

Vergaderjaar 2006–2007

30 584 (R1811)

Wijziging van de Rijkswet op het Nederlandschap ter invoering van een verklaring van verbondenheid en tot aanpassing van de regeling van de verkrijging van het Nederlandschap na erkenning

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 13 november 2006

Met genoegen heb ik kennis genomen van de opmerkingen en vragen van de fracties van CDA, PvdA, VVD, SP, ChristenUnie en SGP. Ik constateer dat er brede steun is voor de voorstellen en ga in het onderstaande op de vragen en opmerkingen in.

Alle fracties hebben gevraagd of de voorgestelde verklaring van verbondenheid niet in de wet zelf kan worden opgenomen, dan wel of de regering bereid is de algemene maatregel van bestuur die het wetsvoorstel in dit verband aankondigt aan de Kamer voor te leggen.

Met de fracties ben ik van mening dat het van belang is dat het parlement voluit meebeslist over de inhoud van deze verklaring. En tevens, dat het van belang is dat de bewoordingen van deze verklaringen een permanent karakter hebben. In dit licht ben ik tot de conclusie gekomen dat het de voorkeur verdient de tekst van de verklaring in de wet op te nemen. Een daartoe strekkende nota van wijziging is bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegd.

De leden van de CDA-fractie vragen een toelichting op de inhoud van deze verklaring.

De verklaring moet in elk geval de essentie van het verbonden zijn met Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba uitdrukken. Dit betekent dat men datgene moet delen dat alle Nederlanders delen. De regering meent dat het daarbij gaat om de democratische rechtsorde en de daarmee verbonden rechten en vrijheden. De rechtsorde biedt een ieder rechten en vrijheden. Dat brengt met zich mee dat men ook de uitoefening van die rechten en vrijheden van anderen dient te respecteren. In dit licht brengt het staatsburgerschap ook plichten met zich mee. Verlangd mag worden dat men die plichten getrouw zal vervullen. De mogelijkheden om iemand te vragen een verklaring van verbondenheid af te leggen, worden begrensd door de voorwaarde dat van niemand mag worden verlangd iets te verklaren dat tegen zijn geweten in druist. Dit behoort immers tot de rechten en vrijheden die onze democratische rechtsorde constitueren.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar het verloop van de eerst landelijke naturalisatiedag.

Over het verloop van de eerste nationale naturalisatiedag ben ik tevreden. Ook vanuit de gemeenten en van de zijde van de genaturaliseerden zijn positieve reacties ontvangen. Enige dagen na afloop van de eerste nationale naturalisatiedag zijn alle gemeenten gebeld met de vraag of zij die dag een ceremonie hadden georganiseerd. Van de 458 gemeenten hebben 332 (72%) een ceremonie georganiseerd, hebben 76 (17%) geen ceremonie georganiseerd en is van 50 (11%) geen informatie ontvangen. Bij de gemeenten die geen ceremonie hebben georganiseerd was voor 75% sprake van overmacht, dat wil zeggen dat er geen genaturaliseerden waren om een ceremonie mee te vieren. Aan uw Kamer is al toegezegd dat twee jaar na de invoering van de verplichte ceremonie een evaluatie plaatsvindt. Ter voorbereiding van die evaluatie wordt de invoering van de ceremonie met behulp van een monitor gevolgd. Daarbij ook speciale aandacht geschonken aan de nationale naturalisatiedag. De VNG is bij de monitor en de evaluatie betrokken.

De leden veronderstellen dat de burgemeesters ook zo hun opvattingen hebben over de wijze waarop een verklaring van verbondenheid een plaats in de ceremonie kan krijgen en vragen of er overleg met de gemeenten is geweest.

De invoering van de ceremonie is op gezette tijden onderwerp van bespreking in het bestuurlijke overleg dat ik met de VNG heb. Zo heeft de VNG laten weten dat de invoering van de ceremonie op lokaal niveau goed verloopt. Ook is de ceremonie onderwerp van bespreking in het genootschap van burgemeesters. Over de positionering van de verklaring van verbondenheid in de ceremonie zal nog met de VNG worden overlegd.

Deze leden vragen verder of het de bedoeling is de verklaring een verplichtend karakter te geven en of de verklaring niet veel meer inhoud en betekenis zou krijgen als betrokkenen een eigen verklaring zouden opstellen waarbij de gemeente aan de hand van enkele richtlijnen erop toeziet dat het inderdaad het karakter van een verklaring van verbondenheid heeft.

