wezenlijk vermoeden is, is het wel mogelijk om een spoedaanwijzing te geven, mits aan alle andere voorwaarden is voldaan. Maar dat is ook een tijdelijke aanwijzing. Voordat je naar de echte, de oorspronkelijke aanwijzing gaat, moet dat wanbeheer vastgesteld zijn. Ik denk dat hierin het verschil zit tussen de spoedaanwijzing en de aanwijzing.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Misschien gaat dit een beetje boven mijn pet, hoor, maar ik zie het als volgt gebeuren. De inspectie moet eerst een feit vaststellen. Dat feit bestaat uit een overtreding van deugdelijkheidseisen of op z'n minst een wettelijk voorschrift. Dat moet een feitelijk voorschrift zijn dat valt onder

de categorieën van wanbeheer. Dat feit is vastgesteld. Dat vastgestelde feit is dan een wezenlijk vermoeden van wanbeheer, of dat kan het in ieder geval worden. Maar hoe kan het nou een wezenlijk vermoeden van wanbeheer zijn als er al een feitelijke vaststelling is van datzelfde wanbeheer, terwijl dat later nog onderzocht moet worden?

Minister Wiersma:

Ik trek dat uit elkaar. Even los van de spoedaanwijzing: we kunnen een aanwijzing geven bij wanbeheer, waarvoor we een aantal gronden toevoegen. Je kan daar pas gebruik van maken op het moment dat dat is vastgesteld. Er is ook een andere situatie, een acutere situatie. Dan moet er een wezenlijk vermoeden zijn waar je meteen op wil acteren. Dat betekent nog steeds dat je het uiteindelijk wel moet aantonen. We treffen de feiten aan en vervolgens bepalen die of er daadwerkelijk sprake is van wanbeheer. Er is ook nog steeds een inspectierapport. Door de tijdsdruk, en de acute aard van de situatie, heb je in dit geval dat wezenlijke vermoeden en niet automatisch dat hele proces waarbij je het al meteen vast hebt kunnen stellen. Maar je hebt wel de afweging gemaakt dat het noodzakelijk is om wel al te handelen, in het kader van dat wezenlijke vermoeden. Dan geldt echter nog steeds dat daarna die feiten wel geconstateerd moeten worden. Er moet geconstateerd worden dat er daadwerkelijk sprake is van wanbeheer. Daarom wordt in de tekst ook gesproken van ernstige gevolgen. Die moeten wel geconstateerd worden. Er moet een wezenlijk vermoeden zijn — ik denk dat daar een beetje ruis ontstaat — dat de feiten zich ook gaan kwalificeren als wanbeheer.

De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Misschien heb ik het dan verkeerd gelezen. Ik had begrepen dat de inspectie ook bij een spoedaanwijzing wel feiten moet hebben vastgesteld. Maar als ik dat verkeerd begrepen heb, dan wordt dat nu opgehelderd.

Minister Wiersma:

Er moet een wezenlijk vermoeden zijn dat de feiten zich als zodanig kwalificeren. Wat u zegt, klopt. Die moeten wel vastgesteld zijn.

De heer Rietkerk (CDA):

Ik heb een vraag aan de minister over de term "wezenlijk vermoeden". We hoorden net dat het kabinet de uitleg van de Raad van State wil volgen. Dat is wat ons betreft een stap voorwaarts. Maar de woorden "ernstig langdurig nalaten" of "ernstig verwaarlozen" zijn de begrippen in de onderwijswetgeving in algemene zin. Dan is in de praktijk en voor rechters duidelijk hoe moet worden gehandeld. Geeft de minister eigenlijk aan, los van voorbeelden, dat je hier materieel het woord "ernstig" moet lezen, ook in deze wetgeving, net zoals in de wetten met betrekking tot het primair onderwijs? Daarin staat namelijk ook: "ernstige mate van langdurig nalaten" of "ernstige mate van verwaarlozen".

Minister Wiersma:

Ik moet dat wel precies doen, want anders maak ik een fout.

De voorzitter:

Het mag ook in tweede termijn.

Minister Wiersma:

Ja, dat kan altijd, maar in dit artikel zelf — ik kan het nu niet direct vinden — zit die dubbeling. Het gaat om het vermoeden en dan om de ernst van de overtreding. Dat is eigenlijk een dubbele borging in het artikel zelf, zou je kunnen zeggen. Daar zit nu alleen geen actie in, in de zin dat je op basis daarvan als minister een aanwijzing zou kunnen geven. Die actie wordt toegevoegd aan de ernst. De ernst kan in de praktijk leiden tot een aanwijzing. Dat is nu ook zo. Daar worden een aantal dingen aan toegevoegd, met betrekking tot de stelsels en cetera. Maar die moet je wel aantonen, net als eerder, zodat je er een aanwijzing voor kunt geven. De spoedaanwijzing is natuurlijk nieuw. Als je daarmee wilt gaan werken, moet je dus in ieder geval een wezenlijk vermoeden hebben van ernstige overtredingen. Zoals ik net al tegen de heer Ganzevoort zei: je moet die feiten wel daadwerkelijk gaan constateren. Die moeten dan wel door de inspectie geconstateerd worden, zoals ik net ook zei.

De voorzitter:

De heer Rietkerk nog een keer.

De heer Rietkerk (CDA):

In lijn met wat de heer Ganzevoort zei: het moet geconstateerd zijn voordat de spoedaanwijzing volgt. Hoor ik het goed dat de minister nu zegt dat het "wezenlijke" wat in de wet staat, is gekoppeld aan het "ernstige" verder? Waarom is er hier dan een middenweg gekozen in relatie tot de andere wetgeving in het primair onderwijs? Daar staat namelijk twee keer het woord "ernstig".

Minister Wiersma:

Dat specifieke laatste punt zou ik even moeten checken als het gaat om wat daaronder zit. Ik weet dat er over deze begrippen veel discussie en debat is geweest. Dat leidt op een gegeven moment tot keuzes waarvan je achteraf kan zeggen: hadden we initieel een andere keuze moeten maken over die begrippen? Dan was het wat duidelijker geweest en hadden we daarmee een deel van de discussie kunnen voorkomen. Mogelijk wel. Ik erken dat gelijk. Ik probeer daarom nu, in het verlengde van de vraag van de heer Verkerk, en de vraag om een aantal toezeggingen om dat te verduidelijken, zo duidelijk mogelijk te zijn over wat we zo meteen bevestigen aan elkaar. Dan is dat duidelijk.

De heer Schalk (SGP):

Ik ga nog heel even door op de verwarring die bij mij toegeslagen is naar aanleiding van de antwoorden op de vraag van de heer Ganzevoort, namelijk: als er feiten zijn vastgesteld, dan zou daar vervolgens een wezenlijk vermoeden van kunnen zijn. Ik probeer het even heel praktisch te maken. Het is een feit dat ik hier sta. Ik ga ervan uit dat de minister niet denkt dat het een wezenlijk vermoeden is dat ik hier sta. Met andere woorden: hiermee maken we de verwarring toch compleet?

Minister Wiersma:

Het is een wezenlijk vermoeden dat we dat feit kunnen constateren in dit geval. Voordat daar een karikatuur van ontstaat: volgens mij is het goed om even ... Ik heb aangegeven dat er ruis zit op wat er geconstateerd moet worden en wanneer je dan een aanwijzing kunt geven. Er zit volgens mij geen ruis op wat er allemaal nodig is om een daadwerkelijke aanwijzing te geven. Daarvoor gelden een heleboel elementen. Volgens mij zit de ruis en de zoektocht — blijkbaar leg ik dat onduidelijk uit; dat trek ik me aan — op: wanneer kom je tot die spoedaanwijzing? Daarvoor geldt dat het karakter van de situatie urgent is. Er moet een wezenlijk vermoeden zijn dat die aanwijzing noodzakelijk is. Dat betekent dat je de spoedaanwijzing op dat moment benut, maar daarmee wel moet aangeven — daarom is die spoedaanwijzing tijdelijk — of er daadwerkelijk een aanwijzing van gemaakt moet worden of niet. Dat betekent dat je die feiten wel moet constateren voordat je daadwerkelijk aan een aanwijzing kan gaan. Dat is het onderscheid tussen een spoedaanwijzing en een aanwijzing.

Ik begrijp van u dat u iets preciezer wil weten — dat begrijp ik — wat het betekent dat de inspectie dat concreet in een rapport moet hebben gedaan en het daarna moet hebben geconstateerd. Wat is die constatering dan? Is dat het vermoeden of het feit? Ik wil even dubbelchecken of dat in de tijd altijd hetzelfde is. Soms is in een acute situatie mischien snelheid geboden. Ik weet niet of dat dan om een iets andere benadering vraagt dan al die feiten, want op het moment dat je die feiten hebt, kun je gewoon de systematiek van de aanwijzing volgen. Ik wil dit punt even extra terugpakken in de tweede termijn, want blijkbaar komen we in dit debat niet helemaal scherp uit. Dan wordt ie even helemaal helder gemaakt. Anders gaan we elkaar nu verwarren; dat maakt het niet beter.

De voorzitter:

Helder. De heer Schalk toch nog.

De heer Schalk (SGP):

Heel fijn als dat in de tweede termijn terugkomt. Anders nemen we een enorm zware maatregel, terwijl we niet weten of er daadwerkelijk een grond voor is.

De voorzitter:

Ik stel voor dat de minister vervolgt. Wellicht kan hij langzaam maar zeker richting een afronding van zijn beantwoording gaan. Anders gaat het wezenlijke vermoeden dat we uit de tijd lopen wel heel erg de realiteit worden.

Minister Wiersma:

Ik kom daar straks even op terug; dat lijkt me het beste.

Dan waren er nog een aantal vragen van de heer Schalk. Wat is de norm die gehanteerd moet worden ten aanzien van het wezenlijk vermoeden en is die te objectiveren? Ik ga die vragen nu meteen meenemen en als er dan nog onduidelijkheid over is, neem ik dat natuurlijk mee in de tweede termijn, maar ik zal proberen onduidelijkheid zo veel mogelijk te voorkomen. Er is sprake van een wezenlijk vermoeden als met een substantiële mate van waarschijnlijkheid kan worden gesteld dat een nader onderzoek het

oordeel "wanbeheer" zou opleveren. Uiteraard vereist dat een weging. Helemaal geobjectiveerd kan die term dus niet worden, maar dat geldt ook voor begrippen als "redelijk vermoeden" en "ernstig vermoeden". De Raad van State heeft geen bezwaar tegen het gebruik van die termen, ook al zijn die ongebruikelijk in het bestuursrecht. Ik heb dat net ook geciteerd.

Hoe oordeelt de minister zelf over het springen van "redelijk" naar "ernstig", naar "redelijk", naar "wezenlijk"? Op advies van de Raad van State is het voorstel, dus na het advies en nog onder de vorige minister, voorzien van een aantal aanpassingen. Ik heb daar een afweging in gemaakt in het belang van de leerlingen en de slagvaardigheid voor hen. Ik heb dat eerder gezegd. Dat heeft geleid door dit met de Kamer afgewogen voorstel en tot voorstellen van de Kamer daarin. De Kamer heeft die borging dus nog willen benadrukken.

