

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media d.d. 16 maart 2020 inzake het rapport themaonderzoek burgerschapsonderwijs (Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 156).

De voorzitter van de commissie,  
Tellegen

De adjunct-griffier van de commissie,  
Arends

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
<b>I Vragen en opmerkingen uit de fracties</b>	<b>2</b>
• Inbreng van de leden van de VVD-fractie	2
• Inbreng van de leden van de CDA-fractie	4
• Inbreng van de leden van de D66-fractie	6
• Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie	7
• Inbreng van de leden van de SP-fractie	8
• Inbreng van de leden van de PvdA-fractie	10
• Inbreng van de leden van de SGP-fractie	12
<b>II Reactie van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media</b>	<b>15</b>

## **I Vragen en opmerkingen uit de fracties**

### **Inbreng van de leden van de VVD-fractie**

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief en het rapport themaonderzoek burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen. Burgerschapsonderwijs speelt een belangrijke rol bij het tegengaan van het antidemocratische en anti-integratieve gedachtegoed in Nederland. De leden hebben hierover dan nog enkele vragen.

#### *Brief regering – rapport themaonderzoek burgerschapsonderwijs*

De leden hebben kennisgenomen van het themaonderzoek en vragen aan de Minister tot welke inzichten de onderzoekers zijn gekomen die niet al reeds bekend waren. Het onderzoek geeft voornamelijk aan dat de burgerschapsopdracht aangescherpt moet worden, iets waar al langer duidelijkheid over was. Ziet de Minister dit onderzoek niet voornamelijk als aanmoediging om zo snel mogelijk de nota naar aanleiding van het verslag over het wetsvoorstel verduidelijking burgerschapsopdracht<sup>1</sup> naar de Kamer te sturen, zo vragen de leden.

De leden lezen dat de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) onderzoek heeft gedaan naar het burgerschapsonderwijs en de manier waarop scholen invulling geven aan «onderwerpen waarover morele opvattingen sterk uiteen kunnen lopen.» De inspectie constateert dat het lesmateriaal op scholen niet strijdig is met de basiswaarden van de democratische rechtstaat. Welke lesmaterialen heeft de inspectie onderzocht? Is hier een lijst van? Zo nee, hoe kan de inspectie dan constateren dat lesmateriaal op scholen niet strijdig is met de basiswaarden van de democratische rechtstaat?

De leden lezen dat de inspectie bij twee scholen heeft vastgesteld dat de beoogde invulling van het burgerschapsonderwijs strijdig is met de basiswaarden van de democratische rechtstaat. Op welke manier gaat de Minister hiertegen optreden? Is de Minister niet van mening dat hier hoge urgentie achter zit omdat we kinderen niet behoren bloot te stellen aan antidemocratisch en anti-integratief onderwijs? Daarnaast heeft de inspectie bij vier andere scholen stelselmatige risico's voor het verwerven van basiswaarden geconstateerd en dat de scholen hier geen proactief onderwijsaanbod voor hebben. Op welke manier gaat de Minister ervoor zorgen dat dit voor het komende schooljaar wel het geval is? Indien dat niet lukt, op welke manier gaat de Minister dan ingrijpen op deze scholen?

<sup>1</sup> Kamerstuk 35 352.

De voornoemde leden lezen in de brief van de Minister dat de inspectie geen taak heeft bij de beoordeling of goedkeuring van lesmateriaal. Hoe beoordeelt de Minister dat? Is de Minister van mening dat dit een taak zou moeten worden van de inspectie, omdat ze dan zo veel sneller antidemocratisch en anti-integratieve lesmaterialen kunnen ontdekken en tegengaan? Is de Minister van plan om deze taken wel bij de inspectie neer te leggen? Zo ja, wanneer kan de kamer dit voorstel verwachten? Zo nee, waarom niet, zo vragen de voornoemde leden.

#### *Themaonderzoek*

De leden lezen in het themaonderzoek dat «het geen probleem is als scholen verschillen in opvatting weerspiegelen». Wat betekent dit? Is het mogelijk dat een school bijvoorbeeld ervoor kiest om bijvoorbeeld wel aandacht te geven aan homoseksualiteit, maar deze daarin dus moreel verwerpt? Hetzelfde geldt voor bijvoorbeeld de gelijkheid tussen jongens en meisjes? Mag een school daarin ook de houding aannemen die tegen het gelijkheidsbeginsel uit onze Grondwet ingaat?

De leden lezen eveneens in het themaonderzoek dat er gekeken is naar de manier waarop scholen invulling geven aan thema's waarover verschillend wordt gedacht, met name als de morele opvattingen van scholen heel anders zijn dan die in de meerderheid van de samenleving. Kan de Minister daar een aantal voorbeelden van geven? Betekent dit dat de school de vrijheid heeft om ongelijkheid tussen jongens en meisjes te prediken? Of betekent dit dat een school kan aangeven dat er groepen zijn in de samenleving die ongelijkheid tussen jongens en meisjes aanmoedigen, maar dat binnen de lesmethode duidelijk wordt dat dit ingaat tegen de vrije, democratische rechtstaat van Nederland? Kan de Minister meer uitleg geven over wat dit dus in de praktijk inhoudt, zo vragen de leden.

De leden lezen dat scholen zich houden aan de (beperkte) wettelijke eisen die voor hen allen gelden. Wanneer wordt de nota naar aanleiding van het verslag over de verduidelijking van de burgerschapsopdracht naar de Kamer gestuurd?

De leden lezen dat de kern van de burgerschapsopdracht onvoldoende is gewaarborgd. In hoeverre was de Minister hierover niet al op de hoogte? Liet de casus rondom het Haga Lyceum dit niet al zien?

