

Toevoeging van handicap en seksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond

Toevoeging van handicap en seksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het Voorstel van wet van de leden Hammelburg, Bromet en De Hoop houdende verandering in de Grondwet, strekkende tot toevoeging van handicap en seksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond (35741).**

(Zie vergadering van 9 december 2021.)

De voorzitter:

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het voorstel van wet van de leden Hammelburg, Bromet en De Hoop houdende verandering in de Grondwet, strekkende tot toevoeging van handicap en seksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond, Kamerstuk 35741. Ik heet de heer Hammelburg en de heer De Hoop van harte welkom. Helaas heeft mevrouw Bromet zich afgemeld vanwege familieomstandigheden. Wij wensen haar sterkte toe.

De initiatiefnemers worden in vak-K ondersteund door Sjors Wijnhuizen en Manon Julicher, medewerkers van de D66-fractie, en Daphne Warnar, medewerker van de PvdA-fractie. Tevens heet ik de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte welkom. Zij is bij de behandeling van dit wetsvoorstel aanwezig als adviseur van de Kamer. Welkom.

Een tijdje geleden, alweer 9 december 2021, hebben we de eerste termijn gedaan aan de kant van de Kamer. Nu staat op de agenda de voortzetting en ook afronding van het hele wetstraject, en dan hebben we natuurlijk nog de stemmingen. Vandaag is eerst aan de orde de beantwoording in eerste termijn aan de kant van de initiatiefnemers.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

De voorzitter:

Ik geef als eerste het woord aan de heer Hammelburg. Gaat uw gang.



De heer Hammelburg (D66):

Dank u wel, voorzitter. Ik wilde ook eerst even opmerken — dank u wel dat u dat al heeft gedaan — dat ik hier alleen zit met de heer De Hoop en de ondersteuning. Ook van onze kant hier uit vak-K onze welgemeende condoleances voor mevrouw Bromet en haar familie. Ontzettend jammer, ook van onze kant, dat zij hier vandaag niet bij kon zijn.

Voorzitter. Voordat ik begin wil ik eerst even stilstaan bij de oorlog in Oekraïne. Ons hart gaat uit naar alle Oekraïners die nu, ook vanavond, lijden onder het gruwelijke oorlogsgeweld van Poetin, en vanavond, gezien het onderwerp van het debat dat voor ons ligt, ook naar de mensen met een handicap en lhbt'i's, die bijzonder kwetsbaar zijn in deze oorlog en alle oorlogen.

We kennen allemaal de beelden van de rijen vluchtelingen die soms dagen lopen richting de grens. Als we maar even nadenken over wat dit precies betekent voor de mensen die bijvoorbeeld niet of nauwelijks kunnen lopen, dan begrijpen wij meteen dat vluchten voor oorlogsgeweld voor hen geen mogelijkheid is. Toegang tot de nodige zorg wordt soms ook ernstig belemmerd door het geweld of het gebrek aan infrastructuur, zodat mensen met een handicap in vele oorlogen extreem kwetsbaar zijn.

Dit geldt ook en even zozeer voor lhbt'i's op dit moment in Oekraïne. U merkt: ik ben er een beetje emotioneel over, want ik heb nog wel contact met ze. Ik denk met name aan transvrouwen die niet langs blokkades komen of bij de grensovergang worden geweigerd omdat er een M in hun paspoort staat en direct naar het front worden gestuurd als vrouw, als transvrouw. Homo's en lesbiennes die in Oekraïne oog in oog zijn komen te staan met Tsjetsjeense troepen die direct verantwoordelijk zijn voor de lhbt'i-ervolgving, de martelingen en de moorden die nu al jaren gaande zijn in de Russische deelrepubliek Tsjetsjenië onder aanvoering van Poetin-vazal Kadirov. En dan gisteren nog de Russische patriarch Kirill, die homoseksuelen de schuld van de oorlog in de schoenen schuift. Homoseksuelen — daar wil ik ook graag bij stilstaan — krijgen vaak de schuld toegewezen van natuurrampen, pandemieën en nu dus ook deze oorlog.

Voorzitter. Ik nam hier nu in het bijzonder de tijd voor. Ik vind dat gepast, omdat wij, de initiatiefnemers, wel even hebben getwijfeld of we dit debat vanavond wilden laten doorgaan in het licht van de vreselijke oorlog die op ons continent woedt. Maar een Oekraïense lesbische kennis zei tegen mij: blijf in Nederland vooral vechten voor onze grondrechten en vecht voor onze grondrechten, gelijkheid en vrijheid in Oekraïne en Oost-Europa. Dat advies volgen wij hier vanavond op en dat nemen wij ook mee in de komende dagen, de komende weken, de komende jaren als we het hebben over steun voor de meest kwetsbaren, niet alleen in Nederland maar vooral ook in het buitenland, in Oost-Europa en deze weken in het bijzonder in Oekraïne. Daar wilde ik even mee beginnen, voorzitter. Het spijt me dat ik daar drie minuten voor nam, maar dat leek mij gepast.

De voorzitter:

Totaal geen spijt.

De heer Hammelburg (D66):

Dank u wel. Dan ga ik over naar het voorstel. Ik wil beginnen met het bedanken van enkele mensen en organisaties die de afgelopen jaren hun bijdrage hebben geleverd aan dit voorstel. Dat zijn de Kamerleden die deze grondwetswijziging succesvol hebben verdedigd in de eerste lezing. Dan begin ik natuurlijk bij Vera Bergkamp, Kirsten van den Hul en Nevin Özütok. Eerder waren de leden Van der Ham, Azough, Van Tongeren, Timmer en Heijnen betrokken. Daarnaast dank ik ook het Humanistisch Verbond, de organisatie leder(in) en, zoals ook op de publiekstribune zit, COC Nederland. Woorden van waardering zijn bovendien op z'n plaats voor de medewerkers, die ook weer in de tweede lezing hebben gewerkt aan dit voorstel. De voorzitter heeft ze ook al even genoemd: Sjors Wijnhuizen, Manon Julicher, Koen Sijtsma, Jaap van der Heijden en Daphne Warnar. En natuurlijk had dit voorstel de tweede lezing nooit gehaald zonder de fantastische ondersteuning

van Bureau Wetgeving en de deskundige ambtelijke ondersteuning.

Voorzitter. Artikel 1 legt, zoals vaak gezegd, een fundamentele norm neer: allen die zich in Nederland bevinden worden gelijk behandeld, en gelijke gevallen worden gelijk behandeld en ongelijke gevallen ongelijk. Deze definitie van het gelijkheidsbeginsel is terug te voeren op Aristoteles. Het is in het licht van deze rechtsopvatting en traditie dat wij vandaag spreken over het toevoegen van de non-discriminatiegronden handicap en seksuele gerichtheid aan artikel 1. Discriminatie op grond van die kenmerken komt, hoe dieptreurig ook, nog steeds veelvuldig voor, ook hier in Nederland. Met dit voorstel beogen wij in onze constitutie de norm glashelder te maken dat op handicap en seksuele gerichtheid niet gediscrimineerd dient te worden. Het voorstel versterkt de rechtsbescherming en vergroot de herkenbaarheid van de Grondwet. Dat is na een geschiedenis van achterstelling, discriminatie en vervolging ook in Nederland zeer zeker op zijn plaats.

Voorzitter. Tijdens het debat op 9 december hebben de fracties van D66, SP, SGP, GroenLinks, Partij van de Arbeid, VVD, CDA en ChristenUnie vragen aan ons gesteld, die ik samen met collega De Hoop en mede namens mevrouw Bromet, natuurlijk, zo goed als mogelijk probeer te beantwoorden. Er zaten een aantal vragen bij die al eerder zijn gesteld. Er zaten een aantal vragen bij die nieuw zijn. Maar gezien de bijzondere aard van dit debat hebben wij besloten de vragen niet te splitsen en ze per fractie af te gaan, juist omdat wij vinden dat het proces van een grondwetswijziging heel zorgvuldig moet worden doorlopen. Ik zal zelf ingaan op de vragen van de leden Kröger, Bisschop, Van der Laan en Leijten. De heer De Hoop zal ingaan op de vragen die zijn gesteld door de leden Werner, Kathmann, Ellian en Ceder. Ik zie niet ieder van hen in de Kamer op dit moment; we zullen de vragen desalniettemin gewoon beantwoorden.

Voorzitter. Ik begin bij de vragen van mevrouw Kröger. Daar zijn we op 9 december ook mee begonnen. Mevrouw Kröger heeft één enkele vraag gesteld en eigenlijk aan de minister, maar laat ik vanwege de grondwetsgeschiedenis ook even ingaan op een aantal punten die mevrouw Kröger noemde. Zij ging in op het sobere karakter van de Grondwet. Die regelt niet alles dicht, zegt ook mevrouw Kröger, en laat daarom soms ruimte voor interpretatie. Daarom geeft onze Grondwet sterke kaders — volgens mij zei mevrouw Kröger dat ook — maar ook de nodige flexibiliteit. Gezien de zware procedure voor wijziging van de tekst van de Grondwet is dat soms ook wel zo prettig.

