

26 389

Goedkeuring van het op 1 februari 1995 te Straatsburg tot stand gekomen Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 5 april 2001

Met belangstelling heeft het kabinet kennis genomen van het nader voorlopig verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat. Graag beantwoordt het kabinet de nader gestelde vragen van de commissie.

De leden van de CDA-fractie zijn nog steeds van mening dat het Nederlandse concept van nationale minderheid wringt met geest en strekking van dit Kaderverdrag. Zij nodigden het kabinet uit de bijzondere positie die het inneemt bij de uitleg van het begrip nationale minderheden nog eens extra te adstrueren.

Het kabinet is het niet met de leden van de CDA-fractie eens dat het Nederlandse concept van nationale minderheid wringt met de geest en strekking van het Kaderverdrag. Zoals al eerder door het kabinet gesteld is het ontbreken van een definitie van het begrip «nationale minderheden» een gevolg van het feit, dat de delegaties die over de tekst onderhandelden het niet eens konden worden over een omschrijving die voor iedereen aanvaardbaar was. Het is onjuist te denken dat de definitie van nationale minderheden niet tot stand kwam, omdat alleen Nederland een afwijkende opvatting had. De opvattingen van diverse landen liepen op dit punt uiteen. Dit heeft zijn neerslag gevonden in de verschillende omschrijvingen van het begrip nationale minderheden, zoals blijkt uit de Results of the exchange of information on the question which groups the Framework Convention will be applied. Gelet op het belang dat binnen de Raad van Europa aan de totstandkoming van het Kaderverdrag werd gehecht, werd besloten tot een «agreement to disagree»: tijdens de onderhandelingen ging iedere delegatie uit van haar eigen invulling van het begrip «nationale minderheden» en beoordeelde zij de voorliggende teksten vanuit dat perspectief. Ook Nederland heeft dat gedaan. Dit moge mede blijken uit de Verklaring die Nederland zal afleggen, indien dit goedkeuringswetsvoorstel in uw kamer wordt aangenomen, bij de bekrachtiging van het verdrag. In die Verklaring zal een aantal artikelen alleen op Friezen van toepassing worden verklaard.

In de reactie van de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid op de ingediende motie-Middelkoop (kamerstukken II, 1999–2000, 26 389, nr. 6) in de Tweede Kamer heeft hij gesteld dat de motie uitgaat van een vrij statische benadering. Wij hebben in Nederland een traditie opgebouwd

van een permanente discussie over de vraag hoe wij in ons land met minderheden omgaan. En dat zijn niet alleen Friezen, maar dat zijn ook groepen die deel zijn gaan uitmaken van onze Nederlandse samenleving. Het is dus niet alleen gebonden aan het onderdeel van het Nederlandse territoir. De houding die wij willen uitstralen, is dat die groepen erkend worden als gelijkwaardige bevolkingsgroepen binnen ons nationale bestel en derhalve ook in de gelegenheid zullen worden gesteld om hun positie in Nederland veilig te stellen binnen de ononderhandelbare grondwaarden en binnen de nationale wet- en regelgeving. Bovendien willen wij dit Kaderverdrag gebruiken om in een permanente dialoog met andere landen aan te geven wat de vragen zijn waarvoor zij staan. Een dergelijke dialoog op basis van het Kaderverdrag kan met andere landen niet worden gevoerd indien dat verdrag in Nederland alleen van toepassing zou zijn op Friezen.

De memorie van antwoord wierp ook nog enkele andere vragen op bij de leden van de CDA-fractie. Zij vroegen wie niet en wie wel tot een bepaalde minderheidsgroep wordt gerekend. De criteria moeten geheel duidelijk zijn, nu immers uit dit verdrag rechtsgevolgen voor afzonderlijke personen voortvloeien, aldus deze leden.