Is de term "wezenlijk" nu sterker of zwakker? Waarom die wat wazige terminologie? Ik heb aangegeven wat de term "wezenlijk vermoeden" betekent, namelijk een substantiële mate van waarschijnlijkheid. Dat is dus sterker dan het begrip "redelijk vermoeden". Zoals ik aangaf, heb ik daarmee een midden trachten te vinden tussen slagvaardigheid en het belang van autonomie van scholen. Dat is geen wazig begrip, zou ik zeggen, en de Raad van State heeft er ook geen moeite mee, ook al is het een term die niet gebruikelijk is in het bestuursrecht.

Het CDA dan nog. De fractie van het CDA vindt het begrip "wezenlijk" niet toereikend omdat het niet duidelijk is voor de uitvoering in de praktijk. Het zou daarom aangepast dienen te worden naar "ernstig vermoeden". Het CDA vroeg mijn reactie daarop. Dat het bij wanbeheer gaat om een ernstige situatie staat niet ter discussie; dat is dat punt van net weer. De vraag is hoe zwaar het vermoeden dat er sprake is van wanbeheer moet zijn voordat er een aanwijzing gegeven wordt. In de Tweede Kamer is daar uitgebreid bij stilgestaan. Moet er sprake zijn van een redelijk of een ernstig vermoeden? Geeft een redelijk vermoeden te veel ruimte of een ernstig vermoeden te weinig? Met de nota van wijziging is gekozen voor de middenweg van "wezenlijk vermoeden". Ik vind het belangrijk dat het instrumentarium slagvaardig is. De term "wezenlijk" vind ik passend. Ik kom zo even terug op die koppeling tussen "wezenlijk" en "ernstig", die het CDA noemt.

Een spoedaanwijzing kan ik onder meer geven als er een wezenlijk vermoeden is van wanbeheer. Wanbeheer houdt ook ernstige nalatigheid in met betrekking tot kwaliteit. Daarmee is die koppeling er expliciet.

Voorzitter. Dan kom ik op burgerschap. Daar heeft uw Kamer veel vragen over gesteld. Er lopen denk ik ook een aantal dingen door elkaar. Het is veel gegaan over toezicht op de burgerschapsopdracht. Is dat wel terughoudend genoeg gezien de open norm uit de burgerschapswet? Daar wil ik in ieder geval het volgende over zeggen. Ja, er is eigenlijk een dubbele terughoudendheid. In eerste instantie zijn in het wetsvoorstel dat nu voorligt al meerdere lagen van terughoudendheid ingebakken. Het instrumentarium kan ik alleen inzetten als er een inspectierapport onder ligt. Bovendien kan alleen het structureel of flagrant schenden van de burgerschapsopdracht een reden zijn om dit instrumentarium in te zetten. Dan hebben we het echt over heftige

zaken, waarbij we allemaal waarschijnlijk vinden dat ingrijpen nodig is.

De tweede laag van terughoudendheid zit in de burgerschapsopdracht zelf. Het is belangrijk om wel te zeggen — ik zei het ook in mijn inleiding — dat die wet vandaag hier niet het onderwerp van discussie is. Het zit niet in dit wetsvoorstel. Het is eerder uitgebreid besproken met beide Kamers. Het is in november 2020 door de Tweede Kamer en in juni 2021 door de Eerste Kamer aangenomen. Die wet is voor mij en voor de meerderheid van beide Kamers van groot belang omdat die ervoor zorgt dat we onze kinderen in staat stellen om actief en goed deel te nemen aan de samenleving. Bovendien willen we allemaal niet dat kinderen onderwezen worden in zaken die in strijd zijn met heel basale democratische waarden. De heer Pijlman noemde dat terecht.

Over deze wet en het toezicht daarop is met de Raad van State en beide Kamers veel gewisseld. Uit die wetsgeschiedenis is een scherp beeld te krijgen. Dat ga ik proberen zo veel mogelijk toe te lichten en eventueel nog wat te verdiepen. Uiteindelijk is er een balans gevonden: in de memorie van toelichting is heel helder aangegeven dat scholen de ruimte hebben om de burgerschapsopdracht zelf in te vullen, maar er zijn wel wettelijke kaders. Die zijn deels meer procedureel, dus dat het onderwijs doelgericht en samenhangend moet zijn, en deels inhoudelijk. Dan gaat het over de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Die zijn in de wetsgeschiedenis gespecificeerd als vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit. Je kan twisten over de vraag in hoeverre dat een specificatie is.

De wet stelt dus wel zeker grenzen. De inspectie ziet toe op het voldoen aan de eisen van die wet. Binnen de grenzen is de invulling uiteraard echt aan scholen. Dat bedoelde ik met de eigen versie. Ze mogen binnen hun eigen opvattingeninterpretatie dus ook burgerschap uitdragen. Daar zit de tweede vorm van terughoudendheid in. Er is wel degelijk een kern in de wet waar de inspectie onverkort toezicht op houdt. Dat is wat ik wisselde met de heer Pijlman. Als we nu zouden zeggen dat het hele toezicht op de burgerschapswet terughoudend moet zijn, dan zouden we ook uitstralen dat we het onderwerp niet belangrijk genoeg vinden en dat je als school kunt doen wat je wilt. Het moet zich wel verhouden tot het fundament. Dat is volgens mij ook wat we hier met elkaar willen. We willen grote ruimte geven voor de opvattingen van elke school, maar wel binnen de kaders van de burgerschapsopdracht. Dat is zoals de inspectie nu ook toezicht houdt: scherp op de kaders van de wet en terughoudend op de invulling binnen die kaders.

Gezien de discussie van vandaag, denk ik dat het verstandig is om het gesprek over burgerschap te vervolgen, ook over de mate van specificatie en vervolgens de mate van voorschrijven, zou je kunnen zeggen. Ik merk dat daar in de Tweede Kamer ook veel discussie over is. Ik herinner me nog een motie van de heer De Hoop van de PvdA om extra nadruk te leggen op de burgerschapsopdracht en het verscherpen van de invulling van die opdracht. Ik denk dat het verstandig is dat we de burgerschapsopdracht vier jaar na inwerkingtreding gaan evalueren. Dat is dus over twee jaar, in 2025. Dan kijken we ook naar de punten die hier gewisseld zijn over de begrippen en de invulling van de basiswaarden: helpen die in het verduidelijken van waar de grens ligt op de scholen of niet? Ik merk in de praktijk dat scholen

daar nu een zoektocht in beleven, ook omdat burgerschap straks in de leerdoelen een betere positie krijgt en verduidelijkt wordt. Wij ondersteunen hen daar ook bij, net als het Expertisepunt Burgerschap dat doet, om dat op een goede manier te doen. Wij schrijven dus niet de methode voor, maar we helpen om dat op de goede manier invulling te kunnen geven, met inachtneming van de overtuiging van de school, zoals ik net zei.

Als daar vragen over zijn, kan ik nog iets preciezer langslopen hoe dat in de geschiedenis bij elkaar gekomen is. Het raakt niet in de kern de wet, maar het raakt wel in de kern de vragen over burgerschap. Als u daar interesse in heeft, ga ik dat doen.

De voorzitter:

We gaan niet te veel aan uitlokking doen, maar de heer Pijlman heeft sowieso een vraag.

De heer Pijlman (D66):

Zeker, voorzitter. Als de microfoon het doet.

De voorzitter:

Ja, die doet het.

De heer Pijlman (D66):

Hij deed het niet, maar nu wel. Ik had wel degelijk het knopje ingedrukt.

Ik heb de volgende vraag. De Raad van State heeft erop gewezen dat de doelen en kernbegrippen van burgerschap niet zijn ingevuld. Daar doelde ik in eerste instantie op. De motie van de Partij van de Arbeid in de Tweede Kamer gaat daarover. Vervolgens heeft de inspectie die wel ingevuld in de uitwerking burgerschap en basisvaardigheden. Dan wijst de Raad van State erop dat dat wel een handvat is, maar dat je er juridisch weinig mee kunt en dat dat ook een risico is. Vervolgens was mijn vraag: betekent dat dan dat u dat ook wat betreft burgerschap veel concreter gaat maken als u met de curriculumherziening komt, zodat scholen met de autonomie die ze hebben wel een steviger handvat hebben dan nu?

Minister Wiersma:

Het klopt dat de burgerschapsopdracht in de wet een abstracter karakter heeft. Dat noemen we een open norm. Dat wil niet zeggen dat de wet vaag is. Je kunt altijd twisten over de vraag of hij duidelijker moet of niet. Daarom zei ik dat we dat volgens mij mee moeten nemen in de evaluatie. Maar de inspectie geeft uiteraard wel een concretisering in haar onderzoekskader, ook om het werkbaar te maken voor scholen. Dat is voor scholen ook helder. Dat maakt het ook werkbaar voor dat toezicht. Op basis van de huidige wet mag de inspectie toezien op de vraag of scholen kennis over en respect voor de basiswaarden van de democratische rechtsstaat bijbrengen en hun schoolcultuur daarmee ook in lijn brengen. Zo zou je het kunnen zeggen. Daar is geen verdere aanscherping voor nodig. Maar ik wil u wel toezeggen dat ik bereid ben de wet ter verduidelijking van de burgerschapsopdracht vier jaar na inwerkingtreding te evalueren en dan ook mee te nemen hoe de terughoudend-

heid van het toezicht in de praktijk werkt. Ik zal precies de vraag die u stelt daarin meenemen, namelijk of dat nog verduidelijking nodig heeft.

In de tussentijd — u verwijst daar terecht naar — werken we hard om scholen te helpen die burgerschapsopdracht in het onderwijs vorm te geven. Ik noemde net dat Expertisepunt Burgerschap. Wij zijn ook bezig met het aanscherpen van de kerndoelen en de eindtermen. U noemt dat terecht. Dat is onderdeel van de curriculumherziening. Eind dit jaar zijn de nieuwe kerndoelen er ook in concept. Dan kunnen we ook kijken hoe die zich verhouden tot de verdere concretisering, of het wettelijk meer vraagt of niet. Er komen nieuwe onderzoekskaders aan. Die worden per jaar vastgesteld. We hebben de inspectie specifiek gevraagd om te kijken of de deugdelijkheidseisen voldoende duidelijk zijn voor scholen of dat die in de wet soms om iets anders vragen. Als dat het geval is, dan zullen we dat voor de zomer aan de Tweede Kamer voorleggen om te kunnen wisselen of dat wetwijzigingen vraagt of niet. Dat heb ik de Tweede Kamer toegezegd.

De voorzitter:

Dit is een toezegging in de richting van de heer Pijlman. Ook deze toezegging is genoteerd. De minister vervolgt.