We nemen ook enkele normen op in de Grondwet die essentieel zijn voor de Staat. De uitwerking daarvan vindt vervolgens vaak plaats via gewone wetten. Daartoe geeft de Grondwet ons ook opdrachten. Zo wordt het uitwerken van nadere regelgeving opgedragen aan de wetgever. Dit is bijvoorbeeld te zien in artikel 2 van de Grondwet, die regelt wie "Nederlander" is, maar ook in artikel 59, waarin de opdracht is vervat om het kiesrecht verder te regelen. Dat haakt in op een ander punt dat mevrouw Kröger maakte: de gronden die wij vandaag bespreken, zijn eerder ter sprake gekomen in de grondwetsgeschiedenis, maar destijds is daar vanwege de tijdsgeest van afgezien. Deze discussie is niet vandaag of in de afgelopen jaren begonnen.

Inmiddels zijn er in de wet en in de maatschappij — gelukkig maar — heel veel dingen veranderd en verbeterd. Hoewel de normen zijn uitgekristalliseerd, betekent dat niet dat die normen door iedereen worden geëerbiedigd, uitgedragen en gerespecteerd. Het is dan ook aan ons allen om die Grondwet hoog in het vaandel te dragen, te eerbiedigen en hoog te houden, en zij die dat niet doen daarop te wijzen. Wij moeten hen erop wijzen dat de constitutie en de Grondwet als geschreven deel van die constitutie moeten worden bewaakt. Ze vormen het fundament van onze rechtsstaat en onze democratie. Ik denk dat dat juist vandaag de dag, gezien de situatie in Europa maar ook af en toe hier in dit parlement, zeer hard nodig is. Daar wilde ik namens de initiatiefnemers nog even op reflecteren richting de fractie van GroenLinks. Verder is de vraag die mevrouw Kröger heeft gesteld natuurlijk straks voor de minister.

Voorzitter. Dan een reactie op de vragen en opmerkingen van de heer Bisschop van de SGP. De heer Bisschop vroeg wat de initiatiefnemers zich voorstellen bij de door hen benoemde rechterlijke toets aangaande de vraag of een beroep op een bepaalde grond terecht is. Dat is een hele mondvol. Hij vroeg specifiek wat voor procedure en wat voor afwegingen daarbij verwacht worden. De initiatiefnemers beperken zich in dit geval tot gelijkebehandelingszaken, omdat die zaken in het licht van dit voorstel nu eenmaal het meest relevant zijn. Daar kan ik het volgende over zeggen. Als iemand zich in een zaak over een geschil inzake gelijke behandeling beroept op een non-discriminatiegrond, dan zal de rechter moeten toetsen of die grond daadwerkelijk aan de orde is. Dat geldt voor alle gronden. Als een actieve volksvertegenwoordiger, bijvoorbeeld van de partij van de heer Bisschop, een zaak start bij het College voor de Rechten van de Mens en zich op het standpunt stelt dat hij gediscrimineerd wordt wegens zijn katholieke geloof, dan zou het zomaar kunnen zijn dat het college vragen stelt over hoe actief lidmaatschap van de SGP zich verhoudt tot een katholieke geloofsovertuiging. Voor gender zou dat weer anders uit kunnen pakken. De rechter of het college zal niet in iedere zaak dezelfde toetsingsintensiteit aan de dag leggen. Vaak zal het, zeker bij het uitblijven van betwisting, voldoende zijn dat iemand zelf stelt een bepaald geloof, ras of geslacht te hebben. We willen er echt voor waken dat we dit voor gaan schrijven aan rechters, want de manier waarop die toets wordt vormgegeven en de intensiteit waarmee getoetst wordt, liggen echt bij de rechter. In de praktijk is het wel zo dat er een toets plaatsvindt, impliciet of expliciet.

Voorzitter. De heer Bisschop wees erop dat bij het voorliggende voorstel enkel handicap en seksuele gerichtheid voorliggen, terwijl er in de eerste lezing ook uitgebreid is ingegaan op genderidentiteit en genderexpressie. Dat klopt. Het procedurele antwoord in dezen is natuurlijk dat het voorstel in de eerste lezing nog te wijzigen was. De discussie over uitbreiding of beperking van het voorstel moet gezien worden in het licht van een mogelijke wijziging van het voorstel. Die afweging was toen nog non-binair, zeg ik even met een knipoog. In de tweede lezing is dat natuurlijk niet meer zo. Het gaat nu om het voorstel dat voorligt. Wijzigingen zijn in tweede lezing niet meer mogelijk. Dat betekent natuurlijk niet dat wij in die tweede lezing het gesprek niet willen of kunnen aangaan, maar het is wel belangrijk om dat hier nogmaals te benoemen.

Voorzitter. De heer Bisschop wijst er in het kader van een expliciete opname van genderidentiteit en -expressie op

dat de AWGB in uitleg niet hetzelfde hoeft te zijn als de Grondwet. Dat kan zo zijn, maar het is in dit kader wel goed om erop te wijzen dat er een zekere wederkerigheid is tussen de wet en de Grondwet. Het klopt dat de Grondwet het primaat heeft en de AWGB een horizontale uitwerking van de norm uit artikel 1 is, maar dat betekent niet dat er geen waarde toegekend moet worden aan bestaande regelgeving als we de Grondwet willen aanpassen. Het breed gedeelde uitgangspunt, in de politiek, de maatschappij en de wetenschap, is dat aanpassingen van de Grondwet voldoende gedragen moeten worden door de Nederlandse rechtsorde en maatschappij. Dat noemen wij ook wel de "constitutionele reikwijdte". Daar is veel over gediscussieerd. Aanpassingen moeten voortvloeien uit ontwikkelingen die met voldoende draagvlak in de maatschappij zijn bevestigd. Deze bevestiging kunnen we op het spoor komen door naar bestaande regelgeving of andere besluiten te kijken. Kortom, de Grondwet is soeverein, maar dat neemt niet weg dat de Grondwet soms ook de gewone wet kan volgen, niet omdat de gewone wet belangrijker is, maar omdat de wet blijf kan geven van de constitutionele rijpheid van bepaalde normen.

Vervolgens snijdt de heer Bisschop het punt aan dat Europese jurisprudentie over gender enkel ziet op geslachtsaanpassingen en -registratie. Dat was zijn derde vraag. De heer Bisschop meent dat dat wat anders is dan het volledig beschermen van genderidentiteit. Volgens de initiatiefnemers zijn er geen signalen dat genderidentiteit geen volledig beschermde grond zou zijn in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens beschermt wel degelijk tegen discriminatie op grond van genderidentiteit. Er kan gewezen worden op een uitspraak door het Europees Hof op 6 juli vorig jaar: A.M. en anderen tegen Rusland. In deze zaak concludeerde het Hof dat de transvrouw die contact met haar kinderen werd ontzegd, werd gediscrimineerd op grond van haar genderidentiteit. Specifiek gaat het dan om een inbreuk op het recht op privéleven, in samenhang met het recht om in de uitoefening van de rechten die staan omschreven in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, niet gediscrimineerd te worden. Dat staat in artikel 8 en 14 van het verdrag. Er zijn meer en oudere zaken die dit punt ook daadwerkelijk bevestigen. Het is daarin ook bestendig de jurisprudentie, ook op Europees niveau.

Voorzitter. Dan de vragen van collega Van der Laan van D66. Zij ging in op de verhoudingen tussen het beginsel van gelijke behandeling en het discriminatieverbod. Mevrouw Van der Laan stelde eigenlijk twee vragen. Ten eerste vroeg zij aan de initiatiefnemers of zij kunnen reflecteren op de betekenis van dit wetsvoorstel in het licht van de mogelijke afschaffing van het toetsingsverbod. Dit sluit aan bij de vraag die eerder schriftelijk is gesteld door de ChristenUnie en bij de vraag die in de eerste termijn van de zijde van de Kamer door de Partij van de Arbeid, door mevrouw Kathmann, is gesteld.

De initiatiefnemers denken dat artikel 1, zeker als het voorliggende voorstel wordt aangenomen, goed bij de tijd is. Het artikel is geschikt om wettelijke regelingen aan te toetsen, door de manier waarop het is geformuleerd. Dat heeft er ook mee te maken dat er geen sprake is van de beperkingssystematiek die wel speelt bij andere grondrechten in de Grondwet. Die beperkingssystematiek houdt nu bij veel artikelen in dat grondrechten bij of krachtens de wet beperkt kunnen worden. Zo houdt het verbod op groepsbeledigin-

gen bijvoorbeeld een beperking van de vrijheid van meningsuiting in. Die formele systematiek leent zich minder goed voor toetsing door een rechter dan een beperkingssystematiek met meer materiële voorwaarden, zoals proportionaliteit en subsidiariteit. Bij de grondrechten waarbij dat aan de orde is, kan discussie gevoerd worden over de vraag of een eventuele afschaffing van het toetsingsverbod hand in hand dient te gaan met de modernisering van die grondrechten en de beperkingssystematiek.