Vanaf het begin van het minderheden- of integratiebeleid heeft het kabinet zich ten doel gesteld, te bevorderen dat ook leden van etnische minderheidsgroepen, doelgroepen van het integratiebeleid etnische minderheden, ook als groep een gelijkwaardige plaats en volwaardige ontplooiingskansen hebben (kamerstukken II, 1982–1983, 16 102, nr. 21, pag. 10). Bij de eerste aanvang van de voorbereidingen van het Kaderverdrag dat thans onderwerp van beraadslagingen van uw kamer uitmaakt, heeft Minister Dales van Binnenlandse Zaken te Genève, Zwitserland, tijdens een «meeting of experts», bijeengeroepen door de CVSE (1 juli 1991; thans: Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa) als het Nederlandse standpunt naar voren gebracht dat het begrip «nationale minderheid» in deze tijd niet meer beperkt moet blijven tot die culturele of taalminderheden die vanouds deel uitmaken van de natie en waarvan de leden de nationaliteit ervan dragen, maar dat, vanwege de vooral naoorlogse internationale migratie nieuwe etnische en culturele minderheden zich als eenheden manifesteren als constituerende delen van de samenleving en evenzeer recht hebben op bescherming van hun etnische, culturele linguïstische en/of levensbeschouwelijke eigenheid. Het bepalen van de groepen als «de doelgroepen van het door het kabinet gevoerde integratiebeleid voor de etnische minderheden», geschiedt door de coördinerende Minister voor het integratiebeleid etnische minderheden. Thans geldt de sinds de Minderhedennota 1983 gegeven doelgroepbepaling «legaal hier verblijvende leden van de etnische minderheidsgroepen, waaronder worden begrepen: Molukkers, ingezetenen van Surinaamse en Antilliaanse herkomst, buitenlandse werknemers en hun gezinsleden afkomstig uit de wervingslanden, zigeuners en vluchtelingen» (met noodzakelijke aanvulling ter zake van «ingezetenen van Arubaanse afkomst»). Om «pragmatische redenen» – en uitdrukkelijk niet omwille van hun cultureel bepaalde woonvorm – werd hieraan de (autochtone) groep van de woonwagenbewoners toegevoegd (Minderhedennota 1983, pag. 11). De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid is voornemens, in de loop van het voorjaar 2001, een nota over de doelgroepen van het integratiebeleid aan de Tweede Kamer aan te bieden.

Interessant zijn in dat verband de opmerkingen van de leden van de CDA-fractie over de vraag welke criteria nu eigenlijk bepalen wie in de zin van het Kaderverdrag als Fries moet worden aangemerkt. In taalsociologisch opzicht is de door deze leden gegeven samenvatting zeker niet van relevantie ontbloot. Voor uitleg van het Kaderverdrag is zij

echter niet exclusief maatgevend. Terzijde merkt het kabinet op dat ook uit taalsociologisch onderzoek naar taalgebruik en taalhouding onder de bevolking van 12 jaar en ouder in de provincie Fryslân – dat in 1994 door de Fryske Akademy werd uitgevoerd – blijkt dat er verschillende redenen zijn om iemand als Fries te beschouwen (vgl. kamerstukken I, 2000–2001, 26 389, nr. 60, pag. 2). In de praktijk blijkt dus dat het niet mogelijk is op voorhand een uitputtende en exclusieve lijst van criteria vast te stellen. Mede tegen die achtergrond is er bij de totstandkoming van het Kaderverdrag bewust afgezien van een definitie van het begrip «nationale minderheid». Er bestaan dan ook geen verdragsrechtelijke criteria op grond waarvan kan worden bepaald wie wel en wie niet tot een dergelijke minderheid kan worden gerekend.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of iedere nationale minderheid in de uitleg die het kabinet daaraan geeft, onder het bereik van de Algemene wet gelijke behandeling valt, kan het volgende worden opgemerkt.

Zoals in de memorie van antwoord is aangegeven, moet het begrip «ras» in de Algemene wet gelijke behandeling overeenkomstig het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van elke vorm van rassendiscriminatie en de jurisprudentie over de betekenis van dit begrip in het Wetboek van Strafrecht, ruim worden uitgelegd. Onder ras in de zin van de Algemene wet gelijke behandeling wordt dan ook mede verstaan huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming. Daarom is niet te verwachten dat personen die behoren tot een nationale minderheid in de zin van het Kaderverdrag, niet onder het bereik van de Algemene wet gelijke behandeling zouden vallen. Daarenboven kan worden gewezen op de bescherming van artikel 1 Grondwet, waarin het beginsel van gelijke behandeling en het algemene discriminatieverbod zijn opgenomen.

