



t.a.v. De Minister van Asiel en Migratie

Directoraat-Generaal

Migratie

Directie Migratiebeleid

Toezicht, Regulier en Nat.

Turfmarkt 147

2511 DP Den Haag

Postbus 20011

2500 EH Den Haag

www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

VSO Uitvoering motie Van Dijk over mogelijkheden
verkennen om antisemitisme als weigerings- of
intrekkingsgrond zwaarder mee te wegen

Datum

18 juni 2025

Onze referentie

6480931

Bijlage(n)

0

1. Aanleiding

Naar aanleiding van de brief van de voormalige Minister van A&M van 6 maart jl. over de uitvoering van de motie van het lid Van Dijk c.s. over het verkennen van de mogelijkheden om antisemitisme als weigerings- of intrekkingsgrond voor verblijfsvergunningen zwaarder mee te wegen, hebben de fracties van VVD, BBB, NSC, DENK en SGP een aantal vervolgvragen gesteld.

2. Geadviseerd besluit

Ik adviseer u in te stemmen met de bijgevoegde antwoordbrief en deze naar de Tweede Kamer te laten verzenden.

3. Kernpunten

De vragen hebben grotendeels betrekking op antisemitisme in relatie tot het verblijfsrecht, en het verblijfsrecht, antisemitisme en inburgering, naturalisatie in het strafrecht.

U geeft in de brief aan dat antisemitisme verwerpelijk is en bestreden moet worden en dat dit tegelijk geldt voor alle vormen van discriminatie. De marges om in het vreemdelingenrecht gevolgen te verbinden aan antisemitisme, zijn beperkt. Wat dat betreft is deze brief in lijn met de brief van 6 maart jl.

Verblijfsrecht:

- Een veroordeling voor een misdrijf is nodig om een verblijfsvergunning te weigeren of in te trekken. Antisemitisme zelf is in het Wet boek van Strafrecht niet afzonderlijk gedefinieerd als strafbaar feit, het valt onder discriminatie. Bij intrekking wordt een relatie gelegd tussen de duur van het verblijf en de zwaarte van het misdrijf (de zogenoemde 'glijdende schaal'). EU-regelgeving (evenredigheidsbeginsel) en art. 8 EVRM zijn grotendeels bepalend voor deze relatie; voor een algemene aanscherping van de glijdende schaal is dan ook weinig ruimte. U zegt toe de Kamer vóór het einde van het jaar te informeren over mogelijkheden voor aanscherping.
- De toezegging dat gezien wordt of zonder veroordeling een verblijfsvergunning kan worden geweigerd¹, wordt herhaald.
- De IND let op signalen van antisemitisme bij de aanvraag om een verblijfsvergunning; de mogelijkheden daartoe zijn echter beperkt.

Inburgering:

¹ EK 2024-2025, 36 196, F.

- U geeft aan dat in de inburgeringscursus meer aandacht wordt besteed aan de Holocaust, antisemitisme en discriminatie, en aan de fundamentele normen en waarden van onze samenleving.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Toezicht, Regulier en Nat.

Naturalisatie:

- In de Verklaring van gebondenheid verklaart de aanvrager van naturalisatie dat hij de grondwettelijke orde van Nederland en haar rechten en vrijheden respecteert. Het later handelen in strijd met deze Verklaring is echter geen reden om de Nederlandse nationaliteit weer in te trekken. De tekst is niet juridisch bindend bedoeld en niet naleven ervan niet gedefinieerd als strafbaar feit.
- Antisemitisme niet afzonderlijk gedefinieerd als strafbaar feit, discriminatie en belediging (waaronder antisemitisme valt) wel. Recent is art. 137c van het Wetboek van Strafrecht, inzake opzettelijke belediging aangescherpt.

