

34 632 (R 2080) Voorstel van Rijkswet van de leden Paternotte en Mutluer tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap teneinde het nationaliteitsrecht te moderniseren, alsmede tot de in verband daarmee houdende goedkeuring van het voornemen tot opzegging van hoofdstuk I van het op 6 mei 1963 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit (Trb. 1964, 4) en van het daarbij behorende Tweede Protocol (Trb. 1994, 265)

**Nr. 10
VERSLAG**

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET

Ontvangen 22 augustus 2025

Inleiding

De leden van de VVD-fractie lezen dat de indieners principieel positief zijn over het kunnen hebben van een meervoudige nationaliteit. Hoe kijken zij aan tegen de rechten en plichten die gekoppeld zijn aan het hebben van een bepaalde nationaliteit? Zijn zij het met deze leden eens dat het problematisch kan zijn als een persoon met meerdere nationaliteiten ook in meerdere landen stemrecht heeft, terwijl de binding met sommige van deze landen inmiddels kan zijn verwaterd? Hoe kijken de indieners aan tegen de binding die een persoon zou moeten hebben met een land om de nationaliteit te kunnen dragen en hoe zou iemand dat in de ogen van de indieners moeten aantonen? Wat is hun definitie van «effectieve band» waar de indieners meermaals over spreken? Hoe wordt voorkomen dat inwoners van Nederland in de toekomst een waaier aan nationaliteiten kunnen hebben? Hoe zien de indieners de unieke waarde van het hebben van de Nederlandse nationaliteit?

De initiatiefnemers zien het hebben van stemrecht in meerdere landen niet als obstakel. Zij verwachten niet dat mensen de behoefte zullen voelen om te stemmen in landen waar zij geen band mee hebben, ongeacht hun nationaliteit. Voor Nederlanders die buiten Nederland wonen geldt bijvoorbeeld de registratieplicht, waardoor nu een klein deel van de Nederlanders in het buitenland een stem kan uitbrengen bij verkiezingen voor de Staten-Generaal of het Europees Parlement. Voor wie de Nederlandse nationaliteit verwerft geldt dat de effectieve band in Nederland getoetst wordt middels de inburgeringsprocedures en alle geldende voorwaarden voor naturalisatie, daar zal met het voorliggende wetsvoorstel geen verandering in worden aangebracht. Van degenen die in Nederland zijn geboren met een Nederlandse nationaliteit, wordt deze band aangenomen.

De leden van de BBB-fractie lezen dat de initiatiefnemers voorstellen om in de Rijkswet op het Nederlanderschap de opgenomen afstandsverplichting te schrappen. Het gaat hier enerzijds om de verplichting voor buitenlanders die in een van de landen van het Koninkrijk wonen en die een verzoek doen om Nederlander te worden, om afstand te doen van de oorspronkelijke nationaliteit; anderzijds gaat het om de verplichting voor Nederlanders die buiten het Koninkrijk wonen en vrijwillig een andere nationaliteit willen aannemen, om afstand te doen van de Nederlandse nationaliteit.

Om vervelende situaties te voorkomen waarbij men zonder weten de Nederlandse nationaliteit verliest bij het aannemen van een tweede nationaliteit, stellen de initiatiefnemers voor om de afstandsverplichting uit de wet te halen, zo lezen de leden van de BBB-fractie. In de praktijk betekent dit dat iedereen altijd en overal een dubbele nationaliteit kan aannemen. In verband met dubbele loyaliteiten achten deze leden dit onwenselijk. Zij delen echter wel de mening dat het vervelend is om zonder dit te weten de Nederlandse nationaliteit te verliezen. Deze leden stellen voor om een termijn van een aantal jaar in te voeren waarna de Nederlandse identiteit verloopt. De afstandsverplichting treedt dus na een aantal jaar in werking. Op deze manier heeft men een aantal jaar de tijd om erachter te komen dat hun Nederlanderschap afloopt en kunnen zij hier tussentijds aan worden herinnerd. Hoe staan de initiatiefnemers tegenover dit voorstel?

Ten aanzien van personen die een dubbele nationaliteit hebben bestaat op dit moment al een afstandsverplichting die na een aantal jaar in werking treedt, namelijk door voor een periode van dertien jaar ononderbroken hoofdverblijf te hebben in het buitenland, als in: buiten het Koninkrijk en de Europese Unie.¹ Die periode wordt gestuit door de verstrekking van een verklaring omtrent het bezit van het Nederlanderschap danwel van een reisdocument, Nederlandse identiteitskaart of vervangende Nederlandse identiteitskaart in de zin van de Paspoortwet.² In 2016 constateerde de Ombudsman dat de Nederlandse overheid Nederlanders in het buitenland onvoldoende informeert over de mogelijkheid het Nederlanderschap te verliezen.³ Door de gebrekkige voorlichting verliezen velen onbewust en ongewild het Nederlanderschap. De initiatiefnemers concluderen daarom dat een afstandsverplichting, ook als deze pas intreedt na een paar jaar, onwenselijk is. De praktijk leert dat Nederlanders zich vrijwel hun hele leven verbonden blijven voelen met de Nederlandse nationaliteit, ook al wonen zij langere tijd in het buitenland. De initiatiefnemers zijn daarom geen voorstander van een dergelijke afstandsverplichting.

Als het gaat om mensen die het Nederlanderschap juist willen verkrijgen,

¹ Artikel 15, het eerste lid, aanhef en onder c, Rijkswet op het Nederlanderschap.

² Artikel 15, vierde lid, Rijkswet op het Nederlanderschap.

³ Rapport Verlies Nederlanderschap (2016/145), Nationale Ombudsman, 10 mei 2016.

dan zijn de leden van de BBB-fractie van mening dat de regels moeten blijven zoals deze nu zijn. De afstandsverplichting van de buitenlandse identiteit moet blijven. Reden hiervoor is sterke loyaliteit naar het land van herkomst en betere integratie wanneer men het land van herkomst echt achter zich gelaten heeft. Naar Nederland komen is voor deze leden ook zoveel mogelijk Nederlander worden en daar hoort het afstaan van de andere nationaliteit ook bij. Wat vinden de initiatiefnemers van deze analyse? En wat vinden de initiatiefnemers van de analyse dat het loslaten van de oorspronkelijke identiteit, de integratie in Nederland bevordert?

De initiatiefnemers herkennen in de analyse van de BBB-fractie een bredere maatschappelijke discussie over meervoudige nationaliteit en loyaliteit. Er zijn echter diverse onderzoeken die aantonen dat het hebben van meerdere nationaliteiten niet leidt tot tegenstrijdige loyaliteit. Zo stelt bijvoorbeeld de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) dat de vermenging tussen loyaliteit en nationaliteit onterecht is. Uit dat onderzoek blijkt juist dat mensen zich gemakkelijker Nederlander kunnen voelen, gemakkelijker nieuwe emotionele banden kunnen aangaan, wanneer men daarvoor niet de eerste nationaliteit hoeft op te geven.⁴ De initiatiefnemers staan, mede gebaseerd op dat onderzoek, een modernisering van het nationaliteitsrecht voor.

Verder maken de leden van de BBB-fractie zich zorgen over een toename van aanvragen om Nederlander te worden. De huidige afstandsverplichting heeft een drempelverhogend karakter om het Nederlanderschap aan te vragen in verband met het verplicht opzeggen van de eerste nationaliteit. Hebben de initiatiefnemers hier rekening mee gehouden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat is hun de analyse over de eventuele stijging van de aanvragen?