Tegen de achtergrond van artikel 16 van het Kaderverdrag vroegen de leden van de CDA-fractie voorts in hoeverre het kabinet van oordeel is dat opheffing of deling van de provincie Fryslân of van het opgaan daarvan in een groter geheel in strijd kan komen met het Kaderverdrag.

In zijn rapportage inzake naleving van het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden (1999) heeft het kabinet reeds aangegeven dat het zijn vaste voornemen is de bestuurlijke eenheid van de provincie Fryslân te respecteren. Het kabinetsbeleid is derhalve in overeenstemming met het Kaderverdrag.

Op de vraag van de leden van de fractie van het CDA of het in het kader van artikel 13 van het Kaderverdrag mogelijk is dat buitenlandse overheden voor leden van nationale minderheden in Nederland, die de nationaliteit van dat buitenland bezitten, scholen opzetten buiten bezwaar van de Nederlandse schatkist die het curriculum van dat buitenland volgen, ook al is het duidelijk dat de leerlingen hier blijven wonen, wordt geantwoord dat dat recht van het stichten van scholen door andere overheden of organisaties, zoals bijv. de Japanse school, nu al in Nederland mogelijk is. Artikel 13 voegt geen nieuw recht toe aan het Nederlandse rechtsstelsel. Daarom hoeft dit artikel niet in de Nederlandse wetgeving te worden geïmplementeerd.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich of het territorialiteitsbeginsel dat voor de Friese-taalpolitiek geldt, niet wordt aangetast door het Kaderverdrag, in het bijzonder door artikel 3 daarvan.

Naar het oordeel van het kabinet is dat niet het geval. Het is weliswaar juist dat de bepalingen van het Kaderverdrag voor het gehele Nederlandse grondgebied gelden, zodra Nederland partij wordt bij dit verdrag. In principe betekent dit dat het verdrag ook geldt voor Friezen buiten de provincie Fryslân. De Nederlandse wetgeving houdt hier nu al rekening

mee. Zo mogen kamerleden bij aanvaarding van hun lidmaatschap de eed in de Friese taal afleggen. Van dit recht hebben onlangs twee leden van de Tweede Kamer gebruik gemaakt. Verder hebben Friezen buiten de provincie Fryslân het recht om de eigen taal te leren, zoals eerder reeds uiteengezet in kamerstukken I, 2000–2001, 26 389, nr. 60, pag. 5–6. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen. Op een aantal beleidsterreinen laat het Kaderverdrag evenwel ruimte voor maatregelen specifiek gericht op de provincie Fryslân. Het Kaderverdrag bevat een aantal bepalingen die zien op het treffen van voorzieningen voor die gebieden die van oudsher worden bewoond door personen die tot een nationale minderheid behoren, hier kortweg aangeduid als «territoriale bepalingen».¹ Met deze territoriale bepalingen uit het Kaderverdrag is de Nederlandse wet- en regelgeving inzake de positie van de Friese taal in onderwijs, bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer in overeenstemming.² Daarbij is het tweetalig karakter van de provincie Fryslân uitgangspunt van de Nederlandse wet- en regelgeving.

Tot slot vroegen de leden van de CDA-fractie of het kabinet de forse reserve tegen dit verdrag die met name bij de Vlaamse autoriteiten bestaat, deelt. Die reserve is, zo brachten deze leden naar voren, gebaseerd op het gevaar dat zou uitgaan van dit verdrag voor het territorialiteitsbeginsel waarop in België het taalregime is gebaseerd. In zijn algemeenheid kan worden opgemerkt dat het kabinet, mede op basis van het Taalunieverdrag, begrip heeft voor het standpunt van de Vlaamse autoriteiten op dit punt. Gebleken is dat in Vlaanderen bezorgdheid bestaat over mogelijke implicaties van het Kaderverdrag voor het in dat land geldende taalregime. De kennelijke reserve bij de Vlaamse autoriteiten zal dan ook zijn ingegeven door overwegingen van binnenlands-politieke aard, welke niet overeenkomen met de omstandigheden in Nederland.

De leden van de VVD-fractie hadden met waardering kennisgenomen van de uitvoerige beschouwingen en antwoorden in de memorie van antwoord. Niettemin waren zij er niet van overtuigd geraakt dat het wenselijk is om het Kaderverdrag goed te keuren. De bezwaren van deze leden kunnen als volgt worden verwoord. Over al deze bezwaren vernamen de leden van de VVD-fractie nog graag het oordeel van het kabinet.