Het is inderdaad de bedoeling dat de verklaring verplichtend is in die zin, dat men, behalve in bijzondere gevallen, geen Nederlander kan worden als men de verklaring niet aflegt. De tekst van de verklaring moet dan ook zo zijn dat iedereen die moet kunnen onderschrijven en afleggen.

Niemand mag iets worden opgedrongen dat tegen zijn geweten indruist. Dat maakt het onnodig de inhoud variabel te maken. Maar het is ook ongewenst. De verklaring verliest betekenis als hij naar tijd, plaats en individu verschilt. Juist de eenheid in tekst onderstreept de verbondenheid van alle Nederlanders.

Deze leden vragen de regering verder de groep in Nederland geboren en getogen jongeren die gebruik maken van de optieregeling buiten dit wetsvoorstel te houden.

Het voorstel is om alle optanten, naast alle naturalisandi, tijdens de ceremonie de verklaring van verbondenheid af te laten leggen. Daaronder is ook begrepen de meerderjarige optant die sinds zijn geboorte in Nederland woont. Terecht wordt over deze categorie optanten opgemerkt en benadrukt dat zij bij de Nederlandse samenleving horen. Hetzelfde geldt op gelijke wijze evenzeer voor alle overige (groepen van) optanten en naturalisandi. De conclusie dat daarom niet de verklaring van verbondenheid zou hoeven worden afgelegd, deel ik evenwel niet. Tijdens de naturalisatieceremonie wordt het moment van nationaliteitsverkrijging gevierd, voor naturalisandi, die veelal eerste generatie immigrant zijn en voor optanten, die veelal al langer dan naturalisandi in Nederland woonachtig zijn of eerder met Nederland verbonden zijn geweest. Het op het moment van nationaliteitsverkrijging afleggen van een verklaring van

verbondenheid versterkt voor een ieder de relatie met de samenleving, geeft uiting aan het respect voor de rechtsorde die het samenleven mogelijk maakt en onderstreept de waarde van de nieuw verworven nationaliteit. Het tijdens de ceremonie afleggen van de verklaring van verbondenheid moet dan ook niet worden beschouwd als een extra drempel om het Nederlanderschap te verkrijgen, maar betreft een individuele uiting van respect en waardering.

De leden van de VVD-fractie vragen of beide onderdelen van de wetswijziging op 1 april 2008 in werking zullen treden en wanneer met name de regeling met betrekking tot het afleggen van de verklaring van verbondenheid in werking treedt.

De regering beoogt beide onderdelen tegelijkertijd in werking te laten treden.

Deze leden vragen verder op welk moment iemand nu daadwerkelijk de Nederlandse nationaliteit heeft verworven. Is dat moment ná het afleggen van de verklaring tijdens de ceremonie of al eerder, als duidelijk is dat iemand aan alle voorwaarden voldoet?

De regeling van de inwerkingtreding van de naturalisatie en optie is opgenomen in het onlangs daartoe gewijzigde Besluit verkrijging en verlies Nederlanderschap (Stb. 2006, nr. 250). De regeling houdt in, dat de bevestiging van de optie, respectievelijk de verlening van het Nederlanderschap door naturalisatie in werking treedt door de uitreiking tijdens de ceremonie, dus nadat de verklaring is afgelegd. De nationaliteitsverkrijging werkt echter terug tot het moment van dagtekening van de bevestiging, respectievelijk het naturalisatiebesluit.

Voorts vragen deze leden aan welke bijzondere gevallen wordt gedacht, waar is bepaald dat in bijzondere gevallen de verklaring op een andere wijze dan tijdens de ceremonie kan worden afgelegd en welke andere mogelijkheden er zijn om de verklaring af te leggen.

Uitgangspunt is dat de verklaring wordt afgelegd tijdens de ceremonie waarbij de optiebevestiging of het uittreksel uit het naturalisatiebesluit wordt uitgereikt. Rekening moet echter worden gehouden met mogelijke zwaarwegende redenen op grond waarvan aanwezigheid op een ceremonie in redelijkheid niet kan worden verwacht. Bij zwaarwegende redenen kan worden gedacht aan de fysieke en/of psychische onmogelijkheid in persoon te verschijnen. Omdat tijdens de ceremonie de beschikking tot nationaliteitsverkrijging wordt uitgereikt, is ingeval van afwezigheid wegens zwaarwegende redenen voorzien in hetzij vertegenwoordiging door een gemachtigde hetzij door toezending per post of door uitreiking in persoon buiten de naturalisatieceremonie om. De regering is van mening dat het afleggen van de verklaring niet aan een gemachtigde moet of kan worden overgelaten, gezien het persoonlijke karakter van de verklaring. In dat geval zal de gemachtigde een door betrokkene afgegeven schriftelijke verklaring van verbondenheid moeten kunnen overleggen om de overheid tot uitreiking te laten overgaan. Verkeert betrokkene tevens in de onmogelijkheid om de verklaring schriftelijk af te leggen, dan kan ook zonder de verklaring de uitreiking plaatsvinden.

