

Vergaderjaar 2009–2010

31 813 (R1873)

Wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap met betrekking tot meervoudige nationaliteit en andere nationaliteitsrechtelijke kwesties

D

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 27 april 2010

De memorie van antwoord heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennis genomen van de memorie van antwoord en hebben nog enkele vragen die betrekking hebben op de effectiviteit van het wetsvoorstel.

Ook de leden van de PvdA-fractie hebben nog nadere vragen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie danken de regering voor haar antwoorden. Zij hebben nog de volgende vragen.

Begrip «effectieve nationaliteit»

Naar aanleiding van de memorie van antwoord van de regering zouden de leden van de fractie van de **PvdA** de regering willen vragen een nadere toelichting te geven op het begrip «effectieve nationaliteit». Deze vraag is reeds in het voorbereidend onderzoek aan de orde gesteld maar naar het oordeel van deze leden niet naar tevredenheid beantwoord. De regering heeft in de memorie van antwoord meermalen gebruik gemaakt van de term «effectieve nationaliteit». Wat is de juridische betekenis en wat is de werking van dit begrip? Is het denkbaar dat effectieve nationaliteit als uitgangspunt de plaats inneemt van de afstandseis in de wet? Wat zijn de overwegingen geweest om deze weg niet op te gaan? Deze leden wachten met belangstelling de beantwoording van deze vragen af.

Uitzonderingen op de afstandseis

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennis genomen van de motivering van de regering om de uitzondering op de afstandseis voor personen die in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba zijn geboren niet te schrappen. Zien deze leden het goed dat de regering gebruikt maakt van

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA), voorzitter, Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA), vicevoorzitter, Doek (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), De Vries (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

de ruimte die het internationaal recht verschaft om de uitzondering op de afstandsplicht niet te schrappen? Waarom is geen gebruik gemaakt van de ruimte die het internationaal recht verschaft om de uitzondering op de afstandsplicht juist wel te schrappen? In de ogen van deze leden wordt een effectieve vermindering van het aantal personen met een meervoudige nationaliteit hierdoor niet bereikt. Als rechtsgelijkheid een overweging is, waarom is er dan niet voor gekozen om ook voor kinderen die hier geboren worden uit ouders die zelf zijn geboren uit ouders met een vreemde nationaliteit die hier hun hoofdverblijf hadden – de zogenaamde derde generatiekinderen – de afstandseis te laten gelden?

Ten aanzien van het verloren gaan van de oorspronkelijke nationaliteit voor minderjarigen die de Nederlandse nationaliteit verkrijgen, wordt ook het internationaal recht als aanknopingspunt gebruikt. Het feit dat het internationaal recht aanknopingspunten geeft om deze afstandsplicht niet te schrappen is voor de leden van de **VVD**-fractie onvoldoende motivering om de uitzondering niet te schrappen. Dit te meer omdat de Raad van State expliciet heeft aangegeven er aan te twifelen of een dergelijke ruime interpretatie noodzakelijk is. In de ogen van deze leden wordt een effectieve vermindering van het aantal personen met een meervoudige nationaliteit hierdoor niet bereikt. Kan de regering aangeven waarom de bescherming van artikel 8 van het IVRK – het voorkomen van staatloosheid – niet voldoende is? Als rechtsgelijkheid een overweging is, waarom is er dan niet voor gekozen om ook voor kinderen die hier geboren worden uit ouders die zelf zijn geboren uit ouders met een vreemde nationaliteit die hier hun hoofdverblijf hadden – de zogenaamde derde generatiekinderen – de afstandseis te laten gelden?

Met de voorgestelde wijziging brengt de Nederlandse regering een onderscheid aan tussen optanten die sinds hun vierde jaar in het Koninkrijk verblijven, en degenen die in het Koninkrijk geboren zijn. Voor beide groepen geldt dat hun meest effectieve nationaliteit de Nederlandse is. De regering stelt terecht dat zij op grond van artikel 14 eerste lid EVN en artikel 8 IVRK gehouden is om de verworven rechten van de laatste groep te respecteren. Het huidige beleid behandelt deze twee groepen terecht zoveel mogelijk gelijk, omdat het wonen vanaf het vierde levensjaar tot een net zo innige band met Nederland leidt als het hier geboren zijn. Kan de regering voor de leden van de **GroenLinks**-fractie nader onderbouwen waarom zij kiest voor een gescheiden behandeling, terwijl hun feitelijke situatie zoveel gelijkenis toont?