Door naast de Friezen alle allochtone groepen voor wie een integratiebeleid geldt tot de minderheden te rekenen heeft Nederland, naar het oordeel van de leden van deze fractie, gekozen voor een veel te ruime begripsomschrijving. Deze begripsomschrijving past niet goed bij de geest van het Kaderverdrag, dat zich meer lijkt te richten op de traditionele (geografische) groepen.

Dat «de geest van het Kaderverdrag (...) zich meer lijkt te richten op de traditionele (geografische) groepen», is naar het oordeel van het kabinet een onjuiste interpretatie. Precies omwille van het gegeven dat het Kaderverdrag geen definitiebepaling kent, dient het verdrag beschouwd te worden als neutraal naar strekking en tekst. Daarentegen richt het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden (Stb. 1993, 199; 1998, 20) zich wel specifiek op de talen van traditionele (geografische) minderheden. Het Handvest heeft overigens voornamelijk een culturele strekking.

De leden van de VVD-fractie merkten op het Kaderverdrag, dat geen definitie van nationale minderheden bevat, van weinig belang te achten, te meer nu België en Frankrijk het niet hebben ondertekend en Duitsland een beperkte definitie van nationale minderheden hanteert. Deze leden vrezen dat de Nederlandse positie irritatie zal opwekken bij de buurlanden

¹ De «territoriale bepalingen» van het Kaderverdrag zijn:

- artikel 10, tweede lid
- artikel 11, derde lid
- artikel 14, tweede lid.

² Voor een volledig overzicht van wet- en regelgeving inzake de Friese taal wordt verwezen naar Bijlage 1 van de rapportage, getiteld Europees handvest voor regionale talen of talen van minderheden. Rapportage inzake de maatregelen welke Nederland heeft getroffen ten aanzien van de Friese taal en cultuur (1999).

en het overleg over een redelijke verdeling van de opvang van asielzoekers zal bemoeilijken. Zij zijn van oordeel dat Nederland zonder nut of noodzaak vergaande verplichtingen op zich neemt en dat indien culturele rechten worden toegekend aan allochtone groepen, dat beter kan gebeuren bij een gewone wet.

Dat het Kaderverdrag geen definitie van nationale minderheden kent valt uiteraard, zo heeft het kabinet steeds betoogd, te betreuren. Echter, het Kaderverdrag in zijn huidige vorm verdient de voorkeur boven een verdrag met een onwenselijke definitie en kan een daadwerkelijke stap betekenen in de bevordering van de rechten van minderheden binnen de Raad van Europa.

Het is opmerkelijk dat de leden van de VVD-fractie, met verwijzing naar de positie van onder andere Frankrijk, vrezen dat de Nederlandse positie irritatie zal opwekken. In het kader van de Raad van Europa is het veeleer Frankrijk dat, evenals Turkije, irritatie opwekt met zijn «constitutionele ontkenning» van het bestaan van minderheden. België past in dit rijtje overigens niet thuis. De reden dat België nog niet heeft ondertekend (zie hierover en eerder gegeven antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie) is een geheel andere dan Frankrijk en Turkije. Het kabinet wil nog eens benadrukken dat de overgrote meerderheid van de lidstaten van de Raad van Europa het Kaderverdrag heeft geratificeerd. Het feit dat twee leden van de (inmiddels kleine) achterhoede buurlanden van Nederland zijn geeft het kabinet geen aanleiding zich aan die achterhoede te spiegelen. Het kabinet heeft geen enkele aanwijzing dat de Nederlandse positie irritatie opwekt en dus nadelig zou zijn voor internationaal overleg over de opvang van asielzoekers. Voorts gaat het veel te ver, nog los van het feit dat het Kaderverdrag geen enkele invloed heeft op het toelatingsbeleid van vreemdelingen, te veronderstellen dat asielzoekers en mensensmokkelaars zich bij hun keuzen zullen laten leiden door de termen waarop de verschillende Europese landen partij bij het Kaderverdrag zijn geworden.