De leden lezen dat zes scholen een herstelopdracht kregen en veertien scholen de aanbeveling de burgerschapsopdracht te verbeteren. Kan de Minister een overzicht geven van welke scholen dit waren? Worden ouders op de hoogte gesteld dat de school niet voldoet aan de burgerschapsopdracht? De leden constateren dat dit vooral scholen zijn binnen het bijzonder onderwijs, hoe verklaart de Minister dat? Is de Minister van mening dat een herstelopdracht voldoende is om komend schooljaar de burgerschapsopdracht te waarborgen bij deze zes scholen? Zij vragen om een nadere toelichting. Wat is de toegevoegde waarde van een herstelopdracht voor leerlingen die niet op de juiste wijze les hebben gekregen? Wat gaat de Minister regelen voor de leerlingen die niet op de juiste wijze les hebben gekregen, zodat zij alsnog kunnen voldoen aan de burgerschapsopdracht? Op welke manier kan de Minister naast een herstelopdracht geven nog meer ingrijpen? Welk instrumentarium heeft de Minister om in te grijpen wanneer er niet wordt voldaan aan de burgerschapsopdracht? Op welk moment is de Minister van plan om extra instrumentarium in te zetten, wanneer scholen niet voldoen aan de burgerschapsopdracht? Wanneer kan de Kamer het wetsvoorstel uitbreiding instrumentarium verwachten, zo informeren deze leden.

De voornoemde leden lezen dat er vrijwel geen onderwijs is aangetroffen dat in strijd is met de basiswaarden van de democratische rechtstaat. Wat betekent «vrijwel geen»? Is er wel onderwijs aangetroffen dat in strijd is met de basiswaarden van de democratische rechtstaat? Zo ja, waar dan? Hoe gaat de Minister daar tegen optreden? Bovendien lezen de leden dat het lesmateriaal niet in strijd is met de basiswaarden. Heeft het onderzoek ook het lesmateriaal van Asma Claassen meegenomen, het boek «Help! Ik word volwassen»? Zo ja, waarom heeft het onderzoek geconstateerd dat dit niet in strijd is met de basiswaarden van de democratische rechtstaat? Is de Minister van mening dat bijvoorbeeld het stuk over de bevolking van Loet, waarbij de bevolking seks had met personen van het gelijke geslacht en daardoor verafschuwd werd door Allah, niet in strijd is met de basiswaarden van de democratische rechtstaat? Kan de Minister specifiek op de inhoud van dit boek ingaan? Indien het onderzoek dit lesmateriaal niet heeft meegenomen in zijn onderzoek, vragen de leden waarom dit niet is gebeurd. Aangezien in eerder beantwoorde schriftelijke vragen over dit lesmateriaal, de Minister expliciet heeft aangegeven dat het themaonderzoek over burgerschapsopdracht hier verder in zou gaan, kan de Minister dan alsnog ingaan op de schriftelijke vragen die door het lid Heerema zijn gesteld op 19 december 2019 over het lesmateriaal «Help! Ik word volwassen»<sup>2</sup>, zo vragen de leden.

De leden vragen op welke manier de inspectie toezicht houdt op lesmaterialen? Worden lesmaterialen vooraf gecontroleerd of pas wanneer deze worden meegenomen in de context van de lesmethode? Kan de Minister hier verder op ingaan, zo vragen de leden. Daarnaast lezen de leden dat het accent in enkele methoden nadrukkelijk ligt bij de overdracht van eigen opvattingen. Wat betekent dit in de praktijk? Komt het voor dat eigen opvattingen worden overgebracht die in strijd zijn met de basiswaarden van een democratische rechtstaat? Is de Minister van mening dat in sommige gevallen lesmateriaal niet gebruikt kan worden, ondanks de manier waarop dit wordt gebruikt binnen de lesmethode, bijvoorbeeld als het lesmateriaal expliciet ongelijkheid tussen jongens en meisjes promoot? Is de Minister voornemens om meer toezicht te krijgen op de inhoud van lesmateriaal om te voorkomen dat lesmateriaal inhoud promoot die ingaat tegen de basiswaarden van de democratische rechtstaat, zo vragen de leden.

De leden lezen dat de inspectie concludeert dat voor blijvend draagvlak van onderwijsvrijheid het belangrijk is dat er duidelijkheid bestaat over de ruimte en grenzen van onderwijsvrijheid. Op welke manier gaat de Minister die duidelijkheid geven?

### **Inbreng van de leden van de CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige rapport waaruit blijkt dat een overgrote meerderheid van de onderzochte scholen voldoen aan de eisen van het huidige burgerschapsonderwijs, zowel voor wat betreft het onderwijs zelf als de gebruikte lesmethodes. Deze conclusie ligt in lijn met eerdere onderzoeken van de inspectie op dit gebied en dat is goed nieuws zo vinden deze leden. Deze leden hebben nog wel enige vragen.

#### *Onderzoeksopzet*

De leden vragen wat de reden is dat er meer scholen in het basisonderwijs (42) zijn onderzocht dan in het middelbaar onderwijs (22). De leden lezen in het rapport dat ervoor gekozen is om per onderwijssoort

<sup>2</sup> Aanhangsel van de Handelingen II, 2019–2020, nr. 1385.

tenminste vijf scholen per confessionele denominatie te onderzoeken en tenminste vijf openbare scholen. Deze leden vragen wat de reden is voor deze oververtegenwoordiging van confessionele scholen in het onderzoek, terwijl de meeste scholen in zowel het po<sup>3</sup> als het vo<sup>4</sup> van openbare statuur zijn. Geeft het niet een veel representatiever beeld van hoe scholen omgaan met burgerschapsonderwijs als er ook meer openbare scholen waren meegenomen in het onderzoek in overeenstemming met het aantal openbare scholen in Nederland? Draagt deze focus op scholen met een confessionele denominatie ook niet het risico met zich mee dat een bepaalde groep scholen als het gaat om het uitdragen van waarden als gelijkwaardigheid en verdraagzaamheid bij voorbaat als meer problematisch kunnen worden gezien? Tevens vragen deze leden de Minister of hij niet de mening deelt dat vanwege deze onderzoeksopzet er een risico is dat de onderzoeksresultaten niet helemaal representatief zijn en in theorie tekortkomingen in het burgerschapsonderwijs in het openbaar onderwijs door deze onderzoeksopdracht onderbelicht kunnen blijven, omdat zij ondervetegenwoordigd zijn in dit onderzoek ten opzichte van scholen met een confessionele denominatie of een algemeen-bijzondere denominatie. De leden verzoeken om een nadere toelichting.