Door het schrappen van de afstandsverplichting bestaat er een kans op een mogelijk kleine toename van het aantal naturalisatieverzoeken dat zal plaatsvinden. Dit is echter lastig te voorspellen. Uit een inschatting van de IND uit 2021 volgt dat als het aantal naturalisatieverzoeken met gemiddeld 3% toeneemt (1.000 aanvragen per jaar, financieringskostprijs € 420 per verzoek) dit zou leiden tot een structurele kostenstijging van circa € 420.000. Daartegenover staat dat als het onderhavige voorstel tot wet wordt verheven er geen afstands-/intrekingsprocedures (c.a. 9 Fte) en evenredigheidstoetsen (c.a. 3 Fte) meer hoeven te worden uitgevoerd zodat er een besparing van circa € 908.600 plaatsvindt.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) dat uitgangspunt van dit wetsvoorstel het individuele perspectief en de eigen verantwoordelijkheid van burgers is. Een tweede uitgangspunt is het beeld van de globaliserende wereld waar mensen minder aan één land

⁴ Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, *identificatie met Nederland*, Amsterdam: AUP, 2007, p. 196.

gebonden zijn. Voor deze leden is Nederland in de eerste plaats niet een verzameling van individuen, maar een waardengemeenschap. Onderdeel zijn van die samenleving en die waardengemeenschap, door het bezitten van de Nederlandse nationaliteit, brengt rechten met zich mee én plichten. Die plichten zien inderdaad op juridische plichten, denk aan de plicht tot belastingbetaling, maar ook op maatschappelijke verplichtingen. Wie onderdeel is van de Nederlandse waardengemeenschap heeft zich ook in te zetten voor het goede van de samenleving en te handelen naar de waarden van die gemeenschap. Onderschrijven de initiatiefnemers dit principe? Zien zij niet dat er een spanning ontstaat wanneer sprake is van een meervoudige nationaliteit van landen die fundamenteel andere waarden nastreven? Wat is voor de indieners de waarde van het Nederlandschap? Zou bij wetswijzigingen omtrent het Nederlandschap het onderdeel zijn van een waardengemeenschap ook niet één van de uitgangspunten moeten zijn?

De initiatiefnemers hechten veel waarde aan het Nederlandschap, maar zijn niet van mening dat dit slechts is voorbehouden aan personen die op Nederlands grondgebied zijn geboren. Het is ontegenzeggelijk waar dat sommige landen andere waarden nastreven dan Nederland, daarom is een eerlijke en strenge inburgeringsprocedure en aandacht voor integratie ook van groot belang, zowel voor als na het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit. Het met succes afleggen van inburgering en daarmee het omarmen van de Nederlandse waarden is een voorwaarde voor het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit, daar willen de initiatiefnemers dan ook geen verandering in aanbrengen.

Spiegelbeeldig hieraan heeft het verkrijgen van het Nederlandschap ook invloed op anderen die Nederlander zijn, zo stellen de leden van de ChristenUnie-fractie. Voor iemand die zich elders geworteld en gevestigd heeft, is het immers waarschijnlijk dat deze persoon minder mogelijkheden heeft om zijn plichten jegens de Nederlandse samenleving te vervullen dan iemand die op Nederlands grondgebied woonachtig is. Evenzo geldt dat iemand die meerdere nationaliteiten heeft ook aan meerdere samenlevingen een maatschappelijke verplichting schuldig is. Het zelf en autonoom kiezen welke nationaliteiten men aanneemt, zoals de indieners bepleiten, doet wat deze leden betreft derhalve niet genoeg recht aan het perspectief van de samenleving. Zij zijn benieuwd naar de reflectie van de initiatiefnemers op dit punt. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen al met al of dit wetsvoorstel voldoende reflecteert wat de waarde is van het Nederlandschap, welke rechten en plichten voortvloeien uit het Nederlandschap voor de persoon die het Nederlandschap verkrijgt dan wel behoudt, én voor de rest van de Nederlandse samenleving.

De initiatiefnemers onderkennen dat het Nederlandschap rechten én plichten met zich meebrengt. Ook erkennen zij dat fysieke aanwezigheid in Nederland in veel gevallen kan bijdragen aan de invulling van maatschappelijke betrokkenheid. Tegelijk achten zij het belangrijk te benadrukken dat binding met Nederland zich niet beperkt tot territoriale

aanwezigheid. Ook Nederlanders die in het buitenland wonen, kunnen op uiteenlopende manieren verbonden zijn met de Nederlandse samenleving — sociaal, cultureel, economisch of via familiebanden. Het Nederlanderschap faciliteert en erkent die verbinding. Uit onderzoek blijkt dan ook dat veel Nederlanders in het buitenland zich nog sterk verbonden voelen met de Nederlandse samenleving.⁵ Een goed voorbeeld hiervan is ook Andre Geim. Als Nederlander verwierf hij in 2010 de nobelprijs voor Natuurkunde. Omdat hij zijn onderzoek grotendeels verricht in het Verenigd Koninkrijk verkreeg hij enkele jaren later bij zijn investituur (het tot ridder slaan) de titel 'Sir' en de Britse nationaliteit. Dit jaar ontdekte hij dat Nederland hem om die reden automatisch de Nederlandse nationaliteit afnam. Tot zijn grote verdriet werd hem te verstaan gegeven dat hij zijn Nederlandse paspoort moest komen inleveren op de ambassade om te voorkomen dat een opsporingsverzoek bij Interpol zou worden uitgezet. De initiatiefnemers zijn van mening dat in de geglobaliseerde wereld van nu, het steeds vaker voorkomt dat Nederlanders in het buitenland wonen, maar nog steeds zich sterk verbonden voelen met de Nederlandse samenleving. Wat de indieners betreft is dat iets om te koesteren. Zij delen de mening van de leden van de ChristenUnie-fractie niet dat indien deze mensen de Nederlandse nationaliteit kunnen behouden, dat niet genoeg recht zou doen aan het perspectief van de samenleving. In hun ogen bieden deze mensen juist kansen voor de Nederlandse samenleving omdat zij vanuit het buitenland of wanneer zij na een langere periode in het buitenland terugkeren, nieuwe perspectieven en verworven inzichten aan de samenleving kunnen bieden.

De leden van de Volt-fractie waarderen de erkenning van de complexiteit van identiteit in een geglobaliseerde wereld. Het voorstel erkent dat individuen meerdere identiteiten kunnen hebben en het stimuleert de acceptatie van meervoudige nationaliteit als een afspiegeling van onze diverse samenleving. Het afschaffen van de verplichte afstand van andere nationaliteiten bij naturalisatie juichen de voornoemde leden daarom toe. Dit draagt bij aan het behoud van culturele diversiteit en respecteert het recht van burgers om hun oorspronkelijke nationaliteit te behouden. Het idee dat loyaliteit exclusief gebonden is aan één nationaliteit is achterhaald. Burgerschap is niet langer een unidirectionele verbinding. Mensen kunnen meerdere identiteiten omarmen en tegelijkertijd betrokken zijn bij de Nederlandse samenleving. Het wetsvoorstel erkent dat loyaliteit divers en complementair kan zijn.

Verder hebben de leden van de Volt-fractie nog enkele verduidelijkende vragen over het wetsvoorstel.

De initiatiefnemers danken de leden van de Volt-fractie voor hun inbreng waarin zij waardering uitspreken en het voorstel toejuichen. Zij beantwoorden de verduidelijkende vragen over het wetsvoorstel van de

⁵ Stichting GOED, Nationaliteitsonderzoek, 8 oktober 2019.

Volt-fractie nog heeft graag.