Dat Nederland zonder nut of noodzaak verplichtingen op zich zou nemen ontkent het kabinet ten stelligste. Voor zover het Kaderverdrag voor Friezen nuttig is, is het dat voor de niet-traditionele minderheden eens te meer. Daarbij is het kabinet zich er terdege van bewust dat in het Kaderverdrag bepalingen voorkomen die niet zijn toegesneden op de niet-traditionele minderheden. Deze zijn dan ook in een Verklaring bij het verdrag alleen van toepassing verklaard op de Friezen. Wat betreft de ruime definitie die Nederland hanteert van het begrip nationale minderheden, kan het volgende worden opgemerkt. Deze stoelt inderdaad niet op een wederkerige verplichting ten opzichte van de andere partijen, doordat een definitie van dit begrip in het Kaderverdrag nu eenmaal ontbreekt. Gelet op de Nederlandse opstelling tijdens de verdragsonderhandelingen, is het echter logisch dat Nederland deze ruime definitie hanteert. Bovendien meent het kabinet dat mensenrechtenverdragen, ook als zij geen rechtstreeks werkende bepalingen kennen, niet geheel los kunnen worden gezien van degenen in wier voordeel zij bedoeld zijn, namelijk de burgers. Met andere woorden, ook al behelst een internationaal mensenrechtenverdrag primair een juridische verplichting tussen staten onderling, dan nog kan ook een morele verplichting ontstaan tussen een partijstaat en zijn burgers. Het is veeleer die verplichting die het kabinet brengt tot een ruime werking van het Kaderverdrag in Nederland. Als daarvan een voorbeeldwerking uitgaat naar andere Europese landen worden nut en noodzaak alleen maar versterkt.

Zoals al gesteld bevat het Kaderverdrag geen rechtstreeks werkende bepalingen. Dit betekent dat de in dit verdrag opgenomen rechten eerst in de nationale wetgeving dienen te worden geïmplementeerd, voordat minderheden daarop rechtstreeks een beroep kunnen doen. Het Kaderverdrag leidt echter niet tot nieuwe rechten voor minderheden. Op pag. 3

van de memorie van toelichting is aangegeven dat het Nederlandse recht thans voldoet aan het in het Kaderverdrag gestelde. Deze conclusie heeft het kabinet getrokken na een onderzoek naar de mogelijke implicaties. Niettemin zijn de in het Kaderverdrag neergelegde beginselen wel juridisch relevant aangezien zij beogen te beschermen tegen intrekking of afzwakking van bestaande wettelijke bepalingen die betrekking hebben op minderheden.

De Friezen hebben rechten op hun eigen taal in onderwijs, bestuur en rechtspraak. Nu de nieuwe allochtone groepen evenals de Friezen tot de nationale minderheden worden gerekend hebben zij evenzeer deze taalrechten. Dit beroep op taalrechten op grond van het gelijkheidsbeginsel zal met name kunnen slagen, ook gelet op de tekst van het Kaderverdrag, voor de gebieden waar de minderheden in groten getale wonen.

Het kabinet heeft zich reeds in de memorie van toelichting bij het voorstel tot goedkeuring van het Kaderverdrag in bredere zin gebogen over de problematiek waarvoor de leden van de VVD-fractie aandacht vragen. Toen heeft het kabinet vastgesteld dat de zogeheten «territoriale bepalingen» van het Kaderverdrag alleen van toepassing zijn op de Friezen in de provincie Fryslân.

Het Kaderverdrag, zo stelden de leden van de VVD-fractie vervolgens, kan in strijd komen met het integratiebeleid. Integratie is geboden en (onvrijwillige) assimilatie zal verboden zijn. In de praktijk zal het verschil lang niet altijd duidelijk zijn hetgeen aanleiding kan geven tot eindeloze rechtsgeschillen. De vraag is ook of een beleid gericht op assimilatie per definitie altijd onjuist is.

Het is een misverstand te menen dat het kabinet elke vorm van assimilatie afwijst. Dat geldt alleen voor gedwongen assimilatie. Een beleid, met assimilatie als doel, acht het kabinet onwenselijk en ineffectief. Voorts wordt opgemerkt dat het Kaderverdrag geen rechtstreekse werking heeft.