Uit de begeleidende brief van de Minister blijkt dat de inspectie aan in totaal zes scholen een herstelopdracht heeft gegeven, waarbij de inspectie bij twee scholen heeft geconstateerd dat de invulling van het burgerschapsonderwijs strijdig is met de basiswaarden van de democratische rechtstaat. Dat is ernstig. Bij vier scholen ziet de inspectie stelselmatige risico's op het verwerven van die democratische basiswaarden, onder meer omdat hierop geen proactief onderwijsbeleid wordt gevoerd. Daarnaast zijn aan veertien scholen aanbevelingen gegeven. Deze leden vragen aan te geven wat de stand van zaken is bij de herstelopdrachten die aan de eerdergenoemde zes scholen zijn gegeven en de veertien scholen die een aanbeveling hebben gekregen. Deze leden vragen ook aan te geven wat het verschil in handhaving zou zijn geweest voor deze scholen als de nieuwe wet al in werking was getreden.

De leden vragen tevens aan te geven op welke wijze de verduidelijking van de burgerschapsopdracht zoals vastgelegd in het nieuwe wetsvoorstel waarnaar de Minister verwijst in zijn brief, zal bijdragen aan kwalitatief beter burgerschapsonderwijs en of de door de inspectie geconstateerde tekortkomingen voortkomen uit onduidelijkheid over hoe scholen de burgerschapsopdracht moeten vormgeven onder de huidige wet of dat deze tekortkomingen andere oorzaken hebben.

In het kader van de nodige verduidelijking van de burgerschapsopdracht vragen de leden wat nu precies de maatstaf is waarop de onderzochte scholen werden beoordeeld, afgezien van de huidige wet. In het inspectierapport worden veel begrippen door elkaar heen gebruikt: basiswaarden, democratische rechtsorde, mainstreamopvattingen, westerse waarden, dominante opvattingen, meerderheidsopvattingen. Deze leden vragen wat precies de definities zijn die de inspectie heeft gebruikt voor deze begrippen en of deze ook eenduidig zijn gebruikt.

De leden vragen tevens of het niet zo kan zijn dat juist ook het gebruik van begrippen als «mainstreamopvattingen», «dominante opvattingen» en «meerderheidsopvattingen» ertoe kan leiden dat bepaalde groepen scholen die zich niet scharen onder deze «mainstreamopvattingen» zich al op voorhand moeten verdedigen voor hun opvattingen, omdat zij niet

<sup>3</sup> po: primair onderwijs.

<sup>4</sup> vo: voortgezet onderwijs.

voldoen aan de «meerderheidsopvattingen» of de «dominante opvattingen» terwijl zij zich wel aan de wet houden? De leden verzoeken om een uitgebreide reactie.

De inspectie concludeert in haar rapportage dat dit onderzoek aantoont dat verduidelijking van de burgerschapsopdracht noodzakelijk is, evenals meer handhaving. Alhoewel de leden het in het algemeen hiermee eens zijn, vragen zij wel of daarbij niet voorbij wordt gegaan aan het feit dat verduidelijking en handhaving de handelingsverlegenheid, waarvan in veel gevallen sprake is in het onderwijs om bepaalde gevoelige onderwerpen te bespreken, zal weghalen. Deze leden vragen dan ook in hoeverre de Minister scholen wil ondersteunen om deze handelingsverlegenheid weg te nemen en scholen en docenten beter op dit punt te ondersteunen zodat niet meer voor de makkelijke weg wordt gekozen van het niet benoemen en bespreken van deze gevoelige onderwerpen.

Tot slot vragen de leden in hoeverre juist ook de profielorganisaties binnen het onderwijs worden betrokken bij het verbeteren van het burgerschapsonderwijs in Nederland. Immers, scholen spelen een belangrijke rol bij de vorming van kinderen. Profielorganisaties kunnen ook juist ondersteunen bij het onderwijs op dit punt. Is de Minister bereid te kijken in hoeverre deze organisaties daarbij een rol kunnen spelen, zo vragen de voornoemde leden.

### **Inbreng van de leden van de D66-fractie**

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het genoemde onderzoek en willen de Minister nog enkele vragen voorleggen.

De leden lezen dat de inspectie constateert dat er een verduidelijking nodig is van de burgerschapsopdracht in de wet. Zij vragen wanneer de Kamer de nota naar aanleiding van het verslag kan verwachten. Deze leden vragen de Minister tevens of de uitkomsten van dit onderzoek aanleiding zijn om het wetsvoorstel verduidelijking van de burgerschapsopdracht nader aan te scherpen. Verzekert de wet dat naast de godsdienstige en levensbeschouwelijke uitgangspunten te allen tijde de Nederlandse wetgeving gesteld dient te worden, zodat leerlingen bekend worden met hun rechten, plichten en vrijheden, zo vragen deze leden. De leden lezen dat de inspectie stelt dat de kern van de burgerschapsopdracht onvoldoende gewaarborgd is. Hoe gaat de Minister de vertaalslag maken van het wetsvoorstel naar de klas? Is bijvoorbeeld de Nederlandse Vereniging van Maatschappijleraren hierbij betrokken? De leden constateren dat bijzondere scholen lesmethoden mogen hanteren die gebaseerd zijn op godsdienstige en levensbeschouwelijke uitgangspunten. Hoe hangt dit samen met de wet op sociale veiligheid in het geval dat bijvoorbeeld homoseksualiteit wordt afgewezen in lesmateriaal? Kunnen deze scholen voor elke leerling een veilig klimaat creëren? De leden vragen de Minister of er nu nog op scholen gebruik wordt gemaakt van het lesmateriaal «Help! Ik word volwassen»?

De voornoemde leden constateren dat de inspectie voornamelijk ingaat op de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Tot slot vragen zij of de Minister kan toelichten hoe het kerndoel «respectvol omgaan met onder meer seksuele diversiteit» wordt onderzocht in het toetsingskader van de inspectie.

## **Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie**

De leden van de GroenLinks-fractie hebben de brief van de Minister inzake «rapport themaonderzoek burgerschapsonderwijs» tot zich genomen. De voornoemde leden hebben nog enkele vragen hierover.