Maar voor artikel 1 is dat eigenlijk niet aan de orde. Mocht het tot een afschaffing van het toetsingsverbod komen, waardoor de rechter zou mogen toetsen of de wetten in overeenstemming zijn met de normen van artikel 1 uit de Grondwet, dan vormt artikel 1 daar geen enkele belemmering voor. Daarbij moeten we ook niet uit het oog verliezen dat de rechter wel degelijk al regelgeving mag toetsen aan artikel 1 van de Grondwet. Alleen, wetten in formele zin, de wetten die afkomstig zijn van de Staten-Generaal, hier uit dit huis, en van de regering, mogen op dit moment niet aan artikel 1 worden getoetst. Dat is precies wat artikel 120 daarover zegt. Dat er wel degelijk wordt getoetst aan artikel 1 is ook eigenlijk nooit een aanleiding geweest om het artikel te wijzigen. Dat is daar ook een bewijs van.

De tweede vraag van mevrouw Van der Laan ging over het geven van ruchtbaarheid aan de nieuwe tekst van artikel 1. Zij stipt met deze vraag een belangrijke kwestie aan. Lang bleek uit onderzoek dat Nederlanders hun Grondwet wel waarderen, maar er eigenlijk heel erg weinig kennis van hebben. Je ziet daarin in de afgelopen jaren wel echt een kentering. Zeker als het gaat over artikel 1 zie je steeds meer dat dat wordt gevierd en besproken, en dat de naamsbekendheid er is. Er zijn ook heel wat initiatieven in Nederland die hiermee bezig zijn. Ik zal er een aantal opnoemen, gewoon ter inspiratie, en misschien zo meteen ook nog voor een goede vraag aan het kabinet. In Utrecht zijn rechtenstudenten en studenten van de Hogeschool voor de Kunsten bijvoorbeeld een samenwerking aangegaan met als doel het maken van een kunstwerk dat artikel 1 symboliseert. Dat kunstwerk zal een centrale plek krijgen binnen de Universiteit Utrecht, zodat de norm van antidiscriminatie en gelijke behandeling zichtbaar is voor studenten in Utrecht. Ook op andere openbare plekken zien we artikel 1 veel terugkomen, in raadzaalen bijvoorbeeld. Dat helpt ontzettend om de bekendheid van artikel 1 verder te vergroten. Ik kan me zo voorstellen dat hetzelfde initiatief kan worden genomen in onderwijsinstellingen, raadzaalen, provinciehuisen enzovoort. Het zijn ook die lokale initiatieven die vaak zo fantastisch werken.

In dit kader kunnen we ook nog kijken naar de motie die door de heren Ceder en Omtzigt is ingediend. Die motie riep op om in rechtszaalen te komen tot een zichtbare vorm van representatie van de Nederlandse Grondwet. Je kunt er natuurlijk ook voor kiezen om artikel 1 dan heel specifiek af te beelden.

De voorzitter:

Er is een interruptie van mevrouw Van der Laan van D66.

Mevrouw Van der Laan (D66):

Meneer Hammelburg heeft mooie voorbeelden genoemd. Die kan ik ook zeker waarderen, maar meneer Hammelburg

heeft net in zijn inleiding ook gesteld dat vrijheid en gelijkwaardigheid niet vanzelfsprekend zijn en dat we daar ook voor moeten vechten. De aanstaande grondwetswijziging — ik formuleer het dan positief; ik ga uit van een positieve stemming aankomende week — is niet mis. Dat is historie. Het parlement zal dan ook geschiedenis schrijven. Mijn vraag aan de indieners, en daarna aan het kabinet, is dan ook: hoe kijken jullie aan tegen een grote publiekscampagne? Ik zou namelijk willen voorkomen dat we met onze kenmerkende Hollandse nuchterheid een belangrijke beslissing nemen en het dan in de campagne daarna een beetje laten weglopen.

De heer Hammelburg (D66):

Ik vind dat een interessante suggestie. Op 3 november 2023 — we hebben het even opgezocht — vierten we het 175-jarig bestaan van de Grondwet ook. Het is een interessante suggestie. Ik zou ook zeggen: stel deze vraag zo meteen ook vooral aan het kabinet. Zoals ik net eigenlijk al zei, is het het mooiste als die grondwetsinitiatieven bottom-up komen, maar wat ondersteuning vanuit het kabinet en vanuit het Rijk is natuurlijk wel essentieel, zeker om straks die 175 jaar te vieren. We willen dat alle Nederlanders hun Grondwet goed kennen. Die is het fundament van de rechtsstaat, zoals ik u net al zei, en het fundament van onze democratie. Het non-discriminatiebeginsel in artikel 1 is daarin natuurlijk essentieel, dus alle initiatieven daarin vanuit de Kamer richting het kabinet worden hard toegejuicht, ook door de initiatiefnemers. Ik hoop dat dat een antwoord was op uw vraag.

Voorzitter. Dan de vragen van de Socialistische Partij. Die kwamen van mevrouw Leijten, die er ook al een hele lange dag op heeft zitten, zoals we net al hadden geconcludeerd na het vorige debat. Wat ik wel mooi vond, is dat mevrouw Leijten inging op de constitutionele geschiedenis van het gelijkheidsbeginsel en de invloed van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens op de ontwikkeling daarvan hier in Nederland. Zij noemde het amendement van Marcus Bakker. Het is wel mooi om daar even bij stil te staan. Dat amendement zorgde ervoor dat aan artikel 1 de zinsnede "of op welke grond dan ook" werd toegevoegd, zoals we die nu kennen. Dit was de invloed van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, dat zo'n restcategorie al kende. Dat amendement van Bakker laat eigenlijk zien wat het belang is van de internationale rechtsorde en hoe die de Nederlandse rechtsorde versterkt. Tegelijkertijd zie je dat het ook andersom werkt. Artikel 90 van de Grondwet stelt bijvoorbeeld dat het een taak is om de internationale rechtsorde te versterken. Daar zit dus ook een vorm van wederkerigheid in en dat is alleen maar mooi. Artikel 1 zou, en dat durf ik hier wel stevig te zeggen, minder betekenen als het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens er niet was geweest, en ook als verzetsstrijder Marcus Bakker zich er niet voor had ingezet. Het is dus prachtig om daarbij stil te staan, en bij de strijd van veel linkse en progressief-liberale partijen voor gelijkheid en emancipatie in de grondwetsgeschiedenis.

Mevrouw Leijten ging ook in op de risico's van algoritmen. Ze haalde daarbij natuurlijk ook het toeslagenschandaal aan en het gebruik van discriminerende modellen. Dat was in dit geval ook specifiek gericht op nationaliteit en inkomen. De initiatiefnemers zien ook hier dat er sprake is geweest van een onterecht onderscheid, en zijn het daarin eigenlijk met mevrouw Leijten eens.

Dit was ook een prachtige vraag. Mevrouw Leijten zei dat ze, zoals zij het zelf formuleerde, ook een gewetensvraag had. Het is alweer een tijdje geleden, maar het was een gewetensvraag. Zij vroeg in het licht van het toeslagenschandaal en het rapport van de Commissie van Venetië of het behoren tot een economische klasse of het hebben van een nationaliteit ook niet geëxpliciteerd zou moeten worden in artikel 1, waar we het vandaag ook over hebben. Of, zo vroeg mevrouw Leijten ook, volstaat de restcategorie van Marcus Bakker, zal ik maar zeggen, daar ook voor? En kan hiervoor niet dezelfde argumentatie gelden? Dit is eigenlijk een beetje dezelfde discussie als die we hadden met de heer Bisschop. We kunnen dit nu, bij dit voorstel, niet meer veranderen, want we zitten in de tweede lezing. Er zijn zeker ook wel redenen om de gronden die mevrouw Leijten noemt, namelijk de sociaal-economische positie, inkomen of bijvoorbeeld nationaliteit, te expliciteren. We hebben het over vormen van discriminatie die veelvuldig voorkomen en daadwerkelijk tot onterechte uitsluiting kunnen leiden. Er zijn ook goede redenen om het niet te expliciteren. Dat is natuurlijk meer de juridische kant van het verhaal. We hebben het eerder gehad over de constitutionele rijpheid. Dat was ook een discussie met de heer Bisschop.

De gronden die we vandaag willen toevoegen aan de Grondwet, aan artikel 1, zijn seksuele gerichtheid en handicap. De discussie over het opnemen daarvan in artikel 1 van de Grondwet bestaat eigenlijk al sinds de jaren zeventig, jaren tachtig. Daar is decennialang, een halve eeuw, over gediscussieerd. We vinden onderdelen van deze discussie al terug in gewone wetgeving, specifiek in de gelijkebehandelingswetgeving en in het Wetboek van Strafrecht. Dat geldt voor deze andere begrippen nog niet zozeer. Het is een interessante discussie; dat geef ik toe. Dat zal alleen op gronden van constitutionele rijpheid en de discussie die daaromheen staat, vandaag niet aan de orde zijn, ook omdat dit in tweede lezing nou eenmaal niet mogelijk is. Maar het is prikkelende vraag, dus ik zou zeggen: laten we daar in de toekomst verder naar kijken. De initiatiefnemers hebben wel de overtuiging dat discriminatie in welke vorm dan ook, zeker als het gaat over de sociaal-economische positie, inkomen en nationaliteit, nooit en te nimmer is toegestaan. De wet dekt dat op dit moment goed, voldoende, maar over verdere verankering kunnen we in de toekomst een interessante discussie voeren. Daar kijken we dan ook met plezier naar uit.