Minister Wiersma:

De heer Verkerk vroeg om twee toezeggingen. Hij vroeg ten eerste of de minister de Kamer kan toezeggen dat het toezicht op burgerschapsonderwijs en de zorgplicht voor een schoolcultuur terughoudend zal zijn, onder verwijzing naar de Raad van State. Als ik de heer Verkerk goed begrijp, maakt hij zich vooral druk over de ruimte van scholen om hun eigen en bijvoorbeeld Bijbelse opvattingen te onderwijzen. Ik zou hem op dat punt graag geruststellen. Ik heb net ook geprobeerd te zeggen dat die ruimte er heel expliciet is, maar leerlingen moet natuurlijk ook onderwezen worden wat er in Nederland mag en moet. Een Bijbelse opvatting over het huwelijk mag onderwezen worden, maar leerlingen moeten ook weten dat iedereen in Nederland mag trouwen met iemand van hetzelfde geslacht.

Los daarvan begrijp ik een en ander dan als volgt. Zoals ik al heb aangegeven, is het toezicht op de burgerschapsopdracht terughoudend, maar de wet stelt ook grenzen en daar wordt niet terughoudend op toegezien. Dat is het punt van de heer Pijlman. Een school die bijvoorbeeld handelt in strijd met de basiswaarden wordt daar natuurlijk op aangesproken. Dit onderscheid is in de behandeling van de burgerschapswet ook herhaaldelijk precies zo besproken met de Tweede en Eerste Kamer. Ik heb de wettelijke opdracht geconcretiseerd in de onderzoekskaders, zoals ten aanzien van de wettelijke eisen gebeurt. Daarmee geef ik aan welke interpretatie de inspectie zal hanteren van het wettelijke begrip "basiswaarden van de democratische rechtsstaat". In het juridisch jargon zijn dit wetsinterpreterende beleidsregels. Hiermee krijgen scholen dan de nodige duidelijkheid over toezicht op de burgerschapsopdracht.

Wat betreft sociale veiligheid zien we soms ook enige spanning met artikel 23 ontstaan. Denk aan lesstof die leerlingen een gevoel van ongemak of onveiligheid geeft. Er zijn hier gisteren allemaal verschillende voorbeelden in het debat benoemd. Uiteraard moet een school ook dan

zorg dragen voor een leerling. Maar de school mag een eigen opvatting hebben en die onderwijzen. Op dat vlak geldt de terughoudendheid van toezicht in dezelfde lijn zoals ik die zojuist schetste. Dus ik wil ook hier toezeggen dat ik bereid ben om de wet tot verduidelijking van de burgerschapsopdracht in lijn met de heer Pijlman te evalueren en dan dit punt, dus de manier waarop de terughoudendheid van toezicht in de praktijk uitwerkt, daar expliciet in mee te nemen. Dat is een toezegging die ik ook aan de heer Verkerk doe.

De heer Verkerk (ChristenUnie):

Heel hartelijk dank aan de minister voor deze toezeggingen. Ik mag uw toezegging zo interpreteren dat u, ook gezien wat u net zei over de termen "wezenlijk" en "flagrant", zegt: de inspectie toetst terughoudend; als bij die terughoudende toetsing blijkt dat er sprake is van een flagrante overtreding of iets wezenlijks dat fout gaat, dan grijpt de inspectie in.

Minister Wiersma:

Ja, volgens mij is dat correct, inclusief de stelling en de aanvulling die de heer Pijlman daar toen bij had. Ik zou daaraan voor meneer Verkerk — dan hebben we dat ook meteen gedaan — nog toe willen voegen dat ik ook nog een brief stuur over de manier waarop dat in het onderzoekskader zou kunnen landen.

De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Ik ben bang dat we niet alle problemen in het onderwijs kunnen oplossen met deze wet, maar dat hoeft misschien niet. Maar ik ga toch nog in op dit punt voor een stukje verheldering. Mijn vraag gaat over structureel en flagrant, de sociale veiligheid en de hele concrete situatie dat we vanuit onderzoek weten dat bijvoorbeeld homoseksuele en biseksuele jongeren in een homonegatieve omgeving ernstige psychische problemen oplopen, tot een verhoogd zelfdodingspercentage aan toe. Is dat dan niet een structurele dan wel flagrante schending van sociale veiligheid en de burgerschapsdoelen? En als dat zo is, betekent dat dan niet toch dat het ten aanzien van wat de minister net zei over de vrijheid van scholen om hun eigen opvattingen uit te dragen — die vind ik overigens zeer belangrijk; volgens mij delen we het dilemma daarin — iets te makkelijk is om te zeggen: dat mag allemaal? Is dat niet iets te makkelijk als we tegelijkertijd weten dat een van implicaties van het uitdragen van bepaalde opvattingen over seksualiteit en gender, schadelijke gevolgen heeft voor die leerlingen? Is die spanning niet toch een beetje onoplosbaar?

Minister Wiersma:

Het is een goede vraag, maar het is best ingewikkeld om daar een goed antwoord op te geven. Het is namelijk ook een beetje de filosofische kant, maar niet helemaal, want het gaat in de praktijk echt tot ingewikkelde afwegingen leiden. Ik kan wat voorbeelden geven, want ik had dit soort vragen natuurlijk zelf ook. Ik kan die geven en dan zal u zien dat daarin een spanning zit.

We hebben het bijvoorbeeld vaak over identiteitsverklaringen waarin de visie staat: het huwelijk is tussen een man en een vrouw. Is hier dan al die vraag van toepassing? Dan zeggen wij met deze wet in de hand, ter geruststelling: nee,

daar is geen sprake van overtreding van de burgerschapsopdracht of de zorgplicht voor de veiligheid, dus daar is per definitie geen sprake van wanbeheer. Die visie mag je namelijk geven. Dan de situatie waarin een school een identiteitsverklaring heeft waarin staat dat die het homohuwelijk verwerpt. Dat is dus een stap verder. Dan zeggen wij: nee, want een identiteitsverklaring alleen zal zelden op zichzelf tot het oordeel kunnen leiden van overtreding van de burgerschapsopdracht of de zorgplicht voor de veiligheid. Het gaat hier dus niet om het expliciet verwerpen van homoseksualiteit, maar om het verwerpen van het huwelijk, en dus is er op basis hiervan nog geen overtreding en is er dus ook geen aanwijzing mogelijk. Het verwerpen van het homohuwelijk is iets anders dan het homohuwelijk verwerpelijk vinden. Maar goed, dat is voor de fijnproevers. Er zijn daarover veel verschillende discussies te voeren.

Dan zou je nog een laagje dieper kunnen: een school heeft een docent rondlopen die in zijn les verkondigt dat homohuwelijken verwerpelijk zijn. Nee, de vraag of een mogelijke aanwijzing kan worden gegeven, hangt af van de opstelling van het bestuur daarover. Dan kan je nog een stapje verder; ik loop ze met uw af omdat daarmee een beeld ontstaat van de referenties die we dan met elkaar hebben. De volgende stap is: een school heeft een docent rondlopen die in zijn les verkondigt dat homohuwelijken verwerpelijk zijn en de school grijpt niet in. Dan komen we op casuïstiek die we in het verleden gezien hebben of die in de lucht hing. Dan is het antwoord: mogelijk. Dan hangt het af van de context en de intensiteit van deze uitingen, hoe het verder met de schoolcultuur is gesteld, of hier kan worden gesproken van een overtreding en of daar ernstige schade uit voortkomt. Dat punt noemde de heer Rietkerk ook.

Ik kan het nog verder aflopen, maar ...

De voorzitter:

Ja, maar de heer Ganzevoort heeft een interruptie.

De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Het beeld is duidelijk. Ik denk inderdaad precies dat daar de spanning zit. Scholen mogen best iets vinden van ideeën over gender en diversiteit en het gebruik van een term als "genderideologie" om emancipatie tegen te gaan. Dat mogen ze allemaal wel vinden, maar de vrijheid van de school om dat te vinden, schuurt met de vrijheid van de leerling die op die school zit. Ik ben bang dat die spanning principieel een dilemma blijft dat we hier niet helemaal gaan oplossen. Maar we moeten het uiteindelijk wel over die zaken hebben, omdat we een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor die leerling.

Minister Wiersma:

Dat begrijp ik helemaal van de heer Ganzevoort. Ik heb zelf hetzelfde gevoel en ik heb eerlijk gezegd dagelijks ... Nou, dagelijks is wat overdreven, maar ik heb deze casuïstiek wekelijks op mijn bureau. Ik ken verschillende voorbeelden en daar zit soms wel zorg. We hebben er juist ter bescherming van artikel 23 belang bij dat we zo duidelijk mogelijk zeggen wat daar wel en niet inzit. Als we dat niet met elkaar bespreken, wordt het een grote container, waarin iedereen in zijn eigen bubbel kan blijven zitten, de andere bubbels ook niet meer hoeft te ontmoeten en niet meer openstaat

voor de opvattingen van die andere bubbels. Ik constateer dat dat hier soms gebeurt en dat dat soms leidt tot de misvatting dat artikel 23 dan maar weg zou moeten. Mijn instelling is dat we juist met dit soort instrumentarium, maar ook met de deugdelijkheidseisen in de burgerschapsopdracht elkaar een beetje ... De heer Verkerk of de heer Pijlman zei dat goed. De heer Pijlman was het, die zei: dan moeten we hier dat moeilijke debat maar wat langer voeren en daar heel veel uren voor uittrekken, maar dan hebben we het debat wel gevoerd. Anders ligt het altijd én op mijn bureau én, erger, bij leerlingen in een school en bij ouders thuis op het bordje. Voor je het weet, gaat iedereen dan toch denken: nou, dan kies ik hier lekker met de wet nieuwe scholen voor mijn eigen zuil. Ik denk dat we daar niet gelukkig van worden. Ik herken dat dus, maar tegelijkertijd hebben we dit soort situaties ook nu op waarde te schatten, uiteraard zorgvuldig, maar wel in lijn met onze fundamenteën.

De voorzitter:

Dank. Mag ik de minister vragen hoelang hij nog denkt nodig te hebben, zonder al te uitpuittend in te gaan op de suggestie die hij zojuist deed?

Minister Wiersma:

Ja, dat snap ik. Ik heb net zo lang nodig als ik nodig heb om de Kamer te overtuigen uiteraard, maar ik ga kijken of ik een aantal dingen wat sneller kan doen. De terughoudendheid heb ik benoemd en aan de heer Verkerk een aantal toezeggingen daarover gedaan. De open normen hebben we ook besproken. Ik kan de hele geschiedenis met u langslopen — dat zal ik nu niet doen — van hoe dat destijds na het advies van de Raad van State in 2019 is opgeschreven, hoe we dat vervolgens in debat met elkaar gewisseld hebben en hoe dat heeft geleid tot én de wet vaststellen, én de onderzoekskaders die daaruit voortkwamen. Ik zal dat niet doen, maar het is wel degelijk zo dat er ruimte is voor verdere discussie over de interpretatie en de specificatie ervan.

