

Onderzoek juridische dilemma's meervoudige nationaliteiten

Eindrapportage



Panteia

Onderzoek juridische dilemma's meervoudige nationaliteiten

Eindrapportage

Auteur(s)

Paul Vroonhof, dr. Betty de Hart
(VU), Thomas de Winter, Tom
Kruis

Gepubliceerd

Zoetermeer, 5-7-2024

Versie

Opdrachtgever(s)

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid, directie
Samenleving en Integratie

Projectnummer

11086

Status

Definitief

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/ of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.



Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Doel van het onderzoek	4
1.2	Methodologische verantwoording	5
2	Meervoudige nationaliteit	9
2.1	Hoe wordt dubbele nationaliteit verkregen	9
2.2	Registratie dubbele nationaliteit in de BRP	11
3	Dilemma's	14
3.1	Diplomatieke bescherming en consulaire bijstand	14
3.2	Familie- en erfrecht	15
3.2.1	Naamrecht	15
3.2.2	Erfrecht	17
3.2.3	Echtscheiding	19
3.3	Dienstplicht	20
3.4	Nationale veiligheid	21
3.5	Financiële consequenties: belastingen en banken	24
3.6	Adoptie	25
3.7	Nationaliteit	26
3.7.1	Afstand doen van oorspronkelijke nationaliteit	26
3.7.2	Verlies nationaliteit	31
3.8	Paspoorten en reizen	33
3.9	Huwelijksdwang en achterlating	35
3.9.1	Vrouwen die worden achtergelaten door hun partner	35
3.9.2	Achterlating van minderjarige kinderen	36
4	Conclusie	38



1 Inleiding

1.1 Doel van het onderzoek

Dit rapport is het resultaat van een vraag van de directie Samenleving en Integratie (SenI) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) om een verkennend onderzoek naar voorbeelden van belemmeringen die Nederlanders met een meervoudige nationaliteit ervaren of zouden kunnen ervaren. Voorbeelden hiervan zijn dilemma's rondom erfrecht, huwelijksrecht, naamrecht of de dienstplicht. Het is uitdrukkelijk niet het doel om een volledige opsomming te geven van alle verschillen tussen wet- en regelgeving, maar om in kaart te brengen welke juridische dilemma's een rol kunnen spelen in de verschillende levensfasen van mensen met een meervoudige nationaliteit, of zij zich hier bewust van zijn, en hier ervaringen mee hebben of niet.

De hoofdvraag van het onderzoek luidde als volgt:

Wat zijn voorbeelden van consequenties die Nederlanders met een meervoudige nationaliteit hebben ervaren of zouden kunnen ervaren doordat de wetgeving van het land van hun andere nationaliteit van toepassing is of deze conflicteert met de Nederlandse wetgeving?

Deze hoofdvraag is opgedeeld in een set deelvragen per thema, te weten inventarisatie, ervaringen, juridische context en rol van de overheid:

Inventarisatie

1. Welke voorbeelden van *conflicterende wetgeving* zijn er waar personen met een meervoudige nationaliteit mee geconfronteerd kunnen worden?
2. Welke voorbeelden van *andere consequenties* zijn er waar personen met een meervoudige nationaliteit mee geconfronteerd kunnen worden, doordat meerdere nationale rechtssystemen van toepassing zijn?
3. Welke (mogelijke) juridische dilemma's komen hieruit naar voren?
4. Welke feitelijke/juridische dilemma's komen het meest voor bij Nederlanders met een meervoudige nationaliteit in Nederland? Verschilt dit nog per nationaliteit/levensfase?

Ervaringen

5. Welke ervaringen hebben mensen met een meervoudige nationaliteit m.b.t. het vallen onder de uiteenlopende wetgevingen van verschillende landen?
6. In hoeverre zijn mensen met een meervoudige nationaliteit zich bewust van conflicterende wetgeving? Om welke landen en rechtsgebieden gaat het dan voornamelijk?
7. Hoe gaan mensen met een meervoudige nationaliteit met die juridische dilemma's om?
8. Waar en hoe zoeken mensen met een meervoudige nationaliteit informatie of hulp bij vragen over verschil(len) in wetgeving of juridische dilemma's?

Juridische context

9. Wat is de juridische context van deze dilemma's/conflicterende wetgeving?
10. In welke mate zijn de geïdentificeerde dilemma's daadwerkelijk juridische dilemma's?
11. Hoe zijn de toegang tot het recht en rechtsbescherming voor Nederlanders met een meervoudige nationaliteit bij conflicterende wetgeving geregeld?

Rol van de overheid

12. Welke rol zou de overheid kunnen hebben om die gevolgen te erkennen, bewustwording te vergroten en maatschappelijk debat duurzaam te stimuleren?
13. Welke behoefte hebben Nederlanders met een meervoudige nationaliteit ten opzichte van de overheid?

Dit rapport behandelt mogelijke dilemma's per type dilemma. Per sectie worden zowel de juridische context als ervaringen van personen met een meervoudige nationaliteit beschreven.

In algemene zin is op basis van de opgehaalde informatie op te maken dat mensen met een meervoudige nationaliteit uiteenlopende ervaringen hebben met dilemma's die het hebben van zo'n meervoudige nationaliteit met zich meebrengt. Deze ervaringen komen in de volgende hoofdstukken uitgebreid aan bod.

Vanuit maatschappelijk oogpunt noemen meerdere respondenten dat zij graag zouden zien dat de overheid meer de positieve aspecten van een meervoudige nationaliteit zou belichten. Benadrukken dat 'anders zijn' positief is, in plaats van hen het gevoel te geven dat zij er niet helemaal bij horen. Deze respondenten zien het hebben van een meervoudige nationaliteit ook als iets positiefs, omdat het onderdeel is van hun identiteit. Hoewel door gesproken respondenten is aangegeven dat zij positieve gevolgen ervaren door het hebben van meerdere nationaliteiten, lag de focus van het onderzoek hoofdzakelijk op de mogelijke dilemma's die zij ervaren.

De ervaringsdeskundigen die hun dilemma's hebben gemeld zijn zich uiteraard bewust van die dilemma's, maar omdat zich relatief weinig ervaringsdeskundigen gemeld hebben lijkt er geen sprake van te zijn dat deze dilemma's onder een groot deel van de Nederlanders met meervoudige nationaliteit leven. Echter, er zijn volgens de respondenten ook personen met meervoudige nationaliteit die zich niet bewust zijn van mogelijke dilemma's en de negatieve gevolgen hiervan. Voorbeelden hiervan zijn dilemma's aangaande naamrecht, huwelijksdwang, achterlating en gezag over kinderen. Verder zijn de door betrokken personen genoemde dilemma's veelal unieke gevallen, die niet te generaliseren zijn naar bijvoorbeeld alle Nederlanders met de nationaliteit van dat land naast de Nederlandse. Er kunnen dus geen conclusies over hele gemeenschappen gedaan worden op basis van de uitspraken van één of enkele individuen.

1.2 Methodologische verantwoording

Om zoveel mogelijk potentiële juridische dilemma's te identificeren hebben we gebruik gemaakt van een multi-channel approach. Eerst hebben we een inventarisatie gemaakt op basis van wetenschappelijke literatuur. Daarna is via verschillende kanalen een poging gedaan om personen met een meervoudige nationaliteit te bereiken. We hebben contact opgenomen met verschillende gemeenschappen en juridische experts. Ook hebben we een open loket opgezet, waar iedereen mogelijke dilemma's kon doorgeven. Dit is onder de aandacht gebracht via sociale media, gemeenschappen en juridische experts.

Deskresearch

Allereerst hebben we een inventarisatie gemaakt van wetenschappelijke literatuur met betrekking tot meervoudige nationaliteit. Hierbij zijn potentieel juridische dilemma's als gevolg van meervoudige nationaliteit in kaart gebracht en voorzien van juridische context. Deze dilemma's zijn later aangevuld met de input via het open loket en interviews.

Open loket

Voor het onderzoek is een open loket in de talen Nederlands en Engels beschikbaar gesteld. Het open loket was een website waar bezoekers hun (mogelijke) ervaringen met juridische dilemma's als gevolg van meervoudige nationaliteit konden delen, samen met informatie over welke nationaliteit(en) zij bezitten en contactgegevens voor een eventueel vervolginterview. Het loket heeft ongeveer drie maanden opengestaan: van 5



februari tot en met 3 mei 2024. De Nederlandse versie van het open loket is 232 keer geopend, de Engelse versie 47 keer.

In totaal kwamen via het open loket 33 reacties binnen. Twee derde hiervan (n = 22) bevatte dilemma's die voldoende duidelijk en relevant waren en daarom in het onderzoek konden worden meegenomen. Een derde van de reacties (n = 11) kon niet worden meegenomen omdat deze niet relevant werd geacht voor het onderzoek. Bij deze reacties werd aangegeven dat er geen (juridische) dilemma's worden ervaren (n = 5), ging het om dilemma's die (vermoedelijk) niet juridisch van aard zijn (n = 2) of was het precieze dilemma niet duidelijk en waren geen contactgegevens beschikbaar om verdere toelichting te vragen (n = 2).

In 13 van de 22 relevante reacties lieten de afzenders contactgegevens voor een mogelijk vervolginterview achter. De betreffende personen zijn na telefonische screening, waarin kort de ervaren dilemma's werden besproken, uitgenodigd voor een interview. Van hen namen er acht deel aan een interview (zie ook verder).

Outreach: werving voor input open loket en respondenten interviews

We hebben informatie over het onderzoek en een verzoek voor het melden van dilemma's en aanmelding voor een interview via het open loket verspreid onder verschillende belanghebbende en gemeenschapsorganisaties, juridische experts, beleidsmakers bij de overheid en het netwerk van Panteia.

In totaal hebben we meer dan 25 juridische experts en medewerkers werkzaam op het gebied van beleid bij de ministeries van Buitenlandse Zaken (BZ) en Justitie en Veiligheid (JenV) benaderd. De juridische experts (waaronder advocaten en hoogleraren) hebben expertise op verschillende relevante rechtsgebieden.

Hiernaast hebben we ruim 30 belangen- of gemeenschapsorganisaties benaderd voor het onderzoek. Deze organisaties zetten zich in voor de belangen van, of werken met onder andere in Nederland woonachtige personen met een (migratie)achtergrond en/of met meerdere nationaliteiten. Het gaat om organisaties die zich richten op personen in Nederland met een achtergrond in één of meer specifieke herkomstlanden anders dan Nederland (en mogelijk de nationaliteit van dat land of die landen hebben) alsook organisaties waarvan het aandachtsgebied meer themagericht is. Voorbeelden van herkomstlanden waar benaderde organisaties zich op richten zijn Eritrea, Griekenland, Iran, Marokko, Somalië, Syrië en Turkije. Aan alle organisaties is gevraagd om hun relevante expertise of ervaringen te delen, hetzij via het open loket of via een interview. Tevens is gevraagd of zij het onderzoek en het open loket kunnen promoten onder mogelijke relevante personen in hun netwerk.

De werving voor input via het open loket en respondenten voor de interviews is uitgevoerd via verschillende methoden. Allereerst verspreidden we wervingsberichten via sociale media, waaronder LinkedIn, Facebook en Whatsapp. Hierbij hebben zowel Panteia als organisatie alsook individuele medewerkers wervingsberichten gedeeld onder het brede nationale en internationale netwerk van Panteia. Wervingsberichten zijn ook gedeeld via Facebook in besloten groepen met onder andere expats en internationale studenten. Hiernaast zijn bovengenoemde organisaties en experts benaderd via e-mail en telefonisch contact. Verder zijn persoonlijke contacten van medewerkers in het netwerk van Panteia benaderd, voornamelijk telefonisch en via Whatsapp en e-mail. In het contact met organisaties of individuele personen is gevraagd of zij andere personen kennen die mogelijk relevante ervaringen kunnen delen (sneeuwbalmethode).

Selectie dilemma's en respondenten

Op basis van de eerste bevindingen uit de deskresearch en de eerste respons op het open loket is in samenspraak met SZW vervolgens een selectie gemaakt van verder uit



te werken dilemma's. Deze selectie is voornamelijk gebaseerd op typen dilemma's. De inventarisatie gaf geen aanleiding tot de overweging van andere elementen zoals geografische spreiding (verschillende landen), levensfase, complexiteit van het dilemma of gewicht van de gevolgen. Deze dilemma's zijn vervolgens verder uitgewerkt aan de hand van literatuuronderzoek en interviews met juridisch experts en personen voor wie deze dilemma's relevant zijn.

Interviews

In totaal zijn 27 interviews afgenomen. Van deze interviews zijn er 10 afgenomen met juridische experts en beleidsmedewerkers van de ministeries van Justitie en Veiligheid en Buitenlandse Zaken, vier met belangen- en gemeenschapsorganisaties en 13 met personen met een meervoudige nationaliteit (zie Tabel 1, Tabel 2 en Tabel 3 in Bijlage 1).

De interviews met de juridische experts richtten zich op de juridische context van conflicterende wetgeving en reflectie op de toegang tot het recht en rechtsbescherming voor Nederlanders met een meervoudige nationaliteit bij conflicterende wetgeving. In de interviews met de belangen- en gemeenschapsorganisaties gingen we in op onder andere de ervaringen met juridische dilemma's van personen waar hun organisatie zich op richt, in hoeverre de desbetreffende doelgroep zich bewust is van (mogelijk) conflicterende wetgeving en de rol van de overheid. In de interviews met de personen met een meervoudige nationaliteit lag de focus op de ervaringen van dilemma's, het bewustzijn rondom mogelijke dilemma's, waar en hoe zij hulp zoeken bij vragen over verschillen in wetgeving of juridische dilemma's en welke behoefte zij hebben ten opzichte van de overheid. Met acht van de respondenten uit de doelgroep personen met een meervoudige nationaliteit kon een interview worden gepland nadat zij hun contactgegevens achterlieten in het open loket. De andere respondenten vulden het open loket niet in en zijn benaderd via andere manieren (voornamelijk via netwerk Panteia en benaderde organisaties).

Voor de interviews zijn drie gespreksleidraden gebruikt, één voor iedere onderzoeksdoelgroep. De interviews duurden gemiddeld een uur en zijn zowel face-to-face op locatie alsook via videobellen en telefonisch afgenomen. De afname-methode werd gekozen op basis van de voorkeur van de respondent.

Het is belangrijk te benoemen dat de bevindingen uit de interviews met de organisaties en personen met een meervoudige nationaliteit niet representatief zijn voor alle Nederlanders met een meervoudige nationaliteit. Gedurende het onderzoek viel tevens op dat er betrekkelijk weinig personen en organisaties (mogelijke) ervaringen met juridische dilemma's meldden. Wat de redenen hiervoor zijn, is op basis van de onderzoeksbevindingen niet goed te bepalen.

Geïnterviewde dilemma's

Tabel 1 toont een overzicht van de dilemma's die zijn geïnterviewd op basis van de deskresearch, de reacties via het open loket en de interviews. Het kwantificeren van de dilemma's is niet goed mogelijk en zou tevens een vertekend beeld kunnen geven. Ingebrachte dilemma's zijn zeer verschillend in termen van juridische aard en consequenties en daardoor niet in alle gevallen goed vergelijkbaar. Hiernaast heeft kwantificeren geen grote meerwaarde aangezien in absolute aantallen niet veel dilemma's zijn gemeld.



Tabel 1 Overzicht geïnventariseerde dilemma's

Dilemma

Diplomatieke en consulaire bijstand

Naamrecht

Erfrecht

Echtscheiding / gezag kinderen

Dienstplicht

Financiële consequenties: belastingen en banken

Nationale veiligheid

Adoptie

Afstand doen van nationaliteit

Verlies van nationaliteit

Paspoort en reizen

Huwelijksdwang en achterlating

Bron: Panteia, 2024



2 Meervoudige nationaliteit

In 2021 bracht de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV) op verzoek van de Minister van Buitenlandse Zaken Blok advies uit over meervoudige nationaliteit, in het bijzonder ongewenste meervoudige nationaliteit. De CAVV gaat ervan uit dat dit vraagstuk zich voordoet waar de tweede ongewenste nationaliteit automatisch door geboorte is verkregen. Doordat steeds meer staten dubbele nationaliteit aanvaarden, ontstaat dubbele nationaliteit vaker, meestal automatisch bij geboorte, ook wanneer deze in het buitenland plaatsvindt.¹ Nederland behoort tot de landen waarbij het kind van een Nederlandse ouder geboren in het buitenland automatisch Nederlander wordt; er is geen beperking wat betreft de generatie. Ongewenste meervoudige nationaliteit kan zich echter ook voordoen bij iemand die naturaliseert en geen afstand kan doen van de oorspronkelijke nationaliteit.

In het internationaal recht is er een zekere ontwikkeling naar keuzevrijheid van het individu in nationaliteitsrecht. De ongewenste nationaliteit die niet kan worden afgestaan beperkt deze keuzevrijheid. De CAVV wijst erop dat de erkenning van nationaliteit deel uitmaakt van de sociale identiteit zoals erkend door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Dat betekent dat het verplicht afstand doen van een dubbele nationaliteit raakt aan het recht op privéleven beschermd onder artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).²

Volgens het Europees Verdrag inzake Nationaliteit (EVN), waarbij ook Nederland is aangesloten, moeten staten burgers met dubbele nationaliteit gelijk behandelen met burgers met één nationaliteit (art. 17, lid 1, EVN). Dit geldt echter niet voor diplomatieke bescherming en het internationaal privaatrecht (art. 17, lid 2, EVN).

2.1 Hoe wordt dubbele nationaliteit verkregen

De belangrijkste manier waarop mensen meer dan één nationaliteit verkrijgen, is door geboorte. Een kind dat wordt geboren, in Nederland of in het buitenland, van wie een van de ouders Nederlander is, wordt bij geboorte automatisch Nederlander (art. 3, lid 1 Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN). Als een van de ouders (tevens) een buitenlandse nationaliteit heeft, verkrijgt het kind veelal ook die buitenlandse nationaliteit van de ouder en zo ontstaat dubbele nationaliteit. Dubbele nationaliteit voor een kind kan ook ontstaan wanneer iemand Nederlander wordt middels naturalisatie of optie en daarbij geen afstand hoeft te doen van de oorspronkelijke nationaliteit; het kind wordt mee-genaturaliseerd (art. 11, lid 1, RWN) of opteert mee (art. 6, lid 8, RWN). Uit de laatste beschikbare cijfers over dubbele nationaliteit in Nederland blijkt dat het aantal personen met dubbele nationaliteit vooral toeneemt door geboorte.³

Bij naturalisatie tot Nederlander moet in beginsel afstand worden gedaan van de oude nationaliteit (art. 9, lid 1b, RWN), tenzij er een uitzonderingsregel van toepassing is. Vluchtelingen (art. 9, lid 3d, RWN) en mensen die geen afstand kunnen doen van de oorspronkelijke nationaliteit omdat de betreffende staat dat niet toestaat, kunnen hun nationaliteit behouden. Ook personen die in Nederland zijn geboren en daar hun hoofdverblijf hebben (art. 9, lid 3b RWN) en personen die getrouwd zijn of een geregistreerd partnerschap hebben met een Nederlander (art. 9, lid 3c RWN) hoeven

¹ CAVV (2021), Geen afstand kunnen doen van een tweede nationaliteit onder internationaal recht, <https://www.adviescommissievolkenrecht.nl/publicaties/adviezen/2021/11/16/internationaalrechtelijke-implicaties-van-het-geen-afstand-kunnen-doen-van-een-tweede-nationaliteit>

² EHRM, 11 oktober 2011, 53124/09 (Genovese/Malta)

³ CBS (2015), Aantal Nederlanders met dubbele nationaliteit gestegen naar 1,3 miljoen, <https://www.cbs.nl/nl-nieuws/2015/32/aantal-nederlanders-met-dubbele-nationaliteit-gestegen-naar-1-3-miljoen>

geen afstand te doen van de oorspronkelijke nationaliteit. Voor degenen die op grond van optie het Nederlanderschap verkrijgen, geldt in het algemeen geen verplichting afstand te doen van de vorige nationaliteit, met uitzondering van die meerderjarige personen die sinds het bereiken van de leeftijd van vier jaar toelating en hoofdverblijf in het Koninkrijk hebben (art. 6, lid 1e, RWN). Ook hier geldt dat geen afstand hoeft te worden gedaan als een uitzonderingsregel van toepassing is (art. 6a, lid 2, RWN).