De ontwikkeling van de Rijkswet op het Nederlanderschap

De leden van de CDA-fractie lezen dat naar schatting ten minste één miljoen Nederlanders in het buitenland wonen. Deze leden vragen hoeveel Nederlanders naar schatting door het aangaan van een andere nationaliteit hun Nederlandse nationaliteit zijn verloren. Zij vragen ook hoeveel personen naar schatting jaarlijks afstand moeten doen van hun oorspronkelijke nationaliteit bij verkrijging van de Nederlandse nationaliteit.

Het CBS houdt sinds 1985 bij hoe vaak het Nederlanderschap verloren gaat per jaar. Sinds dat jaar zijn in totaal 7414 personen het Nederlanderschap verloren. Het CBS beschikt niet over statistieken van de reden van het verlies van de Nederlandse nationaliteit. De initiatiefnemers wijzen erop dat de Nationale Ombudsman in 2016 na een oproep voor een onderzoek aangaande onbedoeld verlies van Nederlanderschap in een korte tijd 500 reacties van over de hele wereld ontving.⁶ De meest recente cijfers omtrent het afstand doen van oorspronkelijke nationaliteit bij het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit komen uit 2018. In de periode 2014-2017 zijn circa 91.720 verzoeken tot naturalisatie ingewilligd. Van deze groep genaturaliseerde personen verloor 19% automatisch de oorspronkelijke nationaliteit ten gevolge van wettelijke bepalingen in het land van herkomst. Voor 22% van de betrokkenen was het daarentegen niet mogelijk om afstand te doen van de oorspronkelijke nationaliteit, aangezien de betreffende nationale wetgeving in het land van herkomst dit niet toestaat. Ongeveer 42% van de naturalisandi is in beginsel verplicht om via de autoriteiten van het land van herkomst afstand te doen van die nationaliteit. Een deel van deze groep is vrijgesteld van de afstandsverplichting, maar er zijn geen betrouwbare gegevens beschikbaar om vast te stellen hoe groot het aandeel is dat nog daadwerkelijk actief afstand moet doen van de oorspronkelijke nationaliteit.⁷

De leden van de CDA-fractie lezen de voorbeelden die de initiatiefnemers geven over Nederlanders die hun Nederlanderschap zijn verloren door uiteenlopende redenen. De initiatiefnemers schrijven dat de benadeelden zich beter hadden kunnen laten informeren, maar dat maakt volgens

⁶ 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.

⁷ IND (2018), Monitor naturalisatie en optie 2014-2017.

initiatiefnemers de praktijk niet minder onbevredigend. Deze leden vragen wat op dit moment de mogelijkheden zijn om jezelf te laten informeren over het (verliezen van) het Nederlanderschap en het aanvragen van een tweede nationaliteit. Wordt informatie over het verliezen van het Nederlanderschap automatisch verleend of moet de aanvrager hier zelf om verzoeken?

In 2016 concludeerde de ombudsman dat de informatieverstrekking over het verliezen van het Nederlanderschap te kort schoot.⁸ Illustratief kan zijn dat zelfs een nobelprijswinnaar niet wist dat het accepteren van de Britse nationaliteit bij het verkrijgen van het Ridderschap in het Verenigd Koninkrijk ook leidde tot volledig verlies van het Nederlanderschap. In reactie daarop zijn er in het verleden enkele bewustwordingscampagnes geweest. Uit het rapport 'juridische dilemma's bij dubbele nationaliteit' komt naar voren dat het contact met de doelgroep die de Nederlandse nationaliteit dreigt te verliezen niet in beeld is, omdat in de BRP de registraties rondom verblijfsgegevens niet kunnen worden geactualiseerd. Contact met de doelgroep is daarom niet mogelijk, waardoor de informatie over het verliezen van het Nederlanderschap ook niet automatisch verleend kan worden. Een respondent in het onderzoek geeft aan dat de afgelopen jaren de Nederlandse overheid wel steeds meer informeert over het dilemma via het internet. Daarnaast zijn er ook diverse organisaties die informatie verstrekken over dit dilemma, waaronder Stichting Nederlanders Buiten Nederland en Stichting Grenzeloos Onder Een Dak.

De leden van de CDA-fractie lezen dat er verschillende opties zijn voor oud-Nederlanders om hun Nederlandse nationaliteit na een onvrijwillig verlies terug te krijgen, namelijk via naturalisatie of de optieprocedure. Kunnen de initiatiefnemers aangeven hoeveel oud-Nederlanders jaarlijks gebruik maken van de optieprocedure en hoeveel oud-Nederlanders jaarlijks een verzoek tot naturalisatie doen?

Het CBS houdt bij hoeveel personen jaarlijks door optie en naturalisatie de Nederlandse nationaliteit verkrijgen. In die cijfers wordt niet bijgehouden hoeveel van die personen in het verleden de Nederlandse nationaliteit hebben verloren. In 2022 (het meest recente cijfer) verkregen 3.404 mensen het Nederlanderschap door optie.⁹ Het is de initiatiefnemers niet bekend hoeveel van deze mensen eerder de Nederlandse nationaliteit had en deze onvrijwillig is verloren. In 2022 (het meest recente cijfer) verkregen 26.785 mensen de Nederlandse nationaliteit door zelfstandige naturalisatie.¹⁰ Het is de initiatiefnemers niet bekend hoeveel van deze mensen eerder de Nederlandse nationaliteit

⁸ 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.

⁹ CBS, Nationaliteitswijzigingen; geslacht, nationaliteit en regeling; 1996-2022.

¹⁰ Idem.

had en deze onvrijwillig is verloren.

Naar aanleiding van de uitspraak Tjebbes werd een optiemogelijkheid in de RWN ingevoerd voor mensen om hun verloren Nederlanderschap te herkrijgen, die per 1 april 2022 in werking is getreden. Die mogelijkheid bestaat wanneer door het verlies van de Nederlandse nationaliteit ook het Unieburgerschap wordt verloren, met daaruit voorzienbare onevenredige gevolgen uit oogpunt van het Unierecht.¹¹ Uit de invoeringstoets van de IND bij deze regeling blijkt dat op grond van de nieuwe optiemogelijkheid slechts een heel gering aantal mensen hun Nederlanderschap herkrijgt vanwege een als onevenredig beoordeeld verlies. Slechts 4% van de circa 750 ingediende optieverzoeken — ongeveer 30 personen — leidde daadwerkelijk tot het herkrijgen van de Nederlandse nationaliteit. De drie meest vertegenwoordigde nationaliteiten onder de verzoekers waren de Amerikaanse (18%), Zuid-Afrikaanse (17%) en Turkse (10%). In circa 130 adviesverzoeken (17%) betrof het minderjarigen die hun Nederlanderschap automatisch verloren doordat hun ouders afstand deden van de Nederlandse nationaliteit, dan wel deze eveneens automatisch verloren. Het onderzoek bevestigt dat de uitvoeringspraktijk uiterst restrictief is, waardoor het voor personen die onbewust en ongewild hun Nederlanderschap zijn kwijtgeraakt, buitengewoon moeilijk is om dit te herkrijgen. De IND stelt daar zelf over: "Door de beknopte informatievoorziening, de complexiteit van de Unierechtelijke evenredigheidstoets en de ex tunc toetsing sluit het doenvermogen van de oud-Nederlanders onvoldoende aan bij wat van hen verlangd wordt voor het herkrijgen van het Nederlanderschap."¹²

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemers een nieuwe optieprocedure voor zich zien, waarbij direct alle oud-Nederlanders worden geholpen met het herkrijgen van het Nederlanderschap. Kunnen de initiatiefnemers nader ingaan op hoe deze regeling vorm zou krijgen?