De voorzitter:

Er zijn geen brandende vragen meer.

Minister Wiersma:

Nee, ik denk dat we die op dit punt gedaan hebben. Dan heb ik nog het blokje overig.

De voorzitter:

Oké. Dan stel ik voor dat de minister vervolgt met zijn laatste blok. Ik zeg dat omdat de Kamer heeft aangegeven dat alle woordvoerders behoefte hebben aan een korte tweede termijn. De minister.

Minister Wiersma:

Voorzitter. Ik heb nog een aantal overige vragen. De heer Schalk vroeg: wil de minister het materiaal aanpakken dat door de Rutgers Stichting over scholen wordt uitgestort. "Pak dan gewoon de subsidie af." Nee, dit wetsvoorstel is niet gericht op partijen die lesmateriaal aanbieden. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om in te grijpen bij

bestuurlijk wanbeheer door schoolbesturen. Ik wil daarbij ook graag benadrukken, mevrouw Blécourt deed dat ook, dat de Rutgers Stichting goed en belangrijk werk verricht op het terrein van seksuele gezondheid en rechten voor iedereen. Ik wil u uitnodigen om daarover met hen mogelijk een gesprek te hebben. Het is, denk ik, altijd goed om ervoor te zorgen dat we de goede informatie met elkaar delen.

De heer Schalk liep een aantal elementen af. Wil de minister dat antisemitisme wordt tegengegaan? Daar helpt deze wet niet tegen. Daar hebben we het strafrecht voor. Gaat het om het indammen van haatzaaien, gebruik dan gewoon het strafrecht, volgens de woorden "behoudens ieders verantwoordelijkheid voor de wet". Dat vind ik een goede vraag, omdat dat wel wat toevoegt aan deze behandeling, denk ik. De heer Schalk vraagt of we het strafrecht niet beter kunnen inzetten of in ieder geval terminologie kunnen hanteren die daarin past, bijvoorbeeld "aanzetten tot haat". Ik citeer de strafbepaling die hierover gaat, artikel 137d van het Wetboek van Strafrecht: "hij die in het openbaar" — dat onderstreep ik — "mondeling of bij geschrift of afbeelding, aanzet tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap (...)." Dit gaat over een openbare setting. Onderwijs wordt gegeven in een besloten setting, dus niet in een openbare setting. Daarom citeerde ik. Daarom is het strafrecht dus ook niet van toepassing. Het strafrecht biedt dus ook geen oplossing. Het gaat overigens niet alleen om haatzaaien. Dat is een heel hoge drempel. In de memorie van toelichting staat: bij een ernstige aantasting van de basiswaarden kan worden gedacht aan intolerantie ten opzichte van bepaalde bevolkingsgroepen, of het niet erkennen van het gezag van Nederlandse instituties. Antisemitisme in de klas kan met deze wet sneller worden aangepakt.

De heer Schalk zei dat de bevoegdheid om in te grijpen juist makkelijker wordt gemaakt bij de relatief nieuwe zorgplicht voor sociale veiligheid. Hij vroeg: wat is de ratio daarachter en wat heeft dit voorstel voor gevolgen voor de bestuurlijke verhoudingen? De ratio achter de uitbreiding van de definitie van "wanbeheer" met "veiligheid" is natuurlijk gelegen in het belang van de leerling. Als de inspectie vaststelt dat de zorgplicht niet wordt nagekomen en dat het dreigt te leiden tot ernstige schade aan leerlingen, dan mag van de overheid verwacht worden dat er wordt ingegrepen. Veranderen daardoor de bestuurlijke verhoudingen? Nee. Mocht er sprake zijn van een onveilige situatie, dan is het namelijk aan het bestuur om in te grijpen, al dan niet na overleg met de interne toezichthouder. Pas als het bestuur niet wil of kan ingrijpen, zal die aanwijzing in beeld komen. Als het wetsvoorstel ertoe leidt dat het gedrag van bestuurders verandert, in de zin dat de veiligheid van leerlingen geborgd is, dan vind ik dat natuurlijk een goede zaak.

De heer Schalk zei: "Ik heb de beslisnota ingezien en dan slaat de schrik je om het hart als je keer op keer leest: dit raden wij af. Waarom legt de minister alle waarschuwingen naast zich neer? Is hij doof voor de signalen?" Ik heb indertijd inderdaad de afweging gemaakt en daarbij uiteraard de adviezen van ambtenaren meegenomen. Daarop heb ik de eerste nota van wijziging gemaakt, waarmee ik het wetsvoorstel vrijwel geheel in overeenstemming gebracht heb met de versie die aan de Raad van State is voorgelegd. Ik heb daar net ook al iets over gezegd. Uitein-

delijk is vanuit de Tweede Kamer op die afweging kritiek gekomen. Daar heb ik ook naar verwezen richting de heer Verkerk, in mijn inleiding. Dat deed ik ook specifiek vanuit het perspectief van artikel 23, dus daar ben ik zeker niet doof voor gebleven. Ik heb door middel van de derde nota van wijziging extra waarborgen opgenomen, zoals we die hebben besproken. Het amendement van de ChristenUnie om de woorden "flagrant" en "structureel" te introduceren, heb ik oordeel Kamer gegeven.

De heer Schalk vroeg ook: "Voor zover de minister zelf bestuurlijk moet kunnen ingrijpen, moet het gaan om uitzonderlijke situaties die raken aan zijn stelselverantwoordelijkheid. Denk aan de situatie waarin een school dreigt om te vallen en grote groepen leerlingen op straat komen te staan. Daarvan is geen sprake bij ernstige problemen met een paar leerlingen, hoe verkeerd het ook is. Dat kan de inspectie prima zelf afhandelen. Is de minister het met deze zienswijze eens?" Nee. Dit wetsvoorstel is niet bedoeld voor situaties die de inspectie zelf kan afhandelen op basis van het huidige instrumentarium. Ernstige problemen met een paar leerlingen kunnen grote impact hebben op een school. Daarom wordt de stelselvisie ook losgelaten. In dit wetsvoorstel wordt expliciet ingekaderd in welke gevallen daar dan wel of geen sprake van kan zijn. Dat hebben we net uitvoerig met elkaar gewisseld.

De heer Rietkerk zegt: "In de nota naar aanleiding van het verslag staat een wat merkwaardige zin: 'De onderzoekskaders zijn niet te beschouwen als zelfstandige normstelling die de wettelijke kaders te buiten zou gaan.' Wat zijn het dan wel?" De onderzoeksraden van de inspectie vormen, waar het gaat om burgerschap, een concretisering van de wettelijke eisen. Er staat in hoe de inspectie invulling geeft aan het toezicht op basis van de wet. Dat is ook om het werkbaar te maken voor scholen. Zo eist de wet dat scholen onder meer het begrip van vrijheid bevorderen en hun schoolcultuur daarmee ook in lijn brengen. Het onderzoekskader concretiseert dat in de begrippen "vrijheid van meningsuiting" en "autonomie". De wet heeft het over "gelijkwaardigheid" en het onderzoekskader onder andere over "het afwijzen van discriminatie". Het werkbaar maken daarvan is dus het enige doel. Kortom, het gaat hier om interpretaties van al bestaande wettelijke begrippen en dus niet om nieuwe zelfstandige normen. Dat was wat ik dat net in dat juridische jargon "wetsinterpreterende beleidsregels" noemde. Deze concretisering vallen daarom binnen de kaders van de wet.

Dan de vraag — een goede vraag, ook — van de heer Rietkerk: hoe ziet u het wetsvoorstel in de trend dat de rechterlijke toetsing bij open normen steeds belangrijker wordt en de rechter deze invult, ook met grondrechten en beginselen? In de jurisprudentie wordt aanvaard dat het niet altijd mogelijk is om concreet geformuleerde normen in de wetgeving op te nemen. Open normen hebben als voordeel dat ze niet steeds aan de snel veranderende omstandigheden hoeven te worden aangepast. Wel stellen ze hoge eisen aan de motivering van concrete besluiten. Dat is terecht. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn daar natuurlijk onverkort op van toepassing. De toepassing van de norm "een wezenlijk vermoeden van wanbeheer" zal altijd gebaseerd zijn op een door de inspectie geconstateerde overtreding. Daar kom ik zo nog even extra op terug bij vragen die daarover zijn gesteld ten aanzien van de werkwijze van de inspectie.

Wat is de grondslag voor de minister om extra eisen te stellen bij ministeriële regeling? Moet dit niet via de formele wet? Er is wat mij betreft geen sprake van het stellen van extra eisen in de ministeriële regeling. Van schending van het legaliteitsbeginsel is dan ook geen sprake. De kern van deze zaak is of bij de uitwerking in de ministeriële regeling binnen de norm is gebleven van artikel 1.3, vijfde lid, van de formele wet, de WHW. Deze norm is het bevorderen van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van studenten en dat dit bevorderen van dat besef van studenten ten minste inhoudt dat de instellingen, met inbegrip van degenen die hen formeel of informeel vertegenwoordigen, zich onthouden van discriminatoire gedragingen en uitlatingen. "Ten minste" betekent dat er in het kader van de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef ook andere aspecten kunnen zijn die daarmee in strijd komen.

De Commissie beoordeling uitingen maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef gebruikt als toetsingsmaatstaf de in deze regeling opgenomen nadere uitwerking van deze verplichting dat een uiting — daar komt ook het woord — flagrant in strijd is met de kernwaarden van de Nederlandse rechtsstaat. Deze nadere uitwerking blijft wat mij betreft binnen de voorgestelde wettelijke norm, aangezien het flagrant handelen in strijd met de beginselen van de Nederlandse democratische rechtsstaat haaks staat op het bevorderen van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van studenten. De uitwerking die in die regeling is opgenomen, is dus naar zijn aard een beleidsregel waarmee invulling wordt gegeven aan de genoemde verplichting. Hierdoor is er dan ook geen noodzaak om een grondslag in de formele wet op te nemen, waardoor een nadere uitwerking in de regeling kan worden gegeven. Ik moet u zeggen dat ik me realiseer dat dit een vrij technisch antwoord is.

De voorzitter:

Mag ik de minister vragen om iets korter en bondiger nog in te gaan op de laatste gestelde vragen, ook gelet op de tijd?

Minister Wiersma:

Dat kan. Hoe staat het met de ratificatie met het derde facultatief protocol van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind? Dat is mijn laatste vraag, een belangrijke vraag. Het kabinet heeft het principebesluit genomen om dit protocol te ratificeren. Ik verwijs naar de brief aan de Tweede Kamer van 26 mei jongstleden van de minister voor Langdurige Zorg en Sport en de staatssecretaris van VWS. De ratificatieprocedure zal starten na afronding van de ratificatie van het facultatief protocol van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Voorafgaand zal nog een expliciet weegmoment plaatsvinden. Ik denk zomaar dat de heer Ganzevoort aan dat expliciete weegmoment nog zijn bijdrage zal leveren op een later moment. Ik moet u verwijzen — ik kijk even naar de heer Ganzevoort — naar die brief van 26 mei. Als daar nog specifieke vragen over zijn, kunt u die natuurlijk meenemen in de tweede termijn. Maar ik kan u daar nu niet heel veel over vertellen, behalve dat de ratio achter die volgtijdelijkheid is dat het kabinet heeft meegewogen dat de Raad van State in zijn voorlichting vaststelde dat een betrouwbare voorspelling van de financiële gevolgen voor de Staat van

ratificatie van protocollen niet zo eenvoudig te geven is. Dus daar zit een overweging in.