De leden zijn blij dat de inspectie concludeert dat het overgrote deel van het onderwijs voldoet aan de burgerschapseisen die de wet stelt. Toch zijn er ook een aantal conclusies waar voornoemde leden zich meer zorgen over maken. Zo concludeert de inspectie dat de aandacht voor actieve bevordering van basiswaarden op hoofdlijnen onvoldoende gewaarborgd is. Op ongeveer een kwart van de scholen die zijn onderzocht is van actieve bevordering van basiswaarden te weinig sprake. De inspectie noemt dit zorgelijk. Wat is de reactie van de Minister op dit aantal? Deelt de Minister de zorgen van de inspectie? Wat gaat de Minister doen om ervoor te zorgen dat deze scholen die basiswaarden wel voldoende gaan bevorderen? De Minister verwijst in de beleidsreactie naar het wetsvoorstel waarin de algemene burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs verduidelijkt wordt, maar hoe lang duurt het nog voordat dit wetsvoorstel in werking treedt? In januari 2020 heeft de Kamer een schriftelijke inbreng geleverd, maar een nota van verslag is tot op heden nog niet geleverd. Wat is daar de reden van? Kan de Minister aangeven wanneer dit verslag komt en hoe het tijdsplan van dit wetsvoorstel eruit zal gaan zien? Is de Minister het met voornoemde leden eens dat conclusies als bovenstaande om een spoedige voortgang van het wetsvoorstel vragen? Gaat de Minister het wetsvoorstel ter verduidelijking van de burgerschapsopdracht voor scholen verder aanscherpen naar aanleiding van dit advies van de inspectie? Zo nee, waarom niet, zo vragen deze leden.

De leden lezen dat de inspectie pleit voor het verduidelijken van de burgerschapsopdracht in de wet; op dit moment is de wet te vrijblijvend en onvoldoende richtinggevend. Toch heeft de Minister in het nieuwe wetsvoorstel gekozen om de wettelijke bepaling «kennismaking met de samenleving in al haar diversiteit» minder expliciet te benadrukken. Gaat dit niet tegen het advies van de inspectie in? De leden willen graag een reactie hierop. Gaat het in de nieuwe wettekst enkel om het erkennen van het bestaan van een pluriforme samenleving of is er in de nieuwe burgerschapsopdracht ook sprake van het actief een onderdeel uitmaken van deze pluriforme samenleving, zoals ook de inspectie in dit rapport adviseert? Hoe garandeert de Minister dat de kwart van de scholen waar van actieve bevordering van basiswaarden te weinig sprake is, door dit nieuwe wetsvoorstel zullen veranderen van aanpak?

De leden lezen dat de inspectie vooral heeft gekeken of het onderwijs van scholen past binnen de grenzen van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. De kerndoelen voor het po en vo stellen echter dat scholen leerlingen moeten bijbrengen om «respectvol om te gaan» met onder meer seksuele diversiteit. Aan welke van de twee normen wordt het onderwijs op scholen getoetst? De leden verzoeken om een reactie daarop. De voornoemde leden vragen na het lezen van het themaonderzoek ook hoe de onderwijsvrijheid en het discriminatieverbod in de Grondwet zich tot elkaar verhouden? Biedt de onderwijsvrijheid bijvoorbeeld ruimte aan scholen om leerlingen voor te houden dat zij een homoseksuele levenswijze moeten afwijzen, dat de wet tot openstelling van het huwelijk voor personen van gelijk geslacht moet worden afgewezen en dat hun God homoseksualiteit afwijst, of verzet het discriminatieverbod zich daartegen? Volgens de inspectie is het belangrijk dat er duidelijkheid bestaat over de ruimte en grenzen van onderwijsvrijheid. Op welke manier wordt deze duidelijkheid geboden in het



aankomende nieuwe wetsvoorstel waarnaar de Minister in de beleidsreactie verwijst?

De leden hebben ook een vraag met betrekking tot het creëren van een veilig klimaat op scholen voor elke leerling. Volgens de wet dienen scholen hiervoor te zorgen. Is de Minister van mening dat voor LHBTI<sup>5</sup>-leerlingen op school een veilig klimaat kan bestaan en respect voor seksuele diversiteit wordt bijgebracht, wanneer wij lezen dat er scholen zijn waar ouders en/of leerlingen gevraagd wordt om verklaringen te tekenen waarin staat dat het huwelijk slechts bedoeld is voor één man en één vrouw en dat «een homoseksuele levenswijze als zijnde in strijd met Gods Woord [wordt] afgewezen»? Graag ontvangen de voornoemde leden een reflectie hierop.

### **Inbreng van de leden van de SP-fractie**

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het rapport over het themaonderzoek burgerschapsonderwijs. Zij hebben daar nog enkele vragen en opmerkingen bij.

De inspectie heeft herstelopdrachten en aanbevelingen gegeven in het basis-, voorgezet en speciaal onderwijs en ook op niet-bekostigde scholen. Kan de Minister nader toelichten waarom de inspectie over is gegaan tot het geven van herstelopdrachten en aanbevelingen, zo vragen de leden. Waarom voldeden deze scholen precies niet aan het burgerschapsonderwijs zoals omschreven in de wet en welke concrete risico's zag de inspectie? Wat hielden de herstelopdrachten en aanbevelingen in? In hoeverre zijn deze al uitgevoerd door de betreffende scholen? Tevens vragen de leden wat het effect zou zijn op het aantal herstelopdrachten en aanbevelingen gegeven door de inspectie als dit onderzoek zou zijn uitgevoerd nadat de wetwijziging waarmee de burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs wordt verduidelijkt, inwerking is getreden? Zouden er meer gegeven zijn of juist minder? Kan de Minister zijn antwoord toelichten? In het rapport geeft de inspectie enkele illustraties, waaronder situaties waarbij de school niet in strijd handelt met de basiswaarden. Kan de Minister nader toelichten waarom deze situaties niet strijdig zijn met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat, zo vragen deze leden.

Uit het onderzoek van de inspectie naar de lesmethoden en het gebruik daarvan komt naar voren dat de inhoud niet in strijd is met de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Scholen die de betreffende methoden uit het onderzoek gebruiken, handelen binnen de grenzen van de wet. Zou de inspectie op hetzelfde oordeel uitkomen nadat de wetwijziging waarmee de burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs wordt verduidelijkt, inwerking is getreden? De leden vragen of de Minister dit kan toelichten.

