

Vergaderjaar 2009–2010

30 417

Voorstel van wet van de leden Hamer, Jasper van Dijk, Dibi, Van der Ham en Kraneveldt-van der Veen houdende wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Algemene wet gelijke behandeling inzake toelating tot onderwijsinstellingen van leerlingen of deelnemers (regeling toelatingsrecht onderwijs)

Nr. 9

VERSLAG

Vastgesteld 8 april 2010

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit initiatiefwetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

– Algemeen	blz. 1
– Artikelsgewijze toelichting	16

¹ Samenstelling:

Leden: Vlies, B.J. van der (SGP), Depla, G.C.F.M. (PvdA), Remkes, J.W. (VVD), Vries, J.M. de (CDA), Bochove, B.J. Van (CDA), Voorzitter, Joldersma, F. (CDA), Vroonhoven-Kok, J.N. van (CDA), Dijk, J.J. van (CDA), Leerdam, J.A.W.J. (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Kraneveldt-van der Veen, M. (PvdA), Roefs, C.W.J.M. (PvdA), Ondervoorzitter, Verdonk, M.C.F. (Verdonk), Pechtold, A. (D66), Besselink, M. (PvdA), Dibi, T. (GL), Biskop, J.J.G.M. (CDA), Leeuwen, H. van (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Bosma, M. (PVV), Langkamp, M.C. (SP), Dijk, J.J. van (SP), Anker, E.W. (CU), Smits, M. (SP) en Harbers, M.G.J. (VVD).

Plv. leden: Staaij, C.G. van der (SGP), Yücel, K. (PvdA), Miltenburg, A. van (VVD), Uitslag, A.S. (CDA), Atsma, J.J. (CDA), Ferrier, K.G. (CDA), Vietsch, C.A. (CDA), Schinkelshoek, J. (CDA), Jacobi, L. (PvdA), Elias, T.M.Ch. (VVD), Timmer, A.J. (PvdA), Dam, M.H.P. Van (PvdA), Burg, B.I. van der (VVD), Ham, B. van der (D66), Bouchibti, S. (PvdA), Peters, M. (GL), Jonker, C.W.A. (CDA), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Fritsma, S.R. (PVV), Bommel, H. van (SP), Leijten, R.M. (SP), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Gerkens, A.M.V. (SP) en Broeke, J.H. Ten (VVD).

Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel van de leden Hamer, Jasper van Dijk, Dibi, Van der Ham en Kraneveldt-Van der Veen. Deze leden waarderen het altijd als leden van de Kamer zich inspannen om een initiatiefwetsvoorstel voor te bereiden en bij de Kamer in te dienen. Dat neemt niet weg dat deze leden, evenals de Raad van State en de Onderwijsraad ernstige bedenkingen hebben bij de inhoud van het onderhavige wetsvoorstel en de strijdigheid met artikel 23 Grondwet. Naar de mening van de leden van deze fractie, bouwt goed onderwijs voort op de waarden die kinderen in de opvoeding van hun ouders ontvangen. Daarom hechten deze leden aan de vrijheid van ouders om het onderwijs voor hun kinderen te kiezen dat past bij hun overtuiging en voorkeur. Kinderen moeten de bagage krijgen om later als zelfbewuste en betrokken burgers in de samenleving te staan en zichzelf een mening te kunnen vormen. Het onderwijs speelt daarin een belangrijke rol: leraren dragen vanuit een waardenkader kennis over aan kinderen. Juist de vrijheid van onderwijs zorgt voor een grote betrokkenheid van ouders bij de school van hun kinderen in Nederland. De leden zijn van mening dat er alles aan moet worden gedaan om deze ouderbetrokkenheid waar nodig te versterken en niet te ondermijnen. In

de ogen van de leden ondermijnt het morrelen aan de verworvenheden van artikel 23 van de Grondwet deze ouderbetrokkenheid in sterke mate. De leden merken voorts op dat de aanleiding voor de initiatiefnemers om dit wetsvoorstel in te dienen in drie problemen ligt, namelijk: (1) ouders weten niet bij welke school hun kinderen terecht kunnen, (2) de ongelijkheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs, waardoor er geen afspraken gemaakt kunnen worden en (3) de segregatie in het onderwijs is soms erger dan de segregatie in de wijk waar de school staat. Om deze problemen op te lossen stellen de initiatiefnemers de instelling van een toelatingsrecht voor. Dat toelatingsrecht wordt in de publieke discussie bij zijn echte naam genoemd, namelijk de acceptatieplicht. Dat betekent dat een bijzondere school elke leerling moet aanvaarden die zich bij de poorten van de school meldt en de grondslag respecteert. De initiatiefnemers zeggen hier uitsluitend een uitzondering te willen maken voor scholen die gedurende tien jaar een consistent beleid hebben gevoerd op het toelatingsbeleid op basis van levensbeschouwing. Deze scholen krijgen een ontheffing voor een periode van vijf jaar, die vernieuwd kan worden.

Voordat de leden in willen gaan op diverse onderdelen van dit wetsvoorstel, willen deze leden eerst ingaan op de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan het wetsvoorstel.

Het valt de leden op dat de initiatiefnemers veel stellingen poneren, maar deze niet met onderzoek en concrete gegevens onderbouwen. In het vervolg van dit verslag zullen deze leden de initiatiefnemers uitnodigen om deze stellingen nader te onderbouwen, maar de leden betreuen het dat de motivatie en argumentatie voor de voorgestelde maatregelen zo beperkt is onderbouwd. Ook betreuen deze leden de beperkte reactie van de initiatiefnemers op de gemaakte opmerkingen door de Raad van State op de onderbouwing en zijn verwijzing naar adviezen van de Onderwijsraad. De leden verzoeken de initiatiefnemers puntsgewijs te reageren om de volgende zaken aangebracht door de Raad van State:

- Het schoolkeuzerecht van de ouders is nu reeds ruim, immers het bijzonder onderwijs mag toelating pas weigeren als er reële keuzes in de vorm van voldoende alternatieven voor handen zijn. Is die keuzemogelijkheid afwezig, dan geldt een formele toelatingsplicht;
- De opmerkingen in 1.1. van het advies over ongelijke positie tussen openbaar en bijzonder onderwijs in relatie tot de bekostiging van leerlingen;
- Naar het oordeel van de Raad raakt de acceptatieplicht voor bijzondere scholen de vrijheid van richting, terwijl de door de initiatiefnemers gesignaleerde problemen samenhangen met de vrijheid van inrichting. De leden verzoeken de initiatiefnemers toe te lichten wat in hun ogen het verschil is tussen het begrip «richting» en «inrichting» en daarbij de inhoud van het wetsvoorstel te betrekken.

De leden verzoeken de initiatiefnemers tevens puntsgewijs te reageren om de volgende zaken aangebracht door de Onderwijsraad:

- Er zijn aanwijzingen dat selectie naar richting door schoolbesturen als zodanig geen bepalende rol speelt bij de totstandkoming van segregatie in het onderwijs, de doorslaggevende reden is het schoolkeuzegedrag van ouders zelf. De leden verzoeken een uitgebreide toelichting hierop en de proportionaliteit, onderbouwd met relevante onderzoeksgegevens;
- In een rapport uit 2002 heeft de Onderwijsraad geconstateerd dat de tweedeling in scholen niet zozeer komt door het toelatingsbeleid, maar meer door de tweedeling in huisvesting. Hoe verhoudt zich dit tot het initiatiefwetsvoorstel?
- Uit hetzelfde onderzoek van 2002 blijkt ook dat een belangrijk deel van de segregatie juist te wijten is aan de uitoefening van het keuzerecht. Hoe verhoudt dit onderzoek zich tot het doel van het onderliggende wetsvoorstel? Immers ook de Raad van State concludeert dat door

vergroting van de keuzevrijheid geen significante bijdrage zal leveren aan het tegengaan van segregatie in het onderwijs.