Voorzitter. Ik heb nog tien seconden nodig om even te kijken of ik meteen terug kan komen op het antwoord van de inspectie. Dat zal namelijk helpen, denk ik. Als u het mij toestaat, dan kijk ik heel even of dit het antwoord is dat u zoekt.

De voorzitter:

Uw tien seconden zijn voorbij.

Minister Wiersma:

Ja, het worden er toch twintig. Het worden er misschien zelfs wel 30.

De voorzitter:

Oké. Het mag ook in tweede termijn.

Minister Wiersma:

Dat is goed. Misschien zijn er nog vragen over. Dan zouden die nog beantwoord kunnen worden. Maar als u graag schorst, dan doe ik het in de tweede termijn. U bent de baas.

De voorzitter:

Ja. Dan stel ik vast dat hiermee een einde is gekomen aan de eerste termijn van de zijde van de regering. Ik stel voor om thans meteen over te gaan tot de tweede termijn van de zijde van de Kamer. Ik geef als eerste het woord aan de heer Verkerk. Zoals ik aangaf, hebben alle fracties gevraagd om een korte inbreng in tweede termijn te mogen leveren. Ik kijk even naar de klok. Uiterlijk om 11.30 uur moet dit debat zijn afgerond, willen we vanmiddag alles ordentelijk kunnen afhandelen.

Meneer Verkerk, aan u het woord.



De heer Verkerk (ChristenUnie):

Voorzitter. Ik wil als eerste de minister heel hartelijk danken voor zijn antwoorden. Ik wil hem ook danken voor zijn toezeggingen. Ik kom daarop terug.

Dit is ook mijn laatste vergadering. Ik wil de collega's hartelijk danken voor de geweldige samenwerking en de heel spannende debatten die wij hebben gehad, ook zeker over heel fundamentele zaken. Denk aan debatten over grondrechten en de Grondwet. Ik wil ook de Griffie, de Voorzitter en de plaatsvervangend voorzitters heel hartelijk danken voor de geweldige opstellingen van uw kant.

Een van mijn kleinkinderen zit op de tribune. Hij heeft gisterenavond ook het debat gevolgd. Hij is lid van een debatclub. Ik vroeg: heb je nog iets gezien? Zijn opmerking was: nou, ik heb debattrucs gezien waarmee ik op school niet weg zou zijn gekomen. Ik zal er niet op ingaan of hij deze morgen nog iets over de minister heeft gezegd; dat laten we even zitten.

Voorzitter. Ik wil de minister hartelijk danken dat hij ten aanzien van de termen "flagrant" en "wezenlijk" expliciet heeft toegezegd de interpretatie van de Raad van State te volgen. Ik heb hem daar net nog op doorgevraagd in een interruptie. Ik ben blij dat hij zegt dat op beide gebieden terughoudend getoetst wordt. Hij zei ook dat als uit de terughoudende toetsing blijkt dat er sprake is van een wezenlijk vermoeden of een flagrante overtreding, er dan pas wat volgt, enzovoort, enzovoort. Ik wil dit graag noteren. Ik vind deze formulering namelijk heel belangrijk.

Ik wil doorgaan op wat collega Ganzevoort zei. Natuurlijk blijft er een spanning bestaan. Die spanning bestaat niet alleen op christelijke scholen, maar ook op humanistische scholen. Als een docent zegt dat een huwelijk ook openstaat voor personen van hetzelfde geslacht en er een kind op school zit dat thuis iets anders leert, dan moet het voor het kind veilig zijn. Mijn indruk is dus dat het goed is dat we die spanning hier ook benoemen. We hebben twee dingen. Aan de ene kant hebben we de vrijheid van onderwijs, natuurlijk wel binnen de wettelijke grenzen. Aan de andere kant hebben we de eis van veiligheid. Ik vind dat we die punten steeds weer heel scherp tegen elkaar moeten zeggen.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Dit is een vorm van both-sidism van de heer Verkerk die volgens mij niet helemaal werkt. Als een docent op een school uitdraagt dat het huwelijk ook openstaat voor mensen van hetzelfde geslacht en een leerling thuis iets anders hoort, dan staat daar niet het bestaansrecht van die leerling ter discussie. Op een school waar uitgedragen wordt dat homoseksualiteit niet kan, staat het bestaansrecht van een homoseksuele leerling als persoon ter discussie. Dit is dus een vergelijking die niet opgaat, volgens mij. Ik ben het helemaal met de heer Verkerk eens dat het dilemma blijft bestaan, maar het is niet zoals hij het nu beschrijft, denk ik.

De heer **Verkerk** (ChristenUnie):

Even rekening houdend met de tijd: misschien heeft u gelijk dat het wel of niet opgaat. De essentie is echter dat er een spanning ontstaat. De opdracht voor de school is dat er altijd een veilige situatie moet zijn, ook als de school bepaalde opvattingen heeft die misschien niet overeenkomen met puntje, puntje, puntje.

Voorzitter. Als ik terugkijk op het debat, dan is de symbolische waarde van deze wet wat onze fractie betreft heel groot. Die waarde is: denk erom, er zijn grenzen. Er zijn situaties — die zijn hier ook genoemd — waarin het mogelijk is dat de minister moet ingrijpen. Als die heel dicht bij de overtreding van de wet zit, dan kan de gerechtelijke procedure soms wel maanden, jaren of veel langer duren. We hebben ook gezien dat in de uitvoering van de wet de handhaving een stuk lastiger is, omdat dat altijd in de weg staat van de terughoudendheid. Maar als het in de weg staat — de minister heeft dat toegezegd — dan zal de uitvoering niet makkelijk zijn, maar zijn er wat ons betreft wel heldere grenzen.

Voorzitter. Ik wil nog één punt naar voren halen, omdat het zo mooi is. Als Abraham Kuyper spreekt over de vrijheid van de verbanden, gebruikt hij op een gegeven ogenblik de woorden "geheiligde denkkraft als weerstandskracht". Dat betekent dat het heel diep zit. Dat merkte ik ook bij de

heer Ganzevoort, die mij net interrompeerde: dat zit heel diep. Juist omdat het zo diep zit, vind ik ook dat we dit soort debatten hier moeten voeren.

Voorzitter. Ik zal de discussie en de toezegging van de minister voorleggen aan de fractie. Wij zullen met elkaar beslissen hoe wij met deze wet omgaan.

Ik dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan is het woord aan mevrouw De Blécourt. Zij spreekt namens de fractie van de VVD.



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

Dank u wel, voorzitter. Allereerst wil ik de minister bedanken voor de uitgebreide beantwoording van de vragen en ook voor de toezegging ten aanzien van de evaluatie. Ik bedank hem ook voor de toezegging dat hij "flagrant" conform de uitleg van Raad van State zal uitvoeren, namelijk dat terughoudendheid wordt betracht bij het toepassen van deze wet en dat aanwijzing een ultiem middel is.

Het gaat in dit wetsvoorstel om ingrijpen in uitzonderlijke situaties. Een aanwijzing kan alleen als het gaat om onderwijs dat haaks staat op de democratische rechtsstaat.

Dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan is het woord aan de heer Pijlman. Hij spreekt als altijd namens de fractie van D66.



De heer **Pijlman** (D66):

Ja, nog steeds, voorzitter.

Dank aan de minister; helder, duidelijk. Ik denk dat hij velen van ons heeft overtuigd van hoe hij het toezicht ziet en dat dit ook in de wetsgeschiedenis wordt opgenomen en daarmee zo werkt.

Wat misschien niet veel of te weinig aandacht heeft gekregen, is dat deze wet ook preventief gaat werken. Dat is mijn stellige overtuiging. Het is de opdracht aan scholen en aan schoolbesturen om binnen de kaders, ook van de vrijheid van onderwijs, hun verantwoordelijkheid te nemen. De wet is ook voldoende ingekaderd en terughoudend en de rol van de inspectie is benoemd, maar er zijn altijd uitzonderingen waarin je moet kunnen handelen. Gisteren hebben we daarvan een aantal benoemd. Dan gaat het om de borging van de kwaliteit van onderwijs en vooral om het borgen van de veiligheid van leerlingen.

Ik kom nog op één punt terug: de doelen en kernbegrippen van burgerschap. Dank voor de toezegging. Ik neem aan dat de minister de informatie die hij aan de Tweede Kamer toestuurde ook naar de Eerste Kamer stuurt. Dat debat moet gevoerd worden. Het was mij uit het hart gegrepen. Minister, u zei: "Misschien is het wel een heel lastig debat. Wat moet je nu verder vastleggen en wat niet?" Maar voer dat

debat, want dat geeft helderheid aan scholen en dat geeft de discussie waar collega Ganzevoort ook over sprak de diepgang, de eerlijkheid, de ruimte en de helderheid die scholen nodig hebben.

Ik zal dat debat op afstand maar met belangstelling volgen.

Dank u wel. Ik zal de fractie uiteraard positief adviseren over het wetsvoorstel en vragen om voor te stemmen.

Ik zie de heer Schalk nog. Hij zit alweer. Nee, nu staat hij weer.

De voorzitter:

De heer Schalk schrijft naar het spreekgestoelte, omdat hij de volgende woordvoerder is. Hij spreekt, ook als altijd, namens de fractie van de SGP.



De heer Schalk (SGP):

Dank u wel, voorzitter. Ik was mij inderdaad alleen maar aan het gereedmaken om hiernaartoe te komen. Ik dank natuurlijk ook de minister voor de beantwoording. Ik had het gevoel dat het allemaal een beetje gehaast moest.

Voorzitter. Ik heb een paar reflecties hierop. Dit debat leent zich er uitstekend voor om naast de toetsing van de voorliggende wet in te zoomen op ideologische of levensbeschouwelijke opvattingen. Dat hebben we ook weer gedaan en dat is belangrijk, maar in deze tweede termijn wil ik dat aspect wat laten rusten. We concentreren ons op wat deze wet bedoelt en hoe die kan uitwerken. We maken ons namelijk allemaal zorgen om artikel 23. Sommigen maken zich zorgen omdat artikel 23 er is. Anderen, zoals ik, maken zich zorgen omdat ze bang zijn dat artikel 23 zomaar uitgehold kan worden door ondoordachte stappen van deze minister of door een van zijn opvolgers.

