

D.J. Elzinga [Douwe Jan Elzinga](#) 13 nov 2009 1 reactie

Bonaire is een van de mooiste eilanden van de Nederlandse Antillen. Er wonen zo'n 15 duizend inwoners. In vergelijking met Aruba, Curaçao en Sint Maarten was Bonaire lange tijd een oase van rust en regelmaat.

Dat is de laatste tijd snel veranderd en wel vooral door de ingrijpende bestuurlijke veranderingen die voor Bonaire aanstaande zijn. Begin volgend jaar wordt er - ondanks de eerdere afspraken - op Bonaire een referendum gehouden over de vraag of de nu gekozen bestuursvorm voldoende draagvlak heeft onder de bevolking.

Het zal er om spannen of dit referendum een meerderheid gaat opleveren voor de nu voorliggende voorstellen. Bij het referendum in 2004 stemde maar 59 procent van de bevolking voor een directe band met Nederland en inmiddels is de kwestie nog veel scherper geworden. Hoe komt het nu dat op het altijd zo vredige Bonaire ineens een aanzienlijk politiek en maatschappelijk tumult is ontstaan? De belangrijkste reden daarvan is dat de gemiddelde Bonairiaan het gevoel heeft dat hij of zij op het verkeerde been is gezet.

Wat is er precies aan de hand? De Nederlandse Antillen worden opgesplitst. Net als Aruba worden Curaçao en Sint Maarten afzonderlijke landen in het koninkrijk. De overige eilanden - Bonaire, Sint Eustatius en Saba (de BES-eilanden) - worden als bijzonder openbaar lichaam onderdeel van het land Nederland. Lange tijd heeft er naar uit gezien dat het belangrijkste probleem van deze ontvlechting van de Nederlandse Antillen lag op Curaçao en Sint Maarten. De problemen zijn daar ook nog niet uit de wereld. Er komen statenverkiezingen in januari die het geheel nog kunnen doen kantelen.

Het echte struikelblok zou echter wel eens kunnen liggen bij de nieuwe constructie voor de BES-eilanden. Daar is een formule in elkaar gestoken met een reeks van voetangels en klemmen. Toegesplitst op Bonaire komt het op het volgende neer. De Raad van State stelde destijds voor om Bonaire als openbaar lichaam op te nemen in het Nederlandse staatsverband in de vorm van een vrije associatie. De Bonairianen begrepen dat ze daardoor een belangrijk deel van hun politieke autonomie kunnen behouden. Al gauw bleek echter dat een vrije associatie zich niet verdraagt met integratie in de Nederlandse rechtsorde.

Het beeld werd toen dat Bonaire integraal onderdeel van Nederland zou worden met enkele afwijkende arrangementen op onderdelen. Toen de voorstellen echt concreet werden, moest de Bonairiaan zijn beeld opnieuw bijstellen. Er komen weliswaar allerlei scherpe financiële, justitiële en andere vormen van controle en toezicht, maar het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om de Bonairiaan dezelfde rechten en voorzieningen te geven als de Europese Nederlander.

Dat zou - in de redenering van Den Haag - kunnen leiden tot allerlei ongewenste immigratiestromen vanuit bijvoorbeeld Aruba en Curaçao. Invoering van te veel Nederlandse regels ineens kan bovendien de samenleving van Bonaire ontwrichten. Kortom: er moet hevig worden gedifferentieerd.

De Nederlandse Grondwet is straks ook op Bonaire van toepassing. De Grondwet schrijft in artikel 1 gelijke behandeling van alle inwoners van het land Nederland voor, dus inclusief de inwoners van Bonaire. Regering en Raad van State gaan echter binnenkort met droge ogen beweren dat die gelijke behandeling op belangrijke onderdelen niet geldt voor Bonaire. Men wil daarvoor een voorziening in het Statuut opnemen en van die differentiatie-voorziening zegt men vervolgens dat die geen afwijking van de Grondwet bevat, zodat er geen twee lezingen nodig zijn. Maar omdat het Statuut hoger is dan de Grondwet mag er vervolgens in de praktijk wel hevig van de Grondwet worden afgeweken. Je moet maar durven.

Veel inwoners van Bonaire hebben de boodschap inmiddels begrepen. Bonairianen hebben een Nederlands paspoort. Bonaire wordt integraal onderdeel van Nederland met alle toezicht en controle die daarbij horen. Qua rechten en voorzieningen wordt de Bonairiaan echter niet meer dan een halve Nederlander en dat is een zeer moeilijk uit te leggen verhaal.

Douwe Jan Elzinga is hoogleraar Staatsrecht aan de RU Groningen