De Handleiding RWN noemt verder onder meer de volgende situaties:⁴

- de verzoeker die voor het doen van afstand van zijn oorspronkelijke nationaliteit een zodanig hoog bedrag moet betalen dat hij een substantieel financieel nadeel zal lijden. De hoogte van het te betalen bedrag moet worden aangetoond, tevens wordt er gekeken naar de inkomenssituatie van betrokkene, die eveneens moet worden aangetoond. Er geldt een minimum en maximum financieel nadeel.
- de verzoeker die door het doen van afstand vermogensrechtelijke rechten zal verliezen, waardoor hij een substantieel financieel nadeel zal lijden. Hier kan gedacht worden aan verlies van eigendom van een onroerende zaak, het verlies van erfrechtelijke aanspraken, het verlies van recht op alimentatie, het verlies van opgebouwde pensioenrechten of andere uitkeringen.
- de verzoeker die eerst afstand van zijn oorspronkelijke nationaliteit kan doen, nadat hij in het land waarvan hij de nationaliteit bezit zijn militaire dienstplicht heeft verricht of deze heeft afgekocht.
- de verzoeker van wie niet kan worden verlangd dat hij contact opneemt met de autoriteiten van de Staat waarvan hij de nationaliteit bezit; dit betreft asielstatushouders.
- de verzoeker die bijzondere en objectief waardeerbare redenen heeft om geen afstand te doen van zijn oorspronkelijke nationaliteit. Hier kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de omstandigheid dat de lichamelijke of geestelijke gezondheid van een verzoeker door het doen van afstand in ernstige mate schade zou lijden. Dit moet worden aangetoond met een medische verklaring.
- de verzoeker die onderdaan is van een staat welke niet door Nederland wordt erkend. Dit geldt met name voor Palestijnen en Taiwanese.

Tabel 2 Afstandsplicht voor genaturaliseerden in 2014-2017

Afstandsplicht	2014	2015	2016	2017	Totaal	%
Automatisch verlies nationaliteit	6.490	5.245	3.146	2.901	17.782	19%
Geen automatisch verlies, afstand is mogelijk	11.909	9.045	9.001	8.241	38.169	42%
Geen automatisch verlies, afstand is niet mogelijk	4.253	4.864	6.099	5.155	20.371	22%
Overig of onbekend	3.792	3.859	3.822	3.898	15.371	17%
Totaal	26.444	23.013	22.068	20.195	91.720	100%

Bron: IND (2018), Monitor naturalisatie en optie 2014-2017.

Volgens de laatst bekende cijfers uit 2012 behield meer dan de helft, namelijk 58%, van de naturalisandi de oorspronkelijke nationaliteit. Daarbij is voor een aantal nationaliteiten (Marokkaans, Turks, Surinaams) de optie een belangrijke manier om het Nederlanderschap te verkrijgen, waarbij geen afstand hoeft te worden gedaan.⁵ De omvangrijkste groepen personen met een meervoudige nationaliteit in Nederland zijn personen met, naast de Nederlandse nationaliteit, de Marokkaanse nationaliteit, de

⁴ Rijksoverheid (2024), Handleiding Rijkswet op het Nederlanderschap 2003, <https://wetten.overheid.nl/BWBW33099/2024-04-01>

⁵ IND (2012), Trendrapportage naturalisatie en optie Ontwikkelingen in de periode 2007-2011, p. 34, <https://ind.nl/nl/documenten/06-2022/trendrapportage-naturalisatie-en-optie-periode-2007-2011-november-2012.pdf>

Turkse nationaliteit en (samen genomen) personen met een nationaliteit van een land in de Europese Unie (EU).⁶

Voor de personen die geen afstand hoeven te doen van de vorige nationaliteit omdat de herkomststaat dat niet toestaat, wordt uitgegaan van informatie van de Nederlandse autoriteiten over het nationaliteitsrecht van die landen. Het kan hierbij gaan om een juridisch verbod op het afstaan van de nationaliteit (in de wet neergelegd) of het feitelijk onmogelijk maken van afstand van de nationaliteit door bureaucratische vereisten.⁷

Wanneer Nederlanders in het buitenland een andere nationaliteit verkrijgen, verliezen zij in beginsel automatisch het Nederlanderschap (art. 15, lid 1a, RWN). Hierop bestaan drie uitzonderingen:

1. die in het land van die andere nationaliteit is geboren en daar ten tijde van de verkrijging zijn hoofdverblijf heeft;
2. die voor het bereiken van de meerderjarige leeftijd gedurende een onafgebroken periode van tenminste vijf jaren in het land van die andere nationaliteit zijn hoofdverblijf heeft gehad; of
3. die gehuwd is met een persoon die die andere nationaliteit bezit (art. 15, lid 2, RWN).

Nederlanders in het buitenland kunnen dus in beginsel geen dubbele nationaliteit hebben. Belangenorganisaties van Nederlandse emigranten⁸ lobbyen al decennia voor het behoud van het Nederlanderschap bij verkrijging van een andere nationaliteit en daarmee meervoudige nationaliteit. Ook wordt het Nederlanderschap verloren van iemand die een andere nationaliteit heeft naast de Nederlandse als die langer dan 13 jaar in het buitenland en buiten de EU woont (art. 15, lid 1c, RWN). Deze termijn kan worden gestuit door verblijf op het grondgebied van Nederland of de EU en door het verkrijgen van een paspoort of verklaring van Nederlanderschap (art. 15, lid 4, RWN). Het verlies is automatisch, dat wil zeggen dat de betrokkene ervan niet op de hoogte wordt gesteld en er veelal pas achter komt als bijvoorbeeld de aanvraag voor (een verlenging van) het Nederlandse paspoort door de Nederlandse ambassade of het consulaat wordt geweigerd. Onder invloed van jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie (Tjebbes) is hier wel enige verandering in gekomen (zie verder in paragraaf 3.7.2.).

Er zijn geen cijfers over het aantal Nederlanders in het buitenland dat een dubbele nationaliteit heeft. Volgens een survey van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) uit 2019 had van de 1.416 geënquêteerde Nederlanders in het buitenland 14% naast de Nederlandse nog een andere nationaliteit.⁹

2.2 Registratie dubbele nationaliteit in de BRP

In Nederland werd dubbele nationaliteit lange tijd geregistreerd in de Basisregistratie Personen (BRP, vroeger Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens (GBA)). Ook wanneer iemand Nederlander was, werd geregistreerd welke nationaliteit(en) die persoon daarnaast nog bezat. Heel kort gezegd werd tussen 1920 en 1936 en sinds 1967 de dubbele nationaliteit bijgehouden in de persoonsregistratie.¹⁰ Deze praktijk

⁶ CBS (2015), Nederlanders; geslacht, dubbele nationaliteit, 1 januari 1998-2014, <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70798NED/table>

⁷ IND (2022), Afstand nationaliteit, <https://ind.nl/nl/afstand-nationaliteit#:~:text=Volgens%20de%20Nederlandse%20wet%20moet,dit%20ook%20niet%20van%20u>. Deze landenlijst wordt met enige regelmaat geüpdatet.

⁸ Bijvoorbeeld de Stichting Nederlanders Buiten Nederland, www.nederlandersbuitennederland.nl.

⁹ SCP (2019), Nederlanders in het buitenland Thematische verkenning, p. 2, https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/monitors/2019/06/26/denkend-aan-nederland/SCR_H11.pdf

¹⁰ Deze paragraaf is gebaseerd op Kulk, F., & Hart, B. D. (2011). De nationaliteit van baby Friso. Registratie van een van rechtswege verkregen dubbele nationaliteit in de GBA. Nederlands Juristenblad.

werd voortgezet bij de invoering van de Wet GBA.¹¹ Een reden voor deze registratie gaf de wetgever lange tijd niet. Voor het eerst in 2009 somde de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken in een brief aan de Tweede Kamer redenen op voor de noodzaak van registratie van de tweede nationaliteit in de Nederlandse persoonsregistratie.¹² Dat gebeurde naar aanleiding van de discussie die oplaaide naar aanleiding van mediaberichtgeving over ouders die zich tegen deze registratie verzetten, omdat zij vreesden voor de negatieve consequenties ervan voor hun kinderen die volgens hen dan als “allochtoon” en uitzetbaar zouden worden gezien door de Nederlandse overheid. Als redenen voor de registratie noemde de staatssecretaris:

- opsporen van inkomen en vermogen in het buitenland;
- inzicht geven in problematiek van groepen ouders die specifieke aanpak vergt (o.a. eengerelateerd geweld);
- onderzoeks- en statistiekgegevens (o.a. omtrent de sociaaleconomische status van bevolkingsgroepen);
- epidemiologie (o.a. vaccinatie);
- opsporen van familie;
- informatieverstrekking over aanspraak van de echtgeno(o)t(e) van de ingeschrevene op vrijwillige premie voor Nederlandse volksverzekeringen;
- de uitwisseling van nationaliteitsgegevens tussen EU-lidstaten ter voorkoming van dubbel stemmen bij Europese verkiezingen;
- adequate uitvoering van de RWN;
- de toepassing van het internationale privaatrecht;
- de toekenning van middelen aan scholen en gemeenten;
- taken van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten;
- beoordeling van de afstandsplicht van het Nederlanderschap als voorwaarde voor uitkering op basis van de Remigratiewet; en
- beoordeling of consulaire bijstand kan worden verleend aan Nederlanders in het buitenland.¹³

De registratie van meervoudige nationaliteit vond plaats op basis van een interpretatie van buitenlandse nationaliteitswetgeving door Nederlandse autoriteiten. Toch kan er soms onduidelijkheid zijn over hoe die wetgeving moest worden geïnterpreteerd, en bestond er soms verschil tussen de letter van de wet en de praktijk. Daardoor ontstonden ook verschillen tussen gemeenten. Na aanhoudend verzet vanuit de Tweede Kamer werd de registratie van de tweede nationaliteit uit de basisregistratie personen verwijderd, ook van personen die toen al met een tweede nationaliteit stond geregistreerd. Dit gebeurde bij de totstandkoming van de Wet Basisregistratie Personen in 2013.¹⁴ De gegevens over de nationaliteit(en) naast de Nederlandse werden per 31 januari 2015 uit de BRP verwijderd. Volgens de huidige handleiding uitvoeringsprocedures BRP wordt de nationaliteit of worden de nationaliteiten die iemand bezit naast de Nederlandse niet geregistreerd.¹⁵

Uit een evaluatie van Berenschot uit 2016 bleek de verwijdering van gegevens over een tweede nationaliteit naast de Nederlandse toch niet volledig te zijn doorgevoerd.¹⁶ Hieruit blijkt dat de gegevens uit de GBA toch nog zichtbaar blijven voor de ambtenaar, maar niet meer worden bijgewerkt en niet meer worden verstrekt aan burgers en

¹¹ Zie Besluit tot vaststelling van voorschriften omtrent het houden van bevolkingsregisters van 11 augustus 1920, Stb. 698 (vervangen door Besluit van 12 december 1922, Stb. 670) en Besluit bevolkingsboekhouding van 19 augustus 1967, Stb. 442. 20. Zie MvT, Kamerstukken II 21123 nr. 3, p. 46-47.

¹² Tweede Kamer (2009), Brief van 24 november 2009, Kamerstukken II 2009/10, 27859, nr. 29, p. 2-3.

¹³ Tweede Kamer (2012), Brief van 24 november 2009, Kamerstukken II 2009/10, 27859, nr. 29, p. 2-3.

¹⁴ Nieuwe regels voor een basisregistratie personen (Wet basisregistratie personen), vergaderjaar 2012–2013, 33 219, nr. 9.

¹⁵ Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (2023), Handleiding Uitvoeringsprocedures, <https://www.rvig.nl/hup-brp>

¹⁶ D’Oliviera, U. (2020), Discrimineren mag niet, maar registratie van de dubbele nationaliteit, afschaffen?, <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/discrimineren-mag-niet-maar-registratie-van-de-dubbele-nationaliteit-afschaffen~b66a7c11/?referrer=https://www.google.com/>

afnemers.¹⁷ Later bleek bij de toeslagenaffaire dat de Belastingdienst gegevens over dubbele nationaliteit toch had bewaard. In 2018 stonden nog 1,4 miljoen mensen met dubbele nationaliteit geregistreerd, zo bleek uit onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens. Dit zijn bijkans alle personen met dubbele nationaliteit: volgens de laatst bekende gegevens waren er in 2014 1.306.274 Nederlanders die tevens een andere nationaliteit bezaten.¹⁸ Deze dubbele nationaliteiten werden bewaard ook al speelde het op grond van de wetgeving geen rol in de beoordeling van het recht op toeslagen. Het werd gebruikt voor de opsporing van fraude en het opstellen van risicoprofielen, waarbij dubbele nationaliteit als een proxy voor etniciteit fungeerde. Deze registratie was onrechtmatig en discriminerend, aldus de Autoriteit Persoonsgegevens.¹⁹ Ook de Sociale Verzekeringsbank bleek gegevens over meervoudige nationaliteit in hun systemen te hebben behouden.²⁰

Overigens bleek uit de eerdergenoemde evaluatie van Berenschot ook dat burgers niet altijd blij waren dat hun tweede nationaliteit niet langer werd geregistreerd; zij dachten bijvoorbeeld dat het betekende dat ze afstand van de tweede nationaliteit hadden gedaan.²¹ De belangengroep die van de Nederlandse overheid vraagt om meer ondersteuning bij hun ongewenste tweede nationaliteit en de Kamerleden die hen steunen, vragen om een registratiesysteem van mensen die tegen hun wil een tweede nationaliteit bezitten.²² Deskundigen vinden dit voorstel in het algemeen ongewenst.²³ Er is momenteel een wetsvoorstel aanhangig, op initiatief van D66, om meervoudige nationaliteit in alle gevallen mogelijk te maken.²⁴

¹⁷ Berenschot (2016), Tussenevaluatie Wet BRP. Negen vragen over de Wet basisregistratie personen beantwoord, p. 12.

¹⁸ CBS (2015), Nederlanders; geslacht, dubbele nationaliteit, 1 januari 1998-2014, <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70798NED/table>

¹⁹ Autoriteit Persoonsgegevens (2020), De verwerking van de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/07/17/de-verwerking-van-de-nationaliteit-van-aanvragers-van-kinderopvangtoeslag>. Zie hierover ook het oordeel over indirecte discriminatie door de Belastingdienst van het College van de Rechten van de Mens 12 juni 2024, oordeelnr. 2024-51 over een vrouw met een kind met dubbele nationaliteit.

²⁰ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2021), Inventarisatie nationaliteit Sociale Zekerheid, https://www.eerstekamer.nl/overig/20210708/bijlage_3_1_brief_van_de_minister/document

²¹ Berenschot (2016), Tussenevaluatie Wet BRP. Negen vragen over de Wet basisregistratie personen beantwoord.

²² Zie het pleidooi voor een Register Ongewenste Nationaliteit: Tweede Kamer (2020), Initiatiefnota van het lid Paternotte over Bescherm Nederlanders met een ongewenste tweede nationaliteit Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 35 475, nr. 2.

²³ d'Oliveira, J. (2020), Ongewenste tweede nationaliteit. Een initiatiefnota, Nederlands Juristenblad, 37; de Hart, B. (2020), Ongewenste dubbele nationaliteit, Inbreng hoorzitting 17 November 2020, <https://lms.openstate.eu/docs/ef/6a/ef6a71c3-4a44-4d0a-8e1a-957afb94b14c.pdf>

²⁴ Tweede Kamer (2024), Verslag (initiatief) wetsvoorstel, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2016Z24171&did=2024D02765>; zie ook Klankbordgroep mogelijkheden voor een register voor ongewenste tweede nationaliteiten (2021), Rapport Mogelijkheden voor een register voor ongewenste tweede nationaliteiten.

3 Dilemma's

Op basis van bronnenonderzoek en interviews zijn we tot een lijst dilemma's gekomen die personen in Nederland met een meervoudige nationaliteit mogelijk kunnen ervaren. Waar wij daadwerkelijk ervaringsdeskundigen hebben gevonden zijn hun ervaringen meegenomen. Dit hoofdstuk behandelt de verschillende dilemma's per type.

3.1 Diplomatieke bescherming en consulaire bijstand

Diplomatieke bescherming en consulaire bijstand zijn niet hetzelfde. Van diplomatieke bescherming is sprake wanneer een staat een klacht indient tegen een andere staat over de behandeling van zijn nationale onderdaan, in geval van een schending van internationaal recht. Bij consulaire bijstand wordt Nederlanders in het buitenland documenten verschaft of hulp verleend bij problemen, op verzoek van de betreffende persoon. Volgens artikel 7 van de ontwerp-artikelen van de VN International Law Commission inzake Diplomatieke Bescherming mag bij dubbele nationaliteit de staat van de ene nationaliteit die diplomatieke bescherming wil uitoefenen ten opzichte van de staat van de andere nationaliteit dit alleen doen als de nationaliteit van de bescherming uitoefenende staat 'dominant' is ten opzichte van de nationaliteit van de staat tegen wie de bescherming wordt uitgeoefend.²⁵ Dit moet het geval zijn op het moment dat de schending van het internationaal recht werd gepleegd en op het moment dat de staat die bescherming uitoefent een claim presenteert. Welke nationaliteit dominant is, wordt op grond van meerdere factoren bepaald, zoals woonplaats, sociaal netwerk, plaats waar familieleven wordt gevoerd, bezit van paspoort. Als een persoon meerdere nationaliteiten bezit, mogen alle staten van nationaliteit diplomatieke bescherming bieden tegen een andere, derde staat. In dat geval speelt het beginsel van dominantie geen rol.

Het is belangrijk erop te wijzen dat het hier gaat om het recht van staten om diplomatieke bescherming te verlenen, niet een recht van individuen om die bescherming te verkrijgen. De achterliggende reden is dat de schending van het recht van de individu een schending van de rechten van diens staat is. Er is dus voor staten op grond van internationaal recht geen sprake van een plicht tot het verlenen daarvan, ook al zijn er wel ontwikkelingen in die richting.²⁶ De CAVV heeft aanbevolen om de consulaire bijstand en diplomatieke bescherming die verleend wordt te verduidelijken.²⁷ In gevallen van dubbele nationaliteit kan wel degelijk diplomatieke bescherming worden verleend.²⁸ Toch is er vaak onduidelijkheid en discussie over de diplomatieke bescherming en consulaire bijstand die Nederland zou moeten verlenen, zoals onder meer blijkt uit diverse evaluaties van de door Nederland geboden consulaire bijstand, overigens los van het vraagstuk van meervoudige nationaliteit.²⁹

Ook het Ministerie van Buitenlandse Zaken geeft in een interview aan dat het in de praktijk niet zozeer gaat om conflicterende wetgeving, omdat voorrangregels

²⁵ United Nations, Draft Articles on Diplomatic Protection with commentaries, 2006, Report of the International Law Commission on the work of its fifth-eighth session, YBILC 2006, Volume II, Part Two, p. 24-55.