De leden van de VVD-fractie vragen ook hoe een persoon zou kunnen besluiten om het Nederlanderschap aan te vragen als hij niet in staat is zijn wil te bepalen bij het afleggen van de verklaring van verbondenheid. Niemand die aan de voorwaarden voldoet mag worden uitgesloten van de verkrijging van het Nederlanderschap om redenen die buiten zijn macht liggen. Ook iemand die geestelijk niet in staat is om een verklaring af te leggen kan belang hebben bij het verkrijgen van het Nederlanderschap en bij het aanvragen daarvan door anderen worden geholpen. Ook kan het zich voordoen dat de geestelijke onmacht intreedt nadat hij het Nederlan-

derschap heeft aangevraagd. De praktijk zal leren welke bijzondere gevallen zich voordoen.

Deze leden vragen nadere uitleg over de gevolgen van de wetswijziging voor kinderen die geadopteerd worden. Op welke wijze krijgen zij het Nederlanderschap?

Het voorstel raakt de verkrijging van het Nederlanderschap door adoptie niet. Dit laatste is geregeld in artikel 5 RWN. De hoofdregel is, dat een kind dat in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba bij rechterlijke uitspraak is geadopteerd, Nederlander wordt, indien het kind op de dag van de uitspraak in eerste aanleg minderjarig is en ten minste één van de adoptiefouders op die dag Nederlander is.

De leden van de SP-fractie dringen erop aan, dat de IND wordt geïnstrueerd om, vooruitlopend op de wetswijziging (tijdelijke) verblijfsvergunningen te verlenen aan kinderen die bij het van kracht worden van deze wetswijziging het Nederlanderschap zullen verwerven door erkenning en in ieder geval geen beschikkingen meer te versturen waarin staat dat de baby in kwestie Nederland zelfstandig en uit eigen beweging binnen 28 dagen moet verlaten.

De IND is thans reeds geïnstrueerd om in dit soort gevallen als volgt te handelen:

In afwachting van de wetswijziging komt een door een Nederlander post-nataal erkend kind, waarvan de moeder al dan niet rechtmatig verblijf cf art. 8, onder a tot en met e dan wel I Vreemdelingenwet 2000 heeft, in aanmerking voor een verblijfsvergunning onder een beperking verband houdend met gezinshereniging of -vorming indien er sprake is van de volgende omstandigheden:

- de vreemdeling is minderjarig (dit wordt aangetoond met de geboortakte of het document voor grensoverschrijding);
- de vreemdeling is na zijn geboorte maar voor de leeftijd van zeven jaar door een Nederlander erkend (dit wordt aangetoond met gelegaliseerde officiële bescheiden waaruit de familierechtelijke relatie met de Nederlander blijkt);
- de vreemdeling is sinds de geboorte feitelijk blijven behoren tot het gezin (dit wordt aangetoond met een uittreksel uit het GBA);
- de vreemdeling heeft het hoofdverblijf niet buiten Nederland verplaatst (dit wordt aangetoond met een uittreksel uit het GBA); en
- de vreemdeling voldoet aan de voorwaarden bedoeld in artikel 3.23, vierde en vijfde lid, Vreemdelingenbesluit 2000 (mvv-vereiste, paspoortvereiste, openbare orde).

De betreffende vreemdelingen zullen overigens in de praktijk van het mvv-vereiste zijn vrijgesteld op grond van artikel 3.71, tweede lid, aanhef en onder b, Vreemdelingenwet 2000.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de zienswijzen van de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba op deze wetswijzigingen zijn.

Er zijn mij hierover geen bijzonderheden bekend. Volgens artikel 16 van het Statuut zijn de Staten van de Nederlandse Antillen en Aruba elk bevoegd een verslag uit te brengen omtrent een voorstel van rijkswet. Het verslag wordt door de voorzitter van de Staten van het desbetreffende land aan de voorzitter van de Tweede Kamer gezonden. Bij ons is geen verslag van één van de Staten bekend.

Deze leden vragen verder of het niet wenselijk is de inhoud van de verklaring van verbondenheid, in vergelijking met de tekst die aan de Raad van State is gezonden, uit te breiden met meer elementen.