Voorzitter. Ik probeerde het wat snel te doen, omdat het al laat was. Ik hoop dat het te volgen was. Ik ben door mijn beantwoording heen en geef het woord aan de heer De Hoop.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan maken we eerst kort schoon en dan geef ik het woord aan de heer De Hoop. Ietsje omhoog of omlaag? Omlaag! Zo goed? Ja, gaat uw gang.



De heer De Hoop (PvdA):

Dank, voorzitter. Ik ben net iets minder lang dan de heer Hammelburg.

Voorzitter, dank u voor het woord. Het is bijzonder om vandaag mede het woord te mogen voeren. Ook ik wil graag

een woord van dank uitspreken richting onze voorgangers en de leden die al een bijdrage hebben geleverd aan dit debat. Als eerste ga ik graag in op de bevlogen, zo mag ik wel zeggen, bijdrage van mevrouw Werner. Zij sprak met name over de noodzaak van het opnemen van de grond "handicap". Zij zei dat deze grondwetswijziging aanmoedigt tot aanvullend beleid om gelijke behandeling te bevorderen. Die lezing ondersteunen de initiatiefnemers van harte. Ook gaf zij aan dat deze wijziging iets vraagt van ons als volksvertegenwoordiging. De Grondwet stelt namelijk eisen aan wetgeving en wij als volksvertegenwoordiging zijn het orgaan dat in ons constitutionele stelsel die toets uitvoert.

Mevrouw Werner had het ook over erkenning van mensen uit de lhbt-gemeenschap en van mensen met een handicap. Dat is inderdaad belangrijk. Niet voor niets zien wij dat belangenorganisaties hier al decennia om vragen. Maar wat ik wel wil benadrukken, is dat het niet enkel draait om erkenning. Dat zou het voorstel symbolisch maken. En ja, de Grondwet heeft een symbolische waarde, maar zeker ook een juridische. Dat heeft mijn collega hiervoor ook al aangestipt, maar het kan geen kwaad om dat nog wat uitgebreider te bespreken.

Ten eerste biedt explicitering van seksuele gerichtheid en handicap in het eerste artikel van de Grondwet meer rechtsbescherming bij de rechter, voor zover het geen beroepen tegen wetten in formele zin betreft. Ja, nu al vallen deze gronden onder "welke grond dan ook", maar explicitering van deze gronden maakt nog duidelijker dat de gronden bij voorbaat verdacht zijn. Daar kan een rechter waarde aan hechten. Ten tweede zorgt explicitering voor betere waarborgen in het wetgevingsproces. En dat zijn wij. Zodra wij een wet zien die differentieert op basis van seksuele gerichtheid of een handicap, legt dat ons een zwaardere verplichting op om kritisch naar zo'n wet te kijken. Ten derde biedt explicitering maatschappelijke bescherming. Burgers kunnen zich in het dagelijks leven immers ook beroepen op de Grondwet, zonder dat er een rechter bij komt kijken. De Grondwet is eenvoudiger voor een individuele burger om zich op te beroepen en spreekt meer aan dan bijvoorbeeld de Algemene wet gelijke behandeling.

Voorzitter. Mevrouw Werner vroeg nog hoe wij ervoor zorgen dat discriminatie op basis van bijvoorbeeld leeftijd niet minder erg wordt gevonden dan discriminatie op basis van de wel benoemde gronden. De initiatiefnemers zijn het met mevrouw Werner eens dat andere discriminatiegronden niet minder serieus dienen te worden genomen, maar gronden die niet worden genoemd, worden minder snel gezien als bij voorbaat verdacht. Dat betekent alleen niet dat we er niet alert op moeten zijn. Dat moeten we ook met z'n allen uit blijven dragen.

Voorzitter. Dan zou ik graag reageren op de inhoudelijke punten die mevrouw Kathmann inbracht. Een van die punten was dat de opname in de Grondwet een bevestiging van de vooruitgang en een verankering is. Dat is goed gezegd. Ook had mevrouw Kathmann er aandacht voor dat het daarmee zeker nog niet klaar is. Een toevoeging aan de Grondwet is immers geen sluitstuk. Je zou het, zoals eerder is genoemd, ook een opdracht aan de Staten-Generaal en de regering kunnen noemen. Een tussentijdse bekroning, zei mevrouw Kathmann. Dat vinden de initiatiefnemers mooi gezegd.

Mevrouw Kathmann stelde ook een aantal vragen. Ten eerste vroeg zij of de initiatiefnemers nog eens in kunnen gaan op de betekenis van "geslacht" in artikel 1, ondanks dat het voorstel hier niet over gaat. De initiatiefnemers zijn van mening dat, zoals de heer Hammelburg ook al verwoordde, aan de non-discriminatiegrond "geslacht" een brede definitie toekomt. Dat betekent dat genderidentiteit en genderexpressie daar ook onder vallen en dat deze definitie verder gaat dan enkel het binaire onderscheid tussen man en vrouw. Dat is ook in lijn met bestaande wetgeving, in het bijzonder de Algemene wet gelijke behandeling.

Collega Kathmann stelde ook de vraag hoe de initiatiefnemers de inspanning van de overheid om discriminatie op grond van handicap en seksuele gerichtheid tegen te gaan voor zich zien. Ten eerste gaat het dan om het vergroten van rechtsbescherming. Het doet de initiatiefnemers dan ook goed dat er bijvoorbeeld meer geld naar het College voor de Rechten van de Mens gaat. Ook kan het gaan om beleidsprogramma's, zoals de minister ook in de eerste lezing aanstipte. Wij kijken dan ook uit naar de beantwoording van de minister op dit punt.

Vervolgens vroeg mevrouw Kathmann naar de definitie van "verboden seksuele voorkeuren". De initiatiefnemers zijn daar duidelijk over: onder seksuele gerichtheid verstaan zij seksuele voorkeuren die betrekking hebben op het geslacht van een ander. Pedofilie en zoöfilie zijn, mits daar uitvoering aan wordt gegeven, strafbaar en blijven dat ook.

Mevrouw Kathmann stelde tot slot de vraag of de kracht van artikel 1 zou kunnen toenemen door het afschaffen van het toetsingsverbod. Dat de kracht van artikel 1 dan zal toenemen, is erg waarschijnlijk. Op welke manier precies hangt af van hoe zo'n afschaffing er dan uitziet. Als enkel artikel 120 afgeschaft zou worden en gewone rechters wetten in formele zin zouden kunnen toetsen aan de Grondwet, dan zou dat de juridische kracht van artikel 1 doen toenemen. Artikel 1 is nu uitgewerkt in de gelijkebehandelingswetgeving, maar de werking daarvan is beperkt. Zo geldt de AWGB op een beperkt aantal terreinen. Het gaat dan om arbeid, om goederen en diensten, om het vrije beroep, om het lidmaatschap van vakbonden en beroepsverenigingen, en om sociale bescherming. Ook de bijzondere gelijkebehandelingswetten, zoals de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd, de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte en de Wet gelijke behandeling tussen man en vrouw werken niet op alle gebieden. Artikel 1 van de Grondwet kent die beperking in reikwijdte niet en werkt bovendien verticaal, van overheid naar burgers. Dat dat ten diepste problematisch is, behoeft geen discussie. Ten tweede kent de gelijkebehandelingswetgeving slechts een beperkt aantal non-discriminatiegronden, waar artikel 1 de restcategorie "welke grond dan ook" kent.

Voorzitter. Dan ga ik door naar de inbreng van de heer Ellian van de VVD. Ik zie nu de heer Strolenberg in de zaal zitten; mooi dat u er ook bent. De bijdrage van de heer Ellian was kort en bevatte geen vragen, maar laten we zeker ook stilstaan bij de bijdrage van de juristen in de zaal. De heer Ellian had het over het op-een-na belangrijkste artikel van vandaag, namelijk artikel 137 van de Grondwet. Dat artikel schrijft de procedure voor die doorlopen moet worden om de Grondwet te wijzigen. Vandaag geven wij uitvoering aan het vierde lid van dat artikel, namelijk de tweede lezing. Dat betekent dat in beide Kamers afzonderlijk van elkaar een

twee derde meerderheid moet instemmen om een wijziging te finaliseren. In de bijdrage van de heer Ellian werd aange-stipt dat het ook mogelijk zou zijn om de tekst te versmallen tot "welke grond dan ook". Daartoe heeft de heer Bisschop in eerste lezing ook een voorstel gedaan. Maar zoals de heer Ellian zelf al aangaf, gaat het om persoonlijke kenmer-ken die zo fundamenteel deel uitmaken van wie je bent, dat een toevoeging passend is. Daarnaast kennen de gronden die we noemen een historie van achterstelling en in veel gevallen zelfs vervolging. Ik wil de heer Ellian, via u, voor-zitter, bedanken voor een inkijkje in zijn reflectie op dit voorstel, temeer omdat binnen zijn partij voorafgaande aan de eerste lezing stevig gediscussieerd is over dit voorstel. Ik ben dan ook blij dat we als initiatiefnemers de steun van de heer Ellian, de heer Strolenberg en de VVD kunnen genieten.