Voorzitter. In 2013 is de aanwijzingsbevoegdheid van de minister op grond van artikel 23 nog bewust gebonden aan de stelselverantwoordelijkheid. Ik heb al betoogd dat ik het zorgelijk vind dat die principiële rechtsstatelijke lijn tien jaar later zomaar dreigt weg te vallen doordat de minister een steeds langere lijst met deugdelijkheidseisen creëert op grond waarvan hij zelf direct kan ingrijpen. Ook in het debat vanmorgen bleek weer dat er wel nader bezien moet worden bij de evaluatie van de aanscherping van kerndoelen of de burgerschapsopdracht misschien verduidelijkt moet worden. Maar dit is straks allemaal een extra risico wanneer deze wet daadwerkelijk is aangenomen.

De Raad van State, ons hoogste adviesorgaan, waarschuwt daar nadrukkelijk voor. De vreemde, vage termen, zoals "wezenlijk", "structureel" en "flagrant", vergroten dat risico. Vandaar dat ik een extra voorlichting heb gevraagd, waarin de Raad van State een verwoede poging heeft gedaan om enerzijds de zorgen nogmaals stevig te benoemen en anderzijds een interpretatie te geven die alle kenmerken van terughoudendheid in zich draagt. Helaas was de schriftelijke reactie van de minister van dien aard dat de zorgen niet minder werden. Inmiddels blijkt ook uit het debat van vandaag en gisteren dat breed in deze Kamer gedeeld wordt dat terughoudendheid van belang is.

Voorzitter. Laat ik het scherp stellen. Onze ideologische uitgangspunten lopen ver uiteen, maar ten aanzien van de reikwijdte van de voorliggende wet ten opzichte van de Grondwet sluiten zich hopelijk de rijen. Juist op dat terrein kan deze Kamer op de laatste dag van deze zittingsperiode nog eenmaal laten zien dat we als Eerste Kamer, als hoeder van de Grondwet, onze eigenstandige rol vasthouden. Vandaar de volgende motie.

De voorzitter:

Door de leden Schalk en Van Dijk wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat in de Wet uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs twee nieuwe gronden zijn geïntroduceerd op basis waarvan een aanwijzing wegens wanbeheer gegeven kan worden, namelijk het "handelen in strijd met de zorgplicht voor de veiligheid" en "het structureel of flagrant handelen in strijd met de burgerschapsopdracht";

overwegende dat (voor alle onderwijssectoren) een spoedaanwijzing mogelijk wordt indien uit het tekortschieten van het bevoegd gezag van de betreffende onderwijsinstelling "een wezenlijk vermoeden van wanbeheer" kan worden afgeleid;

overwegende dat de Eerste Kamer een verzoek om extra voorlichting door de Raad van State heeft gevraagd over de betreffende formuleringen;

constaterende dat de Raad van State nadrukkelijk de noodzakelijke terughoudendheid ten aanzien van de reikwijdte van de betreffende formuleringen beschrijft;

verzoekt de regering bij een (spoed)aanwijzing de terughoudendheid te betrachten op de wijze zoals deze door de Raad van State is geadviseerd,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt letter K (35920).

De heer Schalk (SGP):

Voorzitter. Misschien vindt niet iedereen in de Kamer het vandaag per se nodig dat er nog een motie over wordt ingediend omdat er toezeggingen zijn gedaan, maar tijdens het debat was duidelijk dat we juist over deze terminologie toch heel gemakkelijk weer onduidelijkheid hebben. Vandaar dat ik dit in de motie heel precies heb geformuleerd. Ik neem aan dat de motie dan ook oordeel Kamer zou kunnen krijgen. Maar voor het eerst in de periode dat ik mag dienen, na acht jaar, vraag ik ook aan de minister: als in deze motie inderdaad staat wat hij vandaag heeft gezegd, dan kan hij de motie ook overnemen, want dan hoeven we er niet meer over te stemmen. Ik ben benieuwd naar het oordeel van de minister.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u. Dan is het woord aan de heer Rietkerk, die spreekt namens de fractie van het CDA. Hij is de voorlaatste spreker die zich heeft gemeld. De heer Rietkerk.



De heer Rietkerk (CDA):

Dank u wel, voorzitter. Via u dank ik de minister voor de antwoorden op de vragen die door deze Kamer gesteld zijn in de eerste termijn. Dank ook voor een aantal toezeggingen.

Ik heb een aantal punten. Allereerst het debat over nut en noodzaak. Korthedshalve sluit ik me aan bij de onderbouwing en de inbreng van de heer Ganzevoort. Wellicht komt de minister daar in de tweede termijn nog op terug. Mijn fractie is er namelijk niet van overtuigd dat het in de genoemde casus in Limburg met een spoedaanwijzing anders had gelopen, los van de ernst van de situatie daar — want die ernst was aanwezig — en los van de aanpak voor de leerlingen die inderdaad hun PTA's en examens zouden moeten doen. Het heeft ons niet overtuigd.

Het tweede punt betreft terughoudend toezicht. Dank voor de uitleg en voor de toezeggingen op dat punt.

Die uitleg en toezeggingen staan ook in verbinding met het derde punt dat ik wil delen, namelijk het punt over de term "flagrant". De combinatie van de termen "flagrant" en "structureel" hebben we toegelicht gekregen. De minister heeft toegezegd dat hij de uitleg van de Raad van State volgt. Dat is een toezegging, die ook is onderbouwd. Daar heb ik nog één aanvullende vraag over. Diezelfde Raad van State zegt dat de term "flagrant" juridisch kwetsbaar is. Dat willen we denk ik beiden niet. Dit vraagt om duidelijkheid en om de duidelijke uitleg dat we de Raad van State daarin volgen. Maar hoe gaat de minister dan om met de term "juridisch kwetsbaar"? Want voor de praktijk en voor de rechters vraagt dat duiding.

Het vierde punt is het wezenlijk vermoeden. We hebben in het debat gezien dat de term "ernstig vermoeden" een duiding is die in het bestuursrecht en in de onderwijswetgeving helder is. De minister komt in de tweede termijn terug op de vraag over de relatie met de wetgeving in bijvoorbeeld het primair onderwijs, artikel 143, lid 2. Onze fractie heeft dit nodig om uiteindelijk tot een eindafweging te komen. Het gaat om de duidelijkheid voor de praktijk, ook op dit punt, en ook voor de rechterlijke macht.

Ik sta het langst stil bij mijn laatste punt: de basiswaarden, de democratische rechtsstaat. In eerste termijn heeft onze fractie daar aandacht voor gevraagd. We hebben ook gevraagd om dat begrip te duiden. Naar ons idee stimuleert het burgerschapsonderwijs de gehechtheid aan de democratische waarden, zoals gelijkwaardigheid, vrijheid en solidariteit — de minister noemde die begrippen — maar ook pluraliteit, vanuit het besef dat deze zeer uiteenlopend kunnen worden ingevuld en onderling ook op gespannen voet kunnen staan. De heer Ganzevoort heeft daar volgens mij ook een voorbeeld van gegeven. Burgerschapsonderwijs schrijft naar ons idee niet voor hoe leerlingen en studenten zich moeten gedragen of wat ze moeten denken. Wel dienen

de democratische waarden en de democratische gezindheid bevorderd te worden. Is het zo, vraag ik de minister, dat collega-minister Dijkgraaf vanuit deze gedachte op dit moment bezig is om die begrippen te gaan voeden, met experts, studenten, bestuurders en samenleving? Het rapport Burgerschapsonderwijs in een veranderende samenleving gaat naar de Tweede Kamer. Zij gaan er eerst over. Maar kan de minister toezeggen — dit in het verlengde van wat de heer Pijlman zei — dat hij de opbrengst van die nota ook al met de Eerste Kamer deelt? Dat kan namelijk een interessante noot zijn, want het gaat over de democratische waarden en de democratische gezindheid.

Dan rest mij nog te zeggen dat wij op basis van de antwoorden van de minister in tweede termijn in onze fractie zullen afwegen hoe wij tot een eindoordeel komen. Daarmee geef ik aan dat wij op onderdelen nog niet overtuigd zijn. Die tweede termijn doet er dus zeker nog toe.

Voorzitter. Ik sluit af met dank aan de Kamerleden die ons gaan verlaten. Daarmee sluit ik me aan bij iedereen. Een enkeling gaat nog door. Die zien we in de debatten in de toekomst. Ook dank aan de Griffie en de ondersteuning. Ik dank ook deze functionerend, feitelijk voorzitter voor zijn bijdrage in de afgelopen periode.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank. Ten slotte van de kant van de Kamer de heer Ganzevoort. Hij spreekt namens de fracties van GroenLinks en de Partij van de Arbeid.



De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Dank, voorzitter. Dank aan de minister voor de antwoorden, zeker voor die antwoorden die al helder werden. Ik wil nog even een aantal onderdelen langslopen. Allereerst de nut en noodzaak. In alle eerlijkheid: de minister heeft niet dwingend aangetoond dat deze wet noodzakelijk is. Dat wil niet zeggen dat we niet snappen dat hij noodzakelijk zou kunnen zijn, dat er situaties zijn waarin je zou moeten kunnen ingrijpen. Dat nemen we natuurlijk mee in onze wegging. Maar de argumentatie voor de noodzakelijkheid hebben we eigenlijk niet zo dwingend gezien.

Dan het punt van de terminologie "flagrant". Het is inderdaad belangrijk dat we het er niet alleen maar praktisch over eens zijn, zoals de minister in eerste instantie zei, of materieel bij hetzelfde uitkomen. We zijn hier namelijk bezig met wetgeving. Bij wetgeving is het essentieel dat de betekenis van de woorden formeel helder is. Het is goed dat dat in het debat is vastgelegd voor de rechtszekerheid. Wat mij betreft is dat ook een deel van de kracht van deze Kamer. Als ik me een heel klein zijstapje mag veroorloven: in dat opzicht zie ik ook de waarde van een tweekamerstelsel. Daar wordt ook in onze achterban weleens verschillend over gedacht, maar een van die waarden is dat waar de Tweede Kamer heel nadrukkelijk kijkt wat er bereikt moet worden, wat ze willen veranderen en hoe ze dat kunnen doen, deze Kamer daarbij ook steeds stelt: ja, dat kun je wel willen, en misschien willen wij dat ook wel, maar we moeten het dan wel doen op een manier die wetstechnisch volledig klopt, helder is, rechtszekerheid geeft, uitvoerbaar en doelmatig is en al die dingen meer. Ik denk dat we in dit debat

die beide kanten gezien hebben. Wat mij betreft is de waarde van deze Kamer nog maar weer een keer gebleken, zeg ik maar eventjes op mijn laatste dag.

Voorzitter. Waar we nog niet uit zijn, is de relatie tussen het feit en het wezenlijk vermoeden. Dat heeft iets te maken met de volgorde in het proces, maar het heeft ook iets te maken met woorden als "constateren", "observeren" en "feitelijk vaststellen". Daar ontstaat heel veel ruis omheen. Ik denk dat we in de tweede termijn niet alleen de tijdsvolgorde van dat proces nog helder moeten krijgen, maar dat we er ook heel precies in moeten zijn hoe die woorden gebruikt worden en wat nou precies bedoeld is met een wezenlijk vermoeden dat niet al een feitelijke constatering is.