Het is beter om de verklaring te beperken tot dat wat essentieel is en gemeenschappelijk aan alle Nederlanders. Zoals ook op een vraag van de

CDA-fractie is geantwoord, zijn de mogelijkheden om iemand te vragen een verklaring van verbondenheid af te leggen, begrensd door de voorwaarde dat van niemand mag worden verlangd iets te verklaren dat tegen zijn geweten in druist. Dit behoort immers tot de rechten en vrijheden die onze democratische rechtsorde constitueren.

Voorts vragen deze leden een overzicht te geven waarin vergeleken wordt de inhoud en ontstaansgeschiedenis van verschillende vergelijkbare verklaringen die nieuwkomers in andere landen geacht worden af te leggen alvorens het burgerschap te verkrijgen. De leden van de SGP-fractie stelden een vergelijkbare vraag.

Hierbij treft u een overzicht aan van een aantal landen, gesplitst naar (constitutionele) monarchieën en republieken. In een groot aantal is een verklaring ter verkrijging van de desbetreffende nationaliteit voorgescreven. De ontstaansgeschiedenis van deze verklaringen is niet op korte termijn te achterhalen; daar zou een groot opgezet onderzoek voor nodig zijn. De meeste verklaringen bevatten het uitspreken van respect voor, respectievelijk trouw aan de rechtsorde en de belofte de plichten van het burgerschap te zullen vervullen, meer of minder gepreciseerd en uitgewerkt. In monarchieën wordt soms het uitspreken van trouw aan de koning(in) en zijn of haar opvolgers verlangd. Deze staat symbool voor de eenheid van de staat en zijn rechtsorde. In de Angelsaksische landen waar het hier om gaat, speelt daarbij wellicht ook een rol dat men daar geen geschreven constitutie kent.

Voor een toelichting op de inhoud van de Nederlandse verklaring wordt verwezen naar het antwoord op de desbetreffende vraag van de CDA-fractie.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken ook op dat de beoogde verklaring van verbondenheid juridisch niet noodzakelijk is voor de geldigheid van de Nederlandse wet. Het gaat erom tot de Nederlandse burgerij toetredende vreemdelingen de gelegenheid te geven blij te geven van hun nieuwe burgerzin. Zij menen dat ook op Nederlanders die hun burgerschap hebben verkregen zonder een dergelijke verklaring af te leggen een moreel appel kan worden gedaan. In dit licht vragen zij of hier sprake is van symboolwetgeving.

Van symboolwetgeving zou sprake zijn als er regels zouden worden gemaakt die geen juridische werking hebben. In dit geval is beoogd te regelen dat het naturalisatiebesluit niet in werking treedt dan nadat het is uitgereikt en het wordt pas uitgereikt nadat de verklaring van verbondenheid is afgelegd. Er zijn dus wel degelijk rechtsgevolgen. Maar daarnaast werkt de eis om een verklaring af te leggen wel als symbool van integratie. Het Nederlanderschap is meer dan uitsluitend staatsburgerschap. Dat komt doordat de samenleving niet alleen een rechtsgemeenschap is maar ook een waardengemeenschap. Als waardengemeenschap is de samenleving te karakteriseren als een samenwerkingsverband van burgers die zich op basis van vrijwilligheid gebonden weten aan het naleven, instandhouden en zondig verdedigen van een aantal kernwaarden. De verklaring van verbondenheid is mede de uitdrukking van de weloverwogen loyaliteit aan deze waardengemeenschap.

Zij vragen ook of de Nederlanders die hun burgerschap hebben verkregen zonder verklaring in de gelegenheid kunnen worden gesteld een dergelijke verklaring af te leggen en menen dat een discussie op zijn plaats zou zijn over een eventuele taak voor scholen om onderwijs over burgerschap te geven en ook burgerzinvorming te doen.

Het ligt niet in de bedoeling om het afleggen van de verklaring van verbondenheid ook bij andere gelegenheden te introduceren. In de vernieuwde kerndoelen voor het primair onderwijs wordt reeds de nodige aandacht gegeven aan het burgerschap. In het leergebied «oriëntatie op

jezelf en op de wereld» gaat het onder meer om kennis over en inzicht in belangrijke waarden en normen en weten hoe daarnaar te handelen. Als kerndoelen zijn in dit verband opgenomen:

36. de leerlingen leren hoofdzaken van de Nederlandse en Europese staatsinrichting en hun rol als burger;

37. de leerlingen leren zich te gedragen vanuit respect voor algemeen aanvaarde waarden en normen;

38. de leerlingen leren hoofdzaken over geestelijke stromingen die in de Nederlandse samenleving een belangrijke rol spelen en ze leren respectvol om te gaan met verschillen in opvattingen van mensen.