Verder vragen de leden een uitgebreide reactie van de initiatiefnemers op de feiten zoals gepresenteerd in het rapport uit 1999 «Schoolkeuzevrijheid; veranderingen in betekenis en reikwijdte» waaruit blijkt dat 93% van de ouders in het voortgezet onderwijs aangeeft de school te hebben kunnen kiezen met de richting van hun voorkeur. Kunnen de initiatiefnemers onderbouwd aangeven waarom zij denken dat de situatie anno 2010 anders zou zijn en of deze cijfers anders zouden zijn voor ouders in het primair onderwijs, zo vragen de leden.

Voorts merken de leden op dat de initiatiefnemers enkele argumenten aandragen waarom de voorgestelde maatregel bijdraagt aan de oplossing van het probleem. Zo menen ze dat veel ouders de keuze voor een school niet meer maken op basis van een religieuze grondslag, maar dat pedagogisch-didactische overwegingen, sfeer en samenstelling van de school een belangrijkere rol spelen. Kunnen de initiatiefnemers deze stelling nader onderbouwen met meer recente cijfers dan die in de brief uit 2004¹ zijn genoemd? Kunnen de initiatiefnemers ook ingaan op de stelling dat de levensbeschouwelijke grondslag van een school zijn vertaling behoort te krijgen in de pedagogisch-didactische koers van een school en de sfeer op een school of beperkt de religieuze grondslag van een school zich in hun ogen tot de Bijbellesing en gebed aan het begin van de week of de dag?

Ook vragen de leden waarom de initiatiefnemers de suggestie wekken in het wetsvoorstel dat het hen alleen gaat om het toelatingsbeleid van scholen met een religieuze grondslag. In Nederland bestaan immers niet alleen confessioneel bijzondere scholen, maar ook algemeen bijzondere scholen (Montessori, Jenaplan, Dalton etc.). Deze leden zijn dan ook benieuwd of naar de mening van de initiatiefnemers ook het toelatingsbeleid op basis van de grondslag van algemeen bijzondere scholen onder dit initiatiefwetsvoorstel vallen. Mag een Montessorischool een leerling weigeren waarvan de ouders voorstander zijn van bijvoorbeeld klassikaal in plaats van individueel onderwijs? Wat maakt in dit geval het verschil tussen het respecteren van de grondslag en het onderschrijven van de grondslag? Waar houdt het één op en waar begint het andere? Wat zijn precies de redenen wanneer de explicitering in de schoolgids nodig is? Zijn de initiatiefnemers het met de leden eens dat de vrijheid van inrichting ondermeer inhoudt dat bijzondere scholen op basis van principiële, onderwijskundige, onderwijsinhoudelijke en pragmatische aard kunnen weigeren, tegen de achtergrond van hun religieuze grondslag, pedagogische visie, organisatorische uitgangspunten en sociale criteria? Onderschrijven de initiatiefnemers de visie van de Raad van State dat de vrijheid van inrichting, voor zover zij niet samenhangt met de richting, anders dan de vrijheid van richting, in vergaande mate onderworpen kan worden aan begrenzingsen, maar dat het initiatiefwetsvoorstel niet in deze maatregelen voorziet? Zo neen, waarom niet, zo vragen de leden.

De initiatiefnemers beweren dat in sommige wijken het onderwijs meer gesegregeerd is dan de samenstelling van de wijk zou veronderstellen. Impliciet verwijten zij het bijzonder onderwijs dat zij onvoldoende allochtone leerlingen op hun school toelaten. Kunnen de initiatiefnemers deze stelling nader onderbouwen? Zij verwijzen daarbij in de memorie van toelichting naar de macrocijfers: «procentueel heeft het openbaar onderwijs echter een groter aantal aandeel allochtone leerlingen.» Kunnen de initiatiefnemers op basis van recente gegevens aangeven hoe de samenstelling van schoolpopulatie is in de G36-steden, over het algemeen de steden met de grootste allochtone gemeenschappen? Kunnen zij ook weergeven hoe de samenstelling van de schoolpopulatie is naar pedagogisch-didactische inrichting? Kunnen de initiatiefnemers verder aangeven of de doelgroep van hun initiatiefwetsvoorstel,

¹ Kamerstuk 28 504, nr. 15.

allochtone leerlingen zijn of achterstandsleerlingen? Kunnen zij in dit licht ook aangeven wat de genoemde cijfers zijn voor achterstandsleerlingen? Ouders zouden onvoldoende op de hoogte zijn van hun keuzemogelijkheden. Om die reden komen allochtone ouders eerder uit bij het openbaar onderwijs dan bij het bijzonder onderwijs. De leden willen graag weten welk onderzoek deze stelling onderbouwt? Bovendien vragen deze leden of de oplossing die dit wetsvoorstel voorstaat, namelijk explicitering van de grondslag in de schoolgids ervoor zorgt dat ouders, en met name allochtone ouders, meer op de hoogte van dit beleid zullen zijn.

Bovendien is de schoolgids niet bedoeld voor ouders die zich oriënteren op een school voor hun kinderen, maar voor ouders wier kinderen staan ingeschreven op die school of reeds zijn toegelaten. Zijn door de initiatiefnemers ook alternatieven overwogen, zoals bijvoorbeeld publiceren op de website of in brochures? Gaarne ontvangen deze leden een toelichting. Sinds de indiening van het wetsvoorstel heeft het beleid op dit punt niet stilgestaan. Op basis van het huidige regeerakkoord is immers een pilot gestart met een gezamenlijk inschrijfmoment. Kunnen de initiatiefnemers aangeven wat de toegevoegde waarde is van het wetsvoorstel ten opzichte van dit soort pilots?

De initiatiefnemers verwijten schoolbesturen van bijzonder onderwijs dat ze kunnen zeggen dat ze niet willen groeien. Kunnen de initiatiefnemers op basis van recent onderzoek aangeven hoe vaak bijzondere scholen dit argument gebruiken en hebben gebruikt? Los van het antwoord op deze vraag komt het de leden enigszins inconsistent voor dat partijen die het hardste hebben aangedrongen op handhaving van de menselijke maat in het onderwijs, nu deze scholen verwijten dat ze niet te groot willen worden.

De initiatiefnemers beweren dat leerlingen om onduidelijke redenen niet op een school worden toegelaten, naar een andere school worden verwezen of op een wachtlijst worden geplaatst. Ook hier lijken de initiatiefnemers impliciet te veronderstellen dat het bijzonder onderwijs dit gedrag ten opzichte van allochtone ouders meer toepassen dan bij andere ouders. De leden zijn nieuwsgierig naar het onderzoek dat deze stelling onderbouwt. In dit licht zijn de leden ook nieuwsgierig naar de reactie van de initiatiefnemers naar de genoemde cijfers en overwegingen in de brief van de bond katholiek primair onderwijs (KBO) d.d. 29 maart jl. Ook hebben deze leden graag inzicht in de onderzoeken die aangeven dat allochtone leerlingen die aankloppen bij bijzonder onderwijs worden doorgestuurd naar het openbaar onderwijs. Verder zijn deze leden benieuwd wat het initiatiefwetsvoorstel toevoegt aan de huidige praktijk, waarbij scholen alleen gemotiveerd een leerling kunnen weigeren als er voldoende alternatieven voorhanden zijn en in het geval het alternatief een openbare school is, dient deze zich binnen redelijke afstand te bevinden. Gaarne ontvangen deze leden een uitgebreide toelichting. Omdat bijzondere scholen een ander toelatingsbeleid kunnen hebben dan het openbaar onderwijs – in het advies van de Raad van State wordt al aangegeven dat dit slechts in beperkte mate het geval is – is het moeilijk om tot een gezamenlijk toelatingsbeleid te komen. Vooropgesteld dat dit het geval is, kunnen de initiatiefnemers aangeven in hoeverre deze moeilijkheid veroorzaakt wordt door de verschillen in het toelatingsbeleid? Zijn er ook andere redenen aan te duiden die verklaren waarom schoolbesturen en gemeentebesturen er niet in slagen om tot overeenstemming te komen? Zijn zij bereid hier onderzoek naar te doen? De leden vragen wat het initiatiefwetsvoorstel toevoegt aan de huidige wet- en regelgeving en denken daarbij met name aan artikel 167 a Wet op het primair onderwijs (Wpo).