²⁶ Vermeer-Künzli, A. M. H. (2007), The protection of individuals by means of diplomatic protection : diplomatic protection as a human rights instrument, <https://hdl.handle.net/1887/12538>

²⁷ CAVV (2021), Geen afstand kunnen doen van een tweede nationaliteit onder internationaal recht, <https://www.adviescommissievölkerrecht.nl/publicaties/adviezen/2021/11/16/internationaalrechtelijke-implicaties-van-het-geen-afstand-kunnen-doen-van-een-tweede-nationaliteit>

²⁸ Dugard SC, J., Macdonald QC, A. (2017), Re Nazanin Zaghari-Ratcliffe, Legal Opinion II Availability of Diplomatic Protection, par. 28, <https://redress.org/wpcontent/uploads/2017/11/Zaghari-Ratcliffe-OpinionDiplomatic-Protection-for-web.pdf>

²⁹ IOB (2019), De Burger Centraal? Consulaire dienstverlening in beweging 2011-2018, Ministerie van Buitenlandse Zaken, <https://www.iob-evaluatie.nl/publicaties/evaluaties/2019/04/01/430-%E2%80%93-iob-%E2%80%93-evaluatie-%E2%80%93-consulaire-dienstverlening-in-beweging-2011-2018-%E2%80%93-de-burger-centraal>; Ministerie van Buitenlandse Zaken (2018), Consulaire bijstand doorgelicht, de staat van het consulaire 2018, <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2018D58765>

internationaal gezien vaak bestaan, maar dat het meer draait om de vraag welke verplichtingen Nederland heeft ten opzichte van onderdanen met een andere nationaliteit naast de Nederlandse. Met name interessante gevallen zijn dan de casussen waar mensen die naast de Nederlandse nationaliteit nog een andere nationaliteit hebben, in het land van die andere nationaliteit anders behandeld worden dan mensen met alleen de Nederlandse nationaliteit, of met dingen te maken kunnen krijgen waar mensen met één nationaliteit niet mee te maken hebben. Ook wijzen de geïnterviewden van Buitenlandse Zaken op zeer zelden voorkomende gevallen van bijvoorbeeld kinderen van Nederlandse diplomaten die, soms zonder dat zij hiervan op de hoogte zijn, de nationaliteit van een ander land bezitten, omdat zij toevallig tijdens een plaatsing van een diplomaat in een land geboren zijn. Dit kan voorkomen in landen waarin sprake is van "jus soli", het verkrijgen van een nationaliteit op basis van geboorte op het grondgebied van dat land. Zoals bijvoorbeeld Amerika, al kent de Amerikaanse regelgeving wel een uitzondering voor diplomaten vanaf een bepaalde rang.

Andere voorbeelden van problemen met het verlenen van consulaire bijstand door het Ministerie van Buitenlandse Zaken spelen bijvoorbeeld rondom de toegang tot gedetineerden. Nederland staat in de regel Nederlandse gedetineerden in het buitenland bij, maar bijvoorbeeld in Iran is de ervaring is dat het zeer lastig is om bipatride Nederlanders met de Iraanse nationaliteit bij te staan omdat de toegang geweigerd wordt.

3.2 Familie- en erfrecht

Het internationaal privaatrecht stelt regels over welk recht van toepassing is wanneer een rechtsbetrekking internationale aspecten bevat. Ook stelt het bevoegdheidsregels van welk land de instanties bevoegd zijn. Elk land heeft in principe zijn eigen internationaal privaatrecht, tenzij landen onderling iets anders zijn overeengekomen. Op Europees niveau zijn er bijvoorbeeld verordeningen met betrekking tot het erfrecht en echtscheidingsrecht. Buiten de EU wordt het anders geregeld; het kan per land verschillen welk familierecht van toepassing is op één en dezelfde internationale rechtsbetrekking.³⁰

3.2.1 Naamrecht

Nederland is partij bij verschillende verdragen met betrekking tot naamrecht: de Overeenkomst van Istanbul van 4 september 1958 inzake verandering van geslachtsnamen en voornamen, de Overeenkomst van Bern van 13 september 1973 inzake de aanduiding van geslachtsnamen en voornamen in de registers van de burgerlijke stand en de 5 Overeenkomst van Den Haag van 8 september 1982 betreffende de afgifte van een verklaring van verscheidenheid van familienamen. Naar Nederlands internationaal privaatrecht wordt zowel de voornaam als de geslachtsnaam beheerst door het recht van de nationaliteit van de betrokkene (art. 10:19, lid 1, Burgerlijk Wetboek (BW)). Op de naam van een in Nederland geboren kind met (alleen) een buitenlandse nationaliteit is het recht van de betreffende nationaliteit van toepassing. Als iemand in bezit is van de Nederlandse nationaliteit, ook als dat is naast een andere nationaliteit, is het Nederlands naamrecht van toepassing (art. 10:20, BW). Personen die meerdere nationaliteiten hebben kunnen ten gevolge van de onderling verschillende rechtsstelsels van de landen waarvan zij de nationaliteit hebben, onder verschillende namen geregistreerd staan. Het hebben van verschillende namen in verschillende landen kan als hinderlijk worden ervaren. Als kinderen geen Nederlander zijn, maar meerdere buitenlandse nationaliteiten hebben, kunnen ouders een

³⁰ Kulk, F. (2013), Laverend langs grenzen: Transnationale gezinnen en Nederlands en islamitisch familie- en nationaliteitsrecht, p. 16. Proefschrift Radboud Universiteit Nijmegen.

rechtskeuze doen voor het naamrecht dat op het kind van toepassing wordt. Die mogelijkheid geldt niet voor kinderen die Nederlander zijn en daarnaast een andere nationaliteit hebben: op grond van artikel 10:20 van het BW is dan het Nederlands recht van toepassing. Dit kan ertoe leiden dat het kind in de landen van nationaliteit verschillende namen heeft. Dit gebrek aan keuze voor ouders stuitte op kritiek van juristen. Ouders konden wel een aanvraag doen tot wijziging van de geslachtsnaam (art. 3a van het Besluit geslachtsnaamwijziging); deze procedure werd als complex en kostbaar gezien.

In de per 1 januari 2024 gewijzigde Nederlandse wetgeving voor geslachtsnamen, die dubbele achternamen toestaat, is voor kinderen die naast de Nederlandse nationaliteit nog één of meer andere nationaliteiten hebben, een extra keuzemogelijkheid ingevoerd. Ouders mogen dan kiezen voor de naam die het kind volgens het recht van de andere nationaliteit kan krijgen. Dit geldt niet voor de namenreeks die in sommige landen geldt, omdat dit niet geldt als geslachtsnaam.³¹

Kulk identificeert in zijn proefschrift een aantal problemen met betrekking tot het voornaamnaamrecht van kinderen bij Nederlands-Marokkaanse en Nederlands-Egyptische gezinnen.³² Het Marokkaanse consulaat weigert kinderen te registreren als zij een voornaam hebben die volgens Marokkaans recht niet is toegestaan. Daarom werd een 'Marokkaanse namenlijst' ontwikkeld die Nederlandse ambtenaren van de burgerlijke stand hanteerden. Deze namenlijst is na maatschappelijke en politieke ophef in onbruik geraakt.

Naamrecht van gehuwde en gescheiden vrouwen

Artikel 10:20 van het BW bepaalt dat de geslachtsnaam en de voornamen van een persoon die de Nederlandse nationaliteit bezit, ongeacht de vraag of hij of zij nog een andere nationaliteit heeft, worden bepaald door het Nederlandse recht. Naar Nederlands recht wordt bij echtscheiding niet automatisch de oorspronkelijke achternaam door vrouwen teruggekregen. Na echtscheiding kan een verzoek worden ingediend om de oorspronkelijke achternaam (meisjesnaam) terug te krijgen als de vrouw na het huwelijk de naam van de echtgenoot heeft aangenomen. Voorwaarden daarvoor zijn dat de achternaam door het huwelijk in het buitenland is gewijzigd en dat het huwelijk in Nederland is ontbonden dan wel in Nederland erkend of ingeschreven in de BRP. Het gaat hierbij om een KB met de daaraan verbonden legeskosten.

Een vrouw met een Turkse en Nederlandse nationaliteit bevestigt in een interview dit dilemma. De vrouw licht toe dat zij is geboren in Turkije, op latere leeftijd voor studie naar Nederland kwam en vervolgens in Turkije huwde met een man met de Nederlandse nationaliteit. Hierbij nam zij (voor de Turkse wet) de naam van haar echtgenoot aan. Jaren nadat zij de Nederlandse nationaliteit verkreeg, scheidden zij en haar man. In de BRP staat zij sinds het huwelijk geregistreerd met de naam van haar Nederlandse ex-partner. Zij wenst in de BRP haar gegevens 'terug' te wijzigen naar haar eigen Turkse meisjesnaam. Een belangrijke reden hiervoor is het door haar kind(eren), mocht zij die krijgen, automatisch verkrijgen van de achternaam van haar ex-partner. Hiernaast geeft ze aan haar eigen naam te willen opnemen in alle personenregistraties omdat haar meisjesnaam onderdeel is van haar identiteit; zij is immers niet meer samen met haar ex-partner. Haar gemeente³³ en andere overheidsorganisaties geven aan dat naamswijziging niet mogelijk is en verwijzen hierbij naar artikel 10:20 van het BW, dat stelt dat naar het Nederlands recht wordt gekeken. De enige mogelijkheid tot naamswijziging is een KB, dat kosten van ongeveer €900 met zich meebrengt.

³¹ Gelauff, M. L. H. & Lablans, A. (2023), Meer keuzes in het naamrecht, <https://www.recht.nl/vakliteratuur/familierecht/artikel/564562/meer-keuzes-in-het-naamrecht/>

³² Kulk, F. (2013), Laverend langs grenzen: Transnationale gezinnen en Nederlands en islamitisch familie- en nationaliteitsrecht. Proefschrift Radboud Universiteit Nijmegen.

³³ Gemeenten houden persoonsgegevens van burgers (ingezetenen) bij in de BRP.

Een juridisch expert, die met name gespecialiseerd is in familie- en arbeidsrecht en ervaring heeft met juridische casussen aangaande personen met een Nederlandse en Turkse nationaliteit, bevestigt in een interview dat dit dilemma voorkomt en dat in de door de respondent beschreven situatie een KB met genoemde bijkomende kosten de enige mogelijkheid tot naamswijziging is. De expert licht toe dat dit dilemma zich voordoet bij meer vrouwen met een meervoudige nationaliteit in vergelijkbare situaties, maar benadrukt ook dat dit weinig voorkomt in zijn praktijk. Het is onbekend hoeveel vrouwen in een soortgelijke situatie met dit dilemma te maken hebben. De expert legt verder uit dat een deel van deze vrouwen zich de kosten van een KB niet kunnen veroorloven. Hierbij stelt de expert dat veel vrouwen in dezelfde situatie zich niet bewust zijn (of waren) van de beschreven mogelijke consequenties. Het verstrekken van meer informatie over hoe het aangaan van een huwelijk van invloed kan zijn op de registratie van namen, zou vrouwen bewuster kunnen maken van het dilemma. Tegelijkertijd is dit zeer moeilijk te bewerkstelligen omdat het gaat om vrouwen die huwen voor een wet van een ander land dan Nederland, en de informatie idealiter door het 'andere' land wordt gegeven voor het aangaan van het huwelijk, aldus deze expert.

3.2.2 Erfrecht

Buiten de EU zijn de nationale wetten en het internationaal privaatrecht in dat land bepalend. Dan verschilt het per land welk erfrecht voor de nalatenschap geldt.

Het Nederlandse internationaal privaatrecht met betrekking tot het erfrecht wordt bepaald door het Haags Erfrechtverdrag van 1989 en is geregeld in afdeling 10.2 van het BW.³⁴ Volgens het Erfrechtverdrag is soms het recht van de laatste gewone verblijfplaats van de erflater van toepassing en soms het nationale recht van de erflater (zie art. 3). Van deze regeling kan afgezien worden als het testament een andere rechtskeuze omvat betreffende het recht van een ander land dat van toepassing geacht wordt. Mits men in dat land verblijft of daarvan de nationaliteit heeft (art. 5, Erfrechtverdrag). Toepassing van buitenlands recht kan geweigerd worden, wanneer dit recht in strijd is met de openbare orde (art. 18, Erfrechtverdrag).

Binnen de EU kan een persoon met meervoudige nationaliteit een rechtskeuze maken voor het Nederlands erfrecht.³⁵ Deze keuze is geldig in alle landen binnen de EU. Indien geen rechtskeuze is gemaakt in het testament, dan geldt automatisch het erfrecht van het land waar de persoon woont – de 'gewone verblijfsplaats'.³⁶ Om te bepalen welk land dit is, kijkt men naar het centrum van het maatschappelijk leven van een persoon: bijvoorbeeld hoe lang en hoe vaak de persoon in het land verbleef, of er alleen gewerkt werd, waar het sociale leven zich afspeelt en waar het gezinsleven zich afspeelt.³⁷

Neem bijvoorbeeld een persoon met een Marokkaanse en Nederlandse nationaliteit (buiten EU). In islamitische landen geldt voor erfenissen van moslims het islamitisch erfrecht. Er bestaat een ongelijke verdeling tussen zonen en dochters. In het testament mag hier maar beperkt van afgeweken worden. Van toepassing is de Marokkaanse familiewet ('*Mudawana*'), in werking getreden op 5 februari 2004. De wet regelt onderwerpen zoals het huwelijk, waaronder de ontbinding van het huwelijk en de gevolgen daarvan (bijvoorbeeld het huwelijksvermogen en de kinderalimentatie), maar ook de geboorte van kinderen en de gevolgen daarvan, het testament en de erfenis. Artikel 2 stelt dat deze wet (onder andere) van toepassing is op alle Marokkanen,

³⁴ Zie ook Kulk, F. (2013). Laverend langs grenzen: Transnationale gezinnen en Nederlands en islamitisch familie- en nationaliteitsrecht, sectie 7.4 Transnationale erfenissen', p. 182.

³⁵ EU Erfrechtverordening, artikel 22 lid 1 geeft deze rechtskeuzemogelijkheid.

³⁶ EU Erfrechtverordening, artikel 4 en 21. Artikel 21 lid 1 stelt dat zonder rechtskeuze het recht van het land van de gewone verblijfplaats van de erflater op het moment van overlijden van toepassing is.

³⁷ EU Erfrechtverordening, overweging 23-24.

ongeacht of zij ook een andere nationaliteit dragen en op relaties waarin een van de partijen Marokkaans is. Dit betekent dat Nederlanders die ook een Marokkaanse nationaliteit hebben onderworpen zijn aan de *Mudawana*. Ook is de *Mudawana* van toepassing op relaties waarin een van de partijen de Marokkaanse nationaliteit heeft. Ook de tweede en volgende generaties Marokkanen die geboren en opgegroeid in Nederland zijn hebben een Marokkaanse nationaliteit, mits zij als zodanig zijn erkend door de Marokkaanse overheid. Voor hen geldt naast de Nederlandse ook de Marokkaanse wetgeving, inclusief de *Mudawana* (zie art. 2, *Mudawana* en art. 3, Marokkaanse Wet op de Nationaliteit).

Het Marokkaanse erfrecht is geregeld in boek vijf (testament) en boek zes (erfopvolging) van de *Mudawana*. Verschil met Nederland is dat niet-moslims en moslims niet van elkaar kunnen erven, tenzij bekering tot islam plaatsvindt. Kulk kaart in zijn dissertatie een voorbeeld aan dat duidelijk maakt dat sommige vrouwen zich daarom bekeren zodat zij de erfenis kunnen krijgen na het overlijden van hun man.³⁸ Dit geldt alleen niet voor het zorgrecht van de kinderen. Die heeft de moeder wel van rechtswege.³⁹ Ook hebben mannen een sterkere erfrechtelijke positie dan vrouwen – genderverhoudingen op basis van patriarchale normen spelen een prominente rol.⁴⁰ Zo stelt artikel 351 lid 1 en 3 van de *Mudawana* dat zonen tweemaal het erfdeel krijgen dan dochters.⁴¹ Daarnaast hebben familieleden buiten het kerngezin (een relatief sterke) aanspraak op de erfenis. Dit is een verschil met Nederlands recht. Wanneer rechtsstelsels door elkaar lopen vanwege transnationale gezinnen, acht Marokko dat het Marokkaans recht toegepast moet worden. In principe geldt dat het nationale recht van toepassing is met betrekking tot goederen die zich in Marokko bevinden.⁴²

Kulk heeft echtparen geïnterviewd in zijn onderzoek over hoe zij hun erfrechtelijke positie ervaren in Nederland en in Marokko. Daaruit kwam naar voren dat er meer zorg was voor de positie in Marokko, met name vanwege het erfbeletsel als er een verschil van religie is tussen ouders en kinderen. Het Marokkaans recht sluit dan het niet-religieuze familielid buiten.⁴³

Een respondent met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit⁴⁴ vertelt hierover dat hij er zelf geen ervaring mee heeft, maar wel weet dat anderen met een Nederlandse en Marokkaanse nationaliteit bovengenoemde dilemma's rondom erfrecht ervaren. Wanneer er problemen spelen, gaan deze vooral over de vraag wie wat erft en welk erfrecht van toepassing is. Hierbij merkt de gesprekspartner op dat in de praktijk, in lijn hierboven beschreven bevindingen van Kulk, vrouwen een kleiner deel van erfenis ontvangen dan mannen. Wanneer personen met een Marokkaanse nationaliteit conflicten ervaren schakelen zij in veel gevallen hulp van juridische experts in.

Erfrecht speelt ook in de Turkse gemeenschap in Nederland. Turkije heeft een seculier rechtssysteem geënt op het Zwitsers burgerlijk recht. Een expert legt uit dat de eerste en tweede generatie Turken in Nederland hun verdiensten veelal in Turkije geïnvesteerd hebben, en dat jongere generaties in geval van overlijden met Turks erfrecht te maken krijgen. Dan komt de jongere generatie dus in een situatie terecht waarin zij zaken moeten regelen terwijl zij de Turkse wet- en regelgeving niet kennen en soms de taal

³⁸ Kulk, F. (2013), *Laverend langs grenzen: Transnationale gezinnen en Nederlands en islamitisch familie- en nationaliteitsrecht*. Proefschrift Radboud Universiteit Nijmegen

³⁹ Ibid. P. 173-174.

⁴⁰ Ibid. P. 192.

⁴¹ Ibid. P. 175.

⁴² Ibid. P. 185-187.

⁴³ Ibid. P. 183.

⁴⁴ In dit rapport wordt in de beschrijving van meervoudige nationaliteiten standaard de volgorde '[Nederlandse]-[andere nationaliteit]' aangehouden. Deze volgorde is niet bepaald op basis van wanneer deze nationaliteiten zijn verkregen (bijvoorbeeld bij geboorte) en/of welke nationaliteit de 'eerste' of 'tweede' (of 'derde') nationaliteit zou zijn.

niet goed meer spreken. Zij zijn dan vaak genoodzaakt de hulp in te schakelen van gespecialiseerde organisaties, die in Nederland overigens wel beschikbaar zijn.⁴⁵

Een andere expert noemde ook nog de overweging om bijvoorbeeld niet het Nederlanderschap aan te vragen, om zo geen afstand te hoeven doen van een andere nationaliteit en dus de Nederlandse regels rond erfrecht te ontlopen.

3.2.3 Echtscheiding

In principe geldt ook hier dat huwelijkssluiting door het plaatselijke recht beheerst wordt, ook volgens Nederlands internationaal privaatrecht. Zie hiervoor artikelen 10:27, 10:28, 10:30, 10:31 en 10:32 van het BW, artikel 2 van het Haags Huwelijksverdrag en het Haags Huwelijksvermogensverdrag van 14 maart 1978. Dit laatste verdrag reikt verder dan de EU-lidstaten. Het verdrag kan van toepassing zijn op een internationaal huwelijk. In zulke gevallen is het nodig om vast te stellen welk huwelijksvermogensrechtregime van toepassing is. Volgens het verdrag wordt eerst nagegaan of partijen een rechtskeuze hebben gemaakt. Indien een rechtskeuze is gemaakt, heeft deze voorrang (art. 3, Haags Huwelijksvermogensverdrag). Wanneer er geen keuze is gemaakt, dan is het rechtstelsel van toepassing van de eerste gewone verblijfplaats waar het paar is gevestigd na het huwelijk.