Een vergelijkbare benadering is te vinden in de kerndoelen van de onderbouw VO, m.n.

43. De leerling leert over overeenkomsten, verschillen en veranderingen in cultuur en levensbeschouwing in Nederland, leert eigen en andermans leefwijze daarmee in verband te brengen, en leert de betekenis voor de samenleving te zien van respect voor elkaars opvattingen en leefwijzen.

Deze leden vragen verder waarom de regering de bewijsvoering ten aanzien van de vereiste verzorging gedurende drie jaren nu als een probleem ziet. Zij vragen of inzake de niet voorziene toepassingsproblemen inzake het door overlijden niet kunnen verschaffen van verzorging en opvoeding gedurende drie jaar niet met een alternatieve maatregel kan worden volstaan.

De werkelijkheid blijkt diverse en weerbarstiger dan met de regel van drie jaar verzorging en opvoeding kan worden beschreven. Ook een vader die bijvoorbeeld om zakelijke reden vaak van huis is, kan toch verantwoordelijkheid nemen en tonen voor zijn kinderen. Verder kan deze eis in voorkomende gevallen gedurende drie jaar tot het ongewenste effect van staatloosheid van het kind leiden. Een alternatieve formulering van het criterium lost dit probleem niet op.

Deze leden vragen ook op welke wijze bij de voorgestelde invoering schijnerkenningen zullen worden tegengegaan.

Schijnerkenning doen zich vooral voor bij oudere minderjarigen. In die gevallen worden schijnerkenningen tegen gegaan door de eis dat de erkenner aantoont dat hij de biologische vader van het kind is, door middel van een betrouwbare DNA-test. In andere gevallen kunnen schijnerkenningen worden bestreden door toepassing van artikel 205, tweede lid, boek 1 BW, dat bepaalt dat het openbaar ministerie vernietiging van een erkenning kan verzoeken wegens strijd met de openbare orde als de erkenner niet de biologische vader van het kind is.

Verder vragen deze leden een kritische toelichting van de regering op de stelling dat er nog andere concepten van vaderschap ontwikkeld zullen worden, nu er in de toelichting sprake is van juridisch en sociaal vaderschap.

Uit de Memorie van toelichting mag geenszins worden afgeleid dat er nog andere concepten dan juridisch en sociaal vaderschap aan de orde zijn, laat staan ontwikkeld zullen worden.

De term «vaderschap» wordt gebruikt in een bepaalde context van rollen en gedragingen. Deze vallen niet altijd samen. Het is niet de taak van de wetgever nieuwe rollen uit te vinden of te stimuleren. Wel moet rekening worden gehouden met de verschillende omstandigheden waaronder iemand het vaderschap aanvaardt. De regeling van de rechtsgevolgen moet er in voorzien dat het belang van het kind optimaal wordt beschermd.

En tenslotte vragen deze leden of zij aanleiding ziet het overgangsrecht rondom de optieregeling 1985–1987 (artikel 27, tweede lid RWN oud) te wijzigen.

De discussie over dit probleem is met de Kamer gevoerd bij de behandeling van wetsvoorstel 30 166. Ik vertrouw erop dat deze kwestie bij die gelegenheid afdoende is geregeld.

De leden van de SGP-fractie vragen of er in andere landen regelingen bestaan die vergelijkbaar zijn met de verplichte verklaring van verbondenheid. Zij vragen in dit verband of er landen zijn waar naturalisandi een eed moeten afleggen om de nationaliteit te kunnen verkrijgen en of er verschillen aan te wijzen zijn tussen een eed en een verklaring.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar bovenstaand antwoord op een vergelijkbare vraag van de CU-fractie.

Ook vragen deze leden in hoeverre het de bedoeling is, dat genaturaliseerden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel achteraf door de overheid aangesproken kunnen worden op hun afgelegde verklaring. Het is niet de bedoeling genaturaliseerden achteraf met juridische middelen aan te spreken op hun afgelegde verklaring. Een vergelijking met het afleggen van de huwelijksbelofte ten tijde van het sluiten van het huwelijk dringt zich in dezen op. De verklaring doet uitsluitend dienst in het kader van de verkrijging van het Nederlanderschap. Ik vertrouw er echter op, dat de symbolische waarde van de verklaring groot genoeg is om iets te betekenen voor mate waarin de genaturaliseerde zich met de Nederlandse samenleving verbonden weet.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
M. C. F. Verdonk