Rechtspositie optanten

De regering wenst de afstandsplicht voor optanten die hier sinds hun vierde jaar hun hoofdverblijf hebben, in te voeren om zo hun rechtspositie te verhelderen. Als voorbeeld noemt de regering dat door de afstandsplicht Turkse Nederlanders van Turkse afkomst niet meer voor militaire dienst in Turkije kunnen worden opgeroepen. Kan de regering duidelijk maken in welk belang de rechtspositie verhelderd zou moeten worden? Voor wie is de rechtspositie nu onhelder, en voor wie is dit een probleem? Als het in het belang van de Nederlandse overheid is, kan zij dan uitleggen waar het probleem in schuilt? Als de regering het belang van de optanten voor ogen heeft, kan zij onderbouwen op welke wijze optanten nu last ondervinden van hun rechtspositie? En zou deze mogelijke onhelderheid niet via voorlichting zijn op te lossen? De leden van de fractie van **GroenLinks** lijkt het zuiverder en meer recht doen aan het zelfbeschikkingsrecht om burgers zelf te laten kiezen of zij de dubbele nationaliteit verkiezen boven een «helderder rechtspositie». Acht de regering het niet paternalistisch om een keuze te maken voor de optanten, als ze alleen het belang van de optanten zelf op het oog heeft? Wat

beschouwt de regering als een effectieve band? Is het hebben van een effectieve band via familierelaties en een gedeelde cultuur, niet ook onderdeel van een effectieve band? Volgens de regering wordt met het afstand nemen niet op pijnlijke wijze een band doorgesneden voor de optanten. Waarop baseert de regering deze veronderstelling? En waarop stoelt de regering de verwachting dat de afstandseis niet zal leiden tot een terugloop van het gebruik van het optierecht? Is de regering het met deze leden eens dat dit in het belang van de integratie een onwenselijke ontwikkeling zou zijn?

Gegevens Nederlanders met dubbele nationaliteit

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de **VVD**-fractie over de oorzaken van de toename van het aantal Nederlanders met een dubbele nationaliteit in de periode 1996-2006, onderscheidt de regering drie categorieën. Deze categorieën zijn a) kinderen die worden geboren uit ouders met verschillende nationaliteiten, b) optanten zonder afstandsplicht en c) naturalisandi zonder afstandsplicht. Voor de categorie optanten geeft de regering aan dat het aantal personen dat na aanvaarding van dit wetsvoorstel afstand moet doen van een andere nationaliteit zeer klein is. In 2007 hebben 707 personen geopteerd, in 2008 447 personen. Een deel van deze groep had nog een beroep kunnen doen op de uitzonderingen op de afstandsplicht. Begrijpen deze leden het goed dat de gehele groep na aanvaarding van dit wetsvoorstel geen beroep meer had kunnen doen op de uitzonderingen? Hoe dan ook, het aantal optanten dat na aanvaarding van dit wetsvoorstel afstand moet doen van een andere nationaliteit is inderdaad erg klein. Hoe zit het met de categorie naturalisandi? Deze leden begrijpen dat het aandeel van de categorie naturalisandi – op basis van de bijlage die is gevoegd bij de nota naar aanleiding van het verslag van dit voorstel (TK, 31 813 (R1873), nr. 6, bijlage) – in de toename van het aantal personen in de periode 1996 tot 2010 ongeveer 385.000 bedraagt. Als we ervan uitgaan dat de totale toename van het aantal personen met een dubbele nationaliteit 606.550 bedraagt – dit is het verschil tussen het aantal personen met een dubbele nationaliteit in 2010 (1.159.000) en het aantal in 1996 (552.450) –, dan maken 385.000 personen daar een substantieel deel vanuit. Welk aandeel van deze groep zal na aanvaarding van dit wetsvoorstel zijn tweede nationaliteit verliezen? Kan de regering, met andere woorden, een betere inschatting geven van het aantal Nederlanders met een dubbele of meervoudige nationaliteit voor wie de afstandseis zal gelden als dit wetsvoorstel van kracht wordt? Deze leden hebben dat onvoldoende kunnen afleiden uit de memorie van antwoord. De leden van de VVD-fractie zouden het op prijs stellen een duidelijk overzicht te krijgen in een aparte bijlage bij het antwoord van de regering.

In de memorie van antwoord wordt voor nadere gegevens betreffende het bezit van meervoudige nationaliteit zoals gezegd verwezen naar de bijlage die is gevoegd bij de nota naar aanleiding van het verslag van dit voorstel (TK, 31 813 (R1873), nr. 6, bijlage). Deze gegevens zijn uitgesplitst naar nationaliteit. Kan de regering aangeven voor welke nationaliteiten de wetgeving van het betreffende land het afstand doen van deze nationaliteiten niet toestaat?

De leden van de **GroenLinks**-fractie zouden graag van de regering vernemen wat de omvang is van de groep optanten die vanaf hun vierde in het Koninkrijk verblijven. Deze leden hebben de indruk dat dit aantal de afgelopen jaren steeds verder is verkleind, en vragen zich daarom ook af welk belang de regering erbij heeft om de voorwaarden op dit moment aan te passen. Graag een reactie van de regering.

De leden van de **GroenLinks**-fractie constateren dat de regering met deze wijziging de intentie heeft om de afstandsplicht als hoofdregel te versterken en daar alleen uitzonderingen op toe te staan als internationale verplichtingen haar daartoe nopen. Deze leden constateren voorts dat de regering erkent dat de afstandsplicht zelf geenszins voortkomt uit verdragsrechtelijke verplichtingen. Met deze nationale keuze wijkt de Nederlandse regering af van het beleid in andere Europese lidstaten om meervoudige nationaliteit toe te staan. Niettemin stelt de regering te hechten aan Europese afstemming van nationaliteitsregels. Op welke wijze meent de regering deze afstemming te bereiken? Is het internationaal overleg inzake nationaliteit in het kader van de Raad van Europa alleen gericht op uitwisseling van informatie, of ook op het verkrijgen van meer harmonisatie? Hoe apprecieert de regering de motieven van de regeringen in de landen die meervoudige nationaliteit niet beperken? Heeft de regering inzicht in de effecten die het beleid in deze lidstaten heeft? Heeft het voordelen met betrekking tot de integratie van migranten, of doemen er inderdaad problemen op als gevolg van een onheldere rechtspositie? Is de regering bereid om haar nationale keuzes eventueel aan te passen, als het beleid in deze landen overwegend positieve effecten heeft en als hiermee meer harmonisatie van de nationale regels tot stand zou komen? Is (meervoudige) nationaliteit een onderwerp dat in EU verband aan de orde is? Erkent de regering dat een gebrek aan coördinatie van de nationaliteitswetgeving tussen de lidstaten ook consequenties voor het gemeenschapsrecht kan hebben, gelet op het mogelijke verlies van het Unieburgerschap? Het Hof heeft in het Rottmann arrest uitgemaakt dat verlies en intrekking van nationaliteit weliswaar een nationale competentie is, maar dat de regels en de toepassing wel in overeenstemming behoren te zijn met het gemeenschapsrechtelijk evenredigheidsbeginsel. Biedt deze uitspraak volgens de regering nog een extra aanleiding tot coördinatie tussen de lidstaten over de nationale voorwaarden van verlies en intrekking, juist omdat het verlies van een nationaliteit van een lidstaat ook het verlies van iemands rechten als Unieburger betekent?

De leden van de verschillende fracties zien met belangstelling uit naar antwoorden van de regering.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Van de Beeten

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Kim van Dooren