

Vergaderjaar 2009–2010

27 859

Modernisering Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens (GBA)

Nr. 29

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2009

Mede namens de minister van Justitie en de minister van Wonen, Wijken en Integratie informeer ik u hierbij over de registratie van niet-Nederlandse nationaliteiten, naast de Nederlandse, in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA), naar aanleiding van het spoeddebat van 2 april jl. over de uitvoering van Marokkaans en Turks overheidsbeleid¹.

De vraag ligt voor of ouders een keuzevrijheid moeten krijgen om registratie in de GBA van de niet-Nederlandse nationaliteit van hun kind achterwege te laten. Voor een kleine groep burgers is het niet mogelijk afstand te doen van hun tweede nationaliteit², terwijl ze dit in sommige gevallen wel willen. Een deel van deze groep geeft deze tweede nationaliteit automatisch van rechtswege door aan hun kinderen, zoals bepaald volgens de wetgeving van het land van herkomst. Van deze laatste groep vindt een deel dit ongewenst. Deze ouders wensen hun kinderen met alleen de Nederlandse nationaliteit in de GBA te registreren. Zij willen uitsluitend en voor de volle honderd procent Nederlands zijn, een begrijpelijke wens, die past bij het integratiebeleid van dit kabinet.

In deze brief worden uw vragen beantwoord zoals gesteld in het spoeddebat van 2 april jl. Tevens geef ik in deze brief een toelichting waarom het mijn voorkeur heeft geen uitzonderingspositie te creëren voor ouders, die niet willen dat de niet-Nederlandse nationaliteit, naast de Nederlandse, van hun kinderen in de GBA wordt geregistreerd.

Het registreren van de vreemde nationaliteit, naast de Nederlandse in de GBA

Uw Kamer heeft gevraagd de gevolgen te onderzoeken van het niet opnemen van de vreemde nationaliteit naast de Nederlandse in de GBA wanneer de ouders van het kind er bewust voor kiezen het kind niet te registreren als onderdaan van een vreemde mogendheid op het consu-

¹ Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2008–2009, nr. 72, blz. 5728–5746.

² Algerije, Argentinië, Bangladesh, Colombia, Costa Rica, Dominicaanse Republiek, Ecuador, Griekenland, Iran, Jemen, Libië, Marokko, Mexico, Nauru, Syrië, Tunesië, en Uruguay, Kamerstukken II 2003/2004 28 689, nr. 19, punt 6.

laat. Tevens heeft uw Kamer gevraagd nog eens uit te zoeken of gemeenten gegevens over kinderen met van geboorte een Turkse nationaliteit aan consulaten verstrekken.

Doel registratie

De GBA bevat persoonsgegevens van in beginsel alle in Nederland woonachtige burgers. De persoonsgegevens zijn nodig voor een effectieve uitvoering van overheidstaken en een adequaat dienstverleningsniveau van de overheid. Het openbaar bestuur kan niet functioneren zonder een goed werkende en betrouwbare registratie van persoonsgegevens. In de GBA worden, naast andere gegevens, ook gegevens met betrekking tot de nationaliteit(en) van de daarin opgenomen personen geregistreerd. Dit geldt zowel voor de Nederlandse nationaliteit als voor de vreemde nationaliteit(en) die een persoon kan bezitten.

Registreren wat werkelijkheid is

Uitgangspunt van de GBA is dat de gegevens in de GBA de situatie weer geven zoals die in werkelijkheid zijn. Op het moment dat de feiten niet geregistreerd worden zoals deze werkelijk zijn, komt dit de betrouwbaarheid van de GBA niet ten goede.

Indien iemand naast de Nederlandse een of meer andere nationaliteiten bezit en deze niet worden geregistreerd in de GBA kan de consequentie zijn dat instanties die het nationaliteitsgegeven nodig hebben, een eigen register zullen moeten bijhouden en de burger zullen vragen om bewijs van zijn of haar nationaliteit. Het met u vastgelegde uitgangspunt van de basisregistraties – eenmalig uitvragen van gegevens van de burger – wordt dan verlaten. De burger zal derhalve last ondervinden op het moment dat hem telkens om gegevens wordt gevraagd.

Een keuzevrijheid voor een specifieke groep, zoals door u voorgesteld, heeft als consequentie dat het nationaliteitsgegeven in de GBA niet meer als betrouwbaar wordt beschouwd door de gebruikers van de GBA. Dit terwijl de kwaliteit en betrouwbaarheid van de GBA juist aandachtspunt is, ook van uw Kamer. Daarvoor wordt verwezen naar het actieplan kwaliteit GBA (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 27 859, nr. 12). Tevens werkt een keuzevrijheid rechtsongelijkheid in de hand, tenzij voor elke bezitter van een vreemde nationaliteit deze mogelijkheid zou gelden. Dan zou een gehele afschaffing van registratie van vreemde nationaliteiten zuiverder zijn.