De initiatiefnemers stellen dat onderwijs één van de belangrijkste instrumenten voor integratie is. Deze stelling zal door niemand worden bestreden. Ook als de Nederlandse geschiedenis wordt bestudeerd, blijkt dat onderwijs voor grote groepen Nederlanders, ook zij die in een

achterstandspositie verkeerden zoals katholieken en orthodox-protestanten, in belangrijke mate heeft bijgedragen tot hun emancipatie. Verschil van mening zal ontstaan over de manier waarop deze integratie het beste bereikt zal worden. Moet dat in een homogene of juist een heterogene omgeving worden bereikt? Uit veel onderzoeken blijkt immers dat leerlingen in een homogene omgeving beter presteren dan in een heterogene omgeving. Gaarne ontvangen deze leden een reactie. En is het aan de politiek om hierin dwangmatig voor te schrijven hoe dat in haar ogen het beste kan gebeuren, zeker gezien de meest recente discussies over dit onderwerp? Homogeniteit kan juist ook een belangrijke bijdrage leveren aan de integratie van bepaalde groepen. Het tegengaan van segregatie wordt door de initiatiefnemers in diverse media-uitingen aangehaald als doelstelling van het wetsvoorstel, maar de doelstelling komt niet meer voor in het wetsvoorstel. Gaarne ontvangen deze leden een reactie.

Over de voorgestelde maatregelen hebben deze leden de volgende vragen/opmerkingen.

De initiatiefnemers menen dat een acceptatieplicht een substantiële bijdrage levert aan het realiseren van meer gemengde scholen of dat scholen meer een afspiegeling vormen van de woonkern of woonwijk waarin scholen zich bevinden. Kunnen de initiatiefnemers nader onderbouwen waarom deze maatregel bij uitstek het instrument zou zijn om dit probleem aan te pakken? Zijn er ook alternatieven overwogen? Zijn de initiatiefnemers het met deze leden eens dat vooral een andere samenstelling van wijken en woningen in die wijken, een bijdrage zou kunnen leveren aan het voorkomen van eenzijdig samengestelde wijken en daarmee ook van scholen? Zijn de initiatiefnemers het met deze leden eens dat de discussie over de scholen zich meer zou moeten richten op de kwaliteit van de school dan de kleur? Is het niet zo dat de sociaaleconomische positie waarin de leerling en zijn ouders/verzorgers verkeren meer bepalend is voor zijn schoolloopbaan dan de etniciteit?

De initiatiefnemers zeggen een uitzondering te maken voor scholen die al gedurende een periode van minimaal tien jaar een consistent beleid hebben gevoerd op basis van levensovertuiging. Daarmee willen ze «strengere scholen» de gelegenheid geven om hun eigen identiteit te behouden. Wie zou in de ogen van de initiatiefnemers moeten beoordelen welke scholen tot de «strengere scholen» behoren? Welke criteria leggen de initiatiefnemers daarvoor aan? Hoe reageren de initiatiefnemers op de kanttekeningen die de Raad van State heeft gemaakt, toen hij aangaf dat hiermee de vrijheid van onderwijs met voeten wordt getreden? Met name zijn de leden benieuwd naar de reactie van de initiatiefnemers op het inperken van de mogelijkheid van de zogeheten «strengere scholen» om in de komende jaren een nieuwe school te stichten indien het wetsvoorstel wordt aangenomen. Ook in de nota van wijziging¹ wordt niet op deze kanttekening ingegaan. De leden willen gaarne een toelichting van de initiatiefnemers op de reden van het weglaten van deze ontheffingsmogelijkheid. Verder lijkt het nogal strijdig met het doel van dit initiatiefwetsvoorstel om de zogenaamde «strengere» scholen van de werking ervan uit te sluiten. Is het niet zo dat het door de initiatiefnemers gesignaleerde probleem nu juist meer zal voorkomen bij deze strenge scholen? Wat is dan de reden voor de uitzonderingspositie? Verder vragen de leden een uitgebreide toelichting van de initiatiefnemers op de vraag of de voorgestelde maatregelen niet strijdig zijn met het gelijkheidsbeginsel. Hoe stellen de initiatiefnemers de toetsing door het ministerie voor? Past deze toets binnen de huidige wet- en regelgeving zoals artikel 23 van de Grondwet? Opmerkelijk is overigens dat de genoemde ontheffingsmogelijkheid niet meer voorkomt in de nota van wijziging, terwijl de initiatiefnemers in recente uitlatingen in de media aan deze ontheffing nog wel refereren. Gaarne ontvangen deze leden een reactie.

¹ Kamerstuk 30 417, nr. 5.

De leden zijn voorts van mening dat door de overheveling van artikel 7, lid 2, Algemene wet behandeling (Awgb) de uitzonderingsbepaling op het verbod op discriminatie niet langer betrekking heeft op de deelname aan het onderwijs maar slechts op de toelating. Bovendien is hierdoor de uitzonderingsbepaling nog slechts van toepassing op het primair en voortgezet onderwijs in het wetsvoorstel. Beide aspecten zijn strijdig met artikel 23 Grondwet. Gaarne uitgebreide reactie van de initiatiefnemers. In hoeverre is de voorgestelde maatregel overbodig, gezien de kanttekeningen die de Raad van State heeft gemaakt? Daarin is al aangegeven dat het keuzerecht van ouders nu al redelijk ruim is, verwijzend naar de artikelen 58 Wpo, 48 Wet op het voortgezet onderwijs (Wvo) en 8:1:1, vijfde lid, Web. De initiatiefnemers hebben in hun reactie gesteld dat dit voor ouders niet helder is. Kunnen de initiatiefnemers nader onderbouwen dat ouders hierover onvoldoende informatie hebben? Zijn andere maatregelen overwogen dan deze om de kennis van ouders te vergroten? Welke stappen hebben de initiatiefnemers genomen sinds de indiening van hun wetsvoorstel in 2006 en het moment van reactivering in 2010 om dit veronderstelde gebrek aan informatie bij ouders te doen verminderen? De leden zijn het eens met de initiatiefnemers dat mensen ongeacht hun individuele hoedanigheid, afkomst of maatschappelijke positie gelijke kansen hebben bij het kiezen van een school. Wel vragen deze leden in hoeverre mensen deze gelijke kansen in de huidige situatie niet hebben en wat het initiatiefwetsvoorstel op dit terrein toevoegt.

De leden zien graag een nadere toelichting van de initiatiefnemers wat het initiatiefwetsvoorstel toevoegt op de huidige mogelijkheden van ouders om bezwaar aan te tekenen? Zij kunnen immers de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) inschakelen. Dit is een kosteloze procedure, waarbij het doorlopen van een spoedprocedure mogelijk is. Bovendien heeft de CGB veel expertise op dit vlak opgebouwd. Weliswaar is de uitspraak niet bindend, maar deze wordt in overgrote meerderheid wel opgevolgd. Wat is de reden van de initiatiefnemers om niet de expertise van de CGB te gebruiken en een nieuwe commissie in te stellen die zich deze expertise nog eigen dient te maken? Zijn de initiatiefnemers niet van mening dat hierdoor expertise verloren gaat en doet dit wel recht aan de complexiteit van de «enkele-feitconstructie»? Dit wetsvoorstel ontnemt bovendien de CGB het recht om te oordelen over toelating van scholen op grond van artikel 7, lid 1, Awgb. De CGB blijft nog wel bevoegd te oordelen over gelijke behandeling in relatie tot handicap. Zijn de initiatiefnemers het met deze leden eens dat hierdoor een verwarrende situatie ontstaat bij welke instantie het voortouw ligt? Betekent dit ook dat in de opvatting van de initiatiefnemers het belang van gelijke behandeling op grond van handicap en chronische ziekte minder is dan het toelatingsbeleid op denominatieve gronden? Wat is de reden om de toetsingsnorm expliciet in de wet te benoemen? De Awgb geldt immers al als toetsingsnorm? De leden wijzen de initiatiefnemers er verder op dat de uitspraak van de door hen beoogde onafhankelijke commissie slechts bindend is voor het bevoegde gezag van een school met als gevolg, dat het bevoegde gezag door de maatregelen van dit wetsvoorstel een directe toegang tot de rechter wordt ontzegd, in tegenstelling tot de ouders en de leerlingen. De leden vinden dit niet wenselijk, wat is de reactie van de initiatiefnemers? Wat is de reden dat de initiatiefnemers geen termijn hebben opgenomen voor de behandeling van het geschil? Zijn de initiatiefnemers met deze leden van mening dat indien blijkt dat volgens de onafhankelijke commissie de school de leerling terecht heeft geweigerd, de school gedurende de procedure de vrijheid van richting ten onrechte niet heeft kunnen uitoefenen, omdat de leerling hangende de procedure wel alvast moet worden toegelaten en dat dit strijdig is met artikel 23 van de Grondwet?