De inspectie stelt in haar rapport dat over sommige onderwerpen de opvattingen in de samenleving sterk uiteen kunnen lopen, en noemt daarbij «(de afwijzing van) homoseksualiteit» als voorbeeld. Het is volgens de inspectie ook geen probleem als scholen die verschillen in opvatting weerspiegelen. Is de Minister van mening dat bijvoorbeeld ook verwerpelijke standpunten als «de afwijzing van mensen met een donkere huidskleur» of de «afwijzing van Joodse mensen» zaken zijn waarover de opvattingen die scholen uitdragen uiteen mogen lopen? Zo nee, kan hij aangeven wat het verschil is? Volgens de huidige wet dienen scholen voor

---

<sup>5</sup> LHBTI: lesbische vrouwen, homoseksuele mannen, biseksuelen, transgender- en intersekse personen.



elke leerling een veilig klimaat te creëren. De kerndoelen voor het po en vo bepalen dat leerlingen moet worden bijgebracht om «respectvol om te gaan» met seksuele diversiteit. Is de Minister van mening dat het verwezenlijken van deze doelen mogelijk is op de Nederlandse scholen waar ouders en/of leerlingen gevraagd wordt om verklaringen te tekenen waarin staat dat het huwelijk slechts bedoeld is voor één man en één vrouw en dat «een homoseksuele levenswijze als zijnde in strijd met Gods Woord [wordt] afgewezen»? Is de Minister van mening dat voor LHBTI-leerlingen op school een veilig klimaat kan bestaan en respect voor seksuele diversiteit wordt bijgebracht, wanneer scholen lesmethoden gebruiken waarin jonge scholieren wordt voorgespiegeld dat de straf voor homoseksuelen verblinding, een stenenregen en de dood zou zijn, en dat hun god homoseksualiteit zou verafschuwen? De inspectie geeft diverse scholen een herstelopdracht of een aanbeveling. Zijn daar scholen bij die de lesmethode «Help! Ik word volwassen» van de Islamitische Schoolbesturen Organisatie (ISBO) gebruiken? De inspectie heeft vooral gekeken op het onderwijs van scholen past binnen de grenzen van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. De kerndoelen voor het po en vo leggen de lat hoger: scholen moeten leerlingen bijbrengen om «respectvol om te gaan» met onder meer seksuele diversiteit. Aan welke van deze twee normen moet het onderwijs op scholen volgens de Minister worden getoetst? De inspectie constateert dat een kwart van de scholen de basiswaarden van de democratische rechtsstaat onvoldoende bevorderen. Wat gaat de Minister doen om te bevorderen dat deze scholen die basiswaarden wel voldoende gaan bevorderen? Het regeerakkoord bepaalt dat de kerndoelen op het gebied van seksuele diversiteit zullen worden aangescherpt. Wanneer en op welke wijze gaat dat gebeuren, zo informeren de leden.

De inspectie houdt toezicht op basis van wet- en regelgeving. Dat toezicht is terughoudend ingevuld. Dit zagen we ook toen passages van het seksuele voorlichtingsboek «Help! Ik word volwassen» aan de inspectie voorgelegd werden. De leden vragen of deze terughoudende rol niet actiever zou moeten zijn. Zouden er volgens de Minister niet bepaalde eisen gesteld moeten worden aan lesmateriaal als het gaat om het borgen van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat met inachtneming van de eventuele eigen overtuigingen rond mens en samenleving? Zouden lesmethoden niet standaard onder het toezicht van de inspectie moeten vallen? De inspectie wijst in haar rapport op het grote belang van blijvende maatschappelijke verankering van de democratische rechtsstaat. Ook de voornoemde leden vinden dit van groot belang. Het kan dan toch niet zo zijn dat onder het mom van de vrijheid van onderwijs er lesmethoden bestaan en gebruikt mogen worden die een stevig tegengeluid bieden aan basiswaarden van de democratie en de inspectie deze lesmethoden niet mag beoordelen? Wat vindt de Minister hiervan, zo vragen de leden. Kan de Minister aangeven hoe de onderwijsvrijheid en het discriminatieverbod in de Grondwet zich volgens hem tot elkaar verhouden? Biedt de onderwijsvrijheid bijvoorbeeld ruimte aan scholen om leerlingen voor te houden dat zij een homoseksuele levenswijze moeten afwijzen, dat de wet tot openstelling van het huwelijk voor personen van gelijk geslacht moet worden afgewezen en dat hun God homoseksualiteit afwijst, of verzet het discriminatieverbod zich daartegen? Volgens de inspectie is het belangrijk dat duidelijkheid bestaat over de ruimte en grenzen van onderwijsvrijheid. Op welke wijze gaat de Minister verduidelijken hoe de onderwijsvrijheid zich verhoudt tot het Grondwettelijk discriminatieverbod?

De leden vragen wanneer de nota naar aanleiding van het verslag volgt van het wetsvoorstel waarin de burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs wordt verduidelijkt. Welke lessen trekt de Minister uit

het rapport over het themaonderzoek burgerschapsonderwijs? Zijn er naar aanleiding van dit rapport zaken die de Minister aan het wetsvoorstel gaat veranderen? Wat vindt de Minister van de suggesties van VOS/ABB<sup>6</sup> en VOO<sup>7</sup>, namelijk het opnieuw opnemen in de wet van de opdracht tot actieve ontmoeting van leeftijdsgenoten met verschillende achtergronden en culturen en het actief oefenen van democratische waarden en attitudes in de school, zo vragen de eerdergenoemde leden.

