

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1349

Vragen van de leden **Schouw** (D66) en **Hennis-Plasschaert** (VVD) aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *de registratie van een tweede nationaliteit in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA)* (ingezonden 22 december 2010).

Antwoord van minister **Donner** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (ontvangen 8 februari 2011) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2010–2011, nr. 963.

Vraag 1

Heeft Nederland verdragsrechtelijke verplichtingen die er toe strekken dat een tweede nationaliteit automatisch in de GBA geregistreerd dient te worden? Zo ja, welke verdragsbepalingen zijn dit?

Antwoord 1

Neen.

Vraag 2

Hoeveel mensen hebben de afgelopen vijf jaar op basis van het automatisch registeren van de tweede nationaliteit inderdaad een tweede nationaliteit gekregen?

Antwoord 2

Niemand verkrijgt een tweede nationaliteit door registratie in de GBA. De registratie in de GBA is niet constitutief maar declaratief. Men verkrijgt een nationaliteit slechts op basis van de wettelijke nationaliteitsregels van de desbetreffende staat. De registratie is niets anders dan een weergave van feiten die op basis van andere bronnen (regelgeving, in dit geval buitenlandse) is ontstaan. Evenmin leidt het ontbreken van registratie in de GBA tot verlies van een tweede nationaliteit. Slechts op basis van de wettelijke nationaliteitsregels van de desbetreffende staat kan men een nationaliteit verliezen. Het vraagstuk van landen die het in hun wetgeving onmogelijk maken om afstand te doen van hun nationaliteit is bekend. Nederland bepleit dat het recht om afstand te doen van nationaliteit wordt erkend. Zie het antwoord op vraag 17.

Vraag 3 en 4

Hoe verhoudt de situatie in Nederland zich tot de registratie van de tweede nationaliteit in andere West-Europese landen als België, Frankrijk en Duitsland?

Indien zij andere systemen hanteren dan het Nederlandse, ziet u mogelijkheden om van deze systemen te leren en het Nederlandse systeem zodanig aan te passen dat de tweede nationaliteit niet automatisch geregistreerd wordt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3 en 4

Duitsland registreert net als Nederland alle nationaliteiten van een persoon. België registreert geen dubbele nationaliteitsgegevens. Frankrijk, die overigens geen bevolkingsadministratie zoals de GBA kent, registreert alleen de Franse nationaliteit net als Denemarken dat alleen de Deense nationaliteit registreert. Ieder land registreert nationaliteitsgegevens naar eigen behoefte. Ook Nederland heeft hierin een vrije keuze. Of een persoonsgegeven wel of niet in de GBA wordt geregistreerd, hangt af van de vraag of de Nederlandse overheid vanwege de uitvoering van Nederlandse wetten en overheidstaken behoefte heeft aan dat gegeven. Bij het gegeven nationaliteit is daar sprake van. In dit verband kom ik daar bij de antwoorden op de vragen 7 en 9 op terug.

Vraag 5

In welke gevallen leidt het niet registreren van de tweede nationaliteit mogelijk tot stateloosheid?

Antwoord 5

Niet registreren heeft geen gevolg voor het hebben van een nationaliteit en kan dus ook geen stateloosheid tot gevolg hebben. Zoals onder vraag 2 is geantwoord is de registratie slechts een weergave van feiten die op grond van buitenlandse wet- en regelgeving is ontstaan.

Daar waar de Nederlandse overheid geen weet heeft van de andere nationaliteiten die een persoon heeft omdat deze niet geregistreerd worden, kan deze in het geval dat de Nederlandse overheid de Nederlandse nationaliteit wil ontnemen niet eenvoudig zien of een persoon daardoor stateloos zou worden.

Vraag 6

Wat is de stand van zaken betreffende het wetsvoorstel Basisregistratie Personen?

Antwoord 6

Het wetsvoorstel Basisregistratie Personen zal naar verwachting rond de zomer 2011 aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Vraag 7

Is het mogelijk om de wet GBA zo in te richten dat enkel de eerste nationaliteit automatisch geregistreerd wordt en de tweede nationaliteit een keuzeoptie is?