Zoals ook aangegeven in de brief van 2 april jl. (kamerstuk 27 859, nr. 18) hecht ik eraan te benadrukken dat de registratie niet kan worden opgevat als oorzaak van het bezit van een nationaliteit, evenmin als het achterwege blijven van die registratie leidt tot het verlies daarvan. Enkel en alleen de wetgeving van een land is beslissend voor het bezit van de nationaliteit van dat land. De registratie van de buitenlandse nationaliteit dient uitsluitend om Nederlandse overheidsorganen juist te informeren bij het uitvoeren van hun taken.

Het gebruik van het dubbele nationaliteitsgegeven

Het nationaliteitsgegeven wordt door de overheid onder andere gebruikt voor het opsporen van inkomen en vermogen (pensioengelden) in de landen waarvan de persoon in kwestie de nationaliteit heeft. De politie ontvangt het nationaliteitsgegeven om inzicht te krijgen in bepaalde problematiek bij een specifieke groep daders die een aparte aanpak vergt en bijvoorbeeld bij eengerelateerd geweld of bij signaleringen. Het natio-

naliteitsgegevens wordt verder gebruikt voor onderzoek, statistieken (nationaliteitsgegevens als indicatie van de sociaal economische status), epidemiologie (vaccinatie), opsporen van familie en de ingeschrevene informeren dat zijn of haar echtgenoot mogelijk in aanmerking komt voor een vrijwillige verzekering voor de Nederlandse volksverzekeringen. Tevens wordt door uitwisseling van het nationaliteitsgegevens tussen EU lidstaten voorkomen dat er dubbel gestemd wordt tijdens de Europese verkiezingen.

De registratie van vreemde nationaliteit is ook nodig om te kunnen vaststellen of iemand staatloos is, of zou kunnen worden bij intrekking van het Nederlanderschap. Het Verdrag tot beperking van staatloosheid (tot stand gekomen in het kader van de Verenigde Naties, Trb. 1967, 124) verplicht de verdragsluitende staten ertoe om de nationaliteit te verlenen aan een persoon die op het grondgebied van die staat geboren is en anders staatloos zou zijn. In artikel 6, eerste lid onder b van de Rijkswet op het Nederlanderschap is aan deze verplichting uitvoering gegeven. Dit Verdrag bepaalt tevens, dat, indien de wetgeving van een Verdragsluitende Staat toelaat dat iemand afstand doet van zijn nationaliteit, dit alleen dan verlies van die nationaliteit tot gevolg heeft indien de betrokkene de nationaliteit van een andere Staat bezit of verkrijgt. Registratie van de vreemde nationaliteit is in dat verband voor de overheid nodig om de Rijkswet op het Nederlanderschap adequaat uit te kunnen voeren, met name bij het effectueren van de plicht tot afstand van de vreemde nationaliteit bij verlening of verkrijging van het Nederlanderschap en bij intrekking van het Nederlanderschap; dat laatste is niet mogelijk als men daardoor staatloos zou worden.

Het hebben van een vreemde nationaliteit is in beginsel ook bepalend voor de vraag of een staat die burger diplomatieke bescherming kan en moet bieden. Dit onder de voorwaarde, dat die nationaliteit de uitdrukking is van een effectieve band met die staat (uitspraak van het Internationaal Gerechtshof in de zaak *Nottebohm*, I.C.J. Rep. 1955, 4). Ook de burger heeft er belang bij, omdat in bepaalde gevallen bij de toepassing van internationaal privaatrecht de nationaliteit bepalend kan zijn voor de rechtskeuze en de rechtsbetrekkingen (namenrecht, erfrecht).

De praktijk bij gemeenten

Naar aanleiding van het debat van 2 april jl. is in juli en augustus van dit jaar een Quickscan uitgevoerd bij gemeenten. 353 van de 441 gemeenten hebben de vragenlijst ingevuld. Uit de antwoorden van gemeenten is gebleken dat het afgelopen half jaar weinig klachten zijn binnen gekomen bij gemeenten over registratie van de meervoudige nationaliteit in de GBA. 92% van de gemeenten gaf aan het afgelopen half jaar geen klachten te hebben ontvangen. Er is ook geconstateerd dat er burgers zijn die juist wel geregistreerd willen staan met hun tweede (en eventueel volgende) nationaliteit. Voor hen levert het huidige registratiesysteem geen problemen op.

Uit de antwoorden van de gemeenten komt de motivatie naar voren van de groep burgers die hun kinderen niet met een vreemde nationaliteit in de GBA willen registreren. Zij willen geen verbondenheid voor hun kind met het land van herkomst. Ook willen ze niet dat het kind bekend is bij de autoriteiten van het land van herkomst en ze willen de eventuele verplichting voor hun kind voor de militaire dienst van het land van herkomst ontlopen.