De leden van de VVD-fractie achtten het voorts denkbaar dat er in Nederland groepen zijn of komen die massaal en uitdrukkelijk zullen weigeren om Nederlands te spreken. Artikel 10 van het Kaderverdrag lijkt hen dat recht voluit te geven en op grond van andere bepalingen zal het zelfs bevorderd moeten worden.

Allereerst zij opgemerkt dat in de Verklaring die zal worden afgelegd bij de bekrachtiging van het Kaderverdrag, opgenomen is dat het tweede lid van artikel 10 alleen van toepassing op de Friezen en niet op de personen die behoren tot de doelgroepen van het integratiebeleid. Dit tweede lid houdt het taalgebruik in van en met bestuurlijke autoriteiten.

Het eerste lid erkent het recht van leden van nationale minderheden om zich van hun minderheidstaal te bedienen in het privéleven en in het openbaar. Dit recht bestaat reeds in Nederland. Het is in de jaren '60 door de Commissie van het EVRM uit de artikelen 9 en 10 van het EVRM afgeleid. Niet tegenstaande dit recht dient op scholen en op grond van de Wet inburgering nieuwkomers verplicht Nederlands te worden geleerd. Echter, er kan geen verplichting bestaan om privé en in het openbaar de Nederlands taal te gebruiken, zowel mondeling als schriftelijk. De uitzondering hierop is gelegen in het verkeer met bestuurlijke autoriteiten, zoals bedoeld in het tweede lid. Hierover is al eerder opgemerkt dat dit lid niet van toepassing zal zijn op personen die behoren tot de doelgroepen van het integratiebeleid.

Het derde lid betreft het recht om in de taal die de persoon verstaat op de hoogte te worden gesteld van de redenen voor zijn arrestatie en van de aard en de reden van een tegen hem ingebrachte beschuldiging en om zich in deze taal te verdedigen, indien nodig met kosteloze bijstand van een tolk. Dit recht bestaat in Nederland eveneens al op grond van artikel 5,

tweede lid, en artikel 6, derde lid, onder a en e, van het EVRM. Gelet op het bovenstaande bevat artikel 10 geen nieuwe rechten en behoeft daarom niet in de Nederlandse wetgeving te worden geïmplementeerd. Het lijkt wel duidelijk dat een verdrag dat bedoeld is voor de Hongaren in een landstreek in Roemenië en soortgelijke situaties niet zonder grote problemen kan worden toegepast op allerlei allochtone groepen en groepjes in Nederland. Het Kaderverdrag zal zeker leiden tot verdere juridisering van problemen die al groot genoeg zijn, aldus de leden van de fractie van de VVD, en het kan zeer ongunstige gevolgen hebben. Zoals het kabinet reeds een- en andermaal heeft betoogd, ondersteunt de goedkeuring van dit verdrag een signaal van de Raad van Europa in de richting van de Midden- en Oost-Europese staten om de verdragsinhoud na te leven. Het kabinet werkt er graag aan mee dat ook in deze staten de rechten van minderheden verankerd worden. Ook de invulling van het begrip «nationale minderheden» door Nederland zou een goede uitwerking kunnen hebben op landen «die nog niet zo ver zijn». De verplichtingen van het Kaderverdrag zijn geformuleerd als beginselen, die staten in eigen wetgeving en beleid nader dienen uit te werken. Het Nederlandse recht voldoet thans echter aan het in het Kaderverdrag gestelde. Het verdrag bevat geen rechtstreeks werkende bepalingen. Daarom bevat het verdrag ook geen procedurebepalingen, waarbij individuen bepalingen uit het verdrag kunnen invoeren voor een internationaal toezichthoudend orgaan. Het voorgaande sluit niet in alle gevallen rechtstreekse werking en daarmee juridisering uit. Het uiteindelijke oordeel of een bepaling zich leent voor rechtstreekse werking is voorbehouden aan de nationale rechter. De kans dat dit Kaderverdrag zal leiden tot verdere juridisering acht het kabinet, anders dan door de leden van de VVD-fractie wordt ingeschat, zeer gering.