Het betreft een nieuw optierecht dat wordt toegevoegd aan artikel 6 van de Rijkswet op het Nederlanderschap. De regeling verloopt daarom hetzelfde als bij de bestaande procedure van het verkrijgen van het Nederlanderschap via optie. Dat betekent dat oud-Nederlanders die (weer) in Nederland wonen bij de gemeente waar zij ingeschreven staan een optieverzoek kunnen indienen en oud-Nederlanders die in het buitenland hun vaste woon- of verblijfplaats hebben een verzoek kunnen doen op de diplomatieke of consulaire post in het ressort waar zij hoofdverblijf hebben. Daarmee kan een oud-Nederlander die het Nederlanderschap of de staat van Nederlands onderdaan-niet-Nederlander op of na 1 april 2003 is verloren, het Nederlanderschap herkrijgen.

¹¹ Artikel 6, eerste lid, onder p, RWN.

¹² IND (2023), Invoeringstoets Tjebbes: evenredigheidstoets na automatisch verlies Nederlanderschap, juli 2023.

De leden van de ChristenUnie-fractie zien met de initiatiefnemers dat de Nederlandse overheid op dit moment tekortschiet in het zekerstellen dat het verlies van de Nederlandse nationaliteit een weloverwogen keuze van betrokkene is. Juist vanwege het gewicht dat genoemde leden toedichten aan de nationaliteit is het van belang dat mensen zich er bewust van zijn wanneer zij die nationaliteit (dreigen te) verliezen. Genoemde leden zijn benieuwd of de indieners, naast het door hen voorgestelde artikel, andere opties zien om dit soort situaties te voorkomen. Kan niet ook worden gedacht aan meer bewustwording hieromtrent?

De initiatiefnemers zijn van mening dat sturen op meer bewustwording van geldende wet- en regelgeving in het algemeen wenselijk is en ook in dit geval eraan kan bijdragen om het onvrijwillig en onwetend verlies van het Nederlanderschap te voorkomen. Ten principale menen de initiatiefnemers echter dat het huidige nationaliteitsrecht gemoderniseerd dient te worden. Wanneer het voorstel tot wet verheven wordt zijn andere opties, zoals meer bewustwording, niet nodig omdat de Nederlandse nationaliteit niet langer automatisch wordt verloren.

Een nieuwe internationale context

De initiatiefnemers schrijven dat een meerderheid van de Europese landen niet meer, zoals voorheen, uitgaat van slechts één nationaliteit. Kunnen zij voorbeelden geven van landen die sinds 1960 van uitgangspunt zijn gewisseld, zo vragen de leden van de D66-fractie. In het bijzonder vragen zij naar de ontwikkelingen in Duitsland.

Uit een briefing van het Europese Parlement blijkt dat er momenteel zestien (van 27) lidstaten zijn waar geen beperkingen worden toegepast op het hebben van een dubbele nationaliteit.¹³ Van de lidstaten die wel beperkingen opleggen, passen vier lidstaten deze beperkingen bovendien níet toe wanneer de aanvrager de nationaliteit van een andere lidstaat bezit. Bovendien voorzien veel van de andere lidstaten die de dubbele nationaliteit over het algemeen wel verbieden in uitzonderingen. Duitsland heeft recent het vereiste van het opgeven van een andere nationaliteit geschrapt uit de naturalisatieprocedure met de introductie van een “Gesetz zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts”. Voorheen konden alleen de onderdanen van lidstaten van de Europese Unie en Zwitserland hun oorspronkelijke nationaliteit behouden bij het verkrijgen van de Duitse nationaliteit. Met de wijziging die in 2024 werd aangenomen is het algemene verbod op dubbele nationaliteit geschrapt.

De leden van de SP-fractie lezen dat de initiatiefnemers wensen met deze wet hoofdstuk I van het Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval

¹³ Briefing: Acquisition and loss of citizenship in EU Member States Overview and key issues, 2025.

van meervoudige nationaliteit (Trb. 1964, 4) en daarmee het Tweede Protocol bij dit verdrag (Trb. 1994, 265) op te zeggen. Welke landen zijn er momenteel nog lid van dit verdrag? Wat betekent het opzeggen van dit verdrag in zekere zin? Wat zijn volgens de initiatiefnemers de gevolgen van het opzeggen van dit verdrag? Met welke reden is Nederland ooit lid geworden van dit verdrag?

Ten aanzien van de reden waarom Nederland ooit lid is geworden van Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit (Trb. 1964, 4) en daarmee het Tweede Protocol bij dit verdrag (Trb. 1994, 265) merken de initiatiefnemers het volgende op. Uit de memorie van toelichting bij het ontwerp van Rijkswet dat het Verdrag ratificeert overweegt de regering als volgt: "Terecht hebben de ondertekenaars van het Verdrag overwogen dat meervoudige nationaliteit een bron van moeilijkheden vormt. Een ernstige moeilijkheid doet zich voor ten aanzien van militaire verplichtingen. Het onderhavige Verdrag geeft dan ook niet alleen regels voor de beperking van meervoudige nationaliteit, maar ook voor de vervulling van militaire verplichtingen in die gevallen waarin de meervoudige nationaliteit ondanks dit Verdrag blijft voortbestaan." Voor een uitgebreidere motivering van de reden voor Nederland om lid te worden van het verdrag, waaronder de voorbehouden die voor Nederland gelden, verwijzen de initiatiefnemers naar de memorie van toelichting bij het ontwerp van Rijkswet dat het verdrag ratificeert.¹⁴

Hoofdstuk I van het Verdrag betreffende beperking van gevallen van meervoudige nationaliteit en betreffende militaire verplichtingen in geval van meervoudige nationaliteit (Trb. 1964, 4) gaat over beperking van meervoudige nationaliteit. Na de opzegging van Noorwegen in 2019 zijn alleen Nederlanden en Oostenrijk nog lid.¹⁵ Het verdrag van Straatsburg (Trb. 1964, 4) werkt daarom dus alleen nog tussen Nederland en Oostenrijk. Opzegging van dat verdrag heeft als gevolg dat als meerderjarige onderdanen van een van de Verdragsluitende Partijen niet langer hun nationaliteit verliezen indien zij de nationaliteit van een andere Partij bij het verdrag verkrijgen. Omdat het een bilateraal verdrag tussen Nederland en Oostenrijk betreft, heeft het opzeggen van het verdrag alleen gevolgen voor Nederlanders die de Oostenrijkse nationaliteit verkrijgen, en vice versa. Zolang het verdrag nog van kracht is verliezen Nederlanders die de Oostenrijkse nationaliteit aannemen altijd het Nederlanderschap, ook wanneer de uitzonderingsgronden voor het verlies bij het aannemen van een andere nationaliteit uit de RWN van toepassing zijn. Het tweede protocol bij het verdrag staat juist toe dat een aantal groepen hun nationaliteit mogen behouden bij het verwerven van de nationaliteit van een andere Verdragspartij. Bij het Tweede Protocol

¹⁴ Kamerstukken II, 1981/82, 16946 (R 1180), A-C.

¹⁵ <https://www.coe.int/en/web/conventions/by-subject-matters1?module=signatures-by-treaty&treatynum=043>.

(Trb. 1994, 265) zijn na de intrekking van Frankrijk in 2008 enkel nog Nederland en Italië lid. Bij het opzeggen van het tweede protocol vervallen daarom de uitzonderingsgronden voor het verliezen van de nationaliteit bij het aannemen van een nieuwe nationaliteit wanneer het gaat om de Nederlandse of Italiaanse nationaliteit.

De leden van de SP-fractie constateren dat een grote meerderheid van de landen de meervoudige nationaliteit wel al mogelijk maakt. Deze leden willen de initiatiefnemers vragen naar de gevolgen die dit heeft gehad. Zijn er onderzoeken of evaluaties beschikbaar van een land dat ook vrij recentelijk ervoor heeft gekozen de meervoudige nationaliteit mogelijk te maken?

Voor zover bij de initiatiefnemers bekend zijn er geen onderzoeken of evaluaties beschikbaar van een land, zoals Denemarken en Duitsland, dat recentelijk ervoor heeft gekozen de meervoudige nationaliteit mogelijk te maken.

Nederlandschap in den vreemde: de wet knelt

De leden van de VVD-fractie constateren dat de initiatiefnemers als toelichting op hun wetsvoorstel ook nadrukkelijk wijzen op de praktische problemen waar Nederlanders in het buitenland tegenaan lopen vanwege het automatische karakter van de Rijkswet op het Nederlandschap. Zo wijzen de initiatiefnemers op het feit dat Nederlanders in het buitenland geregeld voor onaangename verrassingen komen te staan vanwege het automatische karakter waarmee zij hun nationaliteit verliezen. Deze argumenten overwegende, hebben de initiatiefnemers op enig moment overwogen om het vervallen van de afstandsverplichting alleen voor te stellen voor Nederlanders in het buitenland, dus enkelzijdig in plaats van tweezijdig? Zo ja, zouden zij nader in willen gaan op hun overwegingen om dit alsnog tweezijdig te doen? Zo nee, kunnen de indieners hun zienswijze nader toelichten?

Tijdens het opstellen van het voorliggende wetsvoorstel hebben de initiatiefnemers de verschillende opties afgewogen. Vanwege het gelijkheidsbeginsel is gekozen voor een tweezijdig voorstel. Wat de initiatiefnemers betreft zou er geen verschil in rechten moeten bestaan tussen mensen met de Nederlandse nationaliteit, ongeacht hoe zij deze hebben verkregen.

De indieners zien het arrest Tjebbes (ECLI:EU:C:2019:189) als passend in de normalisering van de meervoudige nationaliteit die zij maatschappelijk ontwaren, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Erkennen zij echter dat het arrest Tjebbes helemaal niet gaat over de wenselijkheid van het hebben van een meervoudige nationaliteit, maar alleen iets zegt over de onwenselijkheid van het feit dat een overheid van rechtswege een

nationaliteit laat vervallen zonder individuele toetsing?

Uit het arrest Tjebbes van het Hof van Justitie van de Europese Unie volgt dat de bevoegde nationale autoriteiten en nationale rechterlijke instanties in situaties waarin de nationaliteit van een lidstaat van rechtswege verloren gaat en dit verlies tevens het verlies van het burgerschap van de Unie met zich meebrengt, incidenteel moeten kunnen onderzoeken welke gevolgen dat nationaliteitsverlies heeft.¹⁶ Dat onderzoek vereist dat de individuele situatie van de betrokkene en de situatie van zijn gezin worden beoordeeld om te bepalen of het verlies van de nationaliteit van de betrokken lidstaat, wanneer dit verlies tevens het verlies van het burgerschap van de Europese Unie met zich meebrengt, gevolgen heeft die de normale ontwikkeling van het gezins- en beroepsleven van de betrokkene uit het oogpunt van het Unierecht aantasten op een wijze die onevenredig is aan de doelstelling die wordt nagestreefd door de nationale wetgever.¹⁷ De initiatiefnemers merken op dat het Hof het aan de autonomie van de lidstaten overlaat om een invulling te geven aan het nationaliteitsrecht, maar dat deze autonomie wordt begrensd door de door het Hof geformuleerde evenredigheidstoets. Lidstaten kunnen er daarom voor kiezen om meervoudige nationaliteit niet toe te staan, tenzij dit onevenredige gevolgen heeft voor de betrokkene ten aanzien van het Unierecht. Daarin zien de initiatiefnemers in het arrest Tjebbes dat het Hof het in die situaties wenselijk acht dat Unieburgers naast een andere nationaliteit, de nationaliteit kunnen behouden waardoor zij beschikken over het burgerschap van de Unie.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemers spreken over opzegging van het eerste hoofdstuk en het Tweede Protocol van het Verdrag van Straatsburg. Welke landen zijn momenteel nog gebonden aan het tweede hoofdstuk van het Verdrag van Straatsburg? Hoe zien de indieners opzegging van het eerste hoofdstuk van het Verdrag van Straatsburg en van het Tweede Protocol voor zich? Wat zou dit vergen in de multilaterale en bilaterale relaties met andere landen en langs welk tijdspad zou dit moeten gebeuren?

De landen die nog gebonden zijn aan het tweede hoofdstuk van het Verdrag van Straatsburg zijn Oostenrijk, België, Denemarken, Frankrijk, Ierland, Italië, Luxemburg, Noorwegen, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk. Van deze landen zijn alleen Nederland en Oostenrijk nog gebonden aan het eerste hoofdstuk. Het tweede protocol amendeert het eerste hoofdstuk van het verdrag, en maakt enkele uitzonderingen mogelijk. Daarbij zijn alleen Nederland en Italië nog partij. De feitelijke opzegging van een verdrag geschiedt door de Minister van Buitenlandse Zaken. Conform artikel 12 van het verdrag kan iedere Verdragsluitende

¹⁶ Hof van Justitie van de Europese Unie, 12 maart 2019, ECLI:EU:C:2019:189, r.o. 42.

¹⁷ Idem, r.o. 44.

Partij het verdrag opzeggen door middel van kennisgeving gericht aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa. De opzegging wordt van kracht een jaar nadat deze kennisgeving is ontvangen.¹⁸

In de memorie van toelichting lezen de leden van de D66-fractie dat de huidige regeling problemen oplevert voor mensen die ongewild de nationaliteit hebben verloren. Kunnen de initiatiefnemers ook ingaan op hoe de huidige regeling de belangen van Nederland kan schaden?

Ten eerste kan het automatisch verlies van het Nederlanderschap leiden tot het wegvallen van duurzame banden met personen die, ondanks verblijf in het buitenland, een sterke culturele, economische of sociale binding met Nederland behouden. Door het verlies van nationaliteit wordt de relatie tussen deze individuen en de Nederlandse samenleving juridisch én symbolisch doorgesneden. Daarmee wordt het potentieel aan internationaal netwerk, kennisoverdracht en economische samenwerking dat deze groep vertegenwoordigt, onbenut gelaten. Ten tweede bemoeilijkt de huidige regeling de re-integratie van voormalige Nederlanders die wensen terug te keren naar Nederland. Personen die ongewild hun nationaliteit verloren zijn, maar zich (opnieuw) hier willen vestigen en bijdragen aan de samenleving – bijvoorbeeld als kenniswerker in de halfgeleiderindustrie, in de medische zorg of als werknemer in een andere sector met arbeidsmarktkrapte – worden geconfronteerd met ingewikkelde en soms langdurige toelatingsprocedures. Dit vormt niet alleen een persoonlijk obstakel, maar werkt ook contraproductief voor de Nederlandse economie en maatschappelijke vitaliteit. Tot slot beperkt het verlies van de nationaliteit ook de mogelijkheid van Nederland om in het buitenland consulaire bijstand te verlenen aan betrokkenen die – bijvoorbeeld bij calamiteiten – eerder onder bescherming van de Nederlandse staat vielen. Daarmee verzwakt de effectiviteit van het Nederlandse buitenlandbeleid. Gelet op bovenstaande zijn de initiatiefnemers van mening dat een herziening van de huidige regeling wenselijk is, niet alleen ter bescherming van individuele belangen, maar ook met het oog op de collectieve belangen van de Nederlandse rechtsorde, economie en internationale positie.

De leden van de Volt-fractie merken op dat de initiatiefwet is opgesteld in 2016. Sindsdien is ons wettelijke landschap echter veranderd, waardoor mensen niet meer zomaar hun Nederlandse nationaliteit verliezen, indien dit betekent zij daarmee ook hun Unieburgerschap verliezen. Op basis van uitspraken van het Europees Hof van Justitie (C-221/17) in 2019 en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 12 februari 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:423) en 20 mei 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:1269) dient er daarom altijd een evenredigheidstoets uitgevoerd te worden. Bij

¹⁸ Volgens artikel twaalf, derde lid, van het Verdrag.

de evenredigheidstoets staat de vraag centraal of het verlies van het Unieburgerschap in het concrete geval gevolgen heeft gehad die vanuit het oogpunt van de rechten die aan het Unieburgerschap verbonden zijn, onevenredig zijn, afgewogen tegen de doelstelling van de desbetreffende verliesbepaling van de Nederlandse nationaliteit. Als gevolg kunnen mensen die hun Nederlanderschap tussen 1993 en nu van rechtswege verloren zijn deze mogelijk herkrijgen sinds 1 april 2022. Deze toets legt extra druk op de uitvoeringsorganisaties en de beslissingsbevoegde instanties.

In de ogen van de leden van de Volt-fractie bouwt het voorliggende wetsvoorstel voort op de trend die is ingezet met de evenredigheidstoets in 2022, maar versimpelt deze de procedure, aangezien het wetsvoorstel de toets overbodig maakt. Delen de initiatiefnemers deze mening? Kunnen de initiatiefnemers uitweiden over de mogelijke effecten op de administratieve lasten voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en andere beslissingsbevoegde instanties?

De initiatiefnemers delen de mening van de leden van de Volt-fractie dat met het voorliggende wetsvoorstel voortbouwt op de trend van het toestaan van meervoudige nationaliteit, die onder andere is ingezet met de evenredigheidstoets in 2022. De IND heeft een invoeringstoets uitgevoerd voor de regeling die de evenredigheidstoets uit het Tjebbes arrest codificeert. Daaruit blijkt dat op grond van de nieuwe optiemogelijkheid slechts een heel gering aantal mensen hun Nederlanderschap herkrijgt vanwege een als onevenredig beoordeeld verlies. Slechts 4% van de circa 750 ingediende optieverzoeken — ongeveer 30 personen — leidde daadwerkelijk tot het herkrijgen van de Nederlandse nationaliteit. De drie meest vertegenwoordigde nationaliteiten onder de verzoekers waren de Amerikaanse (18%), Zuid-Afrikaanse (17%) en Turkse (10%). In circa 130 adviesverzoeken (17%) betrof het minderjarigen die hun Nederlanderschap automatisch verloren doordat hun ouders afstand deden van de Nederlandse nationaliteit, dan wel deze eveneens automatisch verloren. Het onderzoek bevestigt dat de uitvoeringspraktijk uiterst restrictief is, waardoor het voor personen die onbewust en ongewild hun Nederlanderschap zijn kwijtgeraakt, buitengewoon moeilijk is om dit te herkrijgen. De IND stelt daar zelf over: "Door de beknopte informatievoorziening, de complexiteit van de Unierechtelijke evenredigheidstoets en de ex tunc toetsing sluit het doenvermogen van de oud-Nederlanders onvoldoende aan bij wat van hen verlangd wordt voor het herkrijgen van het Nederlanderschap."¹⁹ De initiatiefnemers beogen met voorliggend wetsvoorstel tegemoet te komen aan het doenvermogen van oud-Nederlanders vanuit de responsieve rechtsstaat gedachte. Het wetsvoorstel zou voor de IND naar verwachting leiden tot een structurele kostenbesparing van ruim €900.000 per jaar. Die besparing kan worden gerealiseerd omdat er geen

¹⁹ IND (2023), Invoeringstoets Tjebbes: evenredigheidstoets na automatisch verlies Nederlanderschap, juli 2023.

afstands/intrekkingsprocedures (ca. 9 fte) en geen evenredigheidstoetsen (ca. 3 fte) meer hoeven te worden uitgevoerd. Waarschijnlijk zouden hier ook structurele kosten tegenover staan vanwege een toegenomen aantal naturalisatieverzoeken, maar deze toename is niet te voorspellen. Als het aantal naturalisatieverzoeken met gemiddeld circa 3% toeneemt (1.000 aanvragen per jaar extra, financieringskostprijs 2020 €420 per verzoek), zou dit leiden tot een structurele kostenstijging van circa €420.000. Daarnaast zou de implementatie van het wetsvoorstel eenmalig kosten voor de IND van circa €431.500 met zich meebrengen.

Meervoudige nationaliteit en loyaliteit

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Afdeling in haar advies is ingegaan op de aangevoerde argumenten van de initiatiefnemers omtrent de samenhang tussen nationaliteit en tegenstrijdige loyaliteiten en constateren dat de Afdeling kritisch was over de argumentatie van de initiatiefnemers. Zo heeft de Afdeling terecht opgemerkt dat over het zich voordoen van conflicterende loyaliteiten al geruime tijd in Nederland discussie is en dat deze discussie verder reikt dan louter het militaire aspect.

De indieners stellen dat meervoudige nationaliteit niet per definitie leidt tot tegenstrijdige loyaliteit. De leden van de VVD-fractie onderschrijven dat dit niet per definitie zo is. Erkennen de initiatiefnemers wel het risico dat hier kan bestaan? Erkennen zij bovendien dat nationaliteit niet alleen gaat over identificatie en binding vanuit de persoon zelf, maar ook gaat om de invloed die een land kan uitoefenen op een onderdaan zolang deze de nationaliteit van dat land bezit? Welk voorstel doen de initiatiefnemers om de praktische en logistieke problemen die ontstaan als gevolg van meervoudige nationaliteit als gevolg van dit wetsvoorstel weg te nemen?

In 2024 is een onderzoek naar de juridische dilemma's van meervoudige nationaliteiten in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en werkgelegenheid is uitgevoerd gepubliceerd en naar de Kamer gezonden. In dat onderzoek wordt geconcludeerd dat veel van de in kaart gebrachte problemen voortkomen uit het Nederlandse beleid om het hebben van een meervoudige nationaliteit zo veel mogelijk te beperken. Er zijn daarnaast diverse onderzoeken die aantonen dat het hebben van meerdere nationaliteiten niet leidt tot tegenstrijdige loyaliteit. Zo stelt bijvoorbeeld de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) dat de vermenging tussen loyaliteit en nationaliteit onterecht is. Uit dat onderzoek blijkt juist dat mensen zich gemakkelijker Nederlander kunnen voelen, gemakkelijker nieuwe emotionele banden kunnen aangaan, wanneer men daarvoor niet de eerste nationaliteit hoeft op te geven.²⁰ Uit een onderzoek in Zwitserland bleek dat de loyaliteit met het land van verblijf van mensen met een dubbele nationaliteit niet significant

²⁰ Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, *identificatie met Nederland*, Amsterdam: AUP, 2007, p. 196.