Antwoord 7

Alles ten aanzien van de registratie is mogelijk, maar niet alles is zinvol. Doel van de GBA is om eenduidige informatie te verstrekken welke nodig is met het oog op de toepassing van de wet. De wetgever kan kiezen dat geen gegevens omtrent de nationaliteit worden geregistreerd; dan zal men de gegevens, voorzover nodig, elders moeten opslaan. Dat is dus verplaatsen van het probleem. De wetgever kan ook bepalen dat alleen de Nederlandse nationaliteit wordt geregistreerd, maar dan weten de gebruikers van de GBA slechts dat de geregistreerde die nationaliteit heeft, maar niet welke nationaliteiten hij nog meer heeft. Keuzevrijheid leidt tot dezelfde onduidelijkheid. Daarom is het juist, indien de overheid meent geen behoefte te hebben aan betrouwbare gegevens omtrent een vreemde nationaliteit, om te bepalen dat er dan in het geheel geen gegevens hierover worden geregistreerd, dan gegevens ter keuze van geregistreerde te registreren. De vraag van een Nederlandse overheidsinstantie naar een tweede nationaliteit zal niet langer meer betrouwbaar vanuit de GBA kunnen worden beantwoord. De

kwaliteit, een zeer belangrijk aspect bij registratie, van dit gegeven kan dan niet meer gewaarborgd worden en kan dan niet meer zinvol worden gebruikt bij overheidstaken. Bij de behandeling van de Wet GBA is besloten om alle gegevens over de nationaliteit in de GBA te registreren, omdat deze gegevens worden gebruikt bij de uitvoering van wetten en overheidstaken. Dit uitgangspunt is wat het kabinet betreft onveranderd en daarom ziet het kabinet geen reden om voor te stellen de huidige wet op dit punt te wijzigen. Daarnaast meent het kabinet ook dat de burger niet onnodig geconfronteerd mag worden met gegevens over zijn vreemde nationaliteit. Om die reden is voor gemeenten een uniforme gedragslijn vastgesteld die bepaald dat gemeenten in afschriften van de GBA, die door de burger worden aangevraagd, in beginsel geen gegevens omtrent de nationaliteit(en) vermelden. Dit geldt zowel voor de in de GBA geregistreerde Nederlandse nationaliteit als voor de vreemde nationaliteit(en) van de burger. Daarnaast is in dit verband reeds opdracht gegeven tot het doorvoeren van een technische aanpassing van het logisch ontwerp van de GBA. Door deze technische aanpassing wordt het mogelijk dat het systeem van de GBA onderscheid kan maken tussen het verstrekken van de eerste of Nederlandse nationaliteit en de overige nationaliteiten, zodat niet automatisch alle nationaliteiten van een persoon aan afnemers wordt verstrekt. Gebruikers van de GBA zullen op geautomatiseerde wijze alleen die nationaliteitsgegevens ontvangen, die zij nodig hebben voor de uitoefening van hun overheidstaken.

Vraag 8 en 9

Wat zijn de effecten voor het effectief uitvoeren van overheidstaken wanneer de tweede nationaliteit niet langer automatisch geregistreerd wordt? Voor welke taken gaat dit specifiek problemen opleveren? Wat is de aard van deze problemen?

