

23 029 (R1461)

Wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 15 november 1995

De memorie van antwoord gaf de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de fractie van de **VVD** hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van de memorie van antwoord. Enerzijds waren zij erkentelijk voor de duidelijkheid van de gegeven antwoorden, anderzijds waren zij teleurgesteld door de inhoud, althans van sommige delen daarvan. Waar een nadere schriftelijke vraagstelling niet is bedoeld voor discussie, stelden zij zich voor daarop te zijner tijd bij de openbare behandeling nader in te gaan. Thans wilden zij nog de volgende vragen stellen.

Het voorliggende voorstel is naar veler inzicht in strijd met het Verdrag van Straatsburg in zijn thans geldende vorm, zodat inwerkingtreding (ook voor Nederland) van het tweede protocol dat thans nog ter goedkeuring voorligt (Kamerstukken Tweede Kamer 24 152, R1536) in elk geval nodig zou zijn om instemming met dit voorstel verdragsrechtelijk aanvaardbaar te doen zijn.

Wil de regering aan de hand van een tekstvergelijking toelichten waarom zij van oordeel is dat de ruimte die bedoeld protocol biedt niet alleen nodig, doch ook voldoende is?

Na vaststelling dat meervoudige nationaliteit, aldus de leden van de **CDA**-fractie, in zijn algemeenheid niet gewenst is, onder meer vanwege de onduidelijkheid voor de desbetreffende persoon over zijn rechten en plichten, stelt de staatssecretaris dat het afstandsvereiste als uitgangspunt van de huidige wet niet voldoet. Als motivering van die stelling voert zij vervolgens aan dat meervoudige nationaliteit toch primair van rechtswege ontstaat, wijzende op de grote aantallen bipatride kinderen. Deze leden merkten op dat het wettelijk uitgangspunt zich daartegen niet verzet en dat hun bezwaren zich ook niet daartegen richten. Ter nadere onderbouwing van voornoemde stelling voert de staatssecretaris aan dat de afstandsplicht slechts voor een beperkte groep van naturalisatieverzoekers relevant is. Zou de staatssecretaris dit concreet willen

¹ Samenstelling:

Heijne Makkreel (VVD), (voorzitter), Talsma (VVD), Glasz (CDA), Michiels van Kessenich-Hoogendam (CDA), Holdijk (SGP), Vrisekoop (D66), Pitstra (GroenLinks), Le Poole (PvdA), Cohen (PvdA), De Wit (SP), Hirsch Ballin (CDA), De Haze Winkelman (VVD).

kwantificeren? Voorts meent zij de afstandseis onredelijk in geval naar het recht van bepaalde landen de oorspronkelijke nationaliteit van rechtswege verloren gaat door verkrijging van het Nederlanderschap, met vermelding dat zulks geen betoog behoeft. Misschien is de staatssecretaris toch bereid de redengeving van dit standpunt te expliciteren.

De staatssecretaris noemt de toepassing van de redelijkheidstoets «onuitvoerbaar» (memorie van antwoord Eerste Kamer nr. 26, blz. 3 bovenaan). Sprekende over de circulaire van 20 december 1991 motiveert zij dit oordeel door te wijzen op het emotionele karakter van de materie die «in het algemeen van subjectieve aard is» (Memorie van antwoord Eerste Kamer, nr. 26, blz. 7 bovenaan) en daarom een objectieve toepassing van het redelijkheidscriterium onmogelijk zou maken. Bedoelt de staatssecretaris te zeggen dat een objectieve redelijkheidstoets als in artikel 9, eerste lid, onder b, niet mogelijk is daar waar en zodra emotionele argumenten de overhand hebben? De staatssecretaris wijst er op dat voor vele immigranten het verkrijgen van economische en (dus) politieke banden met de Nederlandse maatschappij voorop staat, doch dat zij hun oorspronkelijke cultuur willen blijven beleven. Betekent dit dat naar het oordeel van de staatssecretaris de pogingen om te komen tot culturele integratie met Nederland daarbij dienen te worden achtergesteld en dat daarom maar (beter) met economisch/politieke integratie moet worden volstaan? Wat de eisen van inburgering betreft gelden blijkbaar verschillende criteria naar gelang sprake is van «nieuwe immigranten». Op welke gronden stoelt dat verschil? En waarom ligt het niet in het voornemen de lees- en schrijfvaardigheid deel te laten uitmaken van de inburgeringstoets, anders dan omdat het daarvan nimmer deel heeft uitgemaakt?