Voorzitter. Tot slot zal ik ingaan op de bijdrage van de heer Ceder. De heer Ceder, die er helaas niet is, had een mooi betoog waarin hij onder meer inging op de innerlijke waardigheid van de mens en hoe die zich verhoudt tot het beginsel van gelijke behandeling. Hij reflecteerde ook op het feit dat veel landen geen grondwet hebben en dat het daar vaak prima gaat. Dat klopt. We zien dat Groot-Brittan-nië ook kan functioneren zonder een geschreven grondwet. Maar ook daar heeft men een constitutie, zij het in de bre-dere zin van het woord. Onze Nederlandse constitutie in die bredere zin omvat meer dan enkel de 142 artikelen die samen onze Grondwet zijn. Zo kan ook gezegd worden dat organieke wetten als de Kieswet en de Gemeentewet tot onze constitutie behoren. Dat geldt ook voor ongeschreven regels van staatsrecht, bepaalde internationale verdragen en algemene erkende rechtsbeginselen. De heer Ceder zocht ook naar de diepere betekenis van het gelijkheidsbeginsel, daarbij ook filosoferend over de christendemocratie. Je kan hier zien dat het gelijkheidsbeginsel in alle drie stromingen die in Nederland dominant zijn, breed wordt gedragen. Voor de sociaaldemocratische stroming, de christendemo-cratische stroming en de liberale stroming neemt het gelijkheidsbeginsel een fundamentele plek in.

De heer Ceder stelde ook ietwat filosoferend de vraag of artikel 1 de kapstok is waar de rest van de Grondwet aan hangt. De heer Ceder vroeg daarmee of er sprake is van rangorde-lijkheid tussen grondrechten. Dat is niet zo. Het ene grondrecht is gelijkwaardig aan het andere. In bepaalde gevallen kan het wel voorkomen dat grondrechten botsen. Dan moet er een afweging worden gemaakt. Vaak zal dat aan ons zijn, als wetgever. In concrete situaties ligt dat bij de rechter. Dat zijn belangrijke afwegingen. Soms zullen grondrechten beperkt moeten worden, omdat in een speci-fieke situatie een ander grondrecht prevaleert. Daarnaast verwijzen de initiatiefnemers naar wat eerder is besproken in de beantwoording van de vragen van de heer Bisschop.

De heer Ceder stelde daarnaast de vraag hoe de initiatief-nemers aankijken tegen de implementatie van het VN-verdrag Handicap op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. In Europees Nederland is dit VN-verdrag geratificeerd en geïmplementeerd. Ook heeft dit al geleid tot enkele wets-wijzigingen zoals de Wet gelijke behandeling voor mensen met een handicap of chronische ziektes, en de Kieswet, die ook gewijzigd is. Hierin staat dat stemlokalen voor iedereen toegankelijk moeten zijn. De initiatiefnemers zijn ook bekend met de motie-Van der Graaf c.s. over de implementatie van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap in Caribisch Nederland. D66, GroenLinks en de

Partij van de Arbeid hebben die motie ondersteund. Wat de initiatiefnemers betreft wordt het VN-verdrag Handicap onverkort geïmplementeerd op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba. Wellicht dat de minister een rapportage kan geven over de voortgang hiervan en de verschillende projecten die hieraan werken.

Voorzitter. Ik denk dat alle vragen die aan de initiatiefnemers zijn gesteld nu zijn beantwoord. Mocht er toch nog iets zijn ontglipt, dan komen wij daar graag in tweede termijn op terug.

Artikel 1 is niet zomaar een artikel, niet domweg omdat het het eerste artikel in onze Grondwet is, maar omdat het een beginsel uitdraagt dat in de hele rechtsorde terug te zien is, van het contractenrecht tot het evenredige kiesrecht. Vandaag hebben we het met name over de tweede volzin van artikel 1 gehad. Het wijzigen van de Grondwet is een lang proces. Het heeft iets van een marathon, maar ook van een estafette. Bij het startschot hadden de leden Van der Ham, Azough en Timmer het stokje vast. Mevrouw Van Tongeren nam enige tijd later de plek van mevrouw Azough over. Daarna waren het de leden Bergkamp, Özütok en Van den Hul die het bord passeerden dat aangaf dat de wijziging halverwege was. Nu hebben wij het stokje mogen overne-men.

Dit is de tweede lezing. Veel inhoudelijke punten zijn al besproken in de eerste lezing. Doordat er ook veel voorbe-reiding bij een wijziging van de Grondwet komt kijken, kunnen we wel zeggen dat de tweede helft, als het om de inspanning gaat, iets meer heuveltje af was. Ik wil dan ook nogmaals de vorige initiatiefnemers danken voor al het werk dat zij hebben verzet. Ook wil ik graag nogmaals alle medewerkers bedanken die ons hebben ondersteund en alle medewerkers die dat in het verleden hebben gedaan. Het is zeker voor de Kamer nogal een opgave. Tot slot dank ik alle leden die vandaag en ook op 9 december hebben bijgedragen aan een waardig debat. Dat is wat de Grondwet dient. Ik hoop dat de vereiste tweederdemeerderheid voor dit voorstel zal stemmen in deze Kamer.

Ik dank u, voorzitter, voor het woord.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer De Hoop. Dan ga ik het woord geven aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksre-laties voor de beantwoording van een aantal vragen.



Minister Bruins Slot:

Voorzitter, dank u wel. Allereerst wil ik de heer Hammelburg bedanken voor zijn zeer gevoelde woorden. De Grondwet vraagt om een diepere reflectie en dat heeft de heer Ham-melburg heel goed verwoord. Ik hoorde de initiatiefnemers, de heer Hammelburg, de heer De Hoop en mevrouw Bro-met, die hier helaas niet aanwezig is, uitgebreid alle eerdere initiatiefnemers danken voor het vele werk dat zij hebben gedaan, zoals ook onze Voorzitter van de Tweede Kamer. Dat geeft mij de gelegenheid om als minister mijn dank uit te spreken aan de initiatiefnemers en zeer zeker ook aan de medewerkers — zonder hen kan het gewoon niet — voor de stut en steun die zij hebben verleend, maar ook voor het uitstekende werk dat verricht is. Vanuit ervaring weet ik dat maatschappelijke organisaties vaak zeer bereid zijn om mee

te denken en om bepaalde voorstellen mee verder te brengen. Zij hebben vaak een grote rol in initiatiefvoorstellen.

Je kunt een initiatiefvoorstel maken als Kamerlid, maar als je een initiatiefvoorstel voor de Grondwet maakt, is dat toch wel het summum. Dat is zeer bijzonder, omdat grondwetsherzieningen in deze Kamer niet aan de orde van de dag zijn, alhoewel we in een bijzonder tijdperk leven met elkaar, omdat we, sinds 1983, op dit moment de meeste grondwetsherzieningen ooit hebben. En dan staat deze grondwetsherziening in een bijzondere verhouding tot alle andere. Het is een initiatiefvoorstel, een heel mooi voorstel om de gronden handicap en seksuele gerichtheid expliciet op te nemen naast alle andere genoemde gronden van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras en geslacht.

Ik vind dat de initiatiefnemers heel goed hebben verwoord dat dit aan de ene kant in de gelijkebehandelingswetgeving al in 1994 is ingevoerd en dat in 2003 een soortgelijke bescherming voor mensen met een beperking is ingevoerd. Maar dat is niet gelijk aan het geven van een plek aan seksuele gerichtheid en handicap in artikel 1 van de Grondwet. Het kabinet kan dit initiatiefvoorstel dan ook alleen maar van harte ondersteunen. Als adviseur doe ik dat dus ook, in bescheidenheid, want het werk is van de initiatiefnemers.

Voorzitter. Er zijn een aantal vragen aan mij gesteld. Ik heb daar blokjes van gemaakt. Het eerste zijn de vragen over handicap en seksuele gerichtheid, dan een aantal specifieke vragen over mensen met een handicap, dan de vraag van mevrouw Van der Laan over het vergroten van de kenbaarheid van artikel 1 van de Grondwet en een aantal vragen van de heer Bisschop over de Grondwet als zodanig.