Antwoord 8 en 9

De gegevens over nationaliteit worden bij de volgende publieke (en wettelijke) taken gebruikt. Op grond van de Rijkswet op het Nederlanderschap gaat het om het controleren van de afstandsplicht van de vreemde nationaliteit ter verkrijging van de Nederlandse nationaliteit (bij naturalisatie of bevestiging van optie) definitief kan worden verleend. Dit heeft te maken met het feit dat het afstand doen van de vreemde nationaliteit volgens de regels van andere nationaliteitsrechtelijke stelsels pas mogelijk is als eerst de nieuwe nationaliteit is verkregen. Het Nederlanderschap wordt dan ingetrokken als men niet voldoet aan de eis afstand te doen van de vreemde nationaliteit. Voor het intrekken van het Nederlanderschap zijn de gegevens over de tweede en overige nationaliteit(en) nodig. Behalve in het geval dat de betrokkene de Nederlandse nationaliteit door bedrog heeft verkregen, kan het Nederlanderschap alleen worden ingetrokken als dit geen stateloosheid tot gevolg heeft. Voor de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland is van belang om de tweede nationaliteit na te gaan in verband met de mate waarin consulaire bijstand aan de burger kan worden verleend, aangezien het bezit van de nationaliteit van het land waarin men verblijft naast de Nederlandse nationaliteit in veel gevallen de mogelijkheden tot effectieve bijstand kan beperken. Voorafgaand aan het toekennen van een uitkering wegens de terugkeer naar het land van herkomst op basis van de Remigratiewet moet worden gecontroleerd of afstand van de Nederlandse nationaliteit is gedaan. Ook hier is controle nodig of de nationaliteit van het land van herkomst daadwerkelijk bestaat om een uitkering toe te kennen en stateloosheid te voorkomen. Daarnaast is de registratie van belang voor het uitvoeren van taken op het gebied van veiligheid en inlichtingen door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, het doen van onderzoek en het uitvoeren van statistieken en het voorkomen dat burgers meerdere keren worden opgeroepen voor de Europese verkiezingen en hierdoor meerdere keren kunnen gaan stemmen. Het effect van het niet langer registreren van de tweede en overige nationaliteit(en) in de GBA is dat de uitvoering van de zojuist genoemde taken wordt bemoeilijkt. De overheid kan niet meer afgaan op de volledigheid en betrouwbaarheid van de gegevens in de GBA over dubbele nationaliteiten en kan deze gegevens om die reden niet meer zinvol gebruiken, zie ook het antwoord op vraag 7. De informatie van de burger wordt in dat geval leidend en betekent een administratieve last voor de burger, omdat hij telkens om een bewijs van zijn tweede of overige nationaliteit kan worden gevraagd. Het

onvermijdelijke gevolg hiervan is dat de overheid deze gegevens in andere registraties gaat registreren en dat leidt tot meer werk en kosten; een gevolg dat niet past bij de wens om één basisregistratie voor persoonsgegevens te hebben. Een ander gevolg is dat de overheid bij de uitvoering van taken uitsluitend kan afgaan op de informatieverstrekking die de burger over zijn nationaliteit, anders dan de Nederlandse, verstrekt.

Vraag 10

Wegen die problemen naar uw mening op tegen de keuzevrijheid van ouders – en hun kinderen – om zelf te bepalen of hun tweede – of volgende – nationaliteit geregistreerd wordt? Zo ja, waarom?

Antwoord 10

Zoals in antwoord op vraag 7 is aangegeven, maakt keuzevrijheid de gegevens onbetrouwbaar en onbruikbaar. Het weglaten van gegevens betreft dus primair de vraag of de wetgever de uitvoering van wetgeving belangrijk vindt waarbij een tweede of andere nationaliteit een rol speelt. Indien dat gewenst wordt geacht, is het minder zinvol om de gegevens in de GBA te schrappen en elders weer op te slaan.

Vraag 11

Hoe gaan overheden die niet automatisch een tweede nationaliteit registreren om met deze problemen?

Antwoord 11

Het kabinet gaat er vanuit dat de stellers van de vraag met «overheden» andere dan Nederlandse overheden bedoelen. De behoeften van het registreren van gegevens over een tweede nationaliteit verschillen per land, omdat de regels voor het nationaliteitsrecht per land verschillen. Zo eisen bijvoorbeeld niet alle landen dat afstand wordt gedaan van de vreemde nationaliteit voordat de nationaliteit van dat land bij naturalisatie definitief kan worden verleend of verkregen. Voor deze overheden is het dan niet van belang om informatie over de vreemde nationaliteit te hebben.

Vraag 12

Welke gevolgen kan het niet langer automatisch registreren van een tweede nationaliteit hebben voor Nederlandse onderdanen in het buitenland?

Antwoord 12

In de eerste plaats kunnen Nederlandse onderdanen in het buitenland die een verzoek tot consulaire bijstand indienen vertraging ondervinden bij het bepalen van de mate waarin aan hen consulaire bijstand verleend kan worden indien een eventuele tweede nationaliteit niet uit het GBA blijkt. Het vaststellen van de nationaliteit(en) van de hulpbehoevende zal dan op basis van de informatie van andere bronnen handmatig moeten worden vastgesteld. Het bezit van de nationaliteit van het land waarin men verblijft naast het bezit van het Nederlanderschap beperkt in veel gevallen de mogelijkheden tot effectieve bijstand. Indien een dergelijke andere nationaliteit wordt verzwegen kan zelfs een situatie ontstaan waarin bijstand wordt verleend waar deze door het gastland gezien wordt als inmenging in de binnenlandse aangelegenheden.