De initiatiefnemers hevelen de bepalingen van artikel 7, lid 2, Awgb over naar de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet

onderwijs. De leden wijzen de initiatiefnemers erop dat deze zogenaamde «enkele-feitconstructie» door de Tweede Kamer controversieel is verklaard en bovendien niet onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap valt, maar onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties moet dan ook, zo menen deze leden, bij de behandeling van dit wetsvoorstel worden betrokken. Gaarne reactie van de initiatiefnemers. Het gevolg van het overhevelen van bovengenoemde bepaling uit de Awgb naar de Wpo en Wvo is dat de uitzondering op de gebodsbepaling van het eerste lid van artikel 7 Awgb voortaan alleen nog maar zou gelden voor de instellingen die vallen onder de Wpo en Wvo. De consequentie hiervan zou zijn dat voortaan in alle andere onderwijssectoren instellingen geen onderscheid meer mogen maken op grond van godsdienst bij de toelating en deelname. Dit zou dan ook gelden voor niet bekostigde onderwijsinstellingen of instellingen die helemaal niets van doen hebben met onderwijswetgeving. Ook kunnen onderwijsinstellingen die buiten de Wpo en Wvo vallen niet meer op andere gronden, zoals bijvoorbeeld geschiktheid voor specifieke opleidingen selecteren (denk bijvoorbeeld aan opleidingen voor sport en bewegen) of een numerus fixus instellen als dat bijvoorbeeld nodig zou zijn vanwege arbeidsmarktperspectief en beschikbaarheid. Al deze mogelijkheden bestaan wel in het hoger onderwijs. Gaarne een uitgebreide reactie van de initiatiefnemers over de wenselijkheid en reden voor deze vergaande strijdigheid van de vrijheid van onderwijs die immers geldig is voor alle onderwijsinstellingen en niet alleen voor die instellingen die vallen onder de bepalingen van de Wpo en Wvo.

Door de nota van wijziging wordt het initiatiefwetsvoorstel ingrijpend gewijzigd. Hebben de initiatiefnemers nog overwogen om een nader advies te vragen bij de Raad van State, om zeker te zijn dat het door deze wijzigingen niet meer strijdig is met artikel 23 van de Grondwet? Zo neen, wat is de reden hiervoor? Zouden de initiatiefnemers zich verzetten tegen een advies van de Onderwijsraad over hun wetsvoorstel?

De leden zijn ten slotte benieuwd of de initiatiefnemers draagvlak voor hun wetsvoorstel hebben weten te genereren en het wetsvoorstel hebben voorgelegd aan de diverse betrokken besturen-, werkgevers- en vakbondsorganisaties? Zo ja, wat waren de reacties op het wetsvoorstel en de voorgestelde maatregelen? Hebben de initiatiefnemers ook draagvlak gezocht en gevonden onder de ouders? Indien er draagvlak voor is, waarop is dit gebaseerd? Zijn de initiatiefnemers zelf overtuigd van de haalbaarheid, toegevoegde waarde en proportionaliteit van het wetsvoorstel?

De leden van de PvdA-fractie zijn positief over het wetsvoorstel. Steeds vaker spelen pedagogisch-didactische overwegingen en de sfeer en samenstelling van de school een doorslaggevende rol bij de schoolkeuze. De religieuze grondslag is een factor die meer in waarde afneemt als schoolkeuzemotief. De leden zijn het met de initiatiefnemers eens dat het toelatingsrecht voor alle scholen moet gaan gelden. Het komt nog te vaak voor dat leerlingen om onduidelijke redenen niet op een school worden toegelaten, naar een andere school worden verwezen of op een wachtlijst worden geplaatst.

De leden vinden dat dit wetsvoorstel de ongelijke rechtspositie van openbaar onderwijs en bijzonder onderwijs bij toelating wegneemt. Hierdoor wordt het, volgens deze leden, makkelijker om onderlinge afspraken te maken over een gezamenlijk toelatingsbeleid. Ook wordt het gemakkelijker gezamenlijke instrumenten in te zetten zoals vaste inschrijfmomenten en voorlichting. Hierdoor kunnen gemeenten en scholen in de toekomst gezamenlijk de leerlingstromen meer reguleren. De leden zien dit als kans ook de segregatie in het onderwijs in bepaalde

wijken tegen te gaan. Diversiteit van culturen en achtergronden van de leerlingen op school versterken de integratie en de ontwikkelingkansen van kinderen. De leden vinden dat scholen zoveel mogelijk een redelijke afspiegeling moeten zijn van de wijk waarin de school staat. De leden constateren met de initiatiefnemers dat scholen kinderen ook weigeren vanwege gedragsproblematiek of omdat de school onvoldoende zorg kan bieden. Deze leden vragen wat de relatie is tussen dit wetsvoorstel en de toekomstige zorgplicht voor scholen. Is het waar dat scholen op dit moment nog steeds kinderen kunnen weigeren als zij melden dat de school onvoldoende zorg kan bieden? Is het waar dat dit wetsvoorstel daar geen verandering in aanbrengt? Ten slotte hebben de leden de vraag waarom in het wetsvoorstel wordt gerefereerd aan de «enkele-feitconstructie» en in hoeverre de discussie van de afgelopen tijd over de «enkele-feitconstructie» van invloed is op dit wetsvoorstel. Indien de wet met betrekking tot de «enkele-feitconstructie» in de toekomst wordt gewijzigd, heeft dit dan ook gevolgen voor dit wetsvoorstel, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie hebben met grote instemming kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is een bescheiden doch wenselijke stap in de richting van algemeen toegankelijk onderwijs. Voor de leden is het niet meer dan vanzelfsprekend dat bekostigde scholen hun deuren openzetten voor iedere leerling. Zij zijn van mening dat dit wetsvoorstel de nodige duidelijkheid verschaft over het toelatingsbeleid van scholen. Zij constateren ook dat de vrije schoolkeuze met dit wetsvoorstel zal toenemen. De leden hebben nog wel enkele vragen. De leden vragen waarom «strengere» scholen gedurende een termijn van vijf jaar kunnen worden uitgezonderd van het voorliggende wetsvoorstel. Wordt met dit wetsvoorstel tevens geregeld dat naast leerlingen, ook leraren en ander personeel moet worden toegelaten indien men de grondslag van de bijzondere school respecteert? Voorts vragen zij of het waar is dat artikel 23 van de Grondwet met dit wetsvoorstel niet wordt aangetast.