De leden van de PvdA-fractie hadden met verbazing kennis genomen van de mededeling van het kabinet dat de mogelijkheid bestaat dat na inwerkingtreding van het Kaderverdrag aan nationale minderheden de status van nationale minderheid weer kan worden ontnomen. Deze mededeling moet op een misverstand berusten. Het kan toch niet de bedoeling zijn van de ratificatie van een verdrag dat de daarin geformuleerde rechten ter bescherming van nationale minderheden zo maar weer buiten werking kunnen worden verklaard, zo vroegen deze leden. Deelt het kabinet de mening van deze leden dat de fundamentele rechten, waarvan hier sprake is, niet naar willekeur het ene jaar kunnen worden toegekend om deze het andere jaar weer in te trekken. Dat een bevolkingsgroep met een bijzondere etnische achtergrond doelgroep is van het integratiebeleid, is er een aanwijzing voor dat de leden ervan in het algemeen onvoldoende in staat zijn tot een volle en onbelemmerde uitoefening van hun burgerlijke rechten en verantwoordelijkheden. Deswege dragen de overheden er toe bij, voorzover dat binnen hun bereik ligt, de daartoe bestaande belemmeringen weg te nemen. Zou de rijksoverheid besluiten, haar specifieke aandacht voor zulk een groep te beëindigen, ligt de reden ervan hierin dat de leden ervan geacht worden, op eigen kracht en zonder enige hindernis te handelen als vrije burgers van onze samenleving en alle – ook hun culturele en linguïstische – rechten te genieten die daaraan verbonden zijn. In die situatie is een bijzondere bescherming als door het Kaderverdrag beoogd, niet meer vereist, zoals zij ook thans reeds voor de overgrote meerderheid van onze bevolking ook niet vereist is. Zijn de bewindslieden nog steeds de mening toegedaan, zo vroegen de aan het woord zijnde leden, dat geen sprake is van strijdigheid bij het opleggen van de NT2- verplichting in combinatie met het verminderen van de aandacht voor OALT. Voorts vroegen deze leden of de Minister zich bewust is van de effecten van de combinatie: verplichting NT2 op scholen + vermindering OALT op scholen + wachtlijsten NT2 voor oudkomers en

op de kloof tussen generaties allochtonen en de problematiek in de verzorging van allochtone bejaarden. Is de bescherming van minderheden krachtens dit Kaderverdrag niet ook in deze opzichten aan de orde, zo vroegen deze leden.

Er is ons inziens geen sprake van strijdigheid. Het aanleren van het Nederlands is alleen verplicht voor nieuwkomers, die onder het regime van de Wet inburgering nieuwkomers vallen. In alle andere gevallen, dus voor leerlingen in het reguliere onderwijs en voor oudkomers in de volwasseneneducatie, is sprake van een aanbod NT2. Dat is een methode om Nederlands te onderwijzen aan kinderen die niet in het Nederlands zijn opgevoed. Er is bovendien geen sprake van een vermindering van de aandacht voor OALT. Dit type onderwijs wordt sedert 1 augustus 1998 onder verantwoordelijkheid van de gemeenten verzorgd. Naast de traditionele groepen die in aanmerking kwamen voor het onderwijs in de eigen taal en cultuur (Turks, Arabisch, Zuid-Europese talen) is het OALT verruimd tot alle allochtone talen. Bovendien is het beschikbare budget verruimd.

Wij onderschrijven de opvatting van het effect van de combinatie, zoals door de leden van de PvdA-fractie wordt verondersteld, niet. Kinderen die hier opgroeien en zich voorbereiden op een toekomst in Nederland zullen het Nederlands in woord en geschrift zo goed mogelijk moeten beheersen. Dat staat voorop. Zonder die basisvaardigheid zullen zij zich hier onmogelijk een goede toekomst kunnen verwerven. Als er al een kloof tussen generaties allochtonen bestaat, dan kan en mag die niet worden gedicht door aan allochtone leerlingen goed onderwijs in het Nederlands te onthouden. Door middel van OALT in het primair onderwijs, en voor een aantal talen en een beperkt aantal scholen in het voortgezet onderwijs, onderhouden allochtone jongeren desgewenst hun oorspronkelijke landstaal, waarin zij kunnen communiceren met hun ouders en grootouders.

Op die wijze kunnen zij zich ook bekwamen in de talen die voor een functie in het verzorgen van allochtone bejaarden nuttig kunnen zijn. De bepalingen over alle onderwerpen en beleidsterreinen die in het Kaderverdrag zijn opgenomen hebben geen rechtstreekse werking. De bepalingen zijn geformuleerd als opdrachten aan staten. Het Nederlandse recht voldoet thans aan het in het Kaderverdrag gestelde. Dit betekent echter niet dat het kabinet geen beleidsmaatregelen neemt inzake de hier aan de orde zijnde onderwerpen.