Met registratie in de GBA wordt absoluut geen verbondenheid met, of bekendheid bij het land van herkomst beoogd. De GBA registreert slechts

feiten, die van belang zijn voor de uitvoering van Nederlands overheidsbeleid. De persoonsgegevens uit de GBA zijn uitsluitend beschikbaar daar waar Nederlandse bestuursorganen deze nodig hebben voor de uitvoering van hun wettelijke taak.

Uit die Quicksan is tevens gebleken dat er gemeenten zijn waarbij de gemeentelijke verordening verbetering behoeft op het terrein van verstrekkingen van gegevens uit de GBA. In de gemeentelijke verordening dient namelijk beschreven te staan aan wie, met welk doel gegevens uit de GBA verstrekt kunnen worden. Dit is een voorwaarde om gegevens te kunnen verstrekken uit de GBA. Gebleken is dat gemeenten soms gegevens verstrekken, zoals naam of adres, uit de GBA, terwijl daar geen grondslag voor ligt in de wet GBA. In de meeste gevallen betreft het verzoeken ten behoeve van het innen van verkeersboetes in Duitsland of België. Gegevensuitwisseling is wel mogelijk, maar dan op grond van een andere wet of een verdrag. Dit is bijvoorbeeld het geval als het gaat om gegevensuitwisseling op basis van verdragen over de burgerlijke stand bij verhuizing naar het buitenland¹.

Verder blijkt dat de afnemers van de GBA, indien geautoriseerd voor het nationaliteitsgegeven, altijd informatie ontvangen over alle nationaliteiten die iemand bezit, terwijl zij dat niet in alle gevallen nodig hebben voor hun taak. Buitenlandse overheden zijn overigens geen geautoriseerde afnemers van de GBA. Oorzaak is dat het systeem GBA geen onderscheid maakt tussen verstrekken van Nederlandse of eerste nationaliteit (indien geen Nederlandse nationaliteit bezit), maar bij autorisatie alle nationaliteiten verstrekt die iemand bezit. Dit acht het kabinet niet wenselijk. Mensen die zich uitsluitend Nederlander voelen en ook als zodanig benaderd willen worden, mogen niet onnodig geconfronteerd worden met hun andere nationaliteit.

Naar aanleiding hiervan heb ik opdracht gegeven om een technische beperking van de verstrekking van het aantal nationaliteiten in het logisch ontwerp GBA door te voeren. Overigens de afnemers van de GBA zijn verplicht te melden indien werkzaamheden, doelgroep of wet wijzigt waardoor zij geen gegevens meer uit de GBA nodig hebben voor hun taak, bij overleggen met afnemers van de GBA wordt daar expliciet om gevraagd.

Verstrekking aan buitenlandse overheidsorganen

Voor verstrekking van gegevens aan buitenlandse overheidsinstanties (hetzij aan instanties in dat land zelf, hetzij aan vertegenwoordigers van de buitenlandse overheid in Nederland) is geen rol voor de GBA weggelegd. 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.

Daarnaast zijn er mogelijkheden buiten de GBA waarbij persoonsgegevens kunnen worden uitgewisseld. Er is een groot aantal verdragen die gegevensuitwisseling mogelijk maken tussen specifieke sectoren. Zo is binnen de justieketen de gegevensuitwisseling met betrekking tot opsporing, vervolging, rechtshulpverzoeken en het betekenen van gerechtelijke stukken in internationaal verband uitputtend geregeld.

Uit het voorgaande volgt dat verzoeken van ambassades of consulaten om gegevens te verstrekken uit de GBA dienen te worden afgewezen. Het

¹ Ook wel de CIEC verdragen genoemd naar de Internationale Commissie van de Burgerlijke Stand.

staat betrokkene natuurlijk vrij om desgewenst een uittreksel aan te vragen en over te leggen aan de buitenlandse ambassade of consulaire post.

Alle gemeenten worden op korte termijn nadrukkelijk geïnformeerd over de uitleg en toepassing van de artikelen 98 en 100 Wet GBA, wanneer en op grond waarvan gegevens uit de GBA verstrekt kunnen worden aan buitenlandse autoriteiten en organisaties. Tevens zal gemeenten verzocht worden hun gemeentelijke verordening daar op aan te passen daar waar nodig.

Gevolgen wijzigingen nationaliteitswet Marokko

Onderzocht is wat de precieze gevolgen zijn van de wijziging van de Marokkaanse nationaliteitswetgeving voor de verkrijging van de Marokkaanse nationaliteit van hen die geboren zijn voor 1 mei 2007.

De Wet van 6 september 1958 betreffende de Marokkaanse nationaliteit is gewijzigd op 5 april 2007 en per 1 mei 2007 in werking getreden (hierna Marokkaanse nationaliteitswet).