Ook voor het vaststellen van het bezit van de Nederlandse nationaliteit van paspoortaanvragers op de ambassades en consulaten van Nederland vergemakkelijkt het vermelden van een tweede nationaliteit in de GBA de vaststelling of betrokkene naast het Nederlanderschap inderdaad mag beschikken over een tweede nationaliteit dan wel dat sprake is van een vrijwillige verkrijging van een andere nationaliteit als gevolg waarvan het Nederlanderschap verloren kan zijn gegaan. Een ander gevolg is dat het voor Nederlandse onderdanen moeizamer wordt het bezit van de tweede en overige nationaliteiten te kunnen aantonen. De burger zal elke keer naar een bewijs van het bezit van die nationaliteit worden gevraagd en dit betekent een administratieve last voor de burger. Dergelijk bewijs kan in het buitenland vereist zijn bij het aanvragen bij buitenlandse autoriteiten van een reisdocument, het aangaan van een huwelijk, het aanvragen van een echtscheiding en het opstellen van een testament (de toepassing van internationaal privaatrecht).

Vraag 13

Wat zijn de effecten voor de burger, inclusief eventuele volgende generaties, van het niet langer automatisch registreren van de tweede nationaliteit?

Antwoord 13

Indien deze registratie in de GBA ontbreekt, zal de GBA niet meer ten dienste van de burger staan als hij een beroep op zijn vreemde nationaliteit wil doen. De registratie in de GBA stelt de burger immers in staat het bezit van een vreemde nationaliteit op een eenvoudige wijze aan te tonen. Bij het ontbreken van een registratie in de GBA moet de burger het bezit van een vreemde nationaliteit op een andere wijze aantonen en is hier bovendien zelf volledig verantwoordelijk voor. Dit betekent zowel een extra bewijslast als een administratieve last voor de burger. Het overhandigen van dergelijk bewijs is noodzakelijk indien de burger die in het bezit is van meerdere nationaliteiten een beroep op de Nederlandse overheid wil doen wat betreft het aanvragen van een uitkering op grond van de Remigratiewet, het verlenen van consulaire bijstand in het buitenland of het recht van zijn vreemde nationaliteit in Nederland van toepassing wil laten verklaren bij het opstellen van een testament of het aangaan van een huwelijk volgens regels van het internationaal privaatrecht. Daarnaast zal de burger het bezit van de vreemde nationaliteit eveneens bij een beroep op de overheid van zijn vreemde nationaliteit op een andere wijze moeten aantonen, bijvoorbeeld bij het aanvragen van een reisdocument.

Vraag 14

Wat zijn die gevolgen in het licht van de huidige stand van zaken betreffende denaturalisatie? Wat zijn de gevolgen op termijn als de voorgenomen maatregelen in het regeer- en gedoogakkoord hieromtrent geëffectueerd worden?

Antwoord 14

Intrekking van de Nederlandse nationaliteit is, behalve in het geval dat men die nationaliteit door bedrog heeft verkregen, alleen mogelijk als men daardoor niet stateloos wordt. Als de vreemde nationaliteit niet geregistreerd wordt, kan degene die het betreft beweren dat hij door intrekking stateloos wordt zodat de kans bestaat dat de maatregel niet op hem kan worden toegepast. Denaturalisatie ofwel het intrekken van het Nederlanderschap wordt daardoor dus beperkt. Het regeer- en gedoogakkoord wensen uitbreiding van de mogelijkheden tot intrekking van het Nederlanderschap. Vanuit die optiek is kennis omtrent een tweede of andere nationaliteiten dus noodzakelijk.

Vraag 15

Wat zijn de effecten van het niet langer automatisch registreren van de tweede nationaliteit voor de eventuele basisadministratie van het land waar de tweede nationaliteit aan ontleend wordt?

Antwoord 15

Er zijn geen effecten. De GBA is niet verbonden met registraties in het buitenland.