Voor wat betreft het antwoord op de vraag van de aan het woord zijnde leden over de stand van zaken rond de wachtlijsten voor taallessen NT2 voor oudkomers wordt verwezen naar de periodieke rapportages die het kabinet daarover aan de Tweede Kamer stuurt. Na de eerste rapportage in oktober 2000 (CIM2000/91 685) en de rapportage over de eerste vervolgmeting in februari jl. (CIM2001/57655), volgt de rapportage over de tweede vervolgmeting conform de toezeggingen in mei 2001.

Op pagina 10 van de memorie van antwoord geeft de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid aan in gesprek te zijn met de Stichting Inspraakorgaan Turken in Nederland om een reeks debatten op buurt- en wijkniveau in Turkse kring te beleggen over waarden en normen. Dit ten behoeve van het expliciteren van ononderhandelbare grondwaarden naar aanleiding van het schietincident in Veghel. Dienaangaande vroegen de aan het woord zijnde leden welke werkzaamheden in dit kader hebben plaatsgevonden tussen het moment van het schietincident (rond de jaarwisseling '98-'99) en nu en waarom de reeks debatten zich beperkt tot de Turkse groepen. Is niet een veel diverse samenstelling gewenst, zo vroegen deze leden en vanuit welke referentiekader is de Minister voornemens de gesprekken te voeren.

Met de stichting Inspraakorgaan Turken is inmiddels overeenstemming bereikt over een programma «Discussie Culturele factoren en integratie-

beleid». Het ligt in de bedoeling dat ten aanzien van een aantal «Turkse» waarden die in meer of mindere mate spanning vertonen met «Nederlandse» waarden, met personen van in het bijzonder Turkse herkomst een indringende gedachtenwisseling zal worden gehouden. Er wordt naar gestreefd daarbij vooral «de Turkse vrouw en de man in de straat» te bereiken en aan het woord te laten komen. Dat programma bestaat uit drie onderdelen die in het voorjaar 2001 worden uitgevoerd: een besloten expert meeting, welke inmiddels heeft plaats gevonden, om de leidende discussieonderwerpen te identificeren; een aantal rondetafelgesprekken op wijkniveau met bewoners van Turkse afkomst, en een afrondend, openbaar debat met deelneming van woordvoerders uit deze wijken. De Minister zal in persoon deelnemen. Aan de hand van ervaringen hiermee opgedaan, valt te bezien of deze werkwijze samen met andere etnische minderheidsgroepen kan worden toegepast.

Het lid van de OSF-fractie vroeg zich af waarom Limburgers, Urkers en inwoners van bepaalde andere streken met een grote, lokale eigenheid niet onder de werking van het Kaderverdrag vallen. Is er, zo wilde deze fractie weten, in Fryslân sprake van een onderscheidende problematiek? Vooropgesteld zij dat het kabinet verheugd is te kunnen vaststellen dat er in Nederland alle ruimte is voor dorpen, steden of streken om uiting te geven aan hun eigen, lokale of regionale, identiteit. Een dergelijke culturele verscheidenheid wordt terecht gezien als een vanzelfsprekende zaak. Het Kaderverdrag, dat geen primair cultureel doel dient, ziet evenwel niet op situaties zoals bedoeld door de fractie van de OSF. Overigens is er in Fryslân inderdaad sprake van een onderscheidende problematiek. De Friezen hebben gedurende de twintigste eeuw steeds hun status van nationale minderheid benadrukt. Daarbij hebben de Friezen zich bij voortdurende georiënteerd op en samengewerkt met andere minderheden in Europa, zoals de Welshmen in het Verenigd Koninkrijk en de Catalanen in Spanje. Dat alles heeft er mede toe bijgedragen dat de Friese taal – die voor 1500 reeds een eigen traditie van bestuurs- en rechtstaal kende – in de vorige eeuw opnieuw is toegelaten als taal van bestuur en rechtspraak in de provincie Fryslân.

De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid,
R. H. L. M. van Boxtel

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. Borst-Eilers