Dank voor het antwoord over het facultatief protocol en de brief van 26 mei. Die was me eerlijk gezegd ontgaan, dus daar gaan we zeker naar kijken. Ik ben heel benieuwd wanneer het weegmoment zal zijn. In alle eerlijkheid: we zijn al heel veel jaren over deze ratificatie in gesprek. Iedere keer moet eerst dit uitgezocht worden, dan dat en dan moet er nog wat gewogen worden. Het zal allemaal wel. We willen graag dat het gaat gebeuren. Daarbij zeg ik maar vast: financiële implicaties zijn zeker interessant, of ze nou wel of niet uit te rekenen zijn, maar principiële overwegingen zijn uiteindelijk belangrijker dan de financiële implicaties die hier genoemd worden.

Positief in het wetsvoorstel — laat ik dat ook nog een keer expliciet noemen — vinden wij de uitbreiding van de gronden met de zorgplicht voor sociale veiligheid en de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Dat zijn namelijk precies de thema's waar het uitgebreide debat over gevoerd moet worden, waar de heer Pijlman over spreekt. Daar moeten we het over hebben. Daar ligt ook de gezamenlijke verantwoordelijkheid, met alle verschillen en met alle ruimte en respect voor pluraliteit. Essentieel is de zorg voor en het recht van de leerling. Daar ging mijn eerdere interruptie van vanochtend over. In alle eerlijkheid: ik heb soms kromme tenen als ik zie wat er op scholen gebeurt. Dat heb ik bij het repressieve beleid dat op sommige scholen bestaat als het gaat om gender en om seksuele diversiteit. Ik heb geen kromme tenen omdat ik vind dat men bepaalde opvattingen niet mag hebben: be my guest. Maar ik heb kromme tenen omdat er een klimaat kan ontstaan waarin voor bepaalde leerlingen het leven intrinsiek onveilig wordt. Dat geeft mij kromme tenen.

Tegelijkertijd wil ik ook niet toe naar een situatie waarin de overheid dwingend voorschrijft dat we daar allemaal hetzelfde over zouden moeten denken. Daar zit precies de spanning die we met elkaar zoeken. Maar als het ons gaat om het recht van en de zorg voor de leerlingen, dan is dwang uiteindelijk niet de oplossing. Dat kan wel nodig zijn. Het kan zo zijn dat de overheid moet ingrijpen, omdat het echt uit de hand loopt. "Flagrant" noemen we dat dan. Maar uiteindelijk is dwang niet de oplossing. Wat uiteindelijk de oplossing is, is de pedagogische dialoog. Ik moet eerlijk zijn: ik heb daar goede gesprekken over gehad, ook in het reformatorisch en het islamitisch onderwijs. Wat is nu pedagogisch nodig om je leerlingpopulatie verder te helpen, ook wanneer daar homoseksuele, lesbische, transgender-leerlingen tussen zitten? Hoe maak je het voor hen veilig? Dat pedagogische gesprek kunnen en moeten we voeren, ook met alle verschillen.

Voorzitter. Dat was mijn zwanenzang. Dank aan de collega's en aan de ondersteuning. Het was een voorrecht om hier te mogen meewerken aan de wetskwaliteit.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan kijk ik of er nog andere leden van deze Kamer zijn die het woord wensen te voeren in de tweede termijn. Dat is niet het geval. Op verzoek van de minister schors ik de vergadering voor een drietal minuten alvorens de minister overgaat tot de beantwoording.

De vergadering wordt van 11.18 uur tot 11.21 uur geschorst.

De voorzitter:

Het woord is aan de minister, en op dit moment aan niemand anders.



Minister Wiersma:

Voorzitter, dank. Ik wil iedereen hier bedanken. Ik ben me er bewust van dat het voor een aantal van u de laatste keer is dat we hier met elkaar in debat zijn. Het is goed dat we de tijd hebben genomen om, ondanks dat er vandaag wat druk op de agenda zit, zo begrip ik, goed stil te staan bij wat toch best een principiële discussie is. Hoever mag de overheid de autonomie in het belang van leerlingen en studenten nou beperken? Er zijn een aantal vragen gesteld en ook wat beschouwingen gegeven. Het is altijd heel verleidelijk om op die beschouwingen nog verder in te gaan, maar ik ga proberen dat niet te doen door alleen de specifieke vragen te beantwoorden.

Dan begin ik met het punt dat u nog tegoe had van mij. Dat was een punt van de heer Ganzevoort, maar het is door meer mensen gewisseld. Er ontstond wat ruis over de feiten en het constateren ervan bij de spoedaanwijzing. Belangrijk is dat er eerst feiten geconstateerd moeten worden door de Inspectie van het Onderwijs. Vervolgens moeten die gewogen worden. Dat betekent dat de inspectie feiten heeft, een weging maakt en daar een rapport bij nodig heeft. Er moet dus een rapport bij gebruikt worden, waarin dat wezenlijk vermoeden moet worden onderbouwd. En niet alleen het wezenlijk vermoeden, maar ook de onverwijlde spoed. Die twee elementen zijn essentieel.

Dan is het vervolgens aan het bestuur om daar iets mee te doen. Ze kunnen daarop acteren. Als dat onvoldoende gebeurt, dan komt er een advies van de inspectie naar de minister. Dat is een advies voor een spoedaanwijzing. Vervolgens maakt de minister de weging. Meestal volgen we dan de inspectie. Vervolgens tref je voorlopige maatregelen. In die afweging neem je uiteraard ook mee welke maatregelen je eigenlijk oplegt. Neem je meteen de zwaarste maatregelen? Dat ligt met de spoedaanwijzing minder voor de hand. Het is meer dat je het bestuur wilt bewegen om te gaan doen wat nodig is.

Vervolgens is een tweede onderzoek nodig om daadwerkelijk wanbeheer vast te stellen en om überhaupt te kunnen komen tot een definitieve aanwijzing. Als dat het geval is, dan kunnen daaruit definitieve maatregelen volgen, dan wel geen maatregelen, want dat kan uiteraard ook.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Sorry, ik kreeg de microfoon niet aan. Ik ben een beetje nieuw hier.

(Hilariteit)

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Ik snap de volgorde wel, maar dat eerste feit dat is vastgesteld, is toch al een feit in de zin van elementen van wanbeheer uit artikel 153? Dat is toch niet een heel ander type feit?

Minister **Wiersma**:
Ik zal proberen een voorbeeld te geven waarin dit zit en dat in het verleden weleens gespeeld heeft. Stel de inspectie komt op een school en treft daar meerdere leerlingen aan die zeggen dat op die school kinderen weleens opeens niet meer op school zijn, kwijt zijn, niet meer in het vizier zijn. Dat klinkt misschien een beetje wonderlijk, maar dit is een voorbeeld dat waargebeurd is. Kinderen liepen buiten rond en de school had eigenlijk geen toezicht op de leerlingen. De inspectie constateert dat kinderen zo'n verklaring hebben afgelegd. In het strafrecht zouden we dan een proces-verbaal opnemen. Dat is dan het feit. De vervolgvraag is hoe we die verklaring kwalificeren. Wat mogen we daar juridisch uit afleiden? Is dat voldoende feit voor de vaststelling? Is er sprake van wanbeheer? Is de veiligheid van kinderen ernstig in het geding of niet? Of is er op dat moment alleen nog maar een vermoeden van wanbeheer? En zo ja, is het vermoeden dan zwaar genoeg dat je kan spreken van een wezenlijk vermoeden van wanbeheer?

Hier speelt natuurlijk ook de tijd een rol, dus vandaar dat de inspectie wel dat onderzoek doet, een rapport moet opstellen en dat moet onderbouwen. Daar zit tijd in, want als je daarna meer tijd nodig hebt om echt hard te onderbouwen dat er wanbeheer is, dan zal er mogelijk nog een extra onderzoek bij gelden. Daar loopt de tijd een klein beetje door elkaar, maar dit is een voorbeeld om aan te geven dat daar wat fijnmazigheid in zou kunnen zitten.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Maar dat betekent dat een vastgesteld feit van bijvoorbeeld bestuurlijke verrijking of van strijdigheid met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat feiten kunnen zijn die uiteindelijk niet tot een wezenlijk vermoeden leiden. Kan dat ook?

Minister **Wiersma**:
Het kunnen feiten zijn die niet tot de constatering van wanbeheer leiden. Die zijn nodig om uiteindelijk een definitieve aanwijzing te kunnen geven. Dat moet hard vastgesteld worden.

Ik heb nog een voorbeeld. Misschien helpt dat ook. Stel dat ouders de inspectie bellen omdat op een school lijfstraffen uitgedeeld worden en de kinderen dat bevestigen. Normaal gesproken moet je dat checken en dubbelchecken bij het bestuur: hoe zit dat? Op dat moment zijn er genoeg feiten om te zeggen dat er een wezenlijk vermoeden van wanbeheer is met betrekking tot de veiligheid. Dan moet ik een spoedaanwijzing geven. Dan stellen we het bestuur bijvoor-

beeld tijdelijk op non-actief. Dat geeft de gelegenheid om het goed uit te zoeken en definitieve maatregelen in de vorm van een definitieve aanwijzing te treffen. Als hier dan sprake is van dat wezenlijk vermoeden, moet dat wel eerst volgen uit een rapport van de inspectie. Dat is per definitie de eerste stap. Dat oordeel zal ik dan volgen.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
De minister heeft ons een brief toegezegd waarin hij allerlei punten nog wat preciezer toelicht na afloop van dit debat. Wellicht kan hij dit daarin meenemen, dus de precieze formulering van wanneer iets als een feit kwalificeert en wanneer als een wezenlijk vermoeden van wanbeheer. Ik denk dat het voor de toekomst van de wet van belang kan zijn dat we dat wat preciezer krijgen.

Minister **Wiersma**:
Ja, dat zal ik doen. Er moeten feiten geconstateerd worden en vervolgens leiden die feiten tot het vermoeden van wanbeheer. Wat zijn de stappen in dat proces? Wat voor borging zit daarin? Ik noemde de rapporten al. Dat zal ik ...

De **voorzitter**:
De minister zegt toe dit in een brief mee te zullen nemen. De minister vervolgt.

Minister **Wiersma**:
Ja, dat zal ik helder uiteenzetten. Dat lijkt me heel nuttig voor de wetsgeschiedenis. Dank.

Dan was er nog een vraag van het CDA over het feit en het vermoeden. Die heb ik net geprobeerd te beantwoorden. Die heb ik meegenomen. De toezegging die ik net deed, zal ik ook aan het CDA doen. Dat helpt denk ik ook. Ik zal het duidelijk opschrijven, zodat helder is wat de volgorde der dingen is.