Deze wetswijziging brengt met zich mee dat niet alleen het kind van een Marokkaanse vader, maar ook het kind van een Marokkaanse moeder vanaf zijn geboorte Marokkaan is (artikel 6 Marokkaanse nationaliteitswet). De vrouw is hiermee op dit punt op gelijke voet komen te staan als de man. U bent hierover in de brief van 2 april jl. (TK 2008–2009, 27 859, nr. 18) geïnformeerd. In de brief werd op basis van de toen beschikbare informatie verondersteld dat een kind, geboren vóór 1 april 2007 uit een vrouw met de Marokkaanse nationaliteit, de Marokkaanse nationaliteit alleen met terugwerkende kracht verkrijgt, als het kind is ingeschreven in de burgerlijke stand van Marokko.

Nadere bestudering van de wetgeving leert dat de terugwerkende kracht op alle personen van toepassing is, dus voor een ieder die geboren is vóór de datum van inwerkingtreding van de wet. De Marokkaanse nationaliteit wordt van rechtswege toegekend. Inschrijving van het kind bij de burgerlijke stand van Marokko is daarvoor dus geen vereiste.

Artikel 19 Marokkaanse nationaliteitswet

Toegezegd is onderzoek te doen naar hoe vaak burgers een aanvraag doen op basis van artikel 19 van de Marokkaanse nationaliteitswetgeving, die de mogelijkheid biedt onder bepaalde omstandigheden afstand te doen van de Marokkaanse nationaliteit.

Het Marokkaanse nationaliteitsrecht kent juridisch de mogelijkheid van verlies van de Marokkaanse nationaliteit na een verzoek om afstand te mogen doen (art. 19); dat verzoek heeft pas gevolg indien hij bij koninklijk besluit gemachtigd wordt afstand te doen. Een machtiging tot het doen van afstand wordt echter in de praktijk slechts in zeer uitzonderlijke gevallen gegeven (het betreft vrijwel alleen vrouwen die met een moslim uit een ander islamitisch land getrouwd zijn, in dat land wonen en aldaar vanwege hun Marokkaanse nationaliteit moeilijkheden ondervinden)¹.

Registratie etniciteit Frankrijk

Uw kamer heeft gevraagd te onderzoeken hoe Frankrijk om gaat met internationale verdragen en met de daarbij behorende familie- en rechtskwesties, gelet op het feit dat zij geen etniciteit registreren. Hierop kunnen ik u het volgende mededelen.

¹ Zie ook: Verkenning meervoudige nationaliteit, Adviescommissie voor Vreemdelingen-zaken, 2008.

Frankrijk kent geen systeem van bevolkingsadministratie zoals in Nederland, wel een burgerlijke stand waarin de geboorteaktes zijn geregistreerd. In Frankrijk wordt etniciteit niet geregistreerd. Ieder jaar wordt een bevolkingscensus gehouden door het *Institut national de la statistique et des études économiques* waaraan burgers verplicht deel moeten nemen. In deze census wordt echter niet naar etniciteit gevraagd. Soms vinden er enquêtes plaats waarbij wel naar etniciteit wordt gevraagd. Deelname hieraan is vrijwillig. President Sarkozy heeft eind 2008 uitgesproken dat Frankrijk niet van plan is om beleid te maken op basis van etnische criteria. Wel is de Franse overheid van plan om geanonimiseerde etnische informatie te gaan gebruiken in de strijd tegen discriminatie.

Voor deze brief is de registratie van nationaliteit echter meer van belang. In Frankrijk worden personen die naast de Franse nationaliteit een andere nationaliteit bezitten rechtens beschouwd als uitsluitend Frans. Hoewel de Franse wet het hebben van meerdere nationaliteiten toestaat, is er geen systematische administratie van vreemde nationaliteiten. Geen enkele individuele informatie van personen wordt overigens gedeeld met bedrijven, overheidsinstanties, etc.

Als een persoon met meerdere nationaliteiten, waaronder de Franse, zich in Frankrijk bevindt, heeft deze persoon dezelfde rechten als iemand met uitsluitend de Franse nationaliteit. Als deze persoon zich in het land van zijn/haar andere nationaliteit bevindt, is het bezitten van de Franse nationaliteit geen grond om in te gaan tegen lokale verplichtingen. Frankrijk kan in dat geval bijvoorbeeld geen diplomatieke bescherming bieden. Omgekeerd kan dit land bij deze persoon ook geen diplomatieke bescherming uitoefenen wanneer hij/zij zich in Frankrijk bevindt.

Marokkaanse namenlijst

Voorts is tijdens het debat toegezegd een brief aan de gemeenten te sturen waarin wordt benadrukt dat zij de Marokkaanse namenlijsten niet mogen toepassen. Op 11 juni 2009 is deze verstuurd. Het afschrift is bijgevoegd.¹

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.