De leden vragen of de initiatiefnemers willen reageren op de brief van Forum d.d. 7 april 2010, waaruit blijkt dat het aannamebeleid van scholen een rol speelt bij het ontstaan van etnische segregatie in het onderwijs. In de brief van Forum staan 15 ervaringen van ouders gedocumenteerd. Forum vraagt zich af of dit het topje van de ijsberg is rond het selectieve toelatingsbeleid van scholen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet van de leden Hamer, Jasper van Dijk, Dibi, Van der Ham en Kraneveldt-van der Veen houdende wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Algemene wet gelijke behandeling inzake toelating tot onderwijsinstellingen van leerlingen of deelnemers (regeling toelatingsrecht onderwijs). In het algemeen staan de leden positief tegenover de elementen in dit wetsvoorstel, die de keuzevrijheid van ouders en leerlingen in het bekostigde onderwijs kunnen vergroten. Leerlingen moeten, wat deze leden betreft, zo vrij mogelijk kunnen kiezen voor een school, zonder gediscrimineerd te worden op basis van een religieuze grondslag. De leden zijn echter zeer kritisch over de elementen in dit wetsvoorstel die niet gericht zijn op het vergroten van keuzevrijheid, maar uitgaan van de grondgedachte dat scholen zoveel mogelijk een gemengde samenstelling moeten krijgen en/of een redelijke afspiegeling moeten zijn van de woonkern of wijk waarin zij zich bevinden. Doordat het wetsvoorstel vanuit dit uitgangspunt is geschreven, vrezen de leden dat het invoeren van een toelatingsrecht niet leidt tot vergroting van keuzevrijheid, maar juist tot beperking ervan. Het gevaar bestaat immers

dat na invoering van een toelatingsrecht, niets meer in de weg staat om maatregelen te nemen die gericht zijn op menging en spreiding van leerlingen. Deze intentie blijkt ook uit de zinsnede in de memorie van toelichting: «een adequaat spreidingsbeleid – hoe men dat ook regelt – kan pas worden gerealiseerd indien er een meer gelijkwaardige positie tot stand is gebracht tussen het openbaar en bijzonder onderwijs.» De leden hebben dan ook aanleiding gezien tot het stellen van de volgende vragen. Het wetsvoorstel beoogt beperkingen weg te nemen in de keuzevrijheid van ouders door de toelatingsgronden bij het bijzonder onderwijs te verruimen. Kunnen de initiatiefnemers nader ingaan op de mate waarin de huidige beperkingen in de praktijk tot een probleem leiden? Kunnen zij hier ook een cijfermatige onderbouwing van geven?

De initiatiefnemers noemen als een huidig probleem dat bij ouders momenteel onbekendheid bestaat over de toelatingmogelijkheden. Daarom moet het toelatingsbeleid in de schoolgids worden opgenomen. Is de schoolgids, volgens de initiatiefnemers, in voldoende mate beschikbaar en toegankelijk voor alle ouders?

De initiatiefnemers stellen dat de segregatie in het onderwijs soms nog sterker is dan in de wijk waarin de school staat. Op welk onderzoek baseren zij deze bewering en kunnen zij hier de bijbehorende cijfers bij aanleveren?

Van ouders en leerlingen mag, volgens de initiatiefnemers, worden gevraagd dat zij de grondslag respecteren, evenals zoiets mag worden verwacht op scholen voor openbaar onderwijs. Welke definitie van «respecteren» hanteren de initiatiefnemers? Hoe dient een school aan te tonen dat ouders de grondslag niet respecteren? Is het waar dat de initiatiefnemers beogen dat zowel openbare als bijzondere scholen leerlingen mogen weigeren/verwijderen indien de grondslag van de school niet wordt gerespecteerd? Zo ja, wordt dat via dit wetsvoorstel geregeld?

Het wetsvoorstel treft een uitzonderingsregeling voor reeds bestaande scholen die de voorafgaande tien jaar aantoonbaar een consequent en consistent beleid hebben gevoerd, op grond van hun denominatieve grondslag, waarbij leerlingen of deelnemers uitsluitend werden toegelaten indien vaststond dat zij (of zoals meestal zal gelden, bij minderjarigheid hun ouders/ verzorgers) de wettelijke grondslag onderschreven en waarin dat beleid ook tot uiting kwam in het onderwijs. Kunnen de initiatiefnemers een cijfermatige inschatting geven om hoeveel scholen het hier zal gaan? Hoe moeten scholen aantonen dat zij een dergelijk consequent beleid hebben gevoerd? Waarom wordt aan scholen die nog opgericht moeten worden een consequent toelatingsbeleid met de eis van onderschrijving van de wettelijke grondslag verboden? Is het juridisch houdbaar dat hierdoor een rechtsongelijkheid ontstaat tussen bijzondere scholen die al bestaan en bijzondere scholen die nog moeten worden opgericht, zo vragen de leden.

De leden vragen voorts of de initiatiefnemers kunnen verhelderen wat zij bedoelen met de zinsnede: «ook bij de grondwettelijke zorgplicht voor voldoende openbaar onderwijs, die ontbreekt bij bijzonder onderwijs, geldt dat een volledige gelijkheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs stukloopt op de kenmerken en grenzen van het duale stelsel. Het voorliggende wetsvoorstel kan ertoe bijdragen dat ook hierin een meer gelijke situatie ontstaat». Wat voor «gelijke» situatie wordt hier beoogd? Wat is daarvoor nodig en wat zijn daarvan de voordelen?

De initiatiefnemers willen segregatie tegengaan door een adequaat spreidingsbeleid. Wat verstaan de initiatiefnemers precies onder segregatie? Gaat het hier om etnische segregatie, of sociaal economisch? In welke mate komt segregatie voor en waarom is dit volgens de initiatiefnemers een probleem?

Zijn de initiatiefnemers het met de leden eens dat niet onomstotelijk kan worden aangetoond dat het mengen en spreiden van leerlingen de

leerprestaties ten goede komen? Zijn de initiatiefnemers in dat opzicht bekend met het proefschrift van sociaal-geograaf Gramberg die concludeerde dat allochtone leerlingen op een «witte» school niet beter presteren dan allochtone leerlingen op een «zwarte» school?

Is het juist te veronderstellen dat de initiatiefnemers segregatie, los van het effect op leerprestaties, als een probleem zien; omdat zij het wenselijk en goed achten als leerlingen met zoveel mogelijk verschillende achtergronden bij elkaar in de klas zitten? Zo ja, vinden initiatiefnemers dit zo belangrijk dat zij bereid zijn de keuzevrijheid te beperken door invoering van een meng- en spreidingsbeleid? Kunnen de initiatiefnemers van dit wetsvoorstel aangeven wat zij verstaan onder een «adequaat spreidingsbeleid»?

De leden vragen voorts of de initiatiefnemers bekend zijn met de juridische beperkingen die aan een spreidingsbeleid kleven? Hoe verhoudt het zich bijvoorbeeld tot artikel 23 van de Grondwet waarin ook de keuzevrijheid voor onderwijs tot uitdrukking wordt gebracht? En hoe verhoudt het zich tot internationale wetgeving?

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap liet de Onderwijsraad in 2005 een onderzoek doen naar spreidingsvoorstellen van de gemeente Rotterdam. Conclusie: een spreidings- en toelatingsbeleid waarbij als criterium de nationaliteit van (één der) ouders gebruikt wordt, is juridisch niet houdbaar. Nederland is gebonden aan internationale wetgeving die dat verbiedt. Is het spreidingsbeleid dat de initiatiefnemers voor zich zien juridisch houdbaar?

Waarom kiezen de initiatiefnemers er niet voor om op andere wijze integratie te bevorderen op scholen; bijvoorbeeld door strenger toe te zien op de wettelijke taak sociale integratie en burgerschap? Daarbij zouden scholen die integratie actief tegenwerken, wat deze leden betreft, gesanctioneerd moeten kunnen worden. Hoe staan de initiatiefnemers daar tegenover?

Is het waar dat door dit wetsvoorstel het gemeenten aan niets meer in de weg staat om een spreidingsbeleid te voeren? Zo ja, kunnen de initiatiefnemers een inschatting geven van de mate waarin gemeenten dit ook daadwerkelijk zullen doen, zo vragen de leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met afkeuring kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel Regeling toelatingsrecht onderwijs. Zij zien in voorliggend wetsvoorstel een inbreuk op de vrijheid van onderwijs volgens artikel 23 van de Grondwet, waarbij de leden in dit wetsvoorstel bovendien geen oplossing zien voor de aangedragen problemen. Het probleem van segregatie wordt niet veroorzaakt door scholen maar door de samenstelling van wijken. Daarnaast pogen de initiatiefnemers de keuzevrijheid van ouders te vergroten, maar bemoeien zij zich tegelijkertijd met de motieven op basis waarvan ouders een schoolkeuze maken. Bovendien stellen zij ten onrechte dat respect voor de grondslag van de school voldoende is om de vrijheid van richting en inrichting overeind te houden. De leden willen juist volle inzet op het bestrijden van achterstanden in het onderwijs om het probleem van segregatie aan te pakken.