### **Inbreng van de leden van de PvdA-fractie**

De leden van de PvdA-fractie hebben met zorg kennisgenomen van het onderhavige rapport. Zij hechten eraan dat het burgerschapsonderwijs alle scholieren in staat stelt om volwaardig te participeren in de samenleving en zijn dan ook verontrust door de bevinding van de inspectie dat «er scholen zijn waar de uitvoering van de burgerschapsopdracht op een belangrijk onderdeel zeer dun is.» Op deze scholen blijkt men de basiswaarden van de democratische rechtsstaat namelijk weinig of niet actief te bevorderen, soms niet in het onderwijs in de klas maar ook soms niet in de methode die de school gebruikt. De leden erkennen dat scholen het recht hebben om vanuit hun eigenheid en identiteit vorm en inhoud te geven aan de burgerschapsopdracht, maar zij menen dat dit niet betekent dat scholen zelf mogen bepalen of zij gestalte geven aan hun burgerschapsopdracht. Deelt de Minister deze mening? Zo ja, hoe verklaart hij de bevindingen van de inspectie op dit punt?

Een bron van zorg is tevens de brief van 12 mei 2020<sup>8</sup> die de Kamer heeft ontvangen van het Greijdanus College waarin wordt gesuggereerd dat basiswaarden van de democratische rechtstaat slechts neerkomen op de opinie van de mainstream. Deelt de Minister het oordeel van de voornoemde leden dat basiswaarden zoals verdraagzaamheid, gelijkwaardigheid en autonomie veel méér betekenen dan zomaar «een opinie van de mainstream», maar het elementen betreft die voorwaardelijk zijn voor goed onderwijs? Kan de Minister uitleggen hoe de onderwijsvrijheid en het discriminatieverbod in de Grondwet zich volgens hem tot elkaar verhouden? Biedt de onderwijsvrijheid bijvoorbeeld ruimte aan scholen om leerlingen voor te houden dat zij een homoseksuele levenswijze moeten afwijzen, dat de wet tot openstelling van het huwelijk voor personen van gelijk geslacht moet worden afgewezen en dat hun God homoseksualiteit afwijst, of verzet het discriminatieverbod zich daartegen? Volgens de inspectie is het belangrijk dat duidelijkheid bestaat over de ruimte en grenzen van onderwijsvrijheid. Op welke wijze gaat de Minister verduidelijken hoe de onderwijsvrijheid zich verhoudt tot het Grondwettelijk discriminatieverbod? Deelt de Minister ook de opvatting van de leden dat scholen die onverdraagzaamheid of antidemocratische opvattingen uitdragen, zich niet langer zouden moeten kunnen verschuilen achter artikel 23 van de Grondwet? Zou het kunnen helpen als de burgerschapsopdracht die het onderwijs in maatschappelijke en politieke debatten al heeft, in de Grondwet nader zou worden geëxpliciteerd?

De inspectie heeft vooral gekeken of het onderwijs van scholen past binnen de grenzen van de basiswaarden van de democratische rechtstaat. De kerndoelen voor het po en vo leggen de lat hoger: scholen moeten leerlingen bijbrengen om «respectvol om te gaan» met onder meer seksuele diversiteit. Aan welke van deze twee normen moet het

<sup>6</sup> VOS/ABB: de vereniging voor bestuur, management en medezeggenschap in het openbaar en algemeen toegankelijk onderwijs in Nederland.

<sup>7</sup> VOO: Vereniging Openbaar Onderwijs.

<sup>8</sup> Parlisonr.: 2020Z08564.

onderwijs op scholen volgens de Minister worden getoetst? Het regeerakkoord kondigt aan dat de kerndoelen op het gebied van seksuele diversiteit zullen worden aangescherpt. Wanneer en op welke wijze gaat dat gebeuren? In 2017 heeft de Kamer een motie van het lid Van den Hul<sup>9</sup> aangenomen die de regering verzocht erop toe te zien dat basisscholen, middelbare scholen en mbo<sup>10</sup> seksuele weerbaarheid, veiligheid en diversiteit in het curriculum gestalte geven. Hoe verhouden de conclusies uit het onderhavige rapport zich tot deze wens van de Kamer? Deelt de Minister de conclusie van de leden dat hiermee de motie nog onvoldoende is uitgevoerd.? Zo ja, wat gaat hij dan ondernemen, teneinde deze wens van de Kamer alsnog volledig waar te maken?

Volgens de wet dienen scholen voor elke leerling een veilig klimaat te creëren. De kerndoelen voor het po en vo bepalen dat leerlingen moet worden bijgebracht om «respectvol om te gaan» met seksuele diversiteit. De leden vragen of de Minister van mening is dat het verwezenlijken van deze doelen mogelijk is op de Nederlandse scholen waar ouders en/of leerlingen gevraagd wordt om verklaringen te tekenen waarin staat dat het huwelijk slechts bedoeld is voor één man en één vrouw en dat «een homoseksuele levenswijze als zijnde in strijd met Gods Woord [wordt] afgewezen».

De inspectie stelt in haar rapport dat over sommige onderwerpen de opvattingen in de samenleving sterk uiteen kunnen lopen, en noemt daarbij «(de afwijzing van) homoseksualiteit» als voorbeeld. Het is volgens de inspectie ook geen probleem als scholen die verschillen in opvatting weerspiegelen. De leden vragen de Minister of hij van mening is dat bijvoorbeeld ook verwerpelijke standpunten als «de afwijzing van mensen met een donkere huidskleur» of de «afwijzing van Joodse mensen» zaken zijn waarover de opvattingen die scholen uitdragen uiteen mogen lopen? Zo nee, kan de Minister dan expliciteren wat het verschil is?

De Minister schrijft dat bijzondere scholen lesmethoden mogen hanteren die gebaseerd zijn op godsdienstige of levensbeschouwelijke uitgangspunten, maar dat dit geen vrijbrief voor scholen is om onderwijs aan te bieden dat aanzet tot haat of discriminatie. Is de Minister van mening dat voor LHBTI-leerlingen op school een veilig klimaat kan bestaan en respect voor seksuele diversiteit wordt bijgebracht, wanneer deze scholen lesmethoden gebruiken waarin jonge scholieren wordt voorgespiegeld dat de straf voor homoseksuelen verblinding, een stenenregen en de dood zou zijn, en dat hun god homoseksualiteit zou verafschuwen? De inspectie geeft diverse scholen een herstelopdracht of een aanbeveling. Zijn daar scholen bij die de lesmethode «Help! Ik word volwassen» van de Islamitische Schoolbesturen Organisatie gebruiken? Op welke wijze heeft de Minister in reactie op dit rapport gestalte gegeven aan de wens van een ruime Kamermeerderheid dat het kabinet met voorstellen komt tot maatregelen, als blijkt dat lesmethodes in primair of voortgezet onderwijs op het gebied van seksuele diversiteit niet voldoen aan de kerndoelen of niet vallen binnen de wettelijke kaders, zo vragen de eerdergenoemde leden.