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6480931

Duitsland

- Er is overleg geweest met de specialist op het gebied van bestrijding van antisemitisme van het Duitse ministerie van Binnenlandse Zaken. Net als in Nederland is antisemitisme zelf niet zelfstandig gedefinieerd als strafbaar feit, maar strafbare feiten met een antisemitische motivatie kan wel zwaarder worden bestraft. Het belangrijkste verschil met Duitsland betreft de naturalisatie, waarbij Duitsland een strikter beleid heeft dan Nederland. In de verklaring die een aanvrager voor de Duitse nationaliteit moet ondertekenen, is onder meer vastgelegd dat de aanvrager de vreedzame co-existentie tussen volken onderschrijft en dat hij niet het bestaansrecht van een internationaal erkende staat ontkent (Israël wordt niet expliciet genoemd). In de Duitse Naturalisatiewet is wel expliciet vastgelegd dat onder meer antisemitische daden onverenigbaar zijn met de waarborgen voor de menselijke waardigheid zoals dat in de Duitse Grondwet is neergelegd. Als er tijdens de aanvraagprocedure twijfels zijn of de aanvrager daadwerkelijk achter de verklaring staat, kan dat reden zijn om de naturalisatie te weigeren. Ook later handelen (tot 10 jaar na naturalisatie) dat in strijd is met de verklaring, kan reden zijn om de Duitse nationaliteit in te trekken als de betrokkene nog een andere nationaliteit heeft.

4. Toelichting

Onderstaande toelichting komt uit de toelichting in de nota bij de brief die op 6 maart jl. naar de Tweede Kamer is verzonden.

a. Juridisch kader antisemitisme

In het strafrecht is antisemitisme als zodanig niet juridisch gedefinieerd, en dat zou ook niet goed mogelijk zijn. Het Wetboek van Strafrecht gaat, in overeenstemming met artikel 1 van de Grondwet, uit van gelijke bescherming van alle groepen bij alle delicten met een discriminerend motief. Er bestaat daarom ook geen aparte discriminatiegrond 'antisemitisme'. Antisemitisme is in strafrechtelijke termen te duiden als discriminatie op grond van de brede discriminatiegronden 'ras' of 'godsdienst'. Antisemitisme uit zich, kort gezegd, in delicten waarbij sprake is van discriminatie gericht tegen Joden of het Jodendom als godsdienst. Hierbij kan gedacht worden aan uitsingsdelicten zoals groepsbelediging en het aanzetten tot haat, geweld of discriminatie. Ook kan het discriminatieaspect worden meegenomen bij

commune delicten. Het gaat dan bijvoorbeeld om delicten als mishandeling, openlijke geweldpleging, eenvoudige belediging, bedreiging, opruiing, vernieling, brandstichting of doodslag waarbij een discriminatieaspect ex artikel 137c Sr (waaronder ras en godsdienst of levensovertuiging) als motief of aanleiding heeft gespeeld, of gebruikt is om het delict indringender te plegen.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Toezicht, Regulier en Nat.

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6480931

b. Antisemitisme als intrekings- of weigeringsgrond verblijfsrecht bij strafrechtelijke veroordeling