De leden zien dat de initiatiefnemers enerzijds de keuzevrijheid van ouders belangrijk vinden, maar anderzijds wel treden in de afwegingen die ouders maken. Zij baseren zich daarbij op een aantal vooronderstellingen die op zijn minst discutabel zijn. Zo stellen zij dat de religieuze grondslag een steeds minder belangrijk wordende factor is in de schoolkeuze. Waar baseren de initiatiefnemers deze stelling op? Waarom achten zij dit relevant voor het wetsvoorstel? Is het niet juist bemoeizuchtig om op basis van dergelijke vooronderstellingen het wetsvoorstel te onderbouwen, terwijl zij ook keuzevrijheid in stand willen houden? De essentie van keuzevrijheid is toch juist dat de overheid zich helemaal niet bemoeit met afwegingen van ouders. De initiatiefnemers ontkennen

daarbij blijkbaar niet dat de religieuze grondslag voor een substantieel deel van de ouders juist wel van belang is. Waarom trekken de initiatiefnemers vergaande conclusies op basis van, op zijn best, meerderheidsstandpunten?

De leden vragen voorts naar de belemmeringen die er zijn om vaste inschrijfmomenten en voorlichting op elkaar af te stemmen. Waarom is dat nu niet mogelijk? Welke oplossing biedt het voorliggende wetsvoorstel om die afstemming wel tot stand te laten komen?

De leden vragen naar een onderbouwing van de stelling dat de schoolkeuzevrijheid te beperkt is. Uit het onderzoek van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over schoolkeuzevrijheid blijkt zelfs dat 93% van de ouders in het voortgezet onderwijs de school hebben kunnen kiezen met de richting van hun voorkeur. Belemmeringen worden met name opgeworpen door de afstand tot de school. Dat laatste wijst eerder op het belang van leerlingenvervoer om keuzevrijheid in stand te houden dan op de noodzaak om wijzigingen in het toelatingsrecht door te voeren. Waarom, zo vragen deze leden, is de toelatingsplicht bij het ontbreken van een keuzemogelijkheid in de huidige wet niet afdoende.

De leden wijzen op de conclusie van de Onderwijsraad en de Raad van State dat een gebrek aan schoolkeuzevrijheid geen oorzaak van segregatie is. Uit onderzoek van onderwijssocioloog Sjoerd Karsten in opdracht van de gemeente Amsterdam blijkt bovendien dat op katholieke scholen 45% van de leerlingen van allochtone afkomst is, op openbare scholen 49% en op protestantse scholen 50%. Ook de Besturenraad wijst op het feit dat christelijke scholen niet minder allochtone leerlingen opnemen dan andere scholen. Welke cijfers hebben de initiatiefnemers om de suggestie te onderbouwen dat identiteitsgebonden scholen selecteren op kleur of etniciteit?

De leden vragen een toelichting naar het streven dat scholen zoveel mogelijk een gemengde samenstelling krijgen. Hoe willen de initiatiefnemers dit bereiken, zonder de keuzevrijheid van ouders in te perken of te sturen in de keuze van ouders? De leden vragen hierbij bovendien in te gaan op de conclusie dat segregatie voor het grootste deel wordt veroorzaakt door de samenstelling van wijken.

De leden vragen een toelichting op de opmerking dat in het openbaar onderwijs leerlingen de kans krijgen zich een mening te vormen over gewoonten en opvattingen van leerlingen met een andere achtergrond dan zichzelf. Zijn de initiatiefnemers van mening dat scholen in het bijzonder onderwijs dit niet bereiken? Deze leden wijzen onder meer op uitwisselingsprogramma's tussen reformatorisch en islamitisch onderwijs die op eigen initiatief zijn gestart.

De leden hebben moeite met het opleggen van de plicht om ouders slechts de grondslag te laten respecteren. Juist het onderschrijven van de grondslag van een school leidt ook tot het behoud van deze grondslag. Bovendien stellen de initiatiefnemers dat het wetsvoorstel de rechtspositie van ouders verstevigt bij het toelatingsbeleid, terwijl zij daarmee ook de positie van schoolbesturen en medezeggenschapsraad juist inperken. Waarom achten de initiatiefnemers het nodig om de onderwijsvrijheid aan te tasten door het beleid van scholen door de overheid te laten voorschrijven? Waarom achten de initiatiefnemers overheidsingrijpen nodig bij goed functionerende bijzondere scholen met een specifieke grondslag?

De leden vragen nadere toelichting op de samenhang met de Algemene wet gelijke behandeling. Bijzondere scholen mogen onder voorwaarden onderscheid maken op basis van geloof of levensovertuiging. Deze uitzondering heeft betrekking op alle vormen van onderwijs, terwijl voorliggend wetsvoorstel betrekking heeft op de Wpo en de Wvo. Hoe zit het met niet-bekostigde instellingen?

Voor veel ouders uit achterstandsgroepen is het niet duidelijk op welke gronden hun kinderen wel of niet worden toegelaten op een school, zo

lezen de leden. Waarom denken de initiatiefnemers dat die duidelijkheid toeneemt door het onderschrijven van de grondslag te verbieden? De grondslag biedt toch juist voldoende duidelijkheid voor ouders over het toelatingsbeleid van een school?

De leden vragen een toelichting op de opmerking dat schoolbesturen in het bijzonder onderwijs niet gedwongen kunnen worden te groeien of om een extra school te stichten. Is het niet inherent aan de vrijheid van onderwijs dat ouders zelf invloed kunnen uitoefenen op de stichting van scholen of de omvang van een school? Bovendien stellen de initiatiefnemers dat een «volledige gelijkheid» stukloopt op de kenmerken en grenzen van het duale stelsel. Streven de initiatiefnemers naar volledige gelijkheid en daarmee aantasting van het duale stelsel, zo vragen de leden.

De leden vragen verder naar de toegevoegde waarde van de uitzondering in het wetsvoorstel voor scholen met een zeer specifieke identiteit of denominatie. De leden hebben grote bezwaren tegen het maken van onderscheid tussen scholen in het bijzonder onderwijs door de overheid. Houdt de vrijheid van onderwijs niet juist in dat ouders en schoolbesturen zelf mogen kiezen voor een specifieke identiteit? Wat is het verschil tussen een zeer specifieke identiteit en een minder specifieke identiteit? De leden hebben ook vragen over de rol van de minister. Leidt de toekenning van dit mandaat aan de minister niet tot willekeur? Waarom mag een minister onderscheid maken tussen scholen met een «specifieke grondslag» en scholen die dat klaarblijkelijk niet hebben?

Hoe blijft de onderbouwing van het gehele wetsvoorstel overeind door het invoegen van deze uitzondering, nu zij erkennen dat de vrijheid van richting in het geding is met hun wetsvoorstel? Op welke scholen heeft het ingrijpen in het toelatingsbeleid dan nog wel toepassing, zo vragen de leden.

De leden vragen of de beoordeling van de Raad van State nog actueel genoeg is, ook na een aantal wijzigingen in het wetsvoorstel. Zijn de initiatiefnemers bereid om het voorstel opnieuw voor te leggen aan de Raad van State, zo vragen deze leden tot slot.

De leden van de D66-fractie hebben met bijzondere interesse kennisgenomen van het voorliggende voorstel. Deze leden onderschrijven de doelstelling van de voorgestelde wetwijziging. Zij zijn van mening dat scholen nooit leerlingen mogen weigeren. De huidige regeling stelt bijzondere scholen in staat om leerlingen met bijvoorbeeld een leerachterstand te weigeren op religieuze of levensbeschouwelijke gronden. Deze leerlingen moeten daardoor uitwijken naar openbare scholen. Naast segregatie op het gebied van religie voert deze praktijk dus tevens de druk op openbare scholen extra op. De leden achten het onacceptabel dat door de huidige regeling een dergelijk onderscheid optreedt tussen scholen die allen in gelijke mate gefinancierd worden uit openbare middelen. Deze leden willen hiermee niet de indruk wekken het bijzonder onderwijs af te willen schaffen. Ouders hebben het recht een school op te richten op basis van hun religie of levensovertuiging. Deze scholen mogen van hun leerlingen eisen dat zij deze grondslag respecteren. Deze leden vinden echter dat deze scholen geen extra voorwaarden mogen stellen aan hun leerlingen. Ook de mogelijkheid tot het weigeren van leerlingen en leraren vanwege het feit dat zij homoseksueel zijn, moet ondubbelzinnig uitgesloten worden. De leden hebben nog enkele vragen over de uitwerking van het voorstel voor een acceptatieplicht.