Het inspectieonderzoek benoemt dat bij zeven scholen is vastgesteld dat «op basis van de beoogde invulling in de praktijk extra aandacht nodig is voor het verwerven van basiswaarden als gelijkwaardigheid, verdraagzaamheid en het afwijzen van discriminatie» Zou de Minister niet hieraan ook de consequentie moeten verbinden dat hij in zijn wetsvoorstel over de

<sup>9</sup> Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 91.

<sup>10</sup> mbo: middelbaar beroepsonderwijs.

burgerschapsopdracht een bepaling opneemt dat er op actieve wijze aandacht is voor kennismaken met levensbeschouwelijke, seksuele en culturele diversiteit? Zo neen, waarom niet? Met zijn wetsvoorstel sloop de Minister uit de vigerende wet de bepaling dat het onderwijs mede erop is gericht dat leerlingen kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen van leeftijdgenoten. Met deze bepaling wordt beoogd dat op alle scholen sprake zou zijn van ontmoeting met leeftijdgenoten van andere culturen die in Nederland leven. Via de dialoog en ontmoeting met leeftijdgenoten van andere culturen krijgt burgerschap immers actief gestalte. Onderkent de Minister de noodzaak dat om deze bepaling te handhaven in de wet, nu te veel scholen onvoldoende actief gestalte geven aan hun burgerschapsopdracht? Zo neen, waarom niet, zo vragen de leden. De inspectie constateert ook dat de kern van de burgerschapsopdracht van scholen is dat zij zorgen voor een actieve overdracht van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Volgens de inspectie is deze kern nu onvoldoende gewaarborgd. Gaat de Minister zijn wetsvoorstel ter verduidelijking van de burgerschapsopdracht voor scholen verder aanscherpen naar aanleiding van dit advies van de inspectie? Zo neen, hoe gaat hij er dan voor zorgen dat deze kern in de toekomst wel voldoende is gewaarborgd?

Deelname aan de leerlingenraad, maar ook een kritisch en open dialoog over de burgerschapsopdracht en de identiteit van de school maken het mogelijk dat kinderen actief participeren en meebeslissen en de school zo «een democratische samenleving in het klein» vormt. De leden zien de school als een democratische oefenplaats, waar leerlingen leren op actieve wijze dat zij een stem hebben en waar zij zo vanuit verdraagzaamheid en vanuit een open houding leren omgaan met andersdenkenden en waar zij hun eigen identiteit mogen ontwikkelen. Deelt de Minister deze visie? Zou hij daarom het actief oefenen van democratische waarden en attitudes op school daarom niet explicieter moeten benoemen in zijn wetsvoorstel over de burgerschapsopdracht?

De inspectie signaleerde: «Op een van de bezochte montessorischolen wordt wereldburgerschap gezien als een van de belangrijkste uitgangspunten van leerlingen naar zelfstandigheid en neemt het een plaats in binnen alle lessen op de school». De leden waarderen dit. Zij vragen in hoeverre in het algemeen ook wereldburgerschap zoals vermeld in duurzaam ontwikkeldoel 4.7 tot zijn recht binnen de burgerschapsopdracht van scholen en het inspectietoezicht komt.

De leden vragen ook hoe het toezicht op de burgerschapsopdracht nu verder gaat. De inspectie constateert dat een kwart van de scholen de basiswaarden van de democratische rechtsstaat onvoldoende bevorderen. Wat gaat de Minister doen om te bevorderen dat deze scholen die basiswaarden wel voldoende gaan bevorderen? Welke consequenties verbindt de Minister aan de bevindingen van de inspectie voor het toezichtkader van de inspectie? Tot slot vragen zij hoe de Minister de herstelopdrachten die de inspectie zes scholen heeft gegeven, gaat opvolgen.

### **Inbreng van de leden van de SGP-fractie**

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het rapport over burgerschapsonderwijs. Deze leden hebben met dankbaarheid de conclusie gelezen dat het onderzochte onderwijs niet strijdig is met de wet. Tegelijk hebben zij zorgen over de inhoud en uitvoering van het onderzoek. Zij krijgen de indruk dat de inspectie toezicht heeft gehouden op de mogelijk toekomstige in plaats van op de huidige wetgeving.

De leden hebben met verbazing kennisgenomen van het proces dat door de inspectie is gevolgd en het kader dat voor het onderzoek is gehanteerd. In navolging van een recente uitspraak van het Gerechtshof Den Haag<sup>11</sup> constateren zij dat de inspectie nog steeds te weinig onderscheid maakt tussen haar toezichthoudende en bevorderende taak. Symptomatisch hiervoor is dat de inspectie in de volgorde van de onderzoeksvragen en de conclusies eerst de bevorderende taak beschrijft en pas daarna de toezichthoudende taak. Als voorbeeld van de diffuse uitwerking van het onderzoek noemen zij dat de inspectie in het kader van de bevorderende taak uitsprekt dat het onderwijs beslist ontoereikend is om te kunnen fungeren als adequate bevordering van basiswaarden (par. 2.3.3) en dat extra aandacht nodig zou zijn (par. 4.2.2). Dergelijke kwalificaties passen eigenlijk alleen bij de toezichthoudende taak van de inspectie. Deze leden vragen de Minister op het voorgaande in te gaan.