Indien een vreemdeling (onherroepelijk) is veroordeeld voor één van bovenstaande delicten, kan deze veroordeling reeds meegewogen worden in de verschillende verblijfsrechtelijke procedures. Dit is ook de huidige praktijk: naar aanleiding van elke strafrechtelijke veroordeling – dus ook voor misdrijven met antisemitisch oogmerk – onderzoekt de IND of dit tot verblijfsbeëindiging of - weigering kan leiden in het kader van openbare orde. Daarbij is de IND altijd verplicht om in een concreet geval een individuele belangenafweging te maken en een evenredige beslissing te nemen. Een strafrechtelijke veroordeling voor een uitings- of commune delict, in dit geval gericht tegen Joden of het Jodendom, zal daarom – zoals ook geldt voor elke andere strafrechtelijke veroordeling – nooit automatisch tot afwijzing van een verblijfsvergunningsaanvraag of intrekking van een reeds verleende verblijfsvergunning kunnen leiden. Op de vraag of antisemitisme zwaarder meegewogen kan worden in de verschillende verblijfsrechtelijke procedures indien er sprake is van een (onherroepelijke) strafrechtelijke veroordeling, moet het antwoord ontkennend luiden. Het apart onderscheiden van antisemitisme op de wijze als hiervoor bedoeld zou breken met het grondwettelijk uitgangspunt dat er geen onderscheid wordt gemaakt in discriminatiegronden. Het zou immers betekenen dat een persoon met een verblijfsvergunning die wordt veroordeeld voor bijvoorbeeld groepsbelediging jegens alle inwoners van Nederland met een Joodse achtergrond, eerder zijn verblijfsvergunning kan verliezen dan iemand die wordt veroordeeld voor groepsbelediging jegens een andere groep mensen, zoals bijvoorbeeld alle inwoners van Nederland met een Marokkaanse achtergrond. Zo'n specifieke benadering zou indringend de vraag oproepen hoe deze zich verhoudt tot de normering van discriminatie van andere groepen mensen en godsdiensten. Daarnaast zou het een zeer grote en ingrijpende wijziging betekenen van de huidige systematiek van de Vreemdelingenwet 2000. De systematiek van de intrekings- en afwijzingsprocedure van verblijfsrecht is zo ingericht dat er een verband wordt gelegd bij intrekkingen (of het afwijzen van verlenging van verblijf) tussen de duur van de opgelegde straf en de duur van het rechtmatige verblijf in Nederland. Hoe langer een vreemdeling rechtmatig in Nederland verblijft, hoe zwaarder de straf moet zijn om tot beëindiging van het verblijfsrecht over te kunnen gaan. In deze systematiek worden alle strafrechtelijke veroordelingen op dezelfde wijze gemeten, namelijk aan de hand van de zwaarte (het aantal jaren) van de opgelegde straf (of maatregel). De straf opgelegd door de strafrechter objectificeert de ernst van de inbreuk op de openbare orde. Deze weging ziet op het strafrecht, hetgeen buiten de bevoegdheden van de IND valt en dit behoort evenmin tot haar taken en expertise. Als het doel is om uitings- of commune delicten met een discriminatoir aspect, zoals

antisemitisme, zwaarder mee te laten wegen in vreemdelingrechtelijke procedures, kan dat – gelet op het voorgaande – wel indirect, namelijk via het strafrecht. Strafbare feiten met een discriminatoir aspect kunnen leiden tot hogere straffen. En zoals hiervoor is opgemerkt, weegt de zwaarte van de opgelegde straf mee bij de beoordeling of het verblijfsrecht moet worden geweigerd of ingetrokken. NB. Wat betreft de afwijzing of intrekking van de asielvergunning die onder de Kwalificatierichtlijn valt, geldt een afwijkende systematiek. Over dit onderwerp heeft de Minister van Asiel en Migratie op 19 december 2024 een brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer gezonden.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Toezicht, Regulier en Nat.

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6480931

c. Antisemitisme als aparte intrekkings- of weigeringsgrond verblijfsrecht zonder strafrechtelijke veroordeling

Dan resteert de vraag of antisemitisme als aparte intrekkings- of weigeringsgrond ingericht kan worden; kan verblijfsbeëindiging of -weigeringsmogelijkheid gemaakt worden op grond van antisemitische uitingen die niet hebben geresulteerd in een (onherroepelijke) strafrechtelijke veroordeling? Het antwoord hierop moet ook ontkennend luiden. Het is niet in beginsel niet mogelijk om aan opvattingen, of uitingen waarvoor een persoon niet strafrechtelijk veroordeeld is, verblijfsrechtelijke consequenties te verbinden. Het is, zoals ook in de Kamerbrief is verwoord, in zijn algemeenheid niet de taak van de IND om, los van een strafrechtelijke veroordeling, vast te stellen wat het gedachtengoed is van een vreemdeling en hoe dat moet worden gewaardeerd. Wel wordt in de Kamerbrief de toezegging gedaan om te onderzoeken of dit in zeer specifieke situaties toch niet mogelijk kan zijn.