Voorzitter. Mevrouw Kathmann vroeg of de minister van mening is dat het moeilijker wordt om de rechten van lhbt'ers terug te draaien. Ja, die mening deel ik. Feitelijk kan een grondwet veel minder gemakkelijk gewijzigd worden dan een wet in formele zin. Dus kunnen de gronden ook minder gemakkelijk geschrapt worden. Het geeft ook nog een keer aan dat de toevoeging van belang is om ondubbelzinnig uit te spreken dat discriminatie op grond van seksuele gerichtheid en handicap in strijd is met onze gedeelde waarden. Het staat namelijk niet alleen in de Grondwet, maar we zien ook dat in menig gemeentehuis, in de Tweede Kamer en in politiebureaus artikel 1 van de Grondwet soms letterlijk op de muur staat. Tijdens inburgeringscursussen moeten nieuwe Nederlanders artikel 1 uit het hoofd leren. Het is dus niet alleen het opnemen in de Grondwet, maar ook het verder verankeren in onze samenleving van het belang van de gronden van seksuele gerichtheid en handicap.

Mevrouw Kröger vroeg in dit kader hoe we ervoor zorgen dat inwoners ervaren dat discriminatie meer en beter bestreden wordt. Vorige week hebben we een uitgebreid debat gevoerd over discriminatie, racisme en mensenrechten. Daar zijn een aantal dingen de revue gepasseerd. Ik zou een aantal belangrijke zaken uit dat debat willen terugpakken. Onlangs hebben we de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme ingesteld. Dat is een verschil met een jaar geleden. Die heeft als opdracht gekregen om in gesprek met inwoners en met de samenleving tot een nationaal programma tegen discriminatie en racisme te komen, dat we met z'n allen gaan uitvoeren. Dat is echt een belangrijke stap.

Een stap die we nog met elkaar moeten zetten, is het instellen van een staatscommissie discriminatie en racisme. Dat is op verzoek van de Tweede Kamer en we zijn op dit moment intensief bezig om dit tot stand te brengen. Als inwoners discriminatie ervaren, moeten ze dat kunnen melden en moeten ze geholpen worden. Vorige week heb ik aangekondigd dat ik een onderzoek start om het meldingsproces te verbeteren.

Voorzitter. Wat gaat de minister doen om discriminatie op grond van handicap en seksuele gerichtheid te bestrijden? Dat was een vraag van mevrouw Kathmann. Allereerst zet het kabinet erop in om het stereotiepe beeld van mannelijkheid en vrouwelijkheid en de opvattingen daarover niet zo zwart-wit te laten zijn. Die opvattingen zorgen ervoor dat het soms een drempel is voor de emancipatie van velen in onze samenleving die zich anders voelen. Ook spelen deze opvattingen een rol bij het ontstaan en het voortduren van gendergerelateerd geweld en discriminatie. Ik vind het vreselijk dat dit gebeurt en daarom is het zo belangrijk dat we handicap en seksuele gerichtheid nadrukkelijk in de Grondwet gaan opnemen, zoals de initiatiefnemers voorstellen.

Er zijn concrete acties, waar onder andere de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap mee bezig is. Middels de subsidieregeling gender- en LHBTI-gelijkheid is hij een strategische samenwerking aangegaan met maatschappelijke organisaties, die zich inzetten om discriminatie tegen te gaan. Dat zijn de zogenoemde allianties. De regeling zou dit jaar aflopen, maar wordt in de periode 2022 tot 2027 voortgezet. Daarin zie je echt heel mooie initiatieven, die gericht zijn op sociale acceptatie en veiligheid, zoals Gedeelde trots, gedeeld geluk van het COC. Het is goed en mooi dat dit gebeurt. Het kabinet zet ook in op het vergroten van de participatie van mensen met een handicap of beperking en bestrijdt discriminatie door ervoor te zorgen dat iedereen de kans krijgt om mee te doen. Dat gebeurt onder andere door het programma Onbeperkt meedoen, dat naar aanleiding van de implementatie van het VN-verdrag Handicap is geïnitieerd.

Dit is niet alleen iets van de overheid. Je ziet gelukkig dat de samenleving ook heel hard meehelpt en meewerkt om dit voor elkaar te krijgen, bij gemeenten, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Die krachten moeten we met elkaar blijven bundelen om ervoor te zorgen dat we met elkaar stappen voorwaarts zetten. Er is echt nog heel veel werk te verzetten om mensen in ons Nederland gelijkwaardig te behandelen. Daarvoor is dit Grondwetsvoorstel een heel belangrijke bijdrage, om het mensen met een handicap of in het kader van seksuele gerichtheid nog een keer duidelijk te maken dat discriminatie verboden is, dat het echt niet mag en niet kan en dat het gewoon nooit getolereerd mag worden.

Voorzitter. Dan de vraag van mevrouw Kröger over rechten van mensen met een handicap. Die vraag ging over de aansluiting bij het facultatieve protocol bij het VN-Gehandicaptenverdrag. Mijn ambtsvoorganger heeft een jaar geleden gezegd dat er op dat moment een onderzoek liep. Dat is een VN-evaluatie over het functioneren van de verdragscomités. Die zou beter inzicht moeten geven in de werking van de financiële en juridische implicaties in het belang van de besluitvorming. Hoe is de doorwerking in de Nederlandse rechtsorde? Wat betekent dat financieel? Wat betekent dat juridisch? We hebben daar navraag naar gedaan.

De evaluatie heeft een vertraging met onbekende tijd. Zo zal ik het omschrijven. Dat gaat mij te lang duren. Het idee is om de Raad van State om voorlichting te vragen over de juridische en financiële implicaties van de ratificatie van de facultatieve protocollen bij het VN-verdrag inzake handicap, het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind. Op basis van die voorlichting van de Raad van State wil het kabinet verdere stappen in overweging nemen. Tegen mevrouw Kröger zeg ik dat het te lang duurt. We moeten een andere weg gaan bewandelen om goed advies te krijgen.

Voorzitter. Mevrouw Van der Laan had een heel belangrijk punt. Zij vroeg of de minister ervoor gaat zorgen — hopelijk niet alleen de minister maar vele mensen met mij — dat wij een nieuwe tekst van artikel 1 van de Grondwet krijgen. Mevrouw Van der Laan is vroeger topsporter geweest. Je moet de overwinning niet vieren voor het zover is. De initiatiefnemers moeten dit debat goed voltooien en we moeten in de Eerste Kamer het debat nog goed voltooien. Toch is het belangrijk om met elkaar al vooruit te denken over de stappen die we verder gaan zetten. Daar hoort natuurlijk ook het kenbaar maken van de nieuwe tekst bij. De standaarddingen zijn natuurlijk publicatie op rijksoverheid.nl en het onder de aandacht brengen van de tekst bij de verschillende maatschappelijke organisaties. Die zitten hier ook bij, dus zij zullen dat zelf ook doen.

Voorzitter. Ik zal zo nog even ingaan op 175 jaar Grondwet, maar los daarvan zit ik ook aan het volgende te denken. Als we het oude Tweede Kamergebouw uitlopen, komen we daarachter bij de grondwetbank. Dat is een monument dat de stad Den Haag aan de regering cadeau heeft gedaan. Daarop staat de complete tekst van artikel 1 uit de Grondwet zoals dat nu is. Ik wil gaan uitzoeken wat we met de grondwetbank gaan doen als dit wetsvoorstel wordt aangenomen en in werking treedt. Dat is een toezegging aan de initiatiefnemers. De grondwetbank is een belangrijke uiting van het belang van artikel 1 van de Grondwet. Ik ben nog niet zover dat ik weet wie de grondwetbank in eigendom heeft en hoe dat precies werkt, maar tegen mevrouw Van der Laan en de initiatiefnemers zeg ik toe dat ik ga uitzoeken hoe we de juiste tekst op de grondwetbank kunnen krijgen en welke stappen daarvoor nodig zijn. Het lijkt me heel goed om dat moment te verbinden aan meer bekendheid.

Los daarvan bestaat de Grondwet over enige tijd 175 jaar, zoals de initiatiefnemers zeer helder zeiden. In dat kader wil ik gaan kijken welke initiatieven we kunnen nemen en wat we daaraan kunnen doen. Mijn idee over 175 jaar Grondwet in 2023 is dat ik de Kamer in de loop van 2022 informeer over wat we daarin kunnen betekenen. Wat betreft de grondwetbank ga ik uitzoeken hoe en wat, omdat ik denk dat dat een heel belangrijke, zichtbare verandering zal zijn.

Voorzitter. Dan een aantal vragen van de heer Bisschop. Die gingen meer over de Grondwet als zodanig. Hij vroeg naar de rangschikking van de grondrechten en of het niet tijd is om artikel 1 te verplaatsen. Ik zou daarbij willen aangeven dat alle grondrechten wat dat betreft gelijkwaardig zijn. Ik zeg tegen de heer Bisschop dat je ook aan traditie moet vasthouden. Hij moet zeker ook van traditie houden. We hebben sinds 1983, al bijna 40 jaar, de grondrechten op een bepaalde wijze in de Grondwet opgeschreven. Ik hecht eraan dat we aan die traditie vasthouden. Ik zie dat

de heer Bisschop heel erg van de verandering is, maar ik zou op dit vlak vooral aan de traditie willen vasthouden, zeg ik tegen de heer Bisschop.