Het CDA had ook nog een vraag over de termen "flagrant" en "juridisch kwetsbaar". Hoe gaat de minister daarmee om? De Raad van State zegt dat de term "flagrant" juridisch kwetsbaar is, maar er is geen bezwaar als de interpretatie van de Raad van State wordt gevolgd. Ik heb ook toegezegd dat ik die interpretatie volg. De woorden die hieruit zijn gekomen, waren niet de eerste woorden die ik heb gekozen. Dat zijn woorden die uit de Tweede Kamer zijn gekomen. We hebben zo goed mogelijk geprobeerd, en hier gedubbelcheckt, dat we dat zo meteen op de goede manier in de praktijk gaan brengen en op een duidelijke manier kunnen invullen. Daarbij helpt het dat u zo scherp naar mij toe heeft gezegd om de invulling van de Raad van State daarbij te doen. De maximale zekering heb ik hier op die manier willen geven.

Dan de koppeling tussen "wezenlijk" vermoeden en "ernstig" wanbeheer. Dat hebben we net ook gewisseld, maar ik zal het expliciet nog een keer doen, omdat de heer Rietkerk daar ook naar vroeg. Die koppeling is er. Wanbeheer is mede gedefinieerd als: ernstige nalatigheid om maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn met het oog op de kwaliteit van het onderwijs. Een spoedaanwijzing is mogelijk als er een wezenlijk vermoeden is van wanbeheer, zoals we net bespraken. Het wezenlijk vermoeden moet dus ook zien op

de ernstige nalatigheid. Dat is de koppeling. Met andere woorden: zijn er voldoende feiten die het wezenlijk vermoeden rechtvaardigen dat het bestuur zo'n ernstige nalatigheid heeft laten zien? Dan moet de inspectie dat nog in het rapport onderbouwen en constateren. Laat ik een voorbeeld geven. Dat is altijd lastig, want in de praktijk liggen dingen altijd genuanceerder dan op papier, maar u heeft mij toch verleid om in de tweede termijn meer voorbeelden te geven. Stel, de inspectie constateert dat in een bepaalde mate ongelofelijk veel lessen niet gegeven worden en door leraren wordt verklaard dat dat komt omdat het bestuur de leraren niet serieus neemt en er een potje van maakt. De vraag is dan of er op basis van die feiten wel een wezenlijk vermoeden is dat het bestuur ernstig nalatig is. Het is aan de inspectie om dat te bepalen en vast te leggen in het rapport. Daar komt dan ook de vraag bij kijken of dat de noodzaak van iets met spoed oplevert of niet. Dat is dan de afweging die de inspectie meeneemt in haar rapport. Dat op dat punt.

Voorzitter. De heer Rietkerk noemde ook nog het punt van het rapport over het burgerschapsonderwijs. Het ging over de kwalificatie-eis voor het burgerschapsonderwijs in het mbo. Dat ging meer over mijn collega. Hij verwacht dat hij de Kamer daarover voor de zomer informeert. We zullen deze woorden even doorgeven aan de minister van OCW en we zorgen er ook voor dat het gevraagde vervolgens naar de Eerste Kamer wordt gestuurd. Dat zeg ik dus graag toe.

Voorzitter. Dan heb ik nog de motie van de heer Schalk. Die ziet op de terughoudendheid. Daarvan zou ik het volgende zeggen. Bij een flagrant en wezenlijk vermoeden heb ik u toegezegd dat ik de interpretatie van de Raad van State volg. Ten aanzien van de burgerschapsopdracht heb ik vandaag, en eerder ook bij de behandeling van die wet, die ik heb toegelicht in de Eerste en Tweede Kamer, ook aangegeven hoe ik invulling geef aan die terughoudendheid. Dat is dus ook de opmerking van de heer Pijlman daarbij. Als u deze combinatie van redeneringen volgt, dan neem ik de motie graag over.

De voorzitter:

Toch even een procedureel punt: volgens het huidige Reglement van Orde kan de minister de motie op dit moment niet overnemen. Dat zal in de toekomst wel kunnen. Een aantal van u zal daar ongetwijfeld bij zijn.

Minister Wiersma:

Het was het verzoek van de heer Schalk, dus toen dacht ik: dan kan dat vast.

De voorzitter:

De heer Schalk is zo nu en dan ons geweten als het gaat om het Reglement van Orde, maar op dit punt moet ik hem hier toch even op wijzen. Maar de toezegging dat de inhoud van de motie wordt gedeeld door de minister is natuurlijk ook al heel wat.

De heer Schalk (SGP):

We staan op het punt om het nieuwe Reglement van Orde over te nemen. Ik ben waarschijnlijk in verwarring omdat

we dat wel alvast konden doen bij de bespreking die we hadden over ons Reglement van Orde. Maar ik begrijp dat de minister dan in feite zegt: oordeel Kamer. We moeten het dan namelijk wel op de juiste wijze afhandelen. Ik kan de interpretatie zoals de minister die gaf ook volgen. En als het dan oordeel Kamer is ... Overigens betekent dat nog niet dat ik voor de wet zal stemmen; daar ben ik ook heel duidelijk in.

Minister Wiersma:

Aan die ruilhandel doen we natuurlijk wel. Nee, dat doen we hier natuurlijk niet; dat begrijp ik! Dus: oordeel Kamer.

De heer Ganzevoort (GroenLinks):

Even voor de duidelijkheid: de minister zegt feitelijk toe wat de inhoud van de motie is. De motie wordt dan onnodig en overbodig. Het wordt voor ons dan wel een beetje ingewikkeld om daar voor te stemmen, terwijl we er inhoudelijk gewoon blij mee zijn. Een toezegging is sterker dan een motie, want met een toezegging zegt de minister dat hij het gaat doen en dat hij het zo doet. Mijn suggestie aan de heer Schalk zou dan toch zijn om geen nieuwe verwarring te creëren en de motie in te trekken, want we hebben de toezegging al.

De heer Schalk (SGP):

Helemaal aan het einde van deze zittingsperiode ben ik natuurlijk flexibel genoeg om daar even op de juiste manier op in te gaan. De minister geeft aan dat hij het gaat doen zoals het in de motie staat. Dat betekent dat ik de motie inderdaad kan intrekken. Ik ben daar ook extra dankbaar voor, omdat de vragen die de heer Ganzevoort zojuist in deze termijn nog heeft gesteld ook in het oordeel van de Raad van State op pagina 7 uitstekend worden verwoord. Zo zijn er twee vliegen in één klap. Dus als de minister dat inderdaad zo overneemt, dan kan ik de motie intrekken.

Minister Wiersma:

Ik was in de war met dat overnemen. Ik dacht: dan gaat het allemaal zo. Maar blijkbaar gaat het dan niet. Dan doen we het op deze manier. Ik denk dat dat werkbaar is. Ik heb die twee opmerkingen gemaakt. Ten aanzien van de Raad van State en de burgerschapsopdracht heb ik hier natuurlijk wat uitgebreider bij stilgestaan, ook bij die fundamentele kern en die dubbeling in de terughoudendheid. Ik doel dan zowel op de dubbele borging als natuurlijk op de feitelijke fundamentele kern die we hier in dit huis zeker met elkaar verdedigen. Maar daarmee kan ik inderdaad die toezegging bevestigen. Dan constateer ik dat we daarmee geen motie hebben, maar een goede toezegging.

De heer Schalk (SGP):

Zo is dat. Dank u wel.

De voorzitter:

Over deze motie hoeft dus vanmiddag niet te worden gestemd.

Aangezien de motie-Schalk c.s. (35920, letter K) is ingetrokken, maakt zij geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

De minister was helder in zijn toezegging. Excuus voor het feit dat ik even moest verwijzen naar het huidige Reglement van Orde.

Minister Wiersma:

Tot slot. Dank voor deze behandeling. Er werden nog goede dingen gezegd. De heer Verkerk had erover dat het ook een symbolische werking heeft. Dat zou je ook een preventieve werking kunnen noemen. Ik denk dat de heer Ganzevoort terecht de spanning noemde en het recht van en de zorg voor de leerling. Ik denk dat dat per definitie een fine line is. Soms is het lastig om vanuit dit huis helemaal te knippen hoe die loopt. Mensen en leerlingen moeten erop kunnen vertrouwen dat wij daar voldoende duidelijkheid over hebben gegeven en dat we handvatten hebben geboden om daar in eerste instantie op de manier waarop we het hebben ingericht via het bestuur de juiste stappen voor te zetten. Daarmee hebben we een extra basis waarmee we zeker weten dat dat op de goede manier werkt zoals wij hopen dat het werkt.

Ik vond het een mooi debat. Ik denk dat het ook aangaf welke fijnmazigheid nog in de ruimte zit in de invulling. Dat is ook de fijnmazigheid die ik eerlijk gezegd vaak opmerk als de inspectie toch nog de keuze maakt om extra onderzoek te doen en iets niet te escaleren naar een volgende fase. Daar is allemaal terminologie voor. Ik merk ook dat dat echt handwerk is, dat in goede handen is bij de inspectie. Daarmee wordt ook die politieke willekeur voorkomen. Ik denk dat we hier vandaag op heel veel elementen expliciet gewisseld hebben, wat straks in de interpretatie helpt om dit uitvoerbaar te maken. Ik hoop vooral voor leerlingen dat ze hier dan zo weinig mogelijk van merken.

Voorzitter. Ik wil u bedanken. Ik voel mij bevoorrecht dat ik dit debat met dit principiële onderwerp met u heb mogen voeren. U gaat daar ook nog over stemmen. Ik hoop natuurlijk op een bepaalde uitslag, maar los daarvan hoop ik dat we vooral met alles wat we doen, en hopelijk met deze wet, leerlingen en studenten nog beter beschermen en hen helpen aan goed onderwijs, met name in de gevallen waarin dat niet goed gaat.

Dank aan u, en vooral aan de leden die vandaag afscheid nemen. Ik kan me zo voorstellen dat het bijzonder is als je daar voor het laatst je woorden uitspreekt, zeker voor sommigen. U noemde twaalf jaar; dat zijn nogal mijlpalen. Dat is ook bijzonder. Ik hoop dat u vandaag veel tijd vindt om daar met elkaar bij stil te staan en daar een beetje van te genieten, want u heeft belangrijk werk gedaan.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel. Ik dank de minister voor zijn beantwoording in tweede termijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Ik kijk of een van de leden stemming over dit wetsvoorstel wenst vanmiddag. Dat is inderdaad het geval. Vanmiddag zal over het wetsvoorstel worden gestemd. Dan kan ik op dit moment de vergadering schorsen, maar niet dan nadat

ik u allen in de tweede rijkstaal heb gezegd: tige tank. Dat geldt zowel in de richting van de minister als in de richting van de collega's. Ik schors nu de vergadering tot 12.15 uur voor de lunchpauze.

De vergadering wordt van 11.45 uur tot 12.18 uur geschorst.