De CGB heeft in haar uitspraken de stelling ingenomen dat weigering van leerlingen door bijzondere scholen slechts geoorloofd is als zij een voldoende duidelijk toelatingsbeleid voeren. Hierbij noemt de CGB als voorwaarden dat het toelatingsbeleid is opgenomen in de schoolgids en bovendien consequent gevoerd moet zijn. De leden merken op dat toetsing op een consequent toelatingsbeleid als voorwaarde geen deel

uitmaakt van het voorliggende voorstel. Laat een dergelijk hiaat in de wetgeving aan bijzondere scholen niet alsnog teveel ruimte om leerlingen op willekeurige wijze te weigeren?

De leden vragen waarom een termijn voor een besluit door de commissie ontbreekt. Ook vragen zij of een uitspraak van deze commissie niet bindend voor zowel leerlingen als ouders moet zijn.

Om toe te zien op het toelatingsbeleid van scholen pleit onderliggende voorstel voor de instelling van een commissie wiens leden worden benoemd op voordracht van de gezamenlijke besturenorganisaties en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. De leden merken op dat hierdoor het risico van politisering van deze commissie aanzienlijk toeneemt. Komt hiermee de onafhankelijkheid en kwaliteit van het juridische oordeel van de commissie niet in gevaar?

Bij instelling van voornoemde commissie speelt de CBG binnen het voorliggende voorstel geen rol van betekenis meer. De leden zijn van mening dat de CGB de afgelopen jaren juist op dit gebied goed heeft gefunctioneerd en een waardevolle expertise heeft opgebouwd. Waarom is ervoor gekozen de CBG uit het voorstel te schrijven?

In het voorliggende voorstel (lid 1a onder b) staat dat leerlingen niet geweigerd mogen worden indien zij de grondslag van de school respecteren en de school geen reden ziet een leerling uit te sluiten. Daarbij mag het *enkele feit* van politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid geen grond mogen vormen tot onderscheid in het toelatingsbeleid. Volgens de leden leidt de in de Awgb thans geldende «enkele-feitconstructie» juist tot onderscheid dat haaks staat op oorspronkelijke doelstellingen hiervan. Waarom nemen de initiatiefnemers deze «enkele-feitconstructie» in dit voorstel op?

Het huidig voorstel heeft alleen betrekking op het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. De leden merken op dat ook enkele universiteiten en instellingen binnen het hoger beroepsonderwijs en het speciaal onderwijs een bepaalde levenbeschouwelijke of religieuze grondslag hebben. Waarom worden deze instellingen niet ook opgenomen binnen het voorliggende voorstel?

De leden merken op dat met het onderliggende voorstel artikel 7, lid 2, Awgb wordt geschrapt. Biedt dit niet ongewenst meer ruimte voor discriminatie van leerlingen, zo vragen de leden.

De leden van de SGP-fractie hebben met onbegrip en verbazing kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Deze leden steunen op zichzelf constructieve oplossingen voor de door initiatiefnemers gesignaleerde problemen ten aanzien van segregatie in het onderwijs. Helaas creëert het initiatiefwetsvoorstel echter zelf onoverkomelijke problemen, terwijl het zeer de vraag is of de voorgestelde oplossingen het beoogde doel bereiken. Het wetsvoorstel bevat een frontale aanval op de essentie van het grondwettelijke stelsel van openbaar en bijzonder onderwijs. In het wetsvoorstel geldt namelijk het uitgangspunt dat alle openbare en bijzondere scholen voor iedereen toegankelijk zijn, tenzij een bijzondere school bijzonder bestaansrecht kan aantonen. Naar de mening van deze leden is voor een dergelijk voorstel in ieder geval een grondwetswijziging vereist.

De leden vragen om een onderbouwing van de stelling van de initiatiefnemers dat openbare scholen een groter aandeel nemen in de populatie allochtone leerlingen. Deze leden vragen om een reactie op de gegevens die voormalig staatssecretaris Dijkema leverde bij de behandeling van de onderwijsbegroting voor 2010. Zij deelde namelijk mee dat bijzondere scholen in de G4, G27 en daarbuiten een evenredig aandeel nemen in het percentage leerlingen met een culturele minderheidsachtergrond. Deze leden vragen ook een reactie op de stelling van de staatssecretaris dat een acceptatieplicht eigenlijk geen oplossing is voor het gesignaleerde

probleem. Zij vragen ook of het eigenlijke probleem voor de initiatiefnemers gelegen is in de slechte spreiding van allochtone, dan wel achterstandsleerlingen. Indien het probleem de verdeling van achterstandsleerlingen betreft, vragen deze leden of er wel objectieve criteria zijn om deze groep vast te stellen. Zij maken er namelijk op attent dat de criteria voor de afbakening van achterstandsleerlingen aan verandering onderhevig zijn, zoals uit de wijziging van de gewichtenregeling bleek. De leden constateren dat de initiatiefnemers vooral de onduidelijkheid bij ouders een groot probleem vinden en dat zij de procedures met betrekking tot toelating willen verhelderen. Deze leden hadden daarom verwacht dat de initiatiefnemers zich zouden richten op betere voorlichting en presentatie door scholen. Deze leden vinden een helder toelatingsbeleid ook wenselijk. Zij achten een acceptatieplicht echter onnodig en ongewenst om duidelijkheid te scheppen over het toelatingsbeleid van scholen. Zij vragen waarom de initiatiefnemers toch voor een dergelijke plicht gekozen hebben.

De leden vragen waarom de initiatiefnemers voor dit fundamentele en ingrijpende voorstel een wijziging van de Grondwet achterwege laten. Deze leden beschouwen een grondwetswijziging voor dit voorstel als onmisbaar. Zij wijzen de initiatiefnemers erop dat het beroep op artikel 40, vierde lid, Wpo voor het vermijden van een grondwetswijziging faalt, aangezien dit artikel in een wezenlijk onderscheiden context staat. Evenals bijvoorbeeld artikel 58 Wpo betreft artikel 40, vierde lid, Wpo de uitzonderingssituatie dat er sprake is van onvoldoende beschikbaarheid van openbaar onderwijs. In het voorliggende wetsvoorstel wordt echter ook een acceptatieplicht geregeld voor de reguliere situatie waarin sprake is van voldoende aanbod van openbaar onderwijs. Deze leden vragen hoe de initiatiefnemers in het licht van de Grondwet hun veronderstelling rechtvaardigen dat wanneer een acceptatieplicht in uitzonderingsgevallen in verband met overmacht is toegestaan, dat vanzelfsprekend ook in reguliere gevallen toelaatbaar is.

De leden vragen hoe de initiatiefnemers het vergroten van keuzevrijheid in overeenstemming brengen met de keuzevrijheid die door de Grondwet wordt gewaarborgd. De ambitie van grotere keuzevrijheid voor ouders gaat in het wetsvoorstel namelijk ten koste van de identiteit en vrijheid van scholen. Dat is echter niet de keuzevrijheid die artikel 23 van de Grondwet beoogt. Zij vragen de initiatiefnemers om een reactie op het hiernavolgende citaat uit het handboek Constitutioneel onderwijsrecht van prof. mr. drs. B.P. Vermeulen (Den Haag, 1999): «Anders dan men gewoonlijk meent, beschermt dit Grondrecht, artikel 23 Grondwet, naar de letter dus niet de vrijheid van keuze of de vrijheid om het onderwijs dat men wenst te krijgen – het «droit d'apprendre», de vrijheid van de «onderwijsconsument» (ouders, leerlingen) – maar de vrijheid om onderwijs aan te bieden, het «droit d'enseigner, berustend bij de onderwijsproducent.» (p. 69) Zij constateren dat de ambitie dat alle scholen in principe voor iedereen toegankelijk moeten zijn, strijdig is met de tekst en de bedoeling van de Grondwet.