Voorzitter. Dan de vragen van mevrouw Kathmann over de constitutionele toetsing. Dat was een jaar geleden, maar inmiddels hebben we een nieuw regeerakkoord. Ik heb samen met de minister voor Rechtsbescherming uitdrukkelijk de opdracht gekregen om werk te maken van constitutionele toetsing en te kijken welke vorm van constitutionele toetsing het beste past bij het Nederlands rechtssysteem. Ik heb de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken inmiddels toegezegd dat ik samen met de minister voor Rechtsbescherming met een hoofdlijnenbrief naar de Kamer kom om, voordat ik met een wetsvoorstel kom, de uitwerking van de constitutionele toetsing bij de Kamer neer te leggen, zodat de Kamer ook daarover goed van gedachten kan wisselen. Zoals de initiatiefnemers al aangeven, zijn er veel verschillende vormen waarin je dat kan uitwerken. Ik wil de Kamer daar graag nadrukkelijk in betrekken.

Dan was er een vraag van de heer Bisschop over de genderidentiteit. Hij vroeg: wat zijn hierin dan de objectiveerbare kenmerken? Ik zou tegen de heer Bisschop heel nadrukkelijk willen zeggen dat de definitie van de World Health Organization ontzettend duidelijk is. Die luidt: a person's deeply felt, internal and individual experience of gender, which may or may not correspond to the person's physiology or designated sex at birth. De termen "deeply felt" en "individual" maken het tot iets wat vast te stellen is. Je kunt namelijk vaststellen of iets echt diepgevoeld is, en dat is zo.

Voorzitter. Dat waren de vragen die aan mij zijn gesteld bij de vorige behandeling. Er is zonet ook een vraag gesteld over de situatie in Saba en hoe het daar staat. Die is door de initiatiefnemers zeer charmant aan mij doorgespeeld. Daarvoor geldt dat ik met mijn collega van VWS contact moet opnemen. Ik ga kijken of ik dat nog voor de tweede termijn voor elkaar krijg. Als dat niet lukt, dan zal ik zorgen dat die informatie op een andere wijze bij deze Kamer terechtkomt.

Dank u wel.

De voorzitter:

Ik wil de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte danken voor de beantwoording. Ik stel voor dat we meteen van start gaan met de tweede termijn aan de kant van de Kamer en geef als eerste het woord aan mevrouw Kröger van GroenLinks. Het is fijn om te horen dat we ook een aangepast bankje krijgen van de regering. Die noteer ik als toezegging. Het woord is aan mevrouw Kröger.



Mevrouw **Kröger** (GroenLinks):

Dank u wel, voorzitter. Ik ga het heel kort houden. Ik wil de initiatiefnemers en de minister heel erg bedanken voor de beantwoording. Het is een eervol en bijzonder moment om hier te mogen staan om dit initiatiefwetsvoorstel te bespreken. Ik mis mijn collega mevrouw Bromet in vak-K. Dat had het helemaal afgemaakt. Mijn fractie zal met heel veel trots voor dit voorstel stemmen. Ik wens de initiatief-

nemers heel veel succes met de volgende stap in de Eerste Kamer.

Dank u wel, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Kröger. Dan geef ik het woord aan mevrouw Van der Laan van D66. Gaat uw gang.



Mevrouw Van der Laan (D66):

Dank u wel, voorzitter. Ik zal het ook kort houden. Dank aan de indieners en aan de medewerkers voor het prachtige werk. Het is natuurlijk overduidelijk dat ik een voorstander ben van deze grondwetswijziging. Het raakt mij, het raakt D66. Ik denk dat het in het licht van alle actualiteit ontzettend belangrijk is dat we blijven vechten voor gelijkwaardigheid, voor mensenrechten en voor persoonlijke vrijheden. Daar sta ik helemaal achter, dus dank ervoor dat jullie ook deze discussie weer aanzwengelen hier in Nederland.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan mevrouw Werner van het CDA.



Mevrouw Werner (CDA):

Voorzitter. Vandaag spreken we uit dat discriminatie op grond van handicap niet is toegestaan, dat discriminatie op grond van seksuele gerichtheid niet is toegestaan. Dat is geen nieuws, maar wij vinden het zo belangrijk dat wij het in de Grondwet vastleggen. Als je uitgesloten wordt op grond van je handicap, dan heb je een groot probleem. Als je uitgesloten wordt op grond van je seksuele gerichtheid, dan heb je een groot probleem. Vandaag zeggen we: als je uitgesloten wordt, hebben wij een probleem; de samenleving is niet compleet als jij uitgesloten wordt.

Papier is geduldig. Het papier waarop de Grondwet geschreven staat, is geduldig. Artikel 1 van de Grondwet is geen eindpunt. Als het aangevulde artikel 1 in het Staatsblad staat, zijn we niet klaar. Artikel 1 van de Grondwet is een opdracht. Een opdracht om de samenleving te bekijken door de ogen van een ander. Een opdracht om niemand over het hoofd te zien. Een opdracht aan ons allemaal.

Dank.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan mevrouw Kathmann van de PvdA.



Mevrouw Kathmann (PvdA):

Dank u, voorzitter, en nogmaals dank aan deze indieners, aan hun voorgangers en, zoals de minister terecht zei, aan de medewerkers, want dat vergeten we weleens. Die mensen achter de schermen, ook van Bureau Wetgeving klussen keihard om dit mogelijk te maken. Vandaag is dat extra belangrijk, want het is een grondwetswijziging. Daarom vind ik het ook zo bijzonder om hier te staan. Het voelt dan

altijd alsof je op de schouders staat van reuzen, die al zo veel hebben betekend voor dat gevoel van gelijkheid voor al die Nederlanders door de jaren heen.

Dank ook voor de zorgvuldige beantwoording en zeker ook voor de inleiding, waarin werd stilgestaan bij de gruwelikheden die nu in Oekraïne plaatsvinden. Dank dat jullie hebben afgewogen of we dit debat wel door zouden moeten laten gaan, maar nog meer dank dat jullie hebben gedacht: dat moeten we juist! In tijden van oorlog moet je onze Grondwet koesteren, want daarom zijn wij zo vrij als dat wij zijn. Dat beseffen wij niet vaak genoeg. Dat is dankzij de Grondwet. Dank ook voor de beantwoording van de minister, zeker op het punt van de constitutionele toetsing. Dank voor die uitgestrekte hand in die zin dat het kabinet daar heel erg uitgebreid met de Kamer over gaat praten.

Ik sta hier ook een beetje met een brok in mijn keel. Ik ben een beetje geëmotioneerd. Dat komt omdat de voorzitter van het COC daar zit. Ik zwaaide net naar haar. Dan gaat er zo'n emotie door je heen, omdat je dan aan haar blik ziet met hoeveel verwachting die hele achterban, maar ook heel veel gehandicapten thuis en hun dierbaren en iedereen die die strijd voor gelijkheid voert, dit volgt en iedereen succes wenst bij het verdere vervolg. Mensen zitten er echt met smart op te wachten dat dat gevoel van gelijkheid wordt verankerd. Dat artikel 1 beschermt ons allemaal. Zeker als je expliciet genoemd gaat worden in artikel 1, geeft dat die gelijkheid een extra boost.

Maar we zijn er nog niet. De heer De Hoop refereerde er al aan: het is slechts een bekroning op een soort tussentijdse werken aan gelijkheid. Nu is er werk aan de winkel. Ik ben ook heel blij met de beantwoording van de minister. Zij wil dat heel zorgvuldig gaan doen, maar het is een opdracht aan ons allemaal in Nederland om dat werk verder te zetten. Ik wens de indieners heel veel succes in het verdere vervolg. Wij als Partij van de Arbeid gaan er in ieder geval als een waakhond bovenop zitten om dat werk aan de winkel allemaal maatschappelijk verankerd te krijgen als het straks hopelijk met succes geregeld is. Ik wens eigenlijk iedereen succes voor ons allen.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan geef ik het woord aan de heer Strolenberg van de VVD.



De heer Strolenberg (VVD):

Dank u wel, voorzitter. Dit is een memorabel moment. Het is voor mij een eer om daar nog een slotwoord aan te wijden in deze laatste termijn. Er zijn al veel argumenten gewisseld over het onderwerp. Dank voor de vele antwoorden van de indieners. Ik dank ook de ondersteuning voor het vele werk.

Voor de VVD is gelijkwaardigheid een belangrijk beginsel, dat van groot belang is. De heer De Hoop zei het al: het is ook een van onze liberale beginselen, waar we voor staan en waar we voor pleiten. Iedereen heeft evenveel recht op vrijheid en kansen, ongeacht je huidskleur, je geaardheid, je geslacht of je nationaliteit. Dat maakt voor ons niks uit. Discriminatie op welke grond dan ook is wat ons betreft onaanvaardbaar. Het non-discriminatiebeginsel houdt erkenning en respect voor mensen in en dat is een van de

belangrijkste fundamenten van onze rechtsstaat. Daar mogen we best trots op zijn.

Er gaat een belangrijke signaalwerking uit van de toevoeging van handicap en seksuele geaardheid. Mij rest eigenlijk niets anders dan te zeggen dat wij in zullen stemmen met dit belangrijke voorstel. We hopen dat we binnenkort met z'n allen op een bankje kunnen gaan zitten met een gewijzigde tekst. Dat zeg ik eventjes richting de minister, als aanmoediging.