Dit geldt ook voor ontbinding van het huwelijk. Artikel 10:56 van het BW onder lid 1 bepaalt dat in principe het Nederlands recht spreekt over of echtscheiding wordt uitgesproken en op welke gronden. Hiervan kan wel worden afgeweken wanneer er een gemeenschappelijke vreemde nationaliteit van de echtgenoten is en door de echtgenoten gezamenlijk een keuze voor dit recht is gedaan of indien in het geding door een van de echtgenoten een keuze voor dit recht is gedaan en beide echtgenoten een werkelijke maatschappelijke band met het land van die gemeenschappelijke nationaliteit hebben (art. 10:56, lid 2, BW). Artikel 10:57 lid 1 van het BW erkent een in het buitenland verkregen echtscheiding, indien deze tot stand is gekomen door de beslissing van de rechter of andere autoriteit die rechtsmacht bezit.

Binnen de EU geldt Europees recht. Aangaande echtscheiding van internationaal huwelijk moet de Verordening (EG) nr. 2201/2003, oftewel: 'de verordening Brussel II bis', internationale paren helpen bij het oplossen van conflicten met betrekking tot hun echtscheiding en het gezag over hun kinderen waarbij meer dan één land betrokken is. Verordeningen (EU) 2019/1111 en de verbetering van Verordening nr. 2201/2003 – 'de Brussel II-ter verordening' – is een belangrijke rechtsbron om te regelen welke rechter internationaal bevoegd is kennis te nemen van een echtscheidingsverzoek. Artikel 3 gaat over bevoegdheid van de gerechten van de lidstaat.

Belangrijk is hier de gewone verblijfplaats van de echtgenoten: een Nederlandse rechter is bevoegd wanneer beide echtgenoten hun gewone verblijfplaats in Nederland hebben of wanneer zij hun laatste gewone verblijfplaats in Nederland hebben en één van de echtgenoten nog steeds gewoon verblijf heeft in Nederland (art. 3i en 3ii). Artikel 7 gaat over de ouderlijke verantwoordelijke en de bevoegdheid van de lidstaat. Belangrijk is hier de gewone verblijfplaats van het kind.

Hetzelfde voorbeeld rondom een dubbele nationaliteit van Marokko en Nederland illustreert dat er ook met betrekking tot echtscheiding wordt gekeken naar de *Mudawana*. Daarin wordt vermeld dat de erkenning van een in Nederland uitgesproken echtscheiding in Marokko niet van rechtswege gebeurt. De echtscheidingsbeslissing moet nog door de Marokkaanse rechter erkend worden en van een bevel tot tenuitvoerlegging

⁴⁵ Bijvoorbeeld het Juridisch Instituut Nederland-Turkije (www.ntji.nl).

(exequatur) voorzien worden om ervoor te zorgen dat de echtscheiding ook rechtsgevolg heeft in de Marokkaanse rechtsorde. Alimentatieverzoeken zijn ook geregeld in de *Mudawana* (ook op basis van art. 2 van de *Mudawana*).⁴⁶

De juriste Paulien Kruiniger schrijft over huwelijkse gevangenschap, wat vooral vrouwen treft.⁴⁷ Zo heeft bijvoorbeeld in het islamitisch recht de man eenzijdig het recht om het huwelijk te ontbinden terwijl de vrouw dit in principe niet kan doen. Bij de vrouw is het veelal zo dat voor ontbinding van het huwelijk de medewerking van haar man nodig is. Kruiniger noemt dubbele nationaliteit als een van de oorzaken die bijdragen aan het ontstaan of de instandhouding van huwelijkse gevangenschap.⁴⁸ Bij dubbele nationaliteit kan het namelijk voorkomen, zoals het geval boven omschreven dat een echtscheiding niet erkend wordt door een andere rechtsorde. De vrouw blijft dan soms nog steeds afhankelijk van haar man.⁴⁹

Een expert en betrokkene binnen de Turkse gemeenschap in Nederland noemt dat een echtscheiding die in Nederland bij de rechter wordt uitgesproken, niet zomaar wordt erkend in Turkije. Daar moet ook in Turkije een rechter uitspraak over doen zodat deze ook in Turkije geregistreerd kan worden. Veel Turkse Nederlanders zijn hier niet van op de hoogte. Er is dan ook een breed aanbod aan specialisten in Turks recht op internet te vinden die in dit soort zaken bijstand kunnen bieden.

Meerdere geïnterviewde personen met een meervoudige nationaliteit en organisaties geven aan dat echtscheiding in andere landen dan Nederland anders geregeld kan zijn en dit negatieve gevolgen kan hebben zoals het dubbel betalen van alimentatie, het overnemen van de achternaam van de partner of het gezag over kinderen (zie hiervoor onder meer de paragrafen 3.2 en 3.9).

3.3 Dienstplicht

Dubbele nationaliteit en militaire dienstplicht in twee landen is een klassiek, vaak genoemd voorbeeld van de problemen die individuen (mannen) met dubbele nationaliteit zouden ondervinden. Tegenwoordig wordt dat minder als probleem gezien omdat veel landen de verplichte dienstplicht hebben afgeschaft of, zoals in Nederland, de opkomstplicht opgeschort, en/of omdat er internationale afspraken tussen landen zijn gemaakt.⁵⁰ Een voorbeeld daarvan vormt het Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit van 1963, dat beoogt meervoudige nationaliteit tegen te gaan.⁵¹ De preambule formuleert het doel van het verdrag als "gezamenlijke actie om het aantal gevallen van meervoudige nationaliteit zo veel mogelijk tegen te gaan". Het Verdrag heeft uitsluitend betrekking op de gevallen van vrijwillige verkrijging van een andere nationaliteit (naturalisatie). Het bepaalt dat de nationaliteit van een staat automatisch werd verloren op het moment dat een andere nationaliteit werd verkregen. Het gaat in feite dus om de verplichting van de zendende staat ten aanzien van zijn emigranten in het buitenland en niet om een verplichting van de ontvangende staat ten opzichte van immigranten die op zijn grondgebied verbleven.

⁴⁶ Zie o.a. el Yaakoubi, S., van den Eshof, A. & Rutten, S. (2021), Met recht teruggekeerd: Een onderzoek naar Marokkaanse wet- en regelgeving betreffende huwelijk, echtscheiding, afstamming, gezag en het uitreizen van vrouwen en jongeren in het kader van huwelijksdwang en achterlating in Marokko, uitgevoerd in opdracht van het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating (LKHA).

⁴⁷ Kruiniger, P. (2018), Niet Langer Geketend aan het Huwelijk. Universiteit Maastricht Onderzoeksproject: 'Huwelijkse gevangenschap: Bruggen bouwen tussen religie en recht', p. 33.

⁴⁸ Ibid. P. 34.

⁴⁹ Zie ook Sportel, I. (2017), Who's Afraid of Islamic Family Law? Dealing with Shari'a-based Family Law Systems in the Netherlands. *Religion and Gender*, 7(1), p. 53-69.

⁵⁰ Spiro, P. J. (2010), Dual citizenship as human right. *International journal of constitutional law*, 8(1), 111-130.

⁵¹ Koninkrijk der Nederlanden (1964), Tractatenblad 1964, 4, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/trb-1964-4>

Hoofdstuk II van dit verdrag gaat ervan uit dat meervoudige nationaliteit toch kan ontstaan en beschermt individuen (mannen) tegen het ontstaan van dubbele dienstplicht in die situatie. Het staat ze toe te kiezen in welk land ze hun dienstplicht willen vervullen. Het verdrag werd in 1985 door Nederland geratificeerd. Artikel 21 EVN uit 1997 geeft dezelfde keuzemogelijkheid; dit is echter alleen van toepassing tussen verdragsluitende staten en dus niet wanneer een van de betreffende staten geen partij is bij dit verdrag. Juist omdat Nederland in 1997 de opkomstplicht heeft opgeschort, is deze keuzevrijheid voor mannen met een Nederlandse en andere nationaliteit van een verdragspartij waar de dienstplicht geldt niet meer van toepassing.

Voor Turkse mannen geldt dat zij tot de leeftijd van 45 dienstplichtig zijn, ook als ze in het buitenland wonen en nog een andere nationaliteit hebben. Uit onderzoek onder mannen met meervoudige Nederlands-Turkse nationaliteit blijkt dat zij veelal de dienstplicht in Turkije afkopen, waarna ze alleen nog een zeer korte dienstplicht hoeven te vervullen. Sommige kiezen ervoor de Turkse nationaliteit af te staan, om zo niet in dienst te hoeven; dat moet dan wel gebeuren voor het 38^e levensjaar. Wie de dienstplicht in Turkije niet voor het 38 levensjaar heeft vervuld, wordt de Turkse nationaliteit afgenomen, het niet vervullen van de dienstplicht geldt als strafbaar feit.⁵²

Uit interviews blijkt dat de dienstplicht over het algemeen niet als een groot probleem ervaren wordt. Een respondent met naast de Nederlandse ook de Griekse nationaliteit geeft aan dat hij, zo lang hij in Nederland woont, geen dienstplicht in Griekenland hoeft te vervullen. Dit probleem zou pas gaan spelen als hij terug naar Griekenland gaat. In dat geval zou hij echter een geldbedrag betalen om de dienstplicht af te kopen, wat niet als een probleem wordt ervaren. Een in Nederland geboren respondent met een Nederlandse en Turkse nationaliteit geeft aan dat de dienstplicht geen groot probleem voor hem vormt, maar ook dat het ontlopen hiervan toch tijdrovende administratieve verplichtingen met zich meebrengt. Hij is zich ervan bewust dat hij de dienstplicht, die ongeveer zes maanden zou duren in zijn geval, moet uitstellen of afkopen, omdat het niet naleven hiervan kan resulteren in gedwongen dienst bij aankomst in Turkije en het verlies van zijn Turkse nationaliteit. De respondent heeft nooit officiële informatie ontvangen over zijn rechten en plichten met betrekking tot de dienstplicht en heeft vier keer het Turkse consulaat bezocht om het uitstel te bewerkstelligen. Als hij ervoor kiest om de dienstplicht af te kopen, brengt dat financiële consequenties met zich mee. Volgens hem varieerden de kosten voor het afkopen de afgelopen jaren tussen enkele duizenden tot ongeveer €10.000. Zijn belangrijkste bronnen van informatie over dit dilemma zijn Turkse vrienden en familieleden.

Een gesproken juridisch expert met ervaring met vraagstukken aangaande personen met een Turkse nationaliteit in Nederland bevestigt dat de dienstplicht voor veel Nederlanders met een Turkse nationaliteit geen groot dilemma vormt. Veel van hen kopen de dienstplicht af. De Turkse overheid verlaagt van tijd tot tijd de kosten hiervoor.

3.4 Nationale veiligheid

Met ingang van 2017 is de RWN gewijzigd om daarmee intrekking van het Nederlanderschap van zogenoemde 'jihadisten' en mensen die terroristische misdrijven hebben gepleegd mogelijk te maken. Dit is thans mogelijk op grond van misdrijven genoemd in lid 2 en 4 van artikel 14 van de RWN. Bij lid 2 is een voorwaarde dat er sprake is van een onherroepelijke veroordeling voor een van de limitatief aantal opgesomde misdrijven; bij artikel 14 lid 4 van de RWN hoeft er geen sprake te zijn van

⁵² Doornik, J. & Cillessen, E. (2008). Rapportage Turkse dienstplicht en integratie, Institute for Migration and Ethnic Studies, Universiteit van Amsterdam, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31088-8-b1.pdf>

een onherroepelijke veroordeling.⁵³ Dit betekent dat bij terroristische misdrijven een veroordeling door de rechter nodig is. Bij uitreizigers met een jihadistisch oogmerk kan de intrekking plaatsvinden op grond van een beslissing van de minister zonder veroordeling door de rechter.

De intrekking is alleen mogelijk bij mensen die naast de Nederlandse ook nog een andere nationaliteit hebben. Hierbij is de vraag aan de orde geweest of er sprake was van discriminatie van personen met dubbele nationaliteit, op directe of indirecte wijze. De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelde in meerdere rechtszaken van niet en stelde vast dat er terecht tot intrekking van het Nederlanderschap was overgegaan.⁵⁴

Het onderscheid werd gerechtvaardigd geacht omdat verdragen de staat niet toestaan om tot intrekking over te gaan in dergelijke gevallen wanneer de betrokkene alleen over het Nederlanderschap beschikt.⁵⁵ Als er al sprake was van indirect onderscheid op basis van ras of etniciteit, oordeelde de Raad van State in 2020 dat dit onderscheid een legitiem doel diende: de wet is bedoeld om de band tussen een persoon en Nederland teniet te kunnen doen als iemand zich tegen de Nederlandse belangen heeft gekeerd en intrekking van het Nederlanderschap is daartoe een geschikt middel.

Het College voor de Rechten van de Mens vindt echter dat in deze uitspraken te beperkt is getoetst aan mensenrechten, in het bijzonder het discriminatieverbod van artikels 2 en 5 van het VN-Verdrag tegen rassendiscriminatie en artikel 1 van Protocol No.12 bij het EVRM.⁵⁶ Sinds de invoering van de intrekkingmogelijkheid van artikel 14 lid 4 van de RWN is in zo'n 20 gevallen intrekking overwogen. Dossieronderzoek laat zien dat de besluitvorming begon met de vraag of er, naar het oordeel en informatie van de IND, sprake was van meervoudige nationaliteit. Bij mensen die geen afstand kunnen doen van hun buitenlandse nationaliteit wordt dit aangenomen. Het betrof in de overgrote meerderheid van de gevallen de Marokkaanse nationaliteit.⁵⁷ Gemeenten hebben hun bezorgdheid geuit over deze groep mensen die niet langer de Nederlandse nationaliteit hebben maar toch in Nederland blijven.⁵⁸

Een juridische expert op het gebied van migratierecht geeft in een interview aan dat de intrekking van de Nederlandse nationaliteit bij personen met een meervoudige nationaliteit leidt tot ongelijke behandeling. Volgens de expert, die cliënten die geconfronteerd worden met de intrekking van de Nederlandse nationaliteit bijstaat, komt dit doordat het Nederlanderschap alleen bij personen met meerdere nationaliteiten kan worden ingetrokken. In het eerder beschreven oordeel van de Raad van State in 2020 wordt niet ontkend dat monopatride Nederlanders ook schendingen van essentiële belangen van de Nederlandse overheid plegen. Echter, voor hen heeft dit geen consequenties omdat het Staatlozenverdrag en de verplichtingen die daaruit voortvloeien voor de Nederlandse overheid dusdanig zwaarwegend zijn en voorkomen dat het Nederlanderschap wordt ingetrokken.

⁵³ Intrekking wegens terroristische misdrijven op grond van art. 14 lid 2 RWN is al in 2010 ingevoerd, zie Rijkswet van 17 juni 2010, houdende wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap met betrekking tot meervoudige nationaliteit en andere nationaliteitsrechtelijke kwesties, Staatsblad 2010, 242.

⁵⁴ Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State, ECLI:NL:RVS:2020:3045, 30 december 2020.

⁵⁵ Koninkrijk der Nederlanden (1967), Verdrag tot beperking der Staatloosheid, New York 1961. Tractatenblad 1967, 124.

⁵⁶ College voor de Rechten van de Mens (2021), Intrekken nationaliteit uitreizigers op gespannen voet met gelijke behandeling, <https://www.mensenrechten.nl/actueel/toegelicht/toegelicht/2021/intrekken-nationaliteit-uitreizigers-op-gespannen-voet-met-gelijke-behandeling>. Zie ook NJB Blog oktober 2022, Intrekking van de Nederlandse nationaliteit. Ook de wetgever maakt zich schuldig aan institutioneel racisme, Jessurun D' Oliviera.

⁵⁷ Bex-Reimert, V. M., Marseille, B., Wever, M., de Winter, P., & Winter, H. (2021). Aansluiting bij een terroristische organisatie en verlies van Nederlanderschap: Hoe werkt het in de praktijk?. *Crimmigration en Recht*, 5(1), 33-45.

⁵⁸ NOS (2024), Geen zicht op veroordeelde jihadisten die geen Nederlander meer zijn, <https://nos.nl/artikel/2507684-geen-zicht-op-veroordeelde-jihadisten-die-geen-nederlander-meer-zijn>

Deze situatie kan als zeer belemmerend worden ervaren door personen met een meervoudige nationaliteit, temeer bij personen die geen afstand kunnen doen van hun andere dan de Nederlandse nationaliteit, zoals de Marokkaanse. Als deze personen dat wel zouden kunnen, dan zouden zij zich onder de bescherming van het bepaalde in artikel 14 lid 8 van de RWN kunnen brengen (geen intrekking indien staatloosheid het gevolg is). De expert stelt dat het intrekken van het Nederlanderschap voor deze personen als gevolg heeft dat zij hun leven in Nederland niet kunnen voortzetten en gedwongen worden te leven in een land dat zij mogelijk niet goed kennen, omdat zij daar niet geboren of getogen zijn. Bovendien kunnen zij niet rekenen op rehabilitatie zoals die wel beschikbaar is voor hun monopatride Nederlandse mededaders. Hierbij toont ook het mogelijke intrekken van het Nederlanderschap bij deze groep aan dat personen met een meervoudige nationaliteit minder rechtsbescherming hebben tegen het opleggen van vrijheidsbeperkende maatregelen. Ook benadrukt de respondent dat het (mogelijk) intrekken van het Nederlanderschap niet dienstig is vanuit het perspectief van reclassering en preventie, zoals blijkt uit een uitspraak uit 2023 van de rechtbank Rotterdam⁵⁹. De (mogelijke) intrekking van de Nederlandse nationaliteit brengt veel onzekerheid met zich mee, wat grote nadelige gevolgen heeft voor de betrokken personen en hun kinderen. Verder is volgens gesprekspartner een indirect gevolg van de ongelijke behandeling invloed op gevoelens van ongelijke behandeling, stigmatisering als tweederangs Nederlanders en deloyaliteit.

Aanvullend noemt de expert dat de gevolgen van ongelijke behandeling aangaande stigmatisering ook impact kan hebben op personen met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit die niet zijn veroordeeld voor terroristische misdrijven; hoewel zij zelf niets met zulke praktijken te maken hebben of daarvoor veroordeeld zijn, kunnen zij door de ongelijke behandeling van ouders met dezelfde meervoudige nationaliteit dit niettemin als stigmatiserend ervaren.

Een gemeenschapsorganisatie gericht op mensen met een Iraanse achtergrond in Nederland noemt in een interview dat het bezitten van de Iraanse nationaliteit naast de Nederlandse wegens zorgen over nationale veiligheid potentieel kan leiden tot weigering van studenten en onderzoekers door onderwijsinstellingen en van onderzoekers door werkgevers. Belangrijkste reden voor weigering zou het beschermen van 'gevoelige' kennis uit risicovakgebieden (bijvoorbeeld nucleaire en rakettechnologie) zijn. Ondanks dat het uitsluiten of screenen van onderzoekers en studenten op basis van nationaliteit wettelijk verboden is, doen universiteiten dit soms toch, zo bleek uit onderzoek van Argos in 2023.⁶⁰ De gesprekspartner geeft aan dat in het verleden studenten en onderzoekers met een Iraanse nationaliteit zijn geweigerd door universiteiten. In het verleden is het ook voorgekomen dat personen met een Nederlandse en Iraanse nationaliteit die al in Nederland woonden en werkzaam waren plots op het werk werden geweigerd.⁶¹ Op basis van de resultaten in dit onderzoek is niet vast te stellen in welke mate studenten en onderzoekers met een meervoudige Nederlands-Iraanse nationaliteit momenteel worden geweigerd bij onderwijsinstellingen of werkgevers op basis van hun Iraanse nationaliteit.⁶²

Volgens de RWN kan het Nederlanderschap ook worden ingetrokken van degene die zich vrijwillig in het leger begeeft van een staat die betrokken is bij gevechtshandelingen tegen Nederland of een bondgenootschap waarvan Nederland lid is (art. 14, lid 3, RWN).

⁵⁹ ECLI:NL:RBROT:2023:3080.

⁶⁰ VPRO Argos (2023), 15 jaar kennisveiligheidsbeleid op Nederlandse universiteiten, <https://www.vpro.nl/argos/lees/onderwerpen/artikelen/2023/15-jaar-kennisveiligheidsbeleid-op-nederlandse-universiteiten.html#dddbd494-1f1f-4172-b1a4-0c970a74ac3b>

⁶¹ Ibid.