Sprekende over het standpunt van de Bondsrepubliek inzake het Tweede Protocol meldt de staatssecretaris, dat door de Bondsrepubliek «naturalisatie niet als integratiemiddel wordt gezien» (memorie van antwoord Eerste Kamer nr. 26, blz. 5). Juist omdat de Nederlandse regering daar kennelijk anders over denkt, zouden deze leden gaarne vernemen welke argumenten aan dit Duitse standpunt ten grondslag liggen.

Nu de regering bij haar verdediging van dit wetsvoorstel deels is vooruitgelopen op goedkeuring van het Tweede Protocol, ligt het naar het oordeel van de CDA-fractie voor de hand dat Protocol eerst in Tweede en Eerste Kamer af te handelen waar dit inmiddels in de Tweede Kamer reeds in procedure is genomen. Hoe denkt de staatssecretaris over deze suggestie?

Met hun eerdere vragen over mogelijke aanzuigende werking hebben deze leden zich niet (in het bijzonder) gericht op asielzoekers, doch op verzoekers tot verkrijging van de Nederlandse nationaliteit in het algemeen. Op die vraag, die temeer relevant lijkt nu Duitsland kennelijk «een zeer lage naturalisatiegraad» (memorie van antwoord Eerste Kamer, nr. 26, blz. 5) kent, wilden deze leden gaarne een nader antwoord vernemen. Tenslotte meenden zij dat een meer inhoudelijke en fundamentele bespreking van de vraag of en in hoeverre dit wetsvoorstel strijdig is met het Verdrag van Straatsburg noodzakelijk is. Zij nodigden de staatssecretaris daartoe uit, voor het geval hun suggestie eerst het Tweede Protocol af te handelen niet zou worden gevolgd.

De leden van de **PvdA**-fractie hadden met belangstelling en instemming kennis genomen van de memorie van antwoord. Zij hadden desalniettemin nog de volgende vragen.

Het standpunt van de staatssecretaris is, dat meervoudige nationaliteit in zijn algemeenheid niet gewenst is. Wat zijn eigenlijk naar het oordeel van de staatssecretaris in concreto de bezwaren van meervoudige nationaliteit voor de burger en wat zijn de bezwaren voor de staat, waarvan deze staatsburger is? Wat zijn voor beide de voordelen van meervoudige nationaliteit?

In hoeverre kan een burger met twee nationaliteiten in beide landen waarvan hij staatsburger is gebruik maken van het kiesrecht op verschillende niveaus, inclusief dat voor het Europees parlement?

Acht de staatssecretaris het onwenselijk, dat iemand met dubbele nationaliteit in beide landen waarvan hij staatsburger is het kiesrecht zou hebben? Zo ja, is het mogelijk dubbele deelname aan verkiezingen te voorkomen en zo ja, hoe?

De leden van de **SGP**-, **GPV**- en **RPF**-fracties dankten de regering voor de in de memorie van antwoord gegeven antwoorden op de hunnerzijds in het voorlopig verslag gestelde vragen. Zij hadden er behoefte aan een enkele vraag te herhalen en enige nadere vragen voor te leggen.

Deze leden waren van mening dat de door hen gestelde vragen met betrekking tot de circulaire van 20 december 1991, voorkomend onderaan bladzijde 2 en bovenaan bladzijde 3 van het voorlopig verslag (Eerste Kamer 22 604, 1994–1995) niet of althans onvoldoende waren beantwoord. Zij verzochten om een specifiek antwoord op elk van de aldaar voorkomende vragen. Zij verklaarden vanuit wetgevingsoogpunt prijs te stellen op een staatsrechtelijk onderbouwde reactie.