De leden lezen dat de inspectie zich nauwgezet en zorgvuldig heeft willen houden aan de wettelijke kaders. Zonder de intenties van de toezichthouder te willen miskennen, plaatsen deze leden wel kritische kanttekeningen bij de inhoud van het rapport. Allereerst vragen zij de Minister te reflecteren op de stelling van de inspectie dat actieve bevordering van de basiswaarden als kern van de wettelijke burgerschapsopdracht zou gelden. Hoe is dit te verenigen met het gegeven dat het inspectieonderzoek uit 2017 (*Burgerschap op school*) deze kernwaarden nog niet centraal stelde, dat in de afgelopen jaren juist herhaaldelijk is geconstateerd dat de huidige wet eigenlijk geen inhoudelijke normen voor het burgerschapsonderwijs zou bevatten en dat de aanleiding voor het indienen van een wetsvoorstel om de basiswaarden te verankeren juist gelegen is in het feit dat die waarden op basis van de huidige wet niet te handhaven zijn? Eveneens vragen zij of de Minister onderkent dat de in het rapport aangehaalde toelichting van de wetgever dat scholen kennis en respect voor basiswaarden moeten bijdragen niet vanzelfsprekend hetzelfde betekent als het actief bevorderen van basiswaarden.

De leden lezen dat volgens de inspectie de interpretatie van de wettelijke kaders aan verandering onderhevig lijkt (par. 1.5). Deze leden vragen toelichting op wie hier wordt bedoeld, welke verandering aan de orde zou zijn en in hoeverre scholen met een gewijzigde interpretatie geconfronteerd kunnen worden zonder dat de wetgever zich daarover uitgesproken heeft.

De leden zien in overzicht 2.1 dat volgens de inspectie slechts sprake kan zijn van een aanbeveling indien de school enkel gericht is op het overdragen van de eigen morele opvatting over seksuele diversiteit. Deze leden vragen hoe dit te verenigen is met de wettelijke verplichting dat leerlingen respectvol moeten omgaan met diversiteit binnen de samenleving en andere kerndoelen die scholen verplichten om leerlingen kennis van verschillende opvattingen bij te brengen. Kan de Minister bevestigen dat de verplichting inzake diversiteit gelijkelijk geldt voor openbare en bijzondere scholen en dat ook een openbare school daarom niet kan volstaan met bijvoorbeeld het inkopen van een lespakket van Rutgers?

De leden merken dat de inspectie in het onderzoek lijkt uit te gaan van de gedachte dat bepaalde opvattingen een risico vormen voor basiswaarden en dat van deze scholen extra actieve bevordering van de basiswaarden verwacht wordt. Kan de Minister bevestigen dat het onwenselijk is als scholen op grond van hun overtuiging en opvattingen bij voorbaat in de verdachtenbank geplaatst worden en met een verzwaarde bewijslast te maken krijgen? Kan hij eveneens aangeven in hoeverre de inspectie ook

<sup>11</sup> ECLI:NL:GHDHA:2020:277.

heeft onderzocht of bijvoorbeeld openbare scholen voldoende werk maken van de basiswaarde begrip ten aanzien van orthodoxe minderheden waar de leerlingen normaliter niet snel mee in contact komen?

De leden lezen dat bij het onderzoek de gebruikelijke procedure van hoor en wederhoor is toegepast. Deze leden constateren dat dit traject bij publicatie van het rapport nog niet was afgerond, ten gevolge waarvan de informatie over herstelopdrachten en aanbevelingen uiteindelijk mogelijk niet adequaat is. Zij vragen waarom uit het oogpunt van zorgvuldigheid niet gewacht wordt met publicatie van resultaten totdat ten minste de bezwaarfase is afgerond.

De leden hebben uit inspectierapporten over individuele scholen geconstateerd dat de inspectie het gebruik van de term (homo)seksuele gerichtheid opvallend vindt, omdat deze term zou kunnen suggereren dat de gerichtheid veranderlijk is. Deze leden vragen een reactie van de Minister op deze houding van de inspectie in het licht van de geldende juridische terminologie.

De leden vragen een toelichting van de Minister op de door de inspectie gehanteerde invulling van het actief bevorderen van autonomie. Bedoelt de inspectie daarmee dat scholen voldoende duidelijk moeten maken dat burgers in Nederland feitelijk en juridisch de vrijheid hebben om naar eigen inzicht keuzes te maken of impliceert autonomie ook dat scholen moeten uitstralen dat het prima is als leerlingen andere keuzes maken dan die de school wezenlijk vindt? Onderschrijft de Minister dat van bijzondere scholen die zich organiseren vanuit een bepaalde overtuiging niet verwacht kan worden dat zij leerlingen stimuleren tot afwijkende keuzes en opvattingen te komen, evenmin als van het openbaar onderwijs verwacht wordt dat zij leerlingen stimuleren zich aan te sluiten bij een religieuze of levensbeschouwelijke stroming?

De voornoemde leden vragen wat de Minister ervan vindt dat de inspectie in een inspectierapport in algemene zin uitspreekt dat het leven volgens de Bijbel op gespannen voet staat met de basiswaarde van autonomie. Kan hij zich voorstellen dat scholen hierdoor juist het gevoel krijgen dat de klassieke grondrechten hierdoor onder druk komen te staan, zo vragen zij.

De leden krijgen de indruk dat de inspectie scholen die een overtuiging hebben die afwijkt van de heersende moraal en wetgeving met een bijna onmogelijk taak opzadelt. Wanneer deze scholen serieus werk maken van de begeleiding van leerlingen stelt de inspectie dat scholen een dubbele boodschap hebben (par. 3.2.1). Deelt de Minister de mening dat hier vaak niet sprake is van een dubbele boodschap of oneigenlijke bedoelingen, maar dat het probleem vooral is dat de opvattingen afwijken van de meerderheid? Zij vragen eveneens wat de Minister vindt van de merkwaardige conclusie dat de school de autonomie van leerlingen mogelijk onvoldoende respecteert wanneer extra begeleiding van leerlingen wordt ingezet om spanning tussen de opvatting van de school en van de leerling adequaat te adresseren. In hoeverre is hier sprake van een dubbele boodschap van de toezichhouder, die normaliter nauwgezet toeziet of scholen voldoende maatwerk en differentiatie toepassen?

De leden vragen of de Minister kan bevestigen dat er niets mis mee is als burgers en scholen opvattingen hebben die kritisch zijn over de heersende moraal of zelfs over wetgeving en dat zij minderjarigen hiervan bewust maken, ongeacht of dat nu gaat over klimaat, migratie, seksualiteit of het al dan niet inperken van de vrijheid van onderwijs.

**II Reactie van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media**