⁶² Zie ook Terlouw, A. (2009). Angst en regelgeving. Onderscheid door de overheid op grond van nationaliteit, afkomst en religie. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Dit geldt vanwege het belang van voorkoming van staatloosheid alleen voor personen met meervoudige nationaliteit (art. 14, lid 8, RWN).

3.5 Financiële consequenties: belastingen en banken

Belasting betalen in twee landen doet zich in beginsel alleen voor als er ook in twee landen inkomsten zijn, omdat het uitgangspunt is dat ingezetenen belasting betalen. Dat betekent echter nog niet dat er ook dubbel belasting moet worden betaald. Er zijn internationale en bilaterale verdragen om dat te voorkomen.

Banken hebben een controleverplichting om witwassen en terrorisme te voorkomen. Op grond daarvan kunnen zij nieuwe klanten screenen en verdachte transacties onderzoeken en zijn ze daar zelfs toe verplicht. Media-aandacht trok de afgelopen jaren de praktijk van enkele banken die van Nederlanders met tevens de Amerikaanse nationaliteit de bankrekening stopzetten in verband met Amerikaanse belastingwetgeving. Op grond van een 'Intergovernmental Agreement' (IGA) met de Verenigde Staten (VS) vragen Nederlandse banken het Amerikaanse 'social security number' of 'taxpayer identification number' (tin) van hun klanten op, voor de belastingdienst in de VS.⁶³ De banken stellen dat ze het risico zouden lopen op sancties wanneer ze een rekening in stand zouden houden van een klant die deze informatie niet verstrekt. Sommige van die klanten waren zich er niet van bewust dat zij naast de Nederlandse ook nog de Amerikaanse nationaliteit hadden, tot zij geconfronteerd werden met de dreigende stopzetting van hun betaalrekening.⁶⁴ In dit verband werd wel gesproken over 'toeval-Amerikanen' of 'onbedoelde Amerikanen'. In antwoord op Kamervragen zei de Minister van Financiën dat deze praktijk van banken onterecht is, omdat iedereen met legaal verblijf in de EU recht heeft op toegang tot een bankrekening. Alleen wanneer er aanwijzingen zijn voor terrorisme of witwaspraktijken, kan een bankrekening worden geblokkeerd.⁶⁵ Banken geven inmiddels, sinds 2019, aan hun praktijken te hebben gewijzigd.⁶⁶ Volgens een rechterlijke uitspraak uit 2021 mag niet enkel om het niet verstrekken van de gevraagde informatie door de klant de bankrekening worden stopgezet.⁶⁷

Mensen met een Amerikaanse nationaliteit, dus ook Nederlanders met een Amerikaanse nationaliteit naast de Nederlandse, hebben in de praktijk te maken met een belastingplicht tegenover de VS die overal ter wereld geldt. De VS is een van de weinige landen in de wereld die een dergelijke belastingplicht hanteert. Een expert geeft aan dat alle Amerikanen in het buitenland hiermee te maken hebben en dit dus niet per se een dilemma is voor Nederlanders met een meervoudige nationaliteit. Wel is er een groep 'accidental Americans', ook in Nederland, die bijvoorbeeld in de VS zijn geboren of Amerikaanse ouders hebben en daarom de Amerikaanse nationaliteit bezitten naast de Nederlandse. Ook zij zijn dan dus belastingplichtig in de VS, al zijn er voldoende regels die er voor zorgen dat een Nederlander die in Nederland het salaris verdient in de praktijk geen belasting betaalt in de VS. Daarnaast is er altijd de mogelijkheid om afstand te doen van de Amerikaanse nationaliteit. Hoewel dit niet altijd gemakkelijk is, heeft de expert niet het idee dat dit tot grote dilemma's leidt.

⁶³ Koninkrijk der Nederlanden (2014), Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika om internationale belastingnaleving te verbeteren en FATCA te implementeren. Tractatenblad 2014, 22. Tractatenblad 2014, 22.

⁶⁴ Houben, I.S.J. (2020), Contractvrijheid voor de bank? Opzegging van een betaalrekening. Maandblad voor Vermogensrecht, 30(7-8), p. 287-293.

⁶⁵ Vragen van de leden Omtzigt (CDA), Van Weyenberg (D66) en Lodders (VVD) aan de staatssecretaris en de minister van Financiën over banken die op grond van de FATCA-wetgeving financiële dienstverlening weigeren aan Nederlanders met (ook) de Amerikaanse nationaliteit (2020Z03546).

⁶⁶ Nederlandse Vereniging van Banken (2024), Bankieren met de Amerikaanse nationaliteit, <https://www.nvb.nl/themas/bank-en-wetgeving/fatca-accidental-americans/bankieren-met-de-amerikaanse-nationaliteit/>

⁶⁷ Rechtbank Midden Nederland ECLI:NL:RBMNE:2021:6267 29 december 2021

Ook in breder verband komen personen met dubbele nationaliteit soms in problemen met banken. Zo kwam in 2017 in het nieuws dat Iraanse Nederlanders door hun bank werden gebeld in verband met overmakingen, zelfs van kleine bedragen, waar het woord Iran in voorkwam, zoals betaling bij een Iraanse restaurant of een vliegticket van Iran Air.⁶⁸ Dit was in verband met Amerikaanse sancties tegen Iran, die het banken verbiedt om geld aan Iran over te maken.

Bij opsporing van fraude, witwassen en terrorisme wordt veelal gebruik gemaakt van risicoprofielen. Bepaalde landen worden gezien als landen met een verhoogd risico, waarbij extra controles plaatsvinden. Hieronder vallen volgens informatie van de Nederlandse Bank onder meer Iran, Afghanistan en Senegal.⁶⁹ De Minister van Financiën heeft naar aanleiding van onderzoek van KPMG naar discriminatie door banken nadere actie aangekondigd. Nationaliteit en/of migratieachtergrond wordt hier als een discriminatiegrond genoemd, meervoudige nationaliteit wordt niet specifiek genoemd, maar zou wel een rol kunnen spelen.⁷⁰ Ook is bekend dat bij opsporing van bijstandsfraude dubbele nationaliteit onderdeel uitmaakt van risicoprofielen.⁷¹

3.6 Adoptie

Adoptie kan een link hebben met dubbele nationaliteit, omdat kinderen die geadopteerd worden door ouders waarvan tenminste een ouder de Nederlandse nationaliteit heeft, de Nederlandse nationaliteit verwerven (art. 5, RWN). Dit geldt ook bij buitenlandse adopties (art. 5a en 5b, RWN). Of het kind daarmee de buitenlandse nationaliteit behoudt, hangt af van de buitenlandse wetgeving. Het kan zijn dat het kind door de verwerving van het Nederlanderschap de buitenlandse nationaliteit verliest, maar ook dat deze de buitenlandse nationaliteit behoudt.

Bij het onderzoeksteam hebben zich meerdere personen gemeld met dilemma's die voortkomen uit het feit dat zij geadopteerd zijn. Het gaat om personen die aangaven te zijn geadopteerd uit de landen Bangladesh, België, Brazilië, Colombia, Griekenland en Zuid-Korea. Hun problemen die raken aan dilemma's rondom het (niet) hebben van een meervoudige nationaliteit zijn samen te vatten in verschillende categorieën:

- Het hebben van twee 'identiteiten' wegens het geregistreerd staan in het land van herkomst en in Nederland. Dit kan allerlei problemen met zich meebrengen, bijvoorbeeld dat kinderen van een geadopteerde persoon dan alleen geregistreerd staan in Nederland en niet in het land van geboorte, terwijl die persoon daar wel in de burgerlijke stand geregistreerd staat.
- Het niet meer geregistreerd staan en dus niet meer 'bestaan' als persoon in het land van geboorte, terwijl dat land in veel gevallen wel onderdeel is van de identiteit van de geadopteerde. Hieraan verwant is het probleem dat sommige geadopteerden juist wel graag de nationaliteit van hun land van herkomst weer willen verkrijgen, maar dit veel moeite en tijd kost, niet mogelijk is en/of niet lukt. Hierbij kan meespelen dat gegevens rondom geboorte en de adoptie in een deel van de gevallen vervalst of onvolledig zijn.
- Het ongewenst geregistreerd staan in het land van geboorte. In sommige gevallen is het onmogelijk om hier vanaf te komen, bijvoorbeeld als dat gebeurd is in een land dat het niet toestaat afstand te doen van de nationaliteit. In andere

⁶⁸ NOS (2017), Iraanse Nederlanders onrecht uitgehooard door Rabobank, <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2158700-iraanse-nederlanders-onrecht-uitgehooard-door-rabobank>

⁶⁹ De Nederlandsche Bank (2024), Doen banken voldoende om discriminatie van klanten tegen te gaan? Een artikel in 6 vragen, <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/nieuws-2024/doen-banken-voldoende-om-discriminatie-van-klanten-tegen-te-gaan/>

⁷⁰ KPMG (2024), Onderzoek naar ervaren discriminatie van burgers bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties, <https://open.overheid.nl/documenten/3c2996be-9fa9-463f-9a39-7f1aa3d40c99/file>

⁷¹ College voor de Rechten van de Mens (2021), Discriminatie door risicoprofielen, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-c409ea31-2c00-4318-9a45-d47ad8a2ca7f/pdf>

gevallen komen betrokkenen er pas in een later stadium van hun leven achter dat zij wel degelijk in een ander land geregistreerd staan. Ook dit kan allerlei gevolgen hebben.

De genoemde problemen van geen juiste registraties van persoonsgegevens hebben niet te maken met meervoudige nationaliteit op zich, maar met de wijze waarop sommige buitenlandse adopties hebben plaatsgevonden. Als gevolg van de manier van administratieve verwerking van de uitgevoerde adopties, kunnen in het buitenland geadopteerde personen moeilijk toegang hebben tot gegevens over hun achtergrond in het land van herkomst en gegevens over hun biologische ouders.⁷² Dit kan gevolgen hebben voor hun mogelijkheden om de buitenlandse nationaliteit te herkrijgen als zij dat zouden wensen, of erachter te komen of ze nog een andere nationaliteit hebben naast de Nederlandse, omdat ze hun identiteit niet kunnen aantonen. Hiernaast geven geadopteerden aan dat zij, door de ontbonden juridische relatie met hun biologische familie, negatieve consequenties ervaren. Omdat de biologische familie juridisch gezien niet geregistreerd is als zodanig zijn mogelijke gevolgen het niet (volgens cao of contract) toegekend krijgen van verlofdagen voor bezoek aan de biologische familieleden in situaties van bijvoorbeeld overlijden of huwelijk of het aanwijzen van biologische familieleden als erfgenamen. Hiernaast kan de loskoppeling van de biologische ouders ook vraagstukken rondom erfrecht opleveren. Respondenten deelden hierbij ervaringen met situaties waarbij de geadopteerde zowel biologische als niet-biologische familieleden wil toewijzen als erfgenamen wanneer hij of zij overlijdt en de geadopteerde biologische familieleden wil toewijzen als erfgenamen maar zelf niet de nationaliteit van het geboorteland bezit. Hiernaast zijn uiteraard ook situaties denkbaar waarbij de geadopteerde aanspraak zou willen maken op een erfenis van een biologisch familielid wanneer hij of zij niet de nationaliteit die van toepassing is op de erfenis bezit (dit zal vermoedelijk in de meeste gevallen de nationaliteit van de biologische familie zijn). Deze ervaren dilemma's zijn in juridische zin niet volledig en/of direct te kwalificeren als voortkomend uit het hebben, of juist niet hebben, van een meervoudige nationaliteit, maar zijn door de respondenten in het kader van het onderzoek wel gedeeld.

Volgens onderzoek van het CBS is ongeveer de helft van de geadopteerde volwassenen op zoek gegaan naar informatie over hun achtergrond en adoptie. Ongeveer een derde van degenen die op zoek gingen naar dergelijke informatie, kwam erachter dat alle informatie juist is. Bij andere personen kwam informatie naar boven tijdens de zoektocht die niet juist bleek te zijn.⁷³

Hier speelt wel de vraag in hoeverre de Nederlandse overheid de plicht heeft om in het buitenland geadopteerde personen te helpen met het achterhalen van gegevens over hun identiteit, en daarmee mogelijk ook over het al dan niet bestaan van een eventuele tweede nationaliteit. Hierover lopen meerdere rechtszaken.⁷⁴

3.7 Nationaliteit

3.7.1 Afstand doen van oorspronkelijke nationaliteit

Een ander dilemma dat het onderzoeksteam tegenkwam bestaat rondom het afstand doen van de oorspronkelijke nationaliteit bij het aanvragen van de Nederlandse. Hoewel dit strikt genomen geen dilemma is dat voortkomt uit het hebben van een meervoudige

⁷² Rijksoverheid (2021), Rapport commissie interlandelijke adoptie, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/02/08/tk-bijlage-coia-rapport>

⁷³ CBS (2021), Interlandelijke adoptie in Nederland, <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2021/interlandelijke-adoptie-in-nederland/5-op-zoek-naar-de-roots>

⁷⁴ Meest recente uitspraak in hoger beroep: Gerechtshof Den Haag, 21 mei 2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:670.

nationaliteit, is het wel relevant omdat het voortkomt uit wetgeving rondom meervoudige nationaliteiten en het beperken daarvan.

Als een betrokkene verplicht en bereid is afstand te doen, dient hij of zij bij het naturalisatie of optieverzoek een bereidheidsverklaring te tekenen. Na de verkrijging of verlening van het Nederlanderschap ontvangt de betrokkene een bericht van de IND om binnen een termijn van drie maanden een verzoek te doen tot afstand van zijn oorspronkelijke nationaliteit. In die brief wordt gewezen op de mogelijkheid tot intrekking van het besluit waarbij het Nederlanderschap is verkregen of verleend, conform artikel 15 lid 1d van de RWN. Als betrokkene hierop niet tijdig een bewijs van afstand stuurt, volgen er nog twee rappels, anders kan tot intrekking worden overgegaan.

Betrokkene kan ook trachten aan te tonen dat hij of zij voldoende inspanningen heeft verricht om te proberen afstand te doen. Betrokkene zal moeten aantonen dat hij een verzoek om afstand heeft gedaan of dat hij een verklaring van afstand heeft afgegeven, maar daarvan nog geen bevestiging heeft gehad van de bevoegde autoriteit. Dan zal later gevraagd worden deze na te zenden. Er kan worden verwacht dat betrokkene meer dan een poging doet om afstand te doen van de vorige nationaliteit. Dan kan steeds weer tijd worden gegeven om de gevraagde documenten na te zenden aan de IND.

Als na verloop van tijd is gebleken dat de betrokkene al het mogelijke heeft gedaan dat redelijkerwijs kan worden verlangd om de oorspronkelijke nationaliteit te verliezen en tevens is gebleken dat de autoriteiten van het land van de andere nationaliteit in het betreffende geval geen of onvoldoende medewerking verlenen, dan kan betrokkene worden toegestaan de vorige nationaliteit te behouden (art. 58, lid 3, Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap).

Van geen of onvoldoende medewerking door autoriteiten is sprake als er na verloop van een aantal jaren nog steeds geen beslissing is gekomen op herhaalde verzoek om afstand te doen. Dit betekent dus dat van betrokkenen inspanning over een periode van meerdere jaren wordt verwacht. Als gebrek aan medewerking door de autoriteiten ligt aan betrokkene zelf, die bijvoorbeeld de gevraagde leges niet heeft betaald, dan gaat dit niet op.⁷⁵

Als iemand meer dan één nationaliteit bezit, op het moment dat het Nederlanderschap wordt aangevraagd, dan moet van al die nationaliteiten afstand worden gedaan. Als blijkt dat betrokkene zich niet voldoende heeft ingespannen om afstand te doen van de oorspronkelijke nationaliteit(en), kan op grond van artikel 15 lid 1 sub d van de RWN het Nederlanderschap worden ingetrokken. Hierbij dient altijd een individuele belangenafweging plaats te vinden. Intrekking op deze grond vindt, volgens de meest recent beschikbare cijfers, enkele tientallen malen per jaar voor: van minder dan 10 keer in 2014 tot 94 keer in 2017.⁷⁶ Ook uit de jurisprudentie blijkt dat dergelijke intrekkingen van het Nederlanderschap op deze grond voorkomen.⁷⁷

In sommige landen is het in de praktijk erg moeilijk of zelfs onmogelijk om afstand te doen van de nationaliteit, waardoor deze personen mogelijk ongewild deze nationaliteit behouden. Landen waarbij afstand doen van de nationaliteit (nagenoeg) niet mogelijk is, zijn – gerangschikt naar het aantal personen met een migratieachtergrond uit deze landen in Nederland – onder andere Marokko, Syrië, Iran, Somalië, Griekenland,

⁷⁵ Rijksoverheid (2024), Handleiding Rijkswet op het Nederlanderschap 2003, CBS Statline en <https://wetten.overheid.nl/BWBW33099/2024-04-01#Circulaire.divisie9>

⁷⁶ IND (2018), Monitor naturalisatie en optie 2014-2017, p. 73, <https://ind.nl/nl/documenten/06-2022/monitor-naturalisatie-en-optie-2014-2017-november-2018.pdf>

⁷⁷ Zie bijvoorbeeld ABRvS, 17 november 2021, JV 2022/16 nt V.M. Bex-Reimert, ECLI:NL:RVS:2021:2564.

Pakistan en Eritrea.⁷⁸ Met het oog op deze lijst, is een oproep voor deelname aan het onderzoek en het melden van dilemma's gedeeld met onder meer meerdere organisaties die zich richten op personen die zijn geboren of een (migratie)achtergrond hebben in deze landen alsook onder individuen in het netwerk van Panteia met een herkomst in deze landen.

Het aantal personen met een meervoudige nationaliteit dat zich bij het onderzoeksteam meldde aangaande dit dilemma is beperkt. In totaal meldden twee personen met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit, twee personen met een meervoudige Nederlands-Belarussische nationaliteit en één persoon met een meervoudige Nederlands-Russische nationaliteit dat zij problemen ervaren doordat zij geen of moeilijk afstand kunnen doen van hun 'andere' nationaliteit. Opnieuw is het belangrijk te benadrukken dat onbekend is in hoeverre deze groep representatief is. De hieronder gepresenteerde bevindingen weerspiegelen de ervaringen, mening en visie van de gesproken personen. Deze weerspiegelen niet per definitie de ervaringen van andere personen met dezelfde meervoudige nationaliteit. Het is mogelijk dat personen die graag afstand doen van een 'andere' nationaliteit maar dit niet kunnen, niet genegen zijn hun opinie hierover te delen omdat het onderwerp (te) gevoelig ligt of omdat zij simpelweg niet van het onderzoek afwisten. Gesproken respondenten met een Marokkaanse nationaliteit bevestigen dat het onderwerp (erg) gevoelig kan liggen bij Marokkaanse Nederlanders. De gesproken organisatie die zich richt op personen in Nederland met een Iraanse achtergrond en/of affiniteit met Iran geeft aan dat zij niet bekend zijn met signalen van personen met een meervoudige Nederlands-Iraanse nationaliteit aangaande het willen opzeggen van de Iraanse nationaliteit. Hierbij noemen zij ook dat het mogelijk een voor Iraniërs in Nederland gevoelig onderwerp zou kunnen zijn.

De twee geïnterviewde Belarussische personen die zich meldden aangaande het dilemma van het afstand doen van de nationaliteit, geven aan het proces te doorlopen om dit te bewerkstelligen. Zij lichten toe dat zij in dit proces te maken krijgen of hebben gekregen met door de Belarussische overheid opgeworpen barrières om afstand te doen van hun nationaliteit, zoals het betalen van hoge geldboetes of het verplichten afreizen naar Belarus om aldaar in persoon afstand te doen van de nationaliteit, terwijl zij een groot risico lopen dan gearresteerd te worden vanwege de politieke situatie in dat land. Belarus staat niet op de lijst landen waarvan de IND niet verplicht afstand te doen, bijvoorbeeld omdat bekend is dat afstand doen onmogelijk is.⁷⁹ Volgens de Nederlandse wet moet men, zoals ook eerder beschreven is, aantonen voldoende inspanningen verricht hebben om afstand te doen van de andere nationaliteit. Een dilemma voor deze personen is dat zij in hun geval niet weten wat als voldoende inspanning beoordeeld wordt, en of bijvoorbeeld het betalen van (gefabriceerde) openstaande boetes of andere geldsommen die door de Belarussische autoriteiten als voorwaarde gesteld worden om hun nationaliteit op te kunnen zeggen, door de IND wordt beoordeeld als zijnde een inspanning die verricht dient te worden.