Vraag 16

Kunt u garanderen, zoals eerder door uw voorgangers gesteld, dat buitenlandse overheden op geen enkele wijze inzicht kunnen krijgen in de in de GBA geregistreerde gegevens met betrekking tot een tweede nationaliteit? Indien de tweede nationaliteit niet geregistreerd wordt, op welke wijze kan de overheid van het land waaraan de tweede nationaliteit ontleend wordt dan achterhalen of iemand deze nationaliteit heeft?

Antwoord 16

De gegevens over nationaliteit in de GBA worden niet aan buitenlandse overheden verstrekt. Gemeenten mogen de nationaliteitsgegevens uit de GBA niet aan buitenlandse ambassades en consulaten verstrekken. Dergelijke verzoeken dienen te worden afgewezen. Gezien de gevoeligheid die inherent is aan de verstrekking van gegevens van eigen onderdanen aan instanties van een ander land,

zal een dergelijke mogelijkheid tot verstrekking altijd expliciet moeten zijn geregeld in verdragsrechtelijke afspraken, of andere internationale overeenkomsten, waarbij het principe van wederkerigheid geldt. Daarentegen zullen de nationaliteitsgegevens in sommige gevallen al op basis van andere internationale afspraken kunnen worden verstrekt en is er geen sprake van verstrekking uit de GBA. Hierbij valt te denken aan gegevensuitwisseling op het terrein van justitie met betrekking tot opsporing en vervolging. Verder kan de burger zelf zijn gegevens aan het land waaraan de tweede nationaliteit wordt ontleend, overhandigen. Daarnaast registreren de buitenlandse overheden in het algemeen zelf de nationaliteit van hun onderdanen. Deze overheden kunnen alleen registreren als zij het bestaan van die onderdanen weten, dus als bijvoorbeeld de geboorte van een kind bij de buitenlandse autoriteiten wordt opgegeven.

Vraag 17

Onderhandelt de Europese Unie momenteel met de zeventien landen die het voor hun onderdanen onmogelijk maken hun nationaliteit af te staan om aan dit beleid een einde te maken? Zo ja, wat is de stand van zaken van deze onderhandelingen? Zo nee, bent u bereid om uw collega's aan te sporen dergelijke onderhandelingen te starten?

Antwoord 17

Tijdens een bezoek van de Europese Commissaris voor Justitie, Grondrechten en Burgerschap, mevrouw Reding, op 11 juni 2010, heeft de toenmalige minister van Justitie deze kwestie opgebracht. Hij heeft daarbij aangegeven dat Nederland van mening is dat het recht om afstand te doen van een nationaliteit begrepen moet worden onder het recht om van nationaliteit te veranderen, als bedoeld in artikel 15 tweede lid van de Universele verklaring van de Rechten van de Mens. In lijn met de motie van het lid De Krom (VVD), aangenomen op 19 januari 2010 (TK, vergaderjaar 2009–2010, 31 813, nr. 21), heeft hij benadrukt dat het Nederland daarbij gaat om de inzet van de Europese Commissie in haar relatie met derde landen op de keuzevrijheid van onderdanen om hun (dubbele) nationaliteit op te kunnen geven. De Commissaris gaf, conform informatie die bij brief van 3 juli 2008 aan de Kamer is medegedeeld, als reactie dat de Europese Unie het nationaliteitsrecht beschouwt als een bevoegdheid van de lidstaten en dat er over (de beperking van) meervoudige nationaliteit binnen de verschillende lidstaten verschillend wordt gedacht. (TK, vergaderjaar 2007–2008, 30 166, nr. 31). Het onderwerp zal daarom niet in de Europese Raad worden ingebracht. Wel heeft de Commissaris toegezegd deze kwestie op te nemen met de Hoge Vertegenwoordiger. Tot nu toe is niet bekend of dit is gebeurd. Ik of een van mijn collega's zal bij Commissaris Reding hiernaar informeren. In het licht van het regeerakkoord wordt overigens een wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap voorbereid die ertoe strekt dat in zoveel mogelijk gevallen bij verlening of verkrijging van de Nederlandse nationaliteit afstand wordt gedaan van de nationaliteit van het land van herkomst.