Wat betreft artikel 8, vierde lid, onder a, van het voorstel is de vraag gerezen hoe deze bepaling zich verhoudt tot het Tweede Protocol bij het Verdrag van Straatsburg. Dit wijzigingsprotocol houdt immers in dat lidstaten in hun wetgeving mogen bepalen dat de hoofdregel van het verdrag, namelijk dat een onderdaan van een verdragsland die de nationaliteit van een ander verdragsland vrijwillig verkrijgt, daardoor de oorspronkelijke nationaliteit verliest, wordt doorbroken voor:

- echtgenoten in nationaliteitrechtelijk gemengde huwelijken;
- kinderen uit deze huwelijken; en
- tweede-generatiemigranten.

Verder vroegen deze leden wat de stand van zaken met betrekking tot de voorbereiding van een nieuw Europees nationaliteitsverdrag is sinds daaromtrent werd bericht aan de Tweede Kamer bij brief van de staatssecretaris van Justitie d.d. 26 april 1995.

Deze leden, die de wenselijkheid van (uitbreiding van) bipatriditeit zeer in twijfel trekken, zeker wanneer de nationaliteit van de verzoeker om het Nederlanderschap niet die van een andere lidstaat van de Europese Unie betreft, vroegen naar aanleiding van het gestelde in de memorie van antwoord (Eerste Kamer nr. 26, bladzijde 6 onderaan/bladzijde 7 bovenaan) met betrekking tot strikt emotionele argumenten, die het doen van afstand volgens de regering redelijkerwijs in de weg kunnen staan, of een fundamentele voorwaarde voor bipatridie niet dient te zijn dat er een reële, nauwe band bestaat met beide (of meer) landen waarvan men de nationaliteit bezit of wenst te verwerven.

In het kader van de vraag of het redelijk is te verlangen dat een naturalisandus afstand doet van de bestaande nationaliteit – aannemende dat dit mogelijk is – vroegen deze leden of voor de vijf qua aantallen verzoekers om het Nederlanderschap belangrijkste landen aangegeven kan worden welke objectieve bezwaren er tegen het doen van afstand aangevoerd kunnen worden. In hoeverre raken deze bezwaren de objectieve rechtspositie van de tot de onderscheiden landen behorende onderdanen? Heeft de regering recent een onderzoek ingesteld naar het actuele objectieve gehalte van deze bezwaren? Of wordt de beoordeling van de nadelen van het doen van afstand volledig aan de verzoekers overgelaten?

Tenslotte stelden deze leden de vraag of, wanneer het onderhavige voorstel tot wet zou worden verheven, eventueel in combinatie met het

voorstel voor de tweede tranche van wijzigingen van de Wet op het Nederlanderschap, gezegd kan worden dat er sprake is van volledige of zo volledig mogelijke symmetrie van verlies- en verwervingsgronden van de nationaliteit, ook bij vergelijking van ex-Nederlanders en niet-Nederlanders. Is symmetrie tussen de artikelen 9 en 15 van de Wet op het Nederlanderschap bereikbaar zonder opzegging respectievelijk wijziging van het Verdrag van Straatsburg van 1963? Indien de symmetrie niet volledig is respectievelijk kan zijn, óók nadat beide genoemde voorstellen ongewijzigd kracht van wet zouden hebben verkregen, op welke punten (in welke gevallen) zal deze dan ontbreken? Is voor een zo volledig mogelijk symmetrie geen terugwerkende kracht (tot welke datum?) noodzakelijk? Is de regering desondanks van mening dat er sprake is van gelijke kansen wat betreft de mogelijkheden voor ex-Nederlanders, die onvrijwillig hun Nederlandse nationaliteit hebben verloren en die nationaliteit opnieuw zouden willen verwerven op bipatriditeit, in vergelijking met niet-Nederlanders die de Nederlandse nationaliteit wensen te verkrijgen? In hoeverre kunnen ook ex-Nederlanders, die dat wensen, op grond van «strikt emotionele argumenten» in aanmerking komen voor herverkrijging van het Nederlanderschap?

De voorzitter van de commissie,
Heijne Makkreel

De griffier van de commissie,
Hordijk