verschilde van de loyaliteit van mensen met alleen de Zwitserse nationaliteit. Sterker nog, de onderzoeker vond dat mensen met een dubbele nationaliteit eerder geneigd zijn om zich in te zetten voor de politiek en de belangen van het land dan mensen met uitsluitend de Zwitserse nationaliteit.²¹ Ook uit het onderzoek van het Kennisplatform Inclusief Samenleven (KIS) dat is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid komt naar voren dat binnen het publieke en politieke debat het bezit van meerdere nationaliteiten regelmatig wordt geassocieerd met twijfels over nationale loyaliteit. De vraag of mensen met een dubbele nationaliteit wel loyaal zijn aan het land waar zij wonen speelt daarbij een centrale rol. Empirisch onderzoek bevestigt deze twijfels echter doorgaans niet. In plaats daarvan tonen verschillende studies aan dat personen met meerdere nationaliteiten vaak juist een actieve en betrokken houding hebben richting beide landen waar zij staatsburger van zijn. Die betrokkenheid toont zich zowel op maatschappelijk als politiek vlak. Dit wordt in de wetenschappelijke literatuur ook wel geduid met de term 'simultaneity', wat neerkomt op het idee dat binding met meerdere landen en identiteiten naast elkaar kan bestaan. Voor mensen met een dubbele nationaliteit kan verbondenheid met zowel het land van herkomst als de bredere samenleving dus samengaan. Ook kunnen mensen met een dubbele nationaliteit zich identificeren met meerdere gemeenschappen en dus verbondenheid voelen met meerdere gemeenschappen of landen (duale of meervoudige identificatie).²² De initiatiefnemers zien een dubbele nationaliteit niet als problematisch en zien derhalve geen aanleiding om een verder voorstel te doen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe groot de groep is die vanaf 2003 met terugwerkende kracht wat de indieners betreft in aanmerking komt om het Nederlanderschap te herkrijgen, zonder dat zij eerst een jaar rechtmatig in Nederland hebben verbleven. Hoe groot is het risico dat langs deze route mensen die al lange tijd weg zijn uit Nederland en weinig binding hebben, hernieuwd aanspraak maken om naar Nederland te kunnen komen? Deze leden wijzen bijvoorbeeld op een grote groep Somalische migranten die begin deze eeuw in Nederland woonde en genaturaliseerd werd, maar naar het Verenigd Koninkrijk door migreerde en inmiddels de Nederlandse nationaliteit heeft verloren. Achten de indieners het redelijk dat zij met dit initiatiefwetsvoorstel opnieuw in aanmerking komen om de Nederlandse nationaliteit aan te nemen en een beroep te doen op de Nederlandse overheid?

Uit de artikelsgewijze toelichting onder artikel I onderdeel B volgt dat gelet op artikel 2, eerste lid, RWN de verkrijging van het Nederlanderschap geen terugwerkende kracht heeft. De grootte van de

²¹ Schlenker, A., Blatter, J., & Birka, L. (2017). Practising transnational citizenship: dual nationality and simultaneous political involvement among emigrants. *Journal of ethnic and migration studies*, 43(3), 418-440.

²² Kennisplatform Inclusief Samenleven, *Tussen twee werelden, ervaringen van Nederlanders met een dubbele nationaliteit*, 2025.

groep die in aanmerking komt voor Nederlanderschap met terugwerkende kracht is daarom nihil.

Buiten de aangehaalde onderzoeken van de initiatiefnemers met betrekking tot het verband tussen meervoudige nationaliteit en tegenstrijdige loyaliteit, vragen de leden van de VVD-fractie hoe de initiatiefnemers het schrappen van de afstandsverplichting voor buitenlanders, die in Nederland komen wonen en die afstand moeten doen van hun oorspronkelijk nationaliteit in het kader van het bevorderen van integratie, beoordelen. Kunnen de initiatiefnemers nauwkeurig uiteenzetten op welke wijze volgens hen het schrappen van de afstandsverplichting voor buitenlanders in Nederland integratie zou bevorderen? Erkennen zij dat met juist dit doel eerder al uitzonderingen gecreëerd zijn op het principe van de enkelvoudige nationaliteit en waarom achten zij deze onvoldoende? Zouden de initiatiefnemers hier concreet in willen gaan op hoe volgens hen het schrappen van de afstandsverplichting voor deze groep mensen de emotionele binding met Nederland zou versterken? Op welk onderzoek baseren zij deze inzichten?

Volgens de initiatiefnemers zullen mensen met een andere nationaliteit dan de Nederlandse sneller integreren in de Nederlandse samenleving wanneer zij ook de Nederlandse nationaliteit kunnen verkrijgen. Het verplicht afstand doen van de oorspronkelijke nationaliteit staat daaraan in de weg. Wanneer mensen die oorspronkelijke nationaliteit mogen behouden zullen zij eerder geneigd zijn om te naturaliseren. Door te naturaliseren wordt de emotionele binding met Nederland versterkt, omdat mensen door het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit volledig deel uit kunnen maken van de Nederlandse maatschappij. Uit het onderzoek dat het SCP heeft uitgevoerd in opdracht voor de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken komt naar voren dat personen die uitsluitend de nationaliteit van het herkomstland hebben minder vaak werk hebben, minder goed de Nederlandse taal spreken en zich minder thuis voelen in Nederland in vergelijking met personen met een dubbele nationaliteit.²³ Wat de initiatiefnemers betreft zijn zaken als betaald werk hebben, de Nederlandse taal spreken en je in Nederland thuis voelen kernelementen van integratie. Kortgezegd: de beperkingen op dubbele nationaliteit zijn in de praktijk ook een beperking op de integratie. De initiatiefnemers erkennen dat er in het verleden al uitzonderingen zijn gecreëerd op het principe van enkelvoudige nationaliteit. Deze uitzonderingen zijn echter gecreëerd vanuit het oogpunt dat een dubbele nationaliteit problematisch zou zijn. De initiatiefnemers zien juist de stringente beperkingen op dubbele nationaliteit als problematisch, onder meer voor effectieve integratie.

²³ Nederlanderschap in een onbegrensde wereld, Adviesraad Migratie, 2008.

De leden van de D66-fractie vragen de initiatiefnemers tot slot graag naar of zij een toelichting kunnen geven op het begrip van (strafrechtelijke) rechtsmacht en de mogelijke gevolgen die het voorstel kan hebben ten aanzien van de Nederlandse rechtsmacht.

Voor de strafrechtelijke rechtsmacht is van belang dat de Nederlandse strafwet toepasselijk is op een ieder die zich buiten Nederland schuldig maakt aan een misdrijf tegen een Nederlander, een Nederlandse ambtenaar, een Nederlands voertuig, vaartuig of luchtvaartuig, voor zover op dit feit naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van ten minste acht jaren is gesteld en daarop door de wet van het land waar het begaan is, straf is gesteld.²⁴ Wanneer Nederlanders in het buitenland de Nederlandse nationaliteit verliezen en slachtoffer worden van een misdrijf zoals hierboven beschreven, heeft de Nederlandse Staat niet langer de mogelijkheid de dader van een dergelijk misdrijf te vervolgen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemers schrijven dat op het gebied van uitlevering het bezit van een meervoudige nationaliteit niet leidt tot complicaties noch tot extra kosten. Deze leden vragen of initiatiefnemers dit nader kunnen toelichten.

In 2014 waren er reeds 1,3 miljoen Nederlanders met een dubbele nationaliteit. Voor zover bekend bij de initiatiefnemers leidt de dubbele nationaliteit voor die groep niet tot problemen op het gebied van uitlevering en zien zij geen aanleiding voor complicaties of extra kosten wanneer de groep Nederlanders met een dubbele nationaliteit groter wordt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de zwaarte die de initiatiefnemers geven aan het Unieburgerschap door de gemiddelde Nederlander wordt gedeeld. Denken zij dat de gemiddelde Nederlander het gevoel heeft supranationaal Unieburgerschap en daarmee meervoudig burgerschap te hebben? Verwachten zij dat dit voor de gemiddelde Nederlander een even wezenlijk onderdeel is van de identiteit als de nationale identiteit? Deze leden zien inderdaad dat mensen in enige mate verwantschap met de Europese Unie ervaren, maar zij zien dat dit van een andere orde is dan de verbondenheid die mensen met streek, stad en land ervaren.

Uit de cijfers van de Eurobarometer blijkt dat het percentage Nederlanders dat het gevoel heeft supranationaal Unieburgerschap te hebben relatief hoog ligt. Op de vraag "U voelt dat u een burger van de

²⁴ Artikel 5, eerste lid, Wetboek van Strafrecht.

Europese Unie bent” reageerde 83% van de ondervraagden dat zij het er helemaal mee eens of eerder eens zijn.²⁵ In de ogen van de initiatiefnemers kan dit uitstekend in het verlengde liggen van het sterke gevoel burger van Nederland te zijn. De initiatiefnemers zijn voorts van mening dat identiteit meerdere lagen heeft en verbondenheid met Unieburgerschap of een andere nationaliteit voor ieder mens anders kan zijn. De verbondenheid die mensen met streek, stad, regio en land ervaren kunnen daarnaast bestaan en zal ook door ieder mens op een verschillende manier worden ervaren.

Uitvoerbaarheid

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd naar een aantal van de praktische veranderingen als gevolg van deze wetswijzigingen. Kunnen de initiatiefnemers meer uitleg geven over het nieuwe optierecht dat wordt geïntroduceerd? Hoe gaat dit in de praktijk in zijn werk? Welke vereisten zijn er nog wel verbonden aan het opnieuw krijgen van de Nederlandse nationaliteit? Welke bezwaren zijn hier destijds tegen gegeven en wat was de reden om wél in eerste instantie ervoor te kiezen om vereisten te stellen aan het opnieuw verkrijgen van het Nederlanderschap?

De initiatiefnemers verwijzen voor de vraag over het nieuwe optierecht dat wordt geïntroduceerd graag naar het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over dit onderwerp. De bezwaren die tegen het eenvoudig verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit via het optierecht waren gebaseerd op de gedachte dat meervoudige nationaliteit onwenselijk is. De initiatiefnemers zijn van mening dat in de geglobaliseerde wereld van vandaag de dag een andere kijk op het nationaliteitsrecht bestaat, waarin het hebben van een dubbele nationaliteit niet langer als belemmering wordt gezien.

De leden van de SP-fractie lezen ook dat er een aantal praktische bezwaren is dat wordt benoemd door de Afdeling. Bijvoorbeeld de mogelijke onwenselijkheid dat een burger die in Nederland woont zich aan zijn verplichtingen jegens de Nederlandse overheid en samenleving kan onttrekken met een beroep op verplichtingen die hij jegens een andere staat heeft. Voorbeelden hiervan zijn de dienstplicht, fiscale verplichtingen en gebruik van financiële voorzieningen. Daarbij geven de initiatiefnemers aan dat een aantal van deze problemen «niet onoverkomelijk zijn». Deze leden zouden hier toch nog wat meer duidelijkheid over willen. Welke wetgeving moet worden aangepast om deze situaties te voorkomen? Is het niet logisch dit dan ook direct onderdeel te maken van dit wetsvoorstel?

²⁵ Flash Eurobarometer 528, Burgerschap en democratie, 2023.

De initiatiefnemers merken op dat de regering zich actief inzet om de problemen van mensen die reeds een dubbele nationaliteit hebben op te lossen. Zo is er onlangs een onderzoek naar juridische dilemma's bij meervoudige nationaliteiten uitgevoerd. De initiatiefnemers kiezen er niet voor om die dilemma's met dit wetsvoorstel weg te nemen vanwege de omvang van het voorstel, maar onderkennen dat die in de praktijk wel degelijk bestaan. Zij zullen – net zoals zij in het verleden hebben gedaan – daar nauwlettend op toe zien.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de adviezen van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten met de Kamer kunnen worden gedeeld.

De initiatiefnemers hebben geen schriftelijke adviezen van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, de Raad voor de Rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten ontvangen. Wel hebben de initiatiefnemers voorafgaand aan het aanhangig maken van onderhavig wetsvoorstel met deze partijen gesproken. De adviezen die mondeling zijn uitgewisseld zijn meegenomen bij de totstandkoming van het voorstel van wet en de memorie van toelichting.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of consultatie heeft plaatsgevonden met de landsbesturen van Curaçao, Sint Maarten en Aruba over voorliggend voorstel van Rijkswet.

Conform artikel 15, tweede lid, van het Statuut, geldt dat bij een voordracht tot een voorstel van Rijkswet, uitgaande van de Staten-Generaal, de toezending van het voorstel aan de vertegenwoordigende lichamen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten door de Tweede Kamer terstond geschiedt nadat het bij de Kamer aanhangig is gemaakt. De Staten van Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn zodoende tegelijk met de Tweede Kamer der Staten-Generaal in staat gesteld kennis te nemen van het voorstel en daarop te reageren. Bij een plenaire behandeling van het wetsvoorstel kunnen de Staten van een land waarin de regeling zal gelden, een of meer bijzondere af te vaardigen die eveneens gerechtigd zijn de mondelinge behandeling bij te wonen en daarbij voorlichting te geven. Daarnaast geldt aan de kant van de uitvoerende macht in de andere drie landen van het Koninkrijk, dat ook de Gevolmachtigde Ministers in de gelegenheid zullen zijn om de behandeling van de wet in zowel Tweede Kamer, als, in geval de wet wordt aangenomen, de Eerste Kamer bij te wonen en voorlichting te verstrekken. Tenslotte ligt het in de rede dat het kabinet haar adviserende rol bij de behandeling van de voorliggende wet voorbespreekt in een Rijksministerraad, waar de gevolmachtigde ministers een gelijke stem hebben.

De leden van de Volt-fractie zijn erg positief over de verwachte structurele kostenbesparing voor de IND. Dit getuigt van een doelmatiger en efficiënter systeem en neemt naast de administratieve last ook onnodige barrières voor burgers weg. Kunnen de initiatiefnemers daarover aangeven hoe dit zich verhoudt tot de oproep van de IND in de Stand van de Uitvoering (mei 2023), waarin zij oproepen een flinke aanpassing van wet- en regelgeving door te voeren, waaronder wet- en regelgeving inzake Nederlanderschap? Constaterende dat de IND hierbij expliciet om een vereenvoudiging van het beleid vraagt, is de aanpassing van de wet- en regelgeving dan ook gericht op het creëren van een eenvoudiger beleid?

Het wetsvoorstel zal naar verwachting inderdaad leiden tot een lagere administratieve druk. Er hoeft bijvoorbeeld niet meer te worden gecontroleerd of iemand een tweede nationaliteit heeft en of het mogelijk is daar afstand van te doen. Ook het feit dat de IND geen tijd meer hoeft te besteden aan het intrekken van het Nederlanderschap scheelt tijd, zowel in het achterhalen waar intrekking nodig is als het intrekken zelf en de eventuele bezwaar-, beroeps- en hoger beroepsprocedures die eruit volgen.

De leden van de Volt-fractie zijn daarnaast zeer positief over het feit dat de initiatiefnemers het advies van de Afdeling hebben overgenomen en daartoe het optierecht introduceren in de initiatiefwet. Het introduceren van een optierecht voor oud-Nederlanders die het Nederlanderschap hebben verloren, biedt een welkome mogelijkheid tot herkrijging zonder onnodige belemmeringen. Daarbij vragen de voornoemde leden wel wat de mogelijke gevolgen zijn voor de druk op de relevante uitvoeringsorganisaties. Hoeveel mensen zullen naar verwachting gebruikmaken van het optierecht?

Voor de vraag over wat de mogelijke gevolgen zijn voor de relevante uitvoeringsorganisaties verwijzen de initiatiefnemers graag naar het antwoord daaromtrent op de vragen van de leden van de BBB-fractie.

Paternotte
Mutluer