d. Verkrijgen en verliezen van de Nederlandse nationaliteit

Verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit De voorwaarden om Nederlander te kunnen worden middels optie en naturalisatie zijn opgenomen in de Rijkswet op het Nederlanderschap (RWN). Een van de voorwaarden om Nederlander te kunnen worden is dat op grond van het gedrag van de verzoeker geen ernstige vermoedens bestaan dat hij een gevaar oplevert voor de openbare orde, de goede zeden, of de veiligheid van het Koninkrijk. Indien een vreemdeling is veroordeeld voor een uitings- of commune delict, in dit geval gericht tegen Joden of het Jodendom, is het mogelijk om zijn naturalisatieverzoek of de optiebevestiging te weigeren vanwege het niet voldoen aan artikel 9, eerste lid aanhef en onder a, RWN. De opgelegde strafmaat moet echter wel hoog genoeg zijn.⁶ Bij naturalisatie/optie hoeft er geen sprake te zijn van een onherroepelijke veroordeling. Ook een openstaande strafzaak wegens misdrijf waarop nog een sanctie kan volgen is reden om een naturalisatieverzoek of optie te weigeren. Voor het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit geldt echter ook dat het zwaarder doen wegen van onherroepelijke veroordelingen met antisemitisch oogmerk dan veroordelingen wegens andere strafbare feiten, een afwijking zou betekenen van het grondwettelijk uitgangspunt dat er geen onderscheid wordt gemaakt in discriminatiegronden en dat de vraag zou rijzen naar de verhouding tot de normering van discriminatie van andere groepen mensen. Uitsluiten van naturalisatie De motie spreekt van het weren uit Nederland van antisemitische vreemdelingen door hen uit te sluiten van naturalisatie (en inburgering). Het is belangrijk te benadrukken dat er

een essentieel verschil bestaat tussen het intrekken of weigeren van verblijfsrecht enerzijds, en het afwijzen van een naturalisatieverzoek anderzijds. Indien een vreemdeling geen verblijfsrecht heeft, betekent dit dat hij een vertrekplicht heeft (artikel 61, lid 1, Vreemdelingenwet 2000) en Nederland dient te verlaten. Hij kan dan uit Nederland worden geweerd. Een naturalisatieverzoek of optie weigeren van een vreemdeling betekent enkel dat hij zich geen Nederlander mag noemen; hij krijgt geen Nederlands paspoort en hij mag niet stemmen voor de verkiezingen van de Staten-Generaal, en kan zich daarbij niet verkiesbaar stellen. Voor zijn rechtmatige verblijf in Nederland heeft het geen enkele consequentie, tenzij in een aparte procedure zijn verblijfsrecht wordt ingetrokken. Verklaring van verbondenheid Iedereen die Nederlander wil worden middels naturalisatie of optie, moet bij de naturalisatieceremonie de 'Verklaring van verbondenheid' afleggen. Hiermee belooft of verklaart de betrokkene de grondwettelijke orde van het Koninkrijk der Nederlanden, haar vrijheden en rechten te respecteren en de plichten die het staatsburgerschap met zich meebrengt getrouw te vervullen. Als de betrokkene weigert tijdens de naturalisatieceremonie de verklaring van verbondenheid af te leggen, dan wordt het naturalisatiebesluit waarin staat dat de betrokkene Nederlander is, niet uitgereikt en is betrokkene juridisch geen Nederlander. Antisemitisme valt onder de huidige bewoordingen van de verklaring van verbondenheid maar wordt hierin niet specifiek benoemd. Om antisemitisme specifiek in de verklaring van verbondenheid te benoemen is moeilijk uit te leggen omdat discriminatie van mensen met Joodse afkomst niet zwaarwegender is dan discriminatie van andere bevolkingsgroepen. De vervolgvraag hierop is dan of niet álle discriminatie afzonderlijk moet worden benoemd in de verklaring van verbondenheid. Juridisch is hier geen noodzaak toe, want ook daarvoor geldt: het zit al in de huidige bