

Nijmegen/Amersfoort, 20 april 2011

Het voorontwerp van een voorstel tot wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap geeft ons aanleiding tot de volgende vragen en opmerkingen.

*Noodzaak van wetswijziging onduidelijk.*

1. Het ontwerp gaat impliciet uit van de veronderstelling dat de mate van inburgering van de naturalisandi thans onvoldoende is, zodat het stellen van nieuwe eisen noodzakelijk is. Nergens wordt enige onderbouwing van die veronderstelling gegeven. Hoeveel personen die in de afgelopen jaren op basis van de huidige voorwaarden zijn genaturaliseerd, waren onvoldoende geïntegreerd?

2. Ter rechtvaardiging van de nieuwe taaleis bij optie wordt volstaan met de mededeling dat het voorkomt dat personen die in Nederland voor het Nederlanderschap opteren een gebrekkige kennis van de Nederlandse taal hebben. Onduidelijk is hoe vaak dat voorkomt, bij welke groepen en waarom dat voldoende grond is om voor alle categorieën optanten een taaleis in te voeren.

3. Uit het beschikbare empirische onderzoek ( van Oers 2006 en Wubs e.a. 2010) blijkt dat naturalisandi over het algemeen goed zijn geïntegreerd zijn in de Nederlandse samenleving.

4. In de toelichting staat dat personen die Nederlander willen worden vaak al lange tijd in Nederland wonen en participeren in de maatschappij. Bevordert het stellen van weer extra eisen aan naturalisatie en optie echt die participatie of belemmert het juist die participatie?

*Doel van naturalisatie*

5. Ons inziens is naturalisatie in de afgelopen decennia een belangrijk instrument bij de integratie van immigranten geweest. Door verwerving van het Nederlanderschap vielen barrières voor deelname aan de arbeidsmarkt en de woningmarkt en aan het politieke leven weg. Dat heeft de participatie van immigranten in de samenleving vergroot. Het aandeel van leden van de Tweede Kamer uit immigrantengroepen is daarvan een duidelijk voorbeeld. Het voorontwerp lijkt uit te gaan van de gedachte dat naturalisatie de beloning is voor een voltooide integratie plaats vindt. Aan die integratie worden echter steeds meer eisen gesteld, waardoor ze in feite steeds verder wordt uitgesteld.

*Het voorstel zal integratie belemmeren*

6. In de toelichting is bij herhaling sprake van “maximaal stimuleren” van de integratie van de betrokkenen. Door de voorgestelde nieuwe eisen zal in feite echter juist het tegendeel worden bereikt een deel van de langdurig legaal in Nederland wonende personen zal door de nieuwe voorwaarden worden uitgesloten van het Nederlanderschap. Dat zal niet tot hun integratie bijdragen. Het zal hun integratie eerder belemmeren.

*Opeenstapelen van eisen*

7. Naast de bestaande eisen (18 jaar, vijf jaar legaal verblijf, inburgeringsexamen behaald, geen strafblad) worden nu een inkomenseis en een opleidings- of werkervaringseis gesteld.

*Vermindering verkrijging Nederlanderschap belangrijkste effect*

8. Het belangrijkste effect van de invoering van de voorgestelde wetwijzing zal zijn een aanmerkelijk vermindering van het aantal personen dat het Nederlanderschap verkrijgt door naturalisatie of optie. Na de invoering van de naturalisatietoets (tegenwoordig: inburgeringsexamen) in 2003 is het aantal genaturaliseerde personen blijvend met de helft verminderd. Een soortgelijk effect is ook van dit wetsvoorstel te verwachten. Mogelijk is dat effect ook het voornaamse doel van dit voornemen.

#### *Selectief effect*

9. De nieuwe voorwaarden voor verwerving van het Nederlanderschap door naturalisatie of optie zullen selectief uitwerken. Met name voor lageropgeleide immigranten, voor vrouwen (zij werken immers veel vaker in deeltijd), voor in Nederland geboren immigranten (de tweede generatie) en voor ouderen zullen de nieuwe voorwaarden als een hoge barriere gaan werken. De integratie van immigranten in een zwakkere positie zal daardoor van overheidswege extra worden belemmerd.

#### *Tweede generatie*

10. Verwerving van de Nederlandse nationaliteit door de tweede generatie is nu al aanmerkelijk moeilijker dan in de buurlanden. In Duitsland en het Verenigd Koninkrijk verwerven kinderen van langdurig daar wonende vreemdelingen bij geboorte de nationaliteit van het woonland. In België en Frankrijk zijn er speciale regelingen die maken dat praktisch alle in die landen geboren kinderen van vreemdelingen al lang voor hun minderjarigheid op eenvoudige wijze, zoals door het afleggen van een simpele verklaring, de nationaliteit van hun geboorteland verwerven. In Nederland blijven nu veel kinderen van migranten hun hele jeugd vreemdeling, tenzij ze samen met hun ouders worden genaturaliseerd. Die omstandigheid draagt niet bij aan hun integratie in Nederland.

11. De optie werd in 1985 juist in de RWN opgenomen om ervoor te zorgen dat de hier geboren tweede generatie in ieder geval op hun 18e jaar op eenvoudige wijze het Nederlanderschap kon verwerven. Intussen is de wetgeving in omliggende landen wat betreft de verwerving van de nationaliteit door in het land geboren kinderen geliberaliseerd. De Nederlandse wet is voor deze groep echter steeds strenger geworden. De optie verschilt in dit voorstel nog maar weinig van de naturalisatie en beide worden veel moeilijker gemaakt.

12. Het voorontwerp en de toelichting gaat uit van de gedachte dat de tweede generatie de achterstandspositie van hun ouders hebben overgenomen. Die gedachte is niet alleen onjuist, maar wordt door de betrokkene ook als grievend ervaren. Dat in Nederland geboren kinderen die hier altijd hebben gewoond op of na hun 18<sup>e</sup> jaar aan allerlei tests en voorwaarden moeten voldoen om volwaardig Nederlander te worden en in ceremonies beloften moeten afleggen die van hun leeftijdsgenoten niet worden gevraagd, wordt door hen als grievend ervaren. Hoe de regering meent dat dit tot hun integratie in Nederland zal bijdragen is ons een raadsel.

#### *Afstandseis*

13. De stelling dat de wenselijkheid van het streven tot beperking van meervoudige nationaliteit internationaal is erkend, is maar zeer ten dele waar. Het genoemde verdrag uit 1963 is maar door 12 van de 47 lidstaten van de Raad van Europa geratificeerd. Duitsland heeft dat verdrag in 2002 opgezegd. Ook andere staten overwegen zulks te doen. Het veel recentere Europees verdrag inzake nationaliteit uit 1997 laat staten juist uitdrukkelijk vrij op

dit punt. Dat verdrag is door 20 staten geratificeerd en door negen andere staten ondertekend.

14. Uitvoering van de plannen tot aanscherping van de afstandseis heeft tot gevolg dat de eisen op dit punt aanmerkelijk strenger worden dan in Duitsland. Nederland en Duitsland behoren tot kleine minderheid van de 15 'oude' EU lidstaten die de eis van afstand van de oude nationaliteit stellen.

15. Afstand door minderjarige vreemdelingen van hun nationaliteit kan alleen worden afgedwongen, voorzover de nationaliteitswetgeving van het betrokken land dat toelaat.

#### *Inkomenseis*

16. Deze eis zal voor grote groepen een nieuwe barrière voor de verkrijging van het Nederlanderschap en daarmee een belemmering van hun integratie vormen. In Duitsland vormt de inkomenseis een belangrijke drempel bij de verkrijging van nationaliteit. Voorgesteld wordt aan te sluiten bij de inkomenseis voor gezinshereniging. Maar is de regering zich bewust van de negatieve effecten van die inkomens, met name voor vrouwen, zoals die blijken uit de officiële WODC-evaluatie van die eis?

17. Verder lijkt toch het minste dat het niveau van deze nieuwe eis in de wet zelf wordt vastgelegd en niet aan de besluitwetgever wordt overgelaten. Op die manier is voorafgaande parlementaire controle op de hoogte van deze eis en mate van belemmering van de integratie door het stellen van deze eis mogelijk.

18. In deel IV van de toelichting wordt gesteld dat met het inkomen van de andere partner rekening kan worden gehouden. In de artikelsgewijze toelichting bij art. 8 staat dat rekening zal worden gehouden met het inkomen van de partner. Dat lijkt met elkaar in tegenspraak. Waarom wordt in de wijzigingsvoorstel onder D niet over het gezinsinkomen of het inkomen van beide partners gesproken?

#### *Verplichting tot faciliteren van verwerving van de nationaliteit*

19. Wij vragen ons af hoe de voorstellen tot aanscherping van de voorwaarden voor naturalisatie en optie zich verhouden met de verplichting van Nederland op grond van art. 6(4) van het Europees verdrag inzake nationaliteit tot het faciliteren van verwerving van de nationaliteit van grote categorieën personen. Met het voorstel wordt juist het tegendeel bereikt. De tekst van art. 6(4) van dat Verdrag luidt:

4 Each State Party shall facilitate in its internal law the acquisition of its nationality for the following persons:

- a spouses of its nationals;
- b children of one of its nationals, falling under the exception of Article 6, paragraph 1, subparagraph a;
- c children one of whose parents acquires or has acquired its nationality;
- d children adopted by one of its nationals;
- e persons who were born on its territory and reside there lawfully and habitually;

- f persons who are lawfully and habitually resident on its territory for a period of time beginning before the age of 18, that period to be determined by the internal law of the State Party concerned;
- g stateless persons and recognised refugees lawfully and habitually resident on its territory.

#### *Naturalisatieceremonie*

20. De toelichting op het voorstel tot verdubbeling van de termijn in art. 6 wekt de indruk dat alleen rekening is gehouden met belangen van de overheid en niet met die van de betrokken personen. Het voorstel heeft tot gevolg dat de nieuwe Nederlanders ook na afronding van de procedure nog maanden moeten wachten voordat die nationaliteit daadwerkelijk wordt verleend. Dat kan voor de betrokkene tot grote praktische problemen leiden bij het verkrijgen van een nieuwe baan in Nederland of in het buitenland. Andere oplossingen zijn ook denkbaar, bijvoorbeeld bijwonen van een ceremonie in een andere gemeente. Dit soort voorstellen wekken de indruk dat de integratie van de betrokkenen niet echt de eerste overweging bij het maken van deze voorstellen zijn geweest.

#### *Verlies Nederlanderschap door Nederlandse emigranten*

21. Het voorstel om de gronden waarop Nederlanders in het buitenland hun nationaliteit kunnen verliezen duidelijk uit te breiden door het schrappen van een drietal uitzonderingen in het huidige art. 16(2) RWN wordt het voorontwerp met één zin toegelicht. Dit voorstel zou “vanuit systematisch oogpunt juist” zijn. Dit voorstel kan echter gevolgen voor de rechtspositie van velen van de honderdduizenden in het buitenland wonende Nederlanders. Zijn de organisaties van Nederlandse emigranten in de landen waar veel Nederlanders leven over dit voorstel geconsulteerd?

Tot nadere toelichting van het bovenstaande zijn wij gaarne bereid.

Prof. mr. C.A. Groenendijk, emeritus hoogleraar rechtssociologie Radboud Universiteit Nijmegen  
([cagroenendijk@hotmail.com](mailto:cagroenendijk@hotmail.com))

Dhr. A. Kruyt, oud-wethouder van Amersfoort  
([a.kruyt@interim-manager.demon.nl](mailto:a.kruyt@interim-manager.demon.nl))