Een persoon met de Nederlandse en Russische nationaliteit geeft via een reactie in het open loket ook aan moeilijk afstand te kunnen doen van diens Russische nationaliteit. Volgens deze persoon is het opzeggen een zeer bureaucratisch proces en vrijwel onmogelijk om dit op afstand te regelen. Het is momenteel niet veilig om naar Rusland te reizen vanwege de politieke en oorlogssituatie met Oekraïne, waardoor het onuitvoerbaar is om in Rusland zelf afstand te doen van de nationaliteit. Als gevolg van de situatie in Rusland sinds 2022 en signalen dat genaturaliseerde Russen problemen ondervinden met betrekking tot het doen van afstand van hun oorspronkelijke nationaliteit, heeft de IND besloten dat van 1 augustus 2023 tot en met 30 juli 2024 er

⁷⁸ Koninkrijk der Nederlanden (2022), Staatscourant nr. 14102 25 mei 2022, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2022-14102.pdf>

⁷⁹ <https://ind.nl/nl/afstand-nationaliteit>

bij tot Nederlander genaturaliseerde Russen voorlopig niet gehandhaafd wordt of er daadwerkelijk afstand van de Russische nationaliteit is of wordt gedaan. Wel dient nog steeds bij het indienen van het naturalisatieverzoek een bereidverklaring te worden ingevuld en ingediend waarmee de betrokkene aantoont zich bereid verklaard om afstand te doen van de oorspronkelijke nationaliteit.⁸⁰

Hiernaast melden twee personen met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit met problemen als gevolg van het niet afstand kunnen doen van de Marokkaanse nationaliteit. Een derde gesproken respondent met een Marokkaanse nationaliteit geeft aan geen problemen op dit gebied te ervaren. In het geval van Marokko werkt het niet afstand kunnen doen van de nationaliteit ook nog in volgende generaties door: kinderen, van ouders met de Marokkaanse nationaliteit, ook zij die in Nederland worden geboren, krijgen automatisch ook de Marokkaanse nationaliteit. Een groep Marokkaanse Nederlanders heeft in 2019 het manifest 'Keuzevrijheid in nationaliteit'⁸¹ opgesteld om de overheid aan te sporen Nederlanders met een ongewenste tweede nationaliteit te ondersteunen bij het loskomen van de angst en de onvrijheid die zij ervaren door hun tweede nationaliteit. Naar aanleiding van dit manifest diende D66-Kamerlid Paternotte een initiatiefnota⁸², getiteld 'Bescherm Nederlanders met een ongewenste tweede nationaliteit'. In de initiatiefnota wordt de problematiek van de onvrijwillig verkregen tweede nationaliteit beschreven. Het gaat hier volgens Paternotte zowel om praktische belemmeringen die betrokken Nederlanders in het buitenland ondervinden, als om de ongewenste associatie met de overheid van een land en nationaliteit waar zij zich als Nederlander niet verbonden mee voelen.

De twee respondenten die aangeven het dilemma te ervaren vanwege het hebben de Marokkaanse nationaliteit, benadrukken dat Marokko met de verplichting van het verkrijgen van en het behoud van de Marokkaanse nationaliteit macht blijft uitoefenen op haar onderdanen. Ze geven aan ongewenst Marokkaan te zijn en op Marokkaans grondgebied te worden behandeld als Marokkaanse burgers, zonder hiervoor te hebben kunnen kiezen. Zij noemen hierbij gevolgen die zij zelf of anderen ervaren of mogelijk ervaren. Het kan hierbij gaan om onder meer gevolgen van conflicterende wetgeving die van toepassing zijn op de Marokkaanse nationaliteit zoals ook in andere secties in dit rapport beschreven. Door de respondenten genoemde voorbeelden van kwesties die direct of indirect een juridische context hebben in relatie tot het ongewenst bezitten van de Marokkaanse nationaliteit, zijn onder andere:

- De Marokkaanse nationaliteit heeft als gevolg dat de Marokkaanse wetgeving op de persoon van toepassing is. Ook personen in Nederland geboren die afstammen van een Marokkaanse ouder, verwerven veelal automatisch de Marokkaanse nationaliteit. Ook als zij mogelijk nooit of al lang niet in Marokko zijn geweest (en dus mogelijk weinig weten van het land) zijn zij onderworpen aan de Marokkaanse wet.
- Niet meer (willen) reizen naar Marokko als gevolg van het risico voor vervolging in bijvoorbeeld de vorm van aanhouding en/of vastzetting. Voorbeelden van redenen hiervoor zijn het kritisch uitspreken over de Marokkaanse overheid of het niet betalen van rekeningen of (gefabriceerde) boetes indien dit volgens Marokkaanse autoriteiten zou moeten.
- Risico op achterlating van vrouwen en/of kinderen door mannen en de gevolgen voor het gezag over kinderen in situaties waarbij na echtscheiding volgens de Marokkaanse wet het gezag wordt toegekend aan de man, ook al is in Nederland dit anders geregeld (bijvoorbeeld via een ouder- en/of alimentatieplan).

⁸⁰ IND (2023), Informatiebericht SUA 2023/58 Geen afstand Russen, https://puc.overheid.nl/ind/doc/PUC_1312395_1/1/

⁸¹ <https://www.republiekallochtonie.nl/blog/opinie/manifest-keuzevrijheid-in-nationaliteit>

⁸² Kamerstuk 35475, nr. 13.

- Er zijn in Marokko andere regels rondom erfrecht van toepassing, waarbij het in praktijk vaker voorkomt dat vrouwen minder erven dan mannen (in lijn met *Mudawana*, zie in paragraaf 3.2.2).
- Het is niet (altijd) mogelijk voor een (reizend) stel om een (gezamenlijke) hotelkamer te boeken als zij niet kunnen of willen aantonen dat zij getrouwd zijn. In juni 2024 heeft de Marokkaanse minister van Justitie een voorstel gedaan dat stelt dat Marokkanen, uit Marokko maar ook Marokkaanse Nederlanders, niet meer een huwelijksakte hoeven te laten zien bij het boeken van een tweepersoons hotelkamer.⁸³ Veiligheidsdiensten en hotels zouden (anoniem) gemeld hebben dat hotels hierover instructies van de autoriteiten hebben gekregen.^{84 85}
- Mogelijke reisbeperkingen in het geval landelijke maatregelen gelden zoals ten tijde van de coronapandemie.
- In geval van strafrechtelijke zaak in Marokko is voor iedereen de Marokkaanse wetgeving van toepassing en is het voor personen met Marokkaanse en Nederlandse nationaliteit niet eenvoudig om juridische hulp vanuit Nederland in te schakelen, omdat Marokko haar staatsburgers beschouwt als Marokkaanse burger en consulaire bijstand vanuit Nederland mogelijk (deels) negeert (zie ook paragraaf 3.1).
- Een verplichting voor kinderen met een Nederlands paspoort om bij aankomst in Marokko een Marokkaans identiteitsbewijs aan te vragen. Het gaat hierbij om kinderen van ouders waarvan minimaal één ouder een (meervoudige Nederlands-)Marokkaanse nationaliteit heeft en waarbij de ouders hun kind(eren) niet hebben aangegeven bij het Marokkaanse consulaat in Nederland. Een respondent met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit geeft aan bekend te zijn met meerdere gevallen van beschreven situatie.

De twee gesprekspartners met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit benadrukken dat een (mogelijk groot) deel van de personen in Nederland met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit niet bewust is van het hebben van de Marokkaanse nationaliteit en/of de mogelijke implicaties hiervan. Hoewel afstand doen van de Marokkaanse nationaliteit niet mogelijk is, zei bij een onderzoek uit 2008 26% van de onderzochte mannen en 34% van de onderzochte vrouwen van Marokkaanse afkomst alleen de Nederlandse nationaliteit te bezitten; van de tweede generatie zei meer dan de helft dat (55%). In dit onderzoek zei 32% van de tweede generatie van Turkse afkomst alleen de Nederlandse nationaliteit te bezitten.⁸⁶ Het gaat om implicaties voor niet alleen henzelf, maar ook hun (mogelijke) kind(eren) en partner (waaronder ook partners zonder Marokkaanse nationaliteit). Deze implicaties kunnen, zoals bovenstaande voorbeelden aantonen, uiteenlopend van aard zijn en op verschillende gebieden plaatsvinden. Essentieel is volgens hen informatievoorziening over mogelijke negatieve gevolgen van het hebben van de Marokkaanse nationaliteit.

Volgens de gesprekspartners zou de Nederlandse overheid meer bewustzijn moeten creëren rondom de (mogelijke) gevolgen van de Marokkaanse nationaliteit bij personen met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit en personen die (mogelijk) een relatie met hen (willen) aangaan. Hierbij zou de Nederlandse overheid met ervaringsdeskundigen en/of organisaties actief voor of op het gebied van de Marokkaanse gemeenschap in Nederland de (ervaren) problemen in kaart kunnen brengen en vervolgens hierover kunnen informeren. Verder zou de Nederlandse overheid

⁸³ NOS (2024), Justitieminister Marokko: geen huwelijksakte meer nodig om hotel te boeken, <https://nos.nl/artikel/2523625-justitieminister-marokko-geen-huwelijksakte-meer-nodig-om-hotel-te-boeken>

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Morocco World News (2024), Moroccans Divided Over Lifted Ban on Marriage Certificate Requirement in Hotels, <https://www.moroccoworldnews.com/2024/05/362903/moroccans-divided-over-lifted-ban-on-marriage-certificate-requirement-in-hotels>

⁸⁶ Dagevos, J. (2008), Dubbele nationaliteit en integratie, SCP-speciaal 2008-28, Den Haag: ACVZ.

meer initiatief moeten tonen in het uitwisselen van ervaringen en ideeën over het dilemma rondom het afstand doen van de Marokkaanse nationaliteit om het debat erover te stimuleren.

Volgens de twee gesprekspartners met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit zou Nederland zich ook meer moeten inzetten voor het uitoefenen van politieke druk op Marokko om de mogelijkheid te geven om afstand te kunnen doen van de Marokkaanse nationaliteit. Hierbij erkennen ze dat de onderhandelingsinstrumenten beperkt zijn, maar adviseren wel om meer samen te werken met andere Europese landen (zoals België en Frankrijk) en op Europees niveau het dilemma aan te kaarten bij de Marokkaanse overheid. Hierbij zou de Nederlandse overheid zich harder moeten opstellen dan het in het verleden heeft gedaan.

Een belangenorganisatie die zich inzet voor de rechtspositie van migranten in Nederland en juridische informatie beschikbaar stelt voor professionals op het gebied van vreemdelingenrecht en aanpalende rechtsgebieden, benadrukt over het onderwerp dat de aard van dit dilemma voornamelijk politiek is, en niet zozeer juridisch. Kortgezegd stelt de gesprekspartner dat in het algemeen op Marokkaanse grondgebied de Marokkaanse wet geldt en je als houder van de Marokkaanse nationaliteit rekening dient te houden met de verschillen met de Nederlandse wet. Verder geven zij aan dat er niet veel vragen van juristen, advocaten of anderen bij hen binnenkomen aangaande juridische problemen rondom het afstand doen van de Marokkaanse nationaliteit.

3.7.2 Verlies nationaliteit

Het automatisch verlies van een nationaliteit bij langdurig verblijf in het buitenland, kan onder omstandigheden leiden tot automatisch verlies van het Nederlanderschap. Dit geldt voor iemand die dertien jaar of langer achter elkaar buiten het Koninkrijk der Nederlanden en de EU verblijft en in die 13 jaar, naast de Nederlandse nationaliteit, tevens in het bezit is geweest van een andere nationaliteit, en verblijft in het land van die andere nationaliteit (art. 15 lid 1c). De Nationale Ombudsman ontving in 2016 na een oproep voor een onderzoek aangaande onbedoeld verlies van Nederlanderschap in een korte tijd 500 reacties van over de hele wereld.⁸⁷ De verliestermijn van 13 jaar stopt wanneer iemand langer dan een jaar in het Koninkrijk der Nederlanden of de EU woont, een geldig Nederlands paspoort of Nederlandse identiteitskaart aanvraagt en verstrekt krijgt of een 'Verklaring bezit Nederlanderschap' aanvraagt en verstrekt krijgt.⁸⁸ De termijn van 13 jaar begint weer opnieuw na het krijgen van de bovenstaande documenten of na hervestiging buiten het Koninkrijk der Nederlanden of de EU.⁸⁹

De Tjebbes-uitspraak van het EU-Hof van Justitie gaat over het automatisch verlies (van rechtswege) dat optreedt van de Nederlandse nationaliteit bij langdurig verblijf in het buitenland en buiten de EU voor Nederlanders die nog een andere nationaliteit bezitten.⁹⁰ Doelstelling van dit verlies is het tegengaan van meervoudige nationaliteit en bevordering van de nationaliteitsrechtelijke eenheid van het gezin.

Dit automatisch verlies trad op grond van artikel 15 lid 1c van de RWN op na 10 jaar verblijf in het buitenland, sinds 1 april 2022 is dat na 13 jaar verblijf in het buitenland. Het strekte zich ook uit tot minderjarige kinderen, als er niet nog een ouder met de Nederlandse nationaliteit was. Dit automatisch verlies trad vaak op zonder dat mensen

⁸⁷ Nationale Ombudsman (2016), Rapport Verlies Nederlanderschap, Rapport naar aanleiding van klachten over het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Buitenlandse Zaken, https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/onderzoek/Rapport%20Verlies%20Nederlanderschap_0.pdf

⁸⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/nederlandse-nationaliteit/documenten/brochures/2017/01/03/nederlandse-nationaliteit-verliezen>

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ EU, 12 maart 2019, Tjebbes en anderen (C-221/17; ECLI:EU:C:2019:189).

zich hiervan bewust waren en zonder dat zij dat wilden; zij kwamen er veelal pas achter op het moment dat zij verlenging van hun paspoort aanvroegen op de Nederlandse ambassade; soms jaren nadat het verlies juridisch gezien had plaatsgevonden.

Volgens het tot 1 april 2003 geldende Nederlandse nationaliteitsrecht verloor een in Nederland geboren persoon het Nederlanderschap niet wegens tienjarig hoofdverblijf buiten Nederland en de EU; over deze wijziging werden Nederlanders in het buitenland door de Nederlandse overheid niet actief geïnformeerd. Ook kwam het in praktijk nogal eens voor dat mensen jarenlang als Nederlander behandeld werden en een paspoort hadden gekregen, terwijl ze het Nederlanderschap eigenlijk al waren kwijtgeraakt, of omgekeerd; alsof ze het Nederlanderschap waren kwijtgeraakt, terwijl ze het in werkelijkheid nog bezaten. Met het verlies van Nederlanderschap werd veelal ook het Unieburgerschap verloren, met de daaraan verbonden rechten (vrij verkeer onder andere). Het verlies treedt ook op als de andere nationaliteit niet kan worden afgestaan. Dit leidde tot veel klachten, onder meer neergelegd in een rapport van de Nationale Ombudsman.⁹¹ In de uitspraak Tjebbes werd bepaald dat op grond van EU-recht ook bij dergelijk automatisch verlies van nationaliteit altijd een evenredigheidstoets in het individuele geval moet plaatsvinden.⁹² Dit werd vertaald in Nederlands beleid.⁹³

Tevens werd naar aanleiding van deze uitspraak een optiemogelijkheid in de RWN ingevoerd voor mensen om hun verloren Nederlanderschap te herkrijgen, die per 1 april 2022 in werking is getreden. Die optiemogelijkheid bestaat als door het verlies het Unieburgerschap wordt verloren, met daaruit voorzienbare onevenredige gevolgen; voorzienbaar op het moment dat het Nederlanderschap werd verloren. Daarbij valt vooral te denken aan gevolgen voor werk, gezinsleven en mantelzorg voor hulpbehoevende familieleden. Meteen wezen juristen op de complexiteit van de evenredigheidstoets en de daarin mee te wegen belangen en de zeer strikte toepassing ervan.⁹⁴

Uit onderzoek van de IND blijkt dat op grond van de nieuwe optiemogelijkheid slechts een heel gering aantal mensen hun Nederlanderschap herkrijgen omdat het verlies onevenredig werd gevonden: slechts 4% van de ongeveer 750 personen (ofwel ongeveer 30 mensen) die een optieverzoek deden. De top drie van de nationaliteiten van personen die een optieverzoek deden, waren de Amerikaanse (18%), Zuid-Afrikaanse (17%) en Turkse (10%) nationaliteit. In ongeveer 130 adviesverzoeken (17%) ging het om minderjarigen die automatisch hun Nederlanderschap verloren omdat hun ouders afstand deden van de Nederlandse nationaliteit of ook het Nederlanderschap automatisch verloren. Dit onderzoek bevestigt dat de uitvoeringspraktijk zeer strikt is en het voor Nederlanders die hun nationaliteit onbewust en ongewild verloren erg moeilijk is het terug te krijgen.⁹⁵

Bij het onderzoeksteam meldde zich een persoon met het dilemma rondom automatisch verlies van de Nederlandse nationaliteit na lang verblijf buiten het Koninkrijk der Nederlanden en de EU. Deze persoon heeft een meervoudige Nederlands-Zwitserse nationaliteit en is woonachtig in Zwitserland. In een interview geeft hij aan dat hij het

⁹¹ Nationale Ombudsman (2016), Rapport Verlies Nederlanderschap, Rapport naar aanleiding van klachten over het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Buitenlandse Zaken, https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/onderzoek/Rapport%20Verlies%20Nederlanderschap_0.pdf

⁹² Hoe deze evenredigheidstoets moet plaatsvinden werd bepaald in Afdeling Rechtspraak Raad van State, 12 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:423, JV 202,67, met noot G R De Groot.

⁹³ Rijksoverheid (2024), Handleiding Rijkswet op het Nederlanderschap 2003, <https://wetten.overheid.nl/BWBW33099/2024-04-01#Circulaire.divisie9>

⁹⁴ Zie noot de Groot, noot 13. Hermie de Voer, 'Tjebbes tegenover de Nederlandse rechtspraktijk', A&MR, 2019-10, p. 426-431, H. de Voer, Tjebbes-optie Met terugwerkende kracht het Nederlanderschap terugkrijgen Asiel en Migrantenrecht 2022, nr. 5.

⁹⁵ IND (2023), Invoeringstoets Tjebbes: evenredigheidstoets na automatisch verlies Nederlanderschap, juli 2023, <https://ind.nl/nl/documenten/11-2023/onderzoeksrapport-invoeringstoets-evenredigheidstoets-bij-automatisch-verlies-nederlanderschap-0#:~:text=Na%20de%20uitspraak%20van%20de,inwerkingtreding%20van%201%20juli%202023>

mogelijk verlies van de Nederlandse nationaliteit zelf niet als groot probleem ervaart. Hij geeft aan goed bekend te zijn met de relevante wet- en regelgeving met betrekking tot het dilemma. Daarentegen kan het dilemma volgens hem wel voor veel andere Nederlanders met een meervoudige nationaliteit in het buitenland zorgen voor problemen. Wanneer iemand het Nederlanderschap verliest, gebeurt dit rechtsweg en wordt de persoon hierover niet (vooraf) geïnformeerd. Volgens hem is vermoedelijk een aanzienlijk deel van deze groep zich niet bewust van de wetgeving rondom het verlies van de Nederlandse nationaliteit. Hierbij schat hij in dat dit vooral van toepassing is op personen die al lange tijd niet meer in Nederland wonen. Een gesproken belangenorganisatie die zich inzet voor de rechtspositie van migranten bevestigt dat dit gemelde probleem voorkomt. Zij geven aan dat zij regelmatig van advocaten vragen krijgen over automatisch verlies van de Nederlandse nationaliteit en dat hierbij deze mensen vaak niet bewust zijn van de regels en de gevolgen ervan. Volgens de persoon met de meervoudige Nederlands-Zwitserse nationaliteit kan het automatisch verlies van de Nederlandse nationaliteit leiden tot situaties waarbij iemand plots, bijvoorbeeld bij het aanvragen van een nieuw(e) Nederlands paspoort of identiteitskaart, te horen krijgt dat hij of zij geen Nederlander meer is. Het niet verstrekken van een geldig Nederlands reisdocument kan hierbij op dat moment grote gevolgen hebben, bijvoorbeeld in situaties waarin iemand naar Nederland reist of wil reizen om een uitvaart te bezoeken of mantelzorg voor een naaste te verrichten.

De groep personen met de Nederlandse nationaliteit die wonen buiten het Koninkrijk der Nederlanden en de EU is bij de Nederlandse overheid na vertrek uit Nederland niet in beeld, omdat in de BRP registraties rondom verblijfsgegevens niet (kunnen) worden geactualiseerd. Contact met de doelgroep via de BRP is daarom niet (volledig) mogelijk. Wel hebben Nederlandse ambassades met een deel van de in het buitenland wonende Nederlanders contact, bijvoorbeeld in het kader van vieringen rondom Koningsdag en het Sinterklaasfeest. Ambassades zouden daarom een rol kunnen spelen in de informatievoorziening rondom het dilemma van automatisch verlies van Nederlanderschap. De respondent met de meervoudige Nederlands-Zwitserse nationaliteit geeft aan dat de afgelopen jaren de Nederlandse overheid wel steeds meer informeert over het dilemma, onder andere via websites als www.nederlandwereldwijd.nl en www.rijksoverheid.nl maar ook via sociale media zoals Facebook. Hiernaast zijn er volgens de respondent ook diverse organisaties die informatie verstrekken aangaande dit dilemma, waaronder Stichting Nederlanders Buiten Nederland en Stichting Grenzeloos Onder Een Dak.

3.8 Paspoorten en reizen

Nationaliteit en paspoort zijn twee verschillende dingen. Een individueel recht op paspoortverlening, dat aan het bezit van een nationaliteit kan worden ontleend, heeft zich pas in de loop van de twintigste eeuw ontwikkeld. Lange tijd was het niet ongewoon dat staten beperkingen oplegden aan hun burgers om het land te verlaten. Ook al zijn we geneigd het paspoort te zien als een middel om reizen te vergemakkelijken, is het vooral een middel voor staten om de mobiliteit van burgers te controleren.⁹⁶ In artikel 14 VN-Verdrag burgerlijke en politieke rechten is het recht van burgers om hun land te verlaten verankerd.

In Nederland is het recht op een paspoort voor het eerst neergelegd in artikel 9 Paspoortwet van 1992. Het bezit van een Nederlands paspoort geeft geen aanspraak op de Nederlandse nationaliteit. Het paspoort vormt een indicatie van de nationaliteit die iemand bezit, maar vormt daarvoor geen bewijs. In het verleden hadden Nederlandse burgers die nog een andere nationaliteit hadden geen recht op een verstrekking van een Nederlands paspoort. Volgens artikel 29 lid 1 van de huidige Paspoortwet moet een

⁹⁶ Groenendijk, C. (1973), *Op weg naar een Nederlandse paspoortwet*, Kluwer.

aanvrager bij zijn aanvraag van een Nederlands paspoort alle Nederlandse of buitenlandse reisdocumenten die op zijn naam zijn gesteld ter inzage overleggen, ongeacht of hun geldigheidsduur is verstreken. Ook dient de aanvrager die in een buitenlands reisdocument staat vermeld, hiervan bij de aanvraag melding te maken.

De coronacrisis liet zien dat nationaliteit en paspoort niet altijd beschermden tegen reisbeperkingen. Een bijzondere groep in dit verband waren gezinnen met meerdere nationaliteiten en personen met meerdere nationaliteiten. Zij liepen het risico van elkaar gescheiden te worden door evacuaties.

China erkent dubbele nationaliteit niet, wat in het begin het uitreizen uit China bij de uitbraak van het virus van Australische en Britse burgers die een Chinees paspoort hadden verhinderde. De Australische regering maakte alleen de evacuatie mogelijk van die Australiërs die op hun Australische paspoort China waren ingereisd. En de Britse regering meende dat ze niets konden doen voor Britse burgers die tevens de Chinese nationaliteit hadden, omdat ze hiertoe niet de bevoegdheid had. Aan de andere kant kon het bezit van dubbele nationaliteit ook strategische mogelijkheden bieden voor individuen om reisbeperkingen te omzeilen: als aan een bepaalde nationaliteit reisbeperkingen werden opgelegd kon eventueel een tweede paspoort uitkomst bieden.⁹⁷

De coronacrisis leidde voor mensen van allerlei nationaliteiten ertoe dat zij niet naar het buitenland konden reizen, niet naar het buitenland op vakantie konden, niet konden studeren of werken in het buitenland, en hun familie niet konden bezoeken.⁹⁸ Mensen strandden in een land, konden er niet uit of er soms niet in.

Een respondent met een Marokkaanse nationaliteit onderschrijft in een interview dit dilemma en geeft aan dat in de coronaperiode de Marokkaanse overheid onderscheid maakte tussen enerzijds Nederlanders zonder tweede nationaliteit die in bepaalde periodes wel gerepatriëerd konden worden en anderzijds Nederlanders met ook een Marokkaanse nationaliteit die hiertoe werden belemmerd. Dit is volgens de respondent een voorbeeld van spanning tussen de wetgevingen van Marokko en Nederland waarbij in dit geval de wetgeving van Marokko voorging en Nederland aangaf geen zeggenschap te hebben op Marokkaans grondgebied en burgers die vallen onder Marokkaanse wetgeving. Volgens de gesprekspartner heb je als eigenaar van zowel de Nederlandse alsook de Marokkaanse nationaliteit niets te zeggen over welke nationaliteit je voor laat gaan. Een andere gesproken persoon met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit gaf aan gedurende de coronapandemie enkele maanden in Marokko te zijn en niet naar Nederland te kunnen uitreizen. In zijn situatie voerden vliegtuigmaatschappijen als gevolg van een geheel verbod op vliegverkeer geen vluchten uit en had het niet kunnen uitreizen niet te maken met beperkingen die werden opgelegd aan personen met specifieke nationaliteiten.

In bepaalde landen, zoals Marokko, mogen alleen gehuwde stellen een hotelkamer delen, waarbij het huwelijkscertificaat dient te worden overlegd. In 2023 kondigde de Marokkaanse ministers van Toerisme en Justitie aan de regelgeving die ongehuwde stellen verbieden om samen een hotelkamer te delen te willen wijzigen.⁹⁹ Hotels zouden in 2024 instructies hebben ontvangen rondom het niet meer toepassen van de

⁹⁷ Global Citizenship Observatory (2021), Coronavirus: citizenship infected, <https://globalcit.eu/coronavirus-citizenship-infected/>

⁹⁸ Skovgaard-Smith, I. (2023), Transnational life and cross-border immobility in pandemic times. *Global networks*, 23(1), 59-74; Finn, V., & Jakobson, M. L. (2021), Mobility During Pandemics: Moving Borders and Citizenship into Uncharted Territories. *Cosmos + Taxis*, 9; Bell, J., Staver, A. B., & Tolgensbakk, I. (2023), "I am torn to pieces": Transnational citizenship and COVID-19. In *Citizenship and Social Exclusion at the Margins of the Welfare State*, pp. 162-174. Routledge.

⁹⁹ Zie <https://www.middleeastmonitor.com/20231006-morocco-justice-minister-tells-hotels-to-stop-asking-for-marriage-certificates-for-hotel-quests/> en <https://nieuws.marokko.nl/84885/toerismeminister-marokko-wil-ongehuwde-stellen-toelaten-in-hotels/>.

“ongeschreven regel” aangaande het boeken van hotelkamers door stellen.¹⁰⁰ Het is niet bekend hoe streng de regels in de praktijk worden toegepast en of dit verschilt per regio in Marokko.

Respondenten met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit bevestigen in interviews dat zij wanneer zij in Marokko zijn en een hotel met hun partner willen boeken, zij moeten kunnen aantonen gehuwd zijn. Deze verplichting zou worden opgelegd indien minimaal één persoon van het stel de Marokkaanse nationaliteit bezit. Zij stellen dat deze verplichting in de praktijk niet wordt opgelegd bij personen die niet in Marokko zijn geboren dan wel de Marokkaanse nationaliteit bezitten. Volgens hen kan het bezit van meerdere nationaliteiten dus leiden tot beperkingen in de vrijheid van reizen en het naar eigen inzicht plannen van verblijf in Marokko. Juridisch gezien is deze maatregel niet per se een gevolg van het hebben van een meervoudige nationaliteit, maar het kan wel invloed hebben op personen met een meervoudige nationaliteit (in dit geval Nederlands-Marokkaanse).

3.9 Huwelijksdwang en achterlating

Dit is een thema dat al lang in de politieke en maatschappelijke belangstelling staat. Het heeft geleid tot wetswijzigingen, er is beleid op ontwikkeld en er in 2015 is een Landelijk Knoop punt Huwelijksdwang en Achterlating (LKHA) opgericht. Dit probleem betreft niet uitsluitend een probleem van meervoudige nationaliteit, maar kan ook gebeuren met vrouwen die niet de Nederlandse nationaliteit hebben, maar wel een verblijfsvergunning in Nederland. Het komt voor bijvoorbeeld bij huwelijksproblemen, bij onder meer vrouwen in een afhankelijke positie, en bij kinderen met opvoedingsproblemen.

Achterlating gebeurt zowel bij meerderjarige vrouwen en mannen als minderjarige kinderen. Volgens onderzoek worden jaarlijks naar schatting 150 tot 800 minderjarige kinderen door hun ouders in het buitenland achtergelaten. In 2018 ontving het LKHA 39 meldingen van achterlating in het buitenland, 11 daarvan hadden betrekking op minderjarigen. In 2019 werden 49 meldingen gedaan van achterlating in het buitenland bij het LKHA, 16 daarvan betroffen minderjarige kinderen.¹⁰¹ In 2023 behandelden zij circa 60 meldingen van personen die in het buitenland verbleven en waarbij er sprake was van gedwongen huwelijk of achterlating, of een combinatie hiervan. In een gesprek met LKHA verduidelijkt het meldpunt dat de achterlating in zeer verschillende landen voorkomt. Het meldpunt geeft aan dat achterlating, kijkend naar de casussen die zij behandelen, plaatsvindt in onder meer de gebieden Noord-Afrika (bijvoorbeeld Algerije, Egypte en Marokko), West-Afrika (bijvoorbeeld Ghana, Ivoorkust, Nigeria en Sierra Leone), Oost-Afrika (bijvoorbeeld Ethiopië en Somalië), Azië (bijvoorbeeld Pakistan, Vietnam, India, Afghanistan) en Europa (bijvoorbeeld Roemenië en Georgië). Het LKHA schat in dat in aantal personen met een meervoudige nationaliteit dat meldingen doet bij het meldpunt de afgelopen jaren is afgenomen en dat het steeds vaker personen betreft met alleen de Nederlandse nationaliteit of personen met verblijfsrecht in Nederland.

3.9.1 Vrouwen die worden achtergelaten door hun partner

Vaak worden bij achterlating in het buitenland de reisdocumenten van de vrouw afgenomen door de echtgenoot. Als een vrouw de Nederlandse nationaliteit heeft, kan zij bij de Nederlandse ambassade een tijdelijk reisdocument (laissez-passer) aanvragen

¹⁰⁰ NOS (2024), Justitieminister Marokko: geen huwelijksakte meer nodig om hotel te boeken, <https://nos.nl/artikel/2523625-justitieminister-marokko-geen-huwelijksakte-meer-nodig-om-hotel-te-boeken>

¹⁰¹ Gremmen, M. D. (2020). Achterlating en huwelijksdwang: juridische mogelijkheden. Tijdschrift Familie en jeugdrecht, 47(9); van Waesberghe, E. S., Sportel, I., Drost, L., van Eijk, E. & Diepenbrock, E. (2014), Zo zijn we niet getrouwd. Een onderzoek naar omvang en aard van huwelijksdwang, achterlating en huwelijkse gevangenschap, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

waarmee zij kan terugkeren naar Nederland. Dit geldt ook voor vrouwen die naast de Nederlandse een andere nationaliteit hebben.¹⁰²

Er zijn landen waar een getrouwde vrouw toestemming van haar man nodig heeft om het land te verlaten, of met minderjarige kinderen het land alleen kan verlaten met toestemming van de echtgenoot. In praktijk gebruiken vrouwen dan vaak een door de echtgenoot geschreven verklaring om te kunnen reizen, die zij steeds bij zich houden. Overigens kunnen ook in Nederland ouders het land niet verlaten met minderjarige kinderen zonder toestemming van de andere ouder.¹⁰³ Wel is het mogelijk vervangende toestemming van de rechter te vragen die overigens niet altijd wordt verleend.¹⁰⁴

Het LKHA benadrukt dat vrouwen die te maken krijgen met achterlating vaak vrouwen in een kwetsbare positie betreffen. Het knooppunt benoemt huwelijksmigranten hierbij als een kwetsbare groep. Wanneer zij in het buitenland worden achtergelaten kunnen zij zelf in sommige gevallen wel uitreizen, maar hun kinderen niet. Een respondent met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit onderschrijft in een interview dat het beschreven dilemma voorkomt onder vrouwen met een Marokkaanse nationaliteit in een kwetsbare positie. Om hoeveel vrouwen het gaat kan zij niet goed inschatten. Zij denkt dat deze groep voornamelijk bestaat uit vrouwen die laagopgeleid zijn, leven in traditionele en gesloten gemeenschappen en nadat zij voor de Marokkaanse wet getrouwd zijn worden achtergelaten in Marokko. Zowel deze respondent alsook het LKHA geven aan dat veel van deze vrouwen niet bewust zijn van achterlating en de gevolgen hiervan.

In deze situaties wordt over het algemeen aan mannen het volledige gezag toegekend, waardoor zij beslissingsbevoegdheid hebben over de voogdij van de kinderen. Volgens de respondent met een meervoudige Nederlandse-Marokkaanse nationaliteit zou het goed zijn om genoemde vrouwen meer bewust te maken van de consequentie en te informeren over voor welke wet zij kunnen trouwen. Volgens LKHA en de respondent met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit is hiervoor gerichte communicatie richting en samenwerking met organisaties die actief zijn op dit thema nodig. Het LKHA constateert dat er bij een doelgroep een grote afstand ervaren ten aanzien van de Nederlandse overheid, maar ook de Nederlandse hulpverlening. Daarom dient communicatie laagdrempelig te zijn en via organisaties en sleutelpersonen die dichtbij de doelgroep staan te verlopen.

3.9.2 Achterlating van minderjarige kinderen

Als een minderjarige met de Nederlandse nationaliteit of een verblijfsrecht in Nederland in het buitenland wordt achtergelaten, kan dit gemeld worden bij de Nederlandse ambassade of het consulaat in dat land, die vervolgens het LKHA zal informeren. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor het verlenen van bijstand en de terugkeer van de minderjarige mogelijk te maken. In praktijk is dit niet altijd eenvoudig. Consulaire bijstand wordt in beginsel verleend aan iedereen die recht heeft op legaal verblijf in Nederland. Indien nodig kan het gezag van de ouders van het minderjarige kind worden geschorst en de Nederlandse rechter kan de voorlopige voogdij uitspreken op grond van artikel 1:268 van het BW. Wanneer het kind een meervoudige nationaliteit heeft, kan het zijn dat het land van de andere nationaliteit niet meewerkt aan de terugkeer van het kind naar Nederland, omdat het buitenlandse recht

¹⁰² Rutten, S., El Yaakoubi, S., & van den Eshof, A. (2021), Met recht teruggekeerd: Een onderzoek naar Marokkaanse regelgeving betreffende huwelijk, echtscheiding, afstamming, gezag en het uitreizen van vrouwen en jongeren in het kader van huwelijksdwang en achterlating in Marokko. LKHA: Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating.

¹⁰³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/formulieren/2014/02/06/formulier-toestemming-reizen-met-minderjarige-naar-het-buitenland>

¹⁰⁴ Bijvoorbeeld Rechtbank Den Haag 2 juli 2019, ECLI:NL:RBDHA:2019:6625.

op het kind van toepassing is en uitspraken van de rechter eerst volgens dat buitenlandse recht zullen moeten worden erkend.¹⁰⁵

Ouders zien achterlating vaak als een vorm van heropvoeding van hun kind. Zij zijn bang dat het kind – in hun ogen – dreigt te ontsporen in Nederland. Er zijn verschillende redenen voor achterlating, zoals tradities zoals uithuwelijking, verwestering, schending van familie-eer en financiële motivaties.¹⁰⁶ In een interview met een respondent met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit bevestigt de gesprekspartner dat achterlating van kinderen ook bij onder meer vrouwen met een Nederlandse en Marokkaanse nationaliteit voorkomt. Hierbij komt het voor dat de man de vrouw mee laat reizen uit Marokko naar Nederland, maar de kinderen worden achtergelaten.

Het LKHA geeft in dit kader aan dat vrouwen die met kinderen worden achtergelaten vaak te maken krijgen met problemen met verschillende wetgevingen rondom het gezag over de kinderen. In bepaalde landen wordt onderscheid gemaakt tussen het juridisch gezag en het verzorgingsrecht. In veel gevallen is het gebruikelijk dat verzorgingsrecht wordt toegekend aan de moeder en het juridisch gezag aan de vader. Dit heeft als mogelijk gevolg dat de moeder geen beslissingsbevoegdheid heeft aangaande bijvoorbeeld de paspoortaanvraag van haar kinderen, ook al zou zijn volgens het Nederlands recht hebben op ouderlijk gezag.

Verder noemt LKHA dat bij achterlating leeftijd een belangrijke rol kan spelen. Hierbij geven zij een voorbeeldcasus van een in Nederland wonende vrouw van 18 jaar die zowel de Nederlandse als Egyptische nationaliteit bezit. Toen zij in Egypte was werd zij achtergelaten als gevolg van inzet van haar ouders en mocht niet met haar paspoort waarmee ze inreisde uitreizen naar Nederland, omdat zij volgens de Egypte wet nog geen 21 jaar, en dus niet volwassen was. Hiervoor was toestemming nodig van haar ouders. De ouders, woonachtig in Egypte, verleenden deze toestemming niet waardoor de vrouw gedwongen werd in Egypte blijven tot de leeftijd van 21. Het verlenen van consulaire bijstand was zeer moeilijk, omdat de vrouw door de Egyptische overheid werd beschouwd als Egyptisch staatsburger. Indien de vrouw de Egyptische nationaliteit niet zou hebben gehad, zou zij dit probleem niet hebben ervaren.

¹⁰⁵ Van Waesberghe, E. S., Sportel, I., Drost, L., van Eijk, E. & Diepenbrock, E. (2014), Zo zijn we niet getrouwd. Een onderzoek naar omvang en aard van huwelijksdwang, achterlating en huwelijkse gevangenschap, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

¹⁰⁶ <https://www.kinderbescherming.nl/themas/achterlating>

4 Conclusie

In dit hoofdstuk reflecteren we op de deelvragen rondom inventarisatie en juridische context, ervaringen en de rol van de overheid.

De inventarisatievragen gingen in op mogelijke voorbeelden van conflicterende wetgeving waar personen met een meervoudige nationaliteit mee geconfronteerd kunnen worden, op voorbeelden van andere consequenties en op mogelijke juridische dilemma's. In het vorige hoofdstuk zijn alle geïnterviewde dilemma's aan bod gekomen, te weten diplomatieke bescherming en consulaire bijstand, naamrecht, familie- en erfrecht, dienstplicht, financiële consequenties, belastingen en banken, nationale veiligheid, adoptie, nationaliteit, huwelijksdwang en achterlating en paspoorten en reizen. Dit zijn allemaal voorbeelden van consequenties waar personen met een meervoudige nationaliteit mee geconfronteerd kunnen worden.

De vraag welke feitelijke/juridische dilemma's bij Nederlanders met een meervoudige nationaliteit in Nederland het meest voorkomen, en of dit verschilt per nationaliteit of levensfase, is op basis van dit onderzoek niet te beantwoorden, omdat de onderzoekspopulatie niet representatief is. Op basis van de verzamelde antwoorden kunnen we slechts concluderen dat de genoemde dilemma's voorkomen.

Op basis van de verzamelde informatie zien we dat mensen met een meervoudige nationaliteit uiteenlopende ervaringen hebben met dilemma's die het hebben van zo'n meervoudige nationaliteit met zich meebrengt. Deze ervaringen zijn in het vorige hoofdstuk uitgebreid beschreven. De ervaringsdeskundigen die hun dilemma's hebben gemeld, zijn zich uiteraard bewust van die dilemma's, maar omdat zich relatief weinig ervaringsdeskundigen gemeld hebben, lijkt er geen sprake van te zijn dat deze dilemma's onder een groot deel van de Nederlanders met meervoudige nationaliteit leven. Echter, er zijn volgens de respondenten ook personen met meervoudige nationaliteit die zich niet bewust zijn van mogelijke dilemma's en de negatieve gevolgen hiervan. Voorbeelden hiervan zijn dilemma's aangaande naamrecht, huwelijksdwang, achterlating en gezag over kinderen. Verder zijn de door betrokken personen genoemde dilemma's veelal unieke gevallen, die niet te generaliseren zijn naar bijvoorbeeld alle Nederlanders met de nationaliteit van dat land naast de Nederlandse.

Een aantal van de personen met meervoudige nationaliteit die wij in het kader van dit onderzoek spraken, is actief bezig de ervaren dilemma's het hoofd te bieden. Het is dan ook niet verrassend dat juist die mensen ons onderzoek wisten te vinden. Deze mensen hebben verschillende behoeften richting de overheid.

Een rode lijn in de verwachtingen richting de overheid is duidelijkheid. De meeste respondenten zitten met hun situatie in een grijs gebied of bureaucratische molen en willen graag weten waar ze aan toe zijn, of wat ze kunnen verwachten. Tegelijkertijd erkennen de meesten ook dat het vaak om unieke gevallen gaat, en het dus voor de overheid zeer ingewikkeld is om daar in algemene zin duidelijkheid over te geven. Voor sommige gevallen is wel informatie beschikbaar op de website van de Rijksoverheid, bijvoorbeeld als het gaat om Nederlanders met een meervoudige nationaliteit die afreizen naar het land van hun andere nationaliteit, alleen is het in het algemeen lastig informatie te krijgen over mogelijke dilemma's waar iemand zich niet bewust van is.

Hieraan gerelateerd is het punt van informatievoorziening. Vrijwel alle respondenten, van experts tot ervaringsdeskundigen, geven aan dat de overheid meer kan doen op het gebied van informatievoorziening. Dit loopt van bijvoorbeeld het bewust maken van de mogelijkheid tot verlies van Nederlanderschap bij een langdurig verblijf in het buitenland tot de rolverdeling tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de IND en de

woongemeente en de gemeente Den Haag.¹⁰⁷ Een concreet voorbeeld is het ondersteunen van gemeenschapsgroepen door de overheid, bijvoorbeeld in samenwerking met het juridisch loket, om die informatievoorziening binnen bepaalde gemeenschappen te verbeteren. Volgens enkele gesproken experts en organisaties is voor meer bewustwording en/of het voorkomen van huwelijksdwang en achterlating communicatie gericht op (lokale) gemeenschapsorganisaties die dichtbij burgers staan nodig. Geadviseerd wordt een aanpak hiervoor in samenwerking met deze organisaties en experts te ontwikkelen.

Aangaande het automatisch verlies van de Nederlandse nationaliteit na lang verblijf buiten het Koninkrijk der Nederlanden en de EU is het aan te raden om de informatievoorziening hieromtrent verder uit te breiden. Hoewel de afgelopen jaren de overheid al meer in informatie rondom dit thema voorziet, is het nodig de bewustwording van het mogelijke gevolg van vertrek uit Nederland en verblijf in het buitenland te vergroten (bijvoorbeeld via ambassades). Ondanks dat informatie over automatisch verlies van de Nederlandse nationaliteit beschikbaar is gesteld via de website van de Rijksoverheid, is volgens respondenten naar verwachting een groot deel van de in het buitenland verblijvende Nederlanders zich niet bewust van het automatische verlies van de nationaliteit. In dit kader zou ook informatie kunnen worden voorzien aan de personen die nog gaan emigreren (en waarvan de gegevens na vertrek niet meer worden bijgehouden in de BRP) voordat zij daadwerkelijk Nederland verlaten. Zodoende raken zij voor hun vertrek bewust van het verlies van de nationaliteit en zijn ze bekend met de opties om dit te voorkomen.

Hiernaast wensen respondenten met een meervoudige Nederlands-Marokkaanse nationaliteit dat Nederland zich politiek meer inzet voor het mogelijk maken om afstand te kunnen doen van de Marokkaanse nationaliteit. In navolging van de reactie van het Kabinet om Nederlanders met een dubbele nationaliteit te ondersteunen in het afstand doen van de tweede nationaliteit waarin zij stellen dat zij hiertoe geen (realistische) mogelijkheden zien, stellen de respondenten dat Nederland met andere Europese landen moet samenwerken en het thema op Europees niveau moeten aankaarten.

Vanuit maatschappelijk oogpunt noemen meerdere respondenten dat zij graag zouden zien dat de overheid meer de positieve aspecten van een meervoudige nationaliteit zou belichten. Benadrukken dat 'anders zijn' positief is, in plaats van hen het gevoel te geven dat zij er niet helemaal bij horen.

Tot slot benoemen we dat veel van de in dit onderzoek in kaart gebrachte problemen voortkomen uit het Nederlandse beleid om het hebben van een meervoudige nationaliteit zo veel mogelijk te beperken. En dat Nederland hier, zeker vanuit een Europees perspectief, behoorlijk uniek in is. Dit houdt ook in dat veel van de ervaren dilemma's simpelweg niet ervaren zouden worden als de wetgeving rondom meervoudige nationaliteit anders ingevuld zou worden, bijvoorbeeld door meervoudige nationaliteit ruimhartiger toe te staan zoals in Duitsland waar onlangs een wet is aangenomen die het verbod op dubbele nationaliteit afschaft.¹⁰⁸ Het is een politieke keuze om meervoudige nationaliteit als iets negatiefs te zien en hier relatief streng beleid op te voeren.

¹⁰⁷ Afdeling Landelijke Taken. Deze afdeling schrijft buitenlandse akten in (voor bijvoorbeeld geboorte, huwelijk, partnerschap of overlijden).

¹⁰⁸ <https://www.volkskrant.nl/buitenland/duitsland-versoepelt-vereisten-voor-paspoort-en-staat-dubbele-nationaliteit-toe~b9e767bb/>

Literatuurlijst

Algemene Rekenkamer (2022), Algoritmes getoetst. De inzet van 9 algoritmes bij de overheid, <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2022/05/18/algoritmes-getoetst#:~:text=De%20inzet%20van%209%20algoritmes,deze%20voldoen%20aan%20alle%20basisvereisten>

Autoriteit Persoonsgegevens (2020), De verwerking van de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/07/17/de-verwerking-van-de-nationaliteit-van-aanvragers-van-kinderopvangtoeslag>

Bell, J., Staver, A. B., & Tolgensbakk, I. (2023), "I am torn to pieces": Transnational citizenship and COVID-19. In *Citizenship and Social Exclusion at the Margins of the Welfare State*. Routledge.

Bex-Reimert, V. M., Marseille, B., Wever, M., de Winter, P., & Winter, H. (2021), Aansluiting bij een terroristische organisatie en verlies van Nederlanderschap: Hoe werkt het in de praktijk?. *Crimmigraat en Recht*, 5(1), 33-45.

CAVV (2021), Geen afstand kunnen doen van een tweede nationaliteit onder internationaal recht, <https://www.adviescommissievolkenrecht.nl/publicaties/adviezen/2021/11/16/internationaalrechtelijke-implicaties-van-het-geen-afstand-kunnen-doen-van-een-tweede-nationaliteit>

CBS (2015), Aantal Nederlanders met dubbele nationaliteit gestegen naar 1,3 miljoen, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2015/32/aantal-nederlanders-met-dubbele-nationaliteit-gestegen-naar-1-3-miljoen>

CBS (2015), Nederlanders; geslacht, dubbele nationaliteit, 1 januari 1998-2014, <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70798NED/table>

CBS (2021), Interlandelijke adoptie in Nederland, <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2021/interlandelijke-adoptie-in-nederland/5-op-zoek-naar-de-roots>

College voor de Rechten van de Mens (2021), Discriminatie door risicoprofielen, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-c409ea31-2c00-4318-9a45-d47ad8a2ca7f/pdf>

College voor de Rechten van de Mens (2021), Intrekken nationaliteit uitreizigers op gespannen voet met gelijke behandeling, <https://www.mensenrechten.nl/actueel/toegelicht/toegelicht/2021/intrekken-nationaliteit-uitreizigers-op-gespannen-voet-met-gelijke-behandeling>.

Dagevos, J. (2008), Dubbele nationaliteit en integratie, SCP-special 2008-28, Den Haag: ACVZ.

De Nederlandsche Bank (2024), Doen banken voldoende om discriminatie van klanten tegen te gaan? Een artikel in 6 vragen, <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/nieuws-2024/doen-banken-voldoende-om-discriminatie-van-klanten-tegen-te-gaan/>

Doomernik, J. & Cillessen, E. (2008), Rapportage Turkse dienstplicht en integratie, Institute for Migration and Ethnic Studies, Universiteit van Amsterdam, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31088-8-b1.pdf>

El Yaakoubi, S., van den Eshof, A & Rutten, S. (2021), Met recht teruggekeerd: Een onderzoek naar Marokkaanse wet- en regelgeving betreffende huwelijk, echtscheiding, afstamming, gezag en het uitreizen van vrouwen en jongeren in het kader van huwelijksdwang en achterlating in Marokko, uitgevoerd in opdracht van het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating (LKHA)

Finn, V., & Jakobson, M. L. (2021), Mobility During Pandemics: Moving Borders and Citizenship into Uncharted Territories.

Gelauff, M.L.H., Lablans, A (2023), Meer keuzes in het naamrecht, <https://www.recht.nl/vakliteratuur/familierecht/artikel/564562/meer-keuzes-in-het-naamrecht/>

Global Citizenship Observatory (2021), Coronavirus: citizenship infected, <https://globalcit.eu/coronavirus-citizenship-infected/>

Gremmen, M. D. (2020), Achterlating en huwelijksdwang: juridische mogelijkheden. Tijdschrift Familie en jeugdrecht, 47(9).

Groenendijk, C. (1973), Op weg naar een Nederlandse paspoortwet. Kluwer.

Houben, I. S. J. (2020), Contractvrijheid voor de bank? Opzegging van een betaalrekening. Maandblad voor Vermogensrecht.

IND (2012), Trendrapportage naturalisatie en optie Ontwikkelingen in de periode 2007-2011, <https://ind.nl/nl/documenten/06-2022/trendrapportage-naturalisatie-en-optie-periode-2007-2011-november-2012.pdf>

IND (2018), Monitor naturalisatie en optie 2014-2017, <https://ind.nl/nl/documenten/06-2022/monitor-naturalisatie-en-optie-2014-2017-november-2018.pdf>

IND (2022), Afstand nationaliteit, <https://ind.nl/nl/afstand-nationaliteit>

IND (2023), Invoeringstoets Tjebbes: evenredigheidstoets na automatisch verlies Nederlanderschap, <https://ind.nl/nl/documenten/11-2023/onderzoeksrapport-invoeringstoets-evenredigheidstoets-bij-automatisch-verlies-nederlanderschap-0#:~:text=Na%20de%20uitspraak%20van%20de,inwerkingtreding%20van%201%20juli%202023.>

IND (2023), Informatiebericht SUA 2023/58 Geen afstand Russen, https://puc.overheid.nl/ind/doc/PUC_1312395_1/1/

Dugard SC, J. & Macdonald QC, A. (2017), Re Nazanin Zaghari-Ratcliffe , Legal Opinion II Availability of Diplomatic Protection, <https://redress.org/wpcontent/uploads/2017/11/Zaghari-Ratcliffe-OpinionDiplomatic-Protection-for-web.pdf>

Koninkrijk der Nederlanden (1967), Verdrag tot beperking der Staatloosheid, New York 1961. Tractatenblad 1967, 124.

Koninkrijk der Nederlanden (2014), Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika om internationale belastingnaleving te verbeteren en FATCA te implementeren. Tractatenblad 2014, 22.

Koninkrijk der Nederlanden (2022), Staatscourant nr. 14102 25 mei 2022, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2022-14102.pdf>

KPMG (2024), Onderzoek naar ervaren discriminatie van burgers bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties, [Onderzoek naar ervaren discriminatie van burgers bij de dienstverlening door banken en betaalinstanties \(overheid.nl\)](https://www.kpmg.nl/nl/nieuws/2024/05/01/onderzoek-naar-ervaren-discriminatie-van-burgers-bij-de-dienstverlening-door-banken-en-betaalinstanties)

Kruiniger, P. (2018), Niet Langer Geketend aan het Huwelijk. Universiteit Maastricht Onderzoeksproject: 'Huwelijkse gevangenschap: Bruggen bouwen tussen religie en recht'.

Kulk, F. (2013), Laverend langs grenzen: Transnationale gezinnen en Nederlands en islamitisch familie- en nationaliteitsrecht. Proefschrift Radboud Universiteit Nijmegen.

Ministerie van Buitenlandse Zaken (2018), Consulaire bijstand doorgelicht, de staat van het consulaire 2018, <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2018D58765>

Morocco World News (2024), Moroccans Divided Over Lifted Ban on Marriage Certificate Requirement in Hotels, <https://www.morocccoworldnews.com/2024/05/362903/moroccans-divided-over-lifted-ban-on-marriage-certificate-requirement-in-hotels>

Nationale Ombudsman (2016), Rapport Verlies Nederlanderschap, Rapport naar aanleiding van klachten over het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Buitenlandse Zaken, https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/onderzoek/Rapport%20Verlies%20Nederlanderschap_0.pdf

Nederlandse Vereniging van Banken (2024), Bankieren met de Amerikaanse nationaliteit, <https://www.nvb.nl/themas/bank-en-wetgeving/fatca-accidental-americans/bankieren-met-de-amerikaanse-nationaliteit/>

NOS (2017), Iraanse Nederlanders onterecht uitgehooard door Rabobank, <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2158700-iraanse-nederlanders-onterecht-uitgehooard-door-rabobank>

NOS (2024), Geen zicht op veroordeelde jihadisten die geen Nederlander meer zijn, <https://nos.nl/artikel/2507684-geen-zicht-op-veroordeelde-jihadisten-die-geen-nederlander-meer-zijn>

NOS (2024), Justitieminister Marokko: geen huwelijksakte meer nodig om hotel te boeken, <https://nos.nl/artikel/2523625-justitieminister-marokko-geen-huwelijksakte-meer-nodig-om-hotel-te-boeken>

Raad van State (2020), Afdeling Bestuursrechtspraak, ECLI:NL:RVS:2020:3045, <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:RVS:2020:3045>

Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (2023), Handleiding Uitvoeringsprocedures, <https://www.rvig.nl/hup-brp>

Rijksoverheid (2021), Rapport commissie interlandelijke adoptie, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/02/08/tk-bijlage-coia-rapport>

Rijksoverheid (2024), Handleiding Rijkswet op het Nederlanderschap 2003, <https://wetten.overheid.nl/BWBW33099/2024-04-01>

Rutten, S., El Yaakoubi, S., & van den Eshof, A. (2021), Met recht teruggekeerd: Een onderzoek naar Marokkaanse regelgeving betreffende huwelijk, echtscheiding, afstamming, gezag en het uitreizen van vrouwen en jongeren in het kader van

huwelijksdwang en achterlating in Marokko. LKHA: Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating.

SCP (2019), Nederlanders in het buitenland Thematische verkenning, https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/monitors/2019/06/26/denkend-aan-nederland/SCR_H11.pdf

Skovgaard-Smith, I. (2023), Transnational life and cross-border immobility in pandemic times. *Global networks*, 23(1), p. 59-74.

Spiro, P. J. (2010), Dual citizenship as human right. *International journal of constitutional law*, 8(1), 111-130.

Sportel, I. (2017), Who's Afraid of Islamic Family Law? Dealing with Shari'a-based Family Law Systems in the Netherlands. *Religion and Gender*, 7(1), 53-69.

Terlouw, A. (2009), Angst en regelgeving. Onderscheid door de overheid op grond van nationaliteit, afkomst en religie. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Tweede Kamer (2024), Verslag (initiatief) wetsvoorstel, <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2016Z24171&did=2024D02765>

Van Waesberghe, E. S., Sportel, I., Drost, L., van Eijk, E. & Diepenbrock, E. (2014), Zo zijn we niet getrouwd. Een onderzoek naar omvang en aard van huwelijksdwang, achterlating en huwelijkse gevangenschap, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Vermeer-Künzli, A. M. H. (2007), The protection of individuals by means of diplomatic protection : diplomatic protection as a human rights instrument, <https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/handle/1887/12538>

VPRO Argos (2023), 15 jaar kennisveiligheidsbeleid op Nederlandse universiteiten, <https://www.vpro.nl/argos/lees/onderwerpen/artikelen/2023/15-jaar-kennisveiligheidsbeleid-op-nederlandse-universiteiten.html>



Bijlage 1

Tabel 1 Overzicht interviews respondenten experts

Organisatie	Type expert
Radboud Universiteit	Juridisch expert
Prakken d'Oliveira Human Rights Lawyers	Juridisch expert
Franssen Advocaten	Juridisch expert
Everaert Advocaten	Juridisch expert
Inigo Advocaten	Juridisch expert
GMW Advocaten	Juridisch expert
Juridisch Instituut Nederland-Turkije	Juridisch expert
Bayrak Advocatuur	Juridisch expert
Ministerie van Justitie en Veiligheid	Beleidsmedewerker
Ministerie van Buitenlandse Zaken	Beleidsmedewerkers

Bron: Panteia, 2024

Tabel 2 Overzicht interviews respondenten belangen- en gemeenschapsorganisaties interviews

Organisatie
Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating (LKHA), expertisecentrum voor huwelijksdwang en achterlating.
Identiteit, Nazorg, Erkenning en Adoptievraagstukken (INEA), expertisecentrum voor interlandelijke adoptie en afkomst.
Belangen-/gemeenschapsorganisatie met focus op de rechtspositie van migranten in Nederland en de EU, expertise in vreemdelingenrecht en aanpalende rechtsgebieden.
Belangen-/gemeenschapsorganisatie met focus op personen met een Iraanse (migratie)achtergrond in Nederland.



Tabel 3 Overzicht interviews respondenten personen met een meervoudige nationaliteit

Nationaliteit naast Nederlandse	Geslacht	Leeftijdscategorie
Bengaals	Vrouw	45-54 jaar
Belarussisch	Vrouw	25-34 jaar
Belarussisch	Vrouw	25-34 jaar
Braziliaans	Vrouw	25-34 jaar
Grieks	Man	25-34 jaar
Grieks	Man	55-64 jaar
Marokkaans	Man	55-64 jaar
Marokkaans	Vrouw	45-54 jaar
Marokkaans	Man	45-54 jaar
Turks	Vrouw	35-44 jaar
Turks	Man	25-34 jaar
Zuid-Koreaans	Vrouw	35-44 jaar
Zwitsers	Man	45-54 jaar