De leden vragen waarom de initiatiefnemers juist afbreuk willen doen aan de eigenschap die het Nederlandse onderwijsbestel welbewust kenmerkt, namelijk dat niet alle scholen voor iedereen toegankelijk zijn. De opzet van dit bestel is erop gericht dat bijzondere scholen ouders en leerlingen buiten kunnen sluiten wanneer zij niet bij de identiteit van de school passen. De initiatiefnemers keren dit uitgangspunt volledig om door te stellen dat bijzondere scholen leerlingen in beginsel niet op grond van identiteit en denominatie mogen weigeren. Deze leden vragen hoe de initiatiefnemers verdedigen dat de omkering van dit uitgangspunt niet in strijd hoeft te zijn met de vrijheid van onderwijs zoals die tot dusver geldt. De leden vragen in hoeverre de initiatiefnemers beseffen dat een gedeelde identiteit tussen ouders, leerlingen en de school van belang is voor de waarde en kwaliteit van het onderwijs. Het uitgangspunt is altijd

geweest dat ouders en leerlingen zich op basis van affiniteit en identificatie bij een bijzondere school aanmelden en dat onderwijs niet als geïsoleerd product los van identiteit te verkrijgen is. Zij vragen waarom de initiatiefnemers aan die hoge prioriteit geen uitdrukking hebben gegeven. Deze leden vinden het uiterst teleurstellend dat zelfs de wettekst enkel negatief geformuleerd is. Als uitgangspunt geldt volgens de initiatiefnemers namelijk dat scholen leerlingen niet mogen weigeren, tenzij leerling of ouders weigeren te verklaren dat zij de identiteit respecteren. Volgens deze leden zou het voor de hand liggen om toelating enkel dan mogelijk te maken wanneer sprake is van een positieve verklaring van ouders en leerlingen ten aanzien van de identiteit van de school. Graag ontvangen zij op dit alternatief een toelichting.

De leden vragen de initiatiefnemers in hoeverre zij zich er rekenschap van geven dat bijzondere scholen organisaties zijn die volgens privaatrecht zijn georganiseerd. Zij vragen waarop de legitimatie voor de overheid naar de mening van de initiatiefnemers berust om zelfs in te grijpen in de regels die een vereniging ten aanzien van haar identiteit volgens privaatrecht mag stellen. Deze leden vragen in hoeverre een dergelijke, vergaande ingreep ook bij andere privaatrechtelijke organisaties geaccepteerd zou worden. Zij vragen of de initiatiefnemers hierbij ook in acht willen nemen dat aan scholen een extra bescherming toekomt, vanwege het bijzondere gegeven dat in scholen overdracht van cultuur en identiteit plaatsvindt, zo bleek recent opnieuw uit het advies van de Raad van State aan de regering.

De leden vragen hoe de initiatiefnemers het begrip respecteren invullen. Deze leden vragen of die invulling verder gaat dan de enkele lippendienst dat men respect heeft voor de identiteit van de school. In hoeverre mag ook van leerlingen gevraagd worden om in woord en daad deel te nemen aan gewoonten, onderdelen en activiteiten die een wezenlijk element vormen van de identiteit van een school, zo vragen zij. Zij vragen of leerlingen bijvoorbeeld ook verplicht kunnen worden om religieuze vieringen bij te wonen. Ook vragen zij of een leerling geloofwaardig is wanneer hij niet deelneemt aan bepaalde gewoonten en welke invloed dat heeft op de sfeer binnen de school.

De leden vragen hoe de initiatiefnemers erin voorzien dat een school met een uitgesproken identiteit voldoende middelen heeft om te voorkomen dat haar identiteit verandert door een toename van het aantal leerlingen en ouders die de identiteit slechts respecteren. Wordt bijvoorbeeld voorzien in de mogelijkheid om ouders en leerlingen medezeggenschapsrechten te onthouden ten aanzien van identiteitsgevoelige zaken, zo vragen zij.

De leden vragen een toelichting op de paradoxale situatie in de toelichting dat enerzijds beoogd wordt scholen aan te laten sluiten bij de samenstelling van de wijk, terwijl anderzijds selectie op basis van etniciteit verboden wordt. Deze leden veronderstellen dat de meest optimale overeenstemming tussen de bevolkingssamenstelling in de wijk en in de school juist te bereiken is door selectie op grond van etniciteit. Zij vragen de initiatiefnemers waarom zij dit middel toch ongerechtvaardigd achten. Ook vragen zij waarom de initiatiefnemers, gelet op hun eigen doelstellingen, bezwaren hebben tegen het genoemde plan in Utrecht waarbij door selectie op basis van etniciteit gestreefd wordt naar het voorkomen van zwarte en witte scholen.

De leden vragen waarom de initiatiefnemers voor een acceptatieplicht gekozen hebben. Deze leden vragen of de initiatiefnemers met hen van mening zijn dat het instrument van de acceptatieplicht voor het bereiken van een betere samenstelling van de leerlingenpopulatie te grofmazig is. Door enkel de mogelijkheid van toelating te bieden, wordt namelijk nog geen sturing op de samenstelling van de leerling-populatie verkregen. Deze leden vragen bijvoorbeeld hoe de initiatiefnemers willen voorkomen dat een naar hun mening onevenwichtig samengestelde witte school

doorschiet naar een onevenwichtig samengestelde zwarte school. Ook vragen zij aandacht voor de situatie van scholen die al evenwichtig zijn samengesteld en die door de acceptatieplicht juist met problemen voor haar identiteit te maken kunnen krijgen.

De leden vragen om een toelichting van de initiatiefnemers op de voorbeelden die op pagina zes van de toelichting op de nota van wijziging genoemd worden. Zij vragen waarom de initiatiefnemers deze voorbeelden als ongerechtvaardigd op één lijn stellen, terwijl de school in het eerste voorbeeld onderscheid maakt op grond van identiteit en de scholen in het tweede voorbeeld op basis van ras. Deze leden vragen of de initiatiefnemers hun mening delen dat onderscheid op grond van ras ontoelaatbaar is, terwijl onderscheid op grond van identiteit voor een bijzondere school vanzelfsprekend is. Zij vragen welke bezwaren er zijn tegen een katholieke school die, met een open houding naar leerlingen van openbare scholen, waar mogelijk liever kiest voor katholieke en protestants-christelijke leerlingen.

De leden begrijpen dat de initiatiefnemers het onderwijs zien als één van de belangrijkste middelen voor integratie, om welke reden een acceptatieplicht volgens hen onmisbaar is. Deze leden maken erop opmerkzaam dat dit een ideologische overtuiging is, die door veel scholen en onderwijsorganisaties niet gedeeld wordt. Deze betrokkenen beschouwen het onderwijs in de kern niet als instrument voor integratie dat maatschappelijke problemen moet oplossen, omdat daardoor de status van het onderwijs wordt gedevalueerd. Deze leden vragen de initiatiefnemers op grond van welke bevoegdheid de overheid hun ideologische visie aan alle scholen mag opdringen.

De leden vragen of een school een leerling kan weigeren wanneer hij er gedurende zijn schoolperiode blijk van geeft de identiteit van de school niet meer te respecteren. Deze leden vragen of die mogelijkheid ook geldt voor scholen die leerlingen op denominatieve gronden toelaten. De leden vragen een nadere toelichting op de stelling van initiatiefnemers dat de nota van wijziging ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel meer ruimte biedt voor een beoordeling per geval. Zij vernemen graag welke aanvullende ruimte er precies bedoeld wordt.

De leden vragen hoe het voorstel van de initiatiefnemers voor een nieuwe toetsingscommissie naast de CGB, te rijmen is met de wens van de initiatiefnemers om juist aan te sluiten bij de criteria van de Awgb.

Artikelsgewijze toelichting

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de initiatiefnemers in het wetsvoorstel ook onderscheid op grond van politieke gezindheid willen verbieden. Het betreft hier immers gedachtegoed dat nauw verband kan houden met de identiteit van de school. Zo zal een islamitische school er begrijpelijk niet erg happig op zijn om leerlingen toe te laten die sympathiseren met partijen die de islam als een schadelijke invloed zien. Deze leden ontvangen in dat licht graag een toelichting op de keuze van de initiatiefnemers.

De voorzitter van de commissie,
Van Bochove

Adjunct-griffier van de commissie,
Bošnjaković-van Bommel