Dank u wel.

De voorzitter:

Daar sluit ik mij helemaal bij aan. Ik geef het woord aan mevrouw Leijten van de SP.

□

Mevrouw Leijten (SP):

Voorzitter. Volgens mij is de uitkomst van dit debat dat het bankje geregeld is! Maar goed, daar gaat de minister zelf over.

Ik heb het even opgezocht. De heer Hammelburg en de heer De Hoop zitten 344 dagen in de Tweede Kamer. Ik heb Kamerleden er weleens langer over zien doen voordat ze een wetsvoorstel aangenomen kregen; laat staan een grondwetswijziging. Inderdaad: prijs de dag niet voordat die over is. Het is nog niet aangenomen.

Zoals ik in de eerste termijn al heb gezegd, heeft de SP-fractie een dubbel gevoel bij dit debat. Maar wij zien ook wat het toevoegt. Daarom hebben wij in de eerste ronde gezegd dat we ermee instemmen. Ik ga heel erg mee met de heer Hammelburg. We slaan iedere keer opnieuw achterover van de mate van discriminatie die normaal gevonden wordt in onze samenleving. Maar dat is niet normaal, niet op basis van handicap, op basis van seksuele gerichtheid, op basis van waar je geboren bent, op basis van je eerste of tweede nationaliteit, op basis van je kleur of op basis van je sociaal-economische klasse. Ik denk dat dat bewustzijn sterker aan het worden is, onder andere naar aanleiding van het toeslagenschandaal maar ook door andere zaken. Ik denk dat we daar een goed debat over aan het voeren zijn in de Tweede Kamer. Laten we dat ook gewoon zeggen. Daar refereerde de minister ook aan.

Ik sluit me ook heel erg aan bij de woorden van het CDA. Als we het voortvarend in de Grondwet krijgen, hebben we alleen nog maar een grotere opdracht om discriminatie in onze samenleving uit te bannen. Mevrouw Werner zei het mooi: niemand mag uitgesloten worden; iedereen hoort erbij. Dat zit gewoon niet in iedereen zijn hoofd. Dat is echt niet zo. We kunnen hier eigenlijk niet lang genoeg een debat over voeren, in plaats van over iets wat we vanmiddag hebben gedaan. Maar goed, genoeg daarover.

Ik wil jullie feliciteren, ook de ondersteuning, want ik zie wat de stemming in de zaal is. Ik hoop dat dat in de Eerste Kamer ook zo is. Laat ik u als laatste woordvoerder namens de Tweede Kamer gelukwensen bij het verdedigen van het voorstel in de Eerste Kamer.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Leijten. Daarmee zijn we aan het einde gekomen van de tweede termijn aan de kant van de Kamer. Ik geef de indieners het slotwoord, want er zijn geen moties ingediend. Dat is ook weleens verfrissend!

□

De heer Hammelburg (D66):

Nee, voorzitter, en ik twijfel nu of ik nog een minuut of een uur heb. Maar daar zal ik zeker geen gebruik van maken, gezien het tijdstip en het debat dat hiervoor heeft plaatsgevonden, dat ook lang heeft geduurd.

Voorzitter. Ik wil de Kamerleden ontzettend bedanken, zeker de Kamerleden die hier nu nog zitten en toch nog een aantal hele juridische en kritische vragen hebben gesteld. Het is ook belangrijk dat het proces van het wijzigen van een Grondwet zorgvuldig is. Want, zoals de minister dat niet geheel onterecht zei: dat is sinds 1983 voor artikel 1 niet meer gebeurd. Dat is echt een bijzonder moment.

Mevrouw Leijten, u zei niet geheel onterecht: we zijn er pas als we er zijn. Wij roepen alle partijen in de Kamer dan ook op om volgende week voor dit voorstel te stemmen. Daar hopen we op, zodat we het mee mogen nemen naar de Eerste Kamer voor de tweede lezing.

Laat ik tot slot zeggen: het begint misschien bij het opnemen van deze discriminatiegronden in artikel 1 van de Grondwet. Maar ik proef bij alle Kamerleden het volgende. Dat zat ook in mijn bijdrage en in de bijdrage van de heer De Hoop, en zeer zeker ook in het hoofd en in de beleving van mevrouw Bromet, die vandaag helaas niet bij ons is. Ik proef dat de verankering van de grondrechten van mensen met een handicap en lhbt'ers nog maar het begin is, en dat maatschappelijke verandering ook in Nederland nog steeds noodzakelijk is. Want discriminatie van mensen met een handicap en lhbt'ers komt zo vaak voor. Ik heb er zelf last van gehad. Er zijn veel Kamerleden die hier last van hebben gehad. Mijn oproep zou dan ook de volgende zijn. Nogmaals, mijn gebaar aan iedereen die meekijkt of hier iets van meekrijgt, iedereen die een handicap heeft of lhbt'er is: voel je gesteund door de steun vanuit de Kamer, van alle Kamerleden die hier vandaag hebben gesproken. Wij zetten deze missie voort voor gelijkheid en verankering in goed beleid.

Dank u wel, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Hammelburg. Dan geef ik het woord aan de heer De Hoop, misschien ook nog voor een slotwoord. Daarna gaan we naar de minister.

□

De heer De Hoop (PvdA):

Voorzitter. Het is enorm bijzonder om hier vandaag te mogen staan, bij deze behandeling. De warmte van alle leden hier in de zaal voor het voorstel dat wij vandaag weer mochten verdedigen, vind ik prachtig. Ik ben er trots op dat wij onderdeel mogen zijn van de strijd die al deze jaren is gevoerd. Ik hoop op brede steun van de Tweede Kamer. Maar als ik het zo hoor, komt dat helemaal goed.

Dank.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer De Hoop. Ik kijk naar de minister. We maken eerst nog even heel kort schoon. Er zit een hoog tempo in. Het woord is aan de minister.



Minister Bruins Slot:

Voorzitter. In de eerste termijn hadden de initiatiefnemers nog een vraag aan mij doorgespeeld. Die ging over de ondersteuning van de BES-eilanden. Het is gelukt om mijn collega van VWS te bereiken. Mijn collega geeft aan dat zij inderdaad de BES-eilanden, Bonaire, Sint-Eustatius en Saba, ondersteunen bij de uitvoering van het VN-Gehandicapten-verdrag. De schaal van de eilanden en de lokale omstandigheden vereisen een geheel andere aanpak dan die in Europees Nederland. Dat rechtvaardigt ook een meer individuele aanpak. Deze individuele aanpak zorgt ervoor dat mensen met een beperking zo goed mogelijk geholpen kunnen worden op de verschillende terreinen waarop zij belemmeringen ervaren.

Waar moet je dan aan denken? Het ministerie van VWS heeft de afgelopen jaren middelen aan de openbare lichamen beschikbaar gesteld om projecten tot uitvoering te brengen, bijvoorbeeld het aanpassen van woningen van mensen die rolstoelafhankelijk zijn en ervoor zorgen dat publieke ruimten als stranden en speeltuinen veel beter toegankelijk zijn. Ook Saba heeft mensen voor wie het zelfstandig thuis blijven wonen vanwege fysieke beperkingen lastig wordt, geholpen met het aanpassen van woningen. Dat is dus een veel meer gerichte aanpak. Er zijn ook plannen voor begeleid beschermd wonen en een tweede sociale werkplaats op Saba. Dat zijn de plannen die er op dit moment zijn. Er is niet gevraagd naar Sint-Eustatius, maar daar is onder andere geïnvesteerd in de toeleiding van mensen met een beperking naar een sociale werkplek. Er worden dus verschillende initiatieven ondernomen. Die zijn vooral heel individueel gericht, ook omdat de schaal van de eilanden natuurlijk een andere schaal is dan die van Europees Nederland.

Voorzitter. Ik wil de initiatiefnemers allereerst ontzettend veel succes wensen bij het vervolg. Ik wil hen ook nog bedanken voor het genoegen waarmee ik naar de beantwoording van de heer Hammelburg en de heer De Hoop heb geluisterd. Mevrouw Bromet, die hier vandaag niet is, wil ik ook bedanken voor haar inzet. Ik wil eindigen met wat ik een mooie quote van mevrouw Werner vond. Die quote is: artikel 1 van de Grondwet is een opdracht om de samenleving door de ogen van een ander te bekijken.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel. Daarmee zijn we aan het einde gekomen van deze beraadslaging. Ik wil nogmaals de indieners van harte bedanken, en ook hun ondersteuning, Bureau Wetgeving en de minister, de Kamerleden, de mensen die het debat hebben gevolgd op de publieke tribune en de kijkers thuis.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

We gaan dinsdag aanstaande stemmen over het wetsvoorstel. Ik wens de initiatiefnemers daarbij al succes, want de stemmingen blijven toch altijd spannend, weet ik uit eigen ervaring. Dank aan eenieder, en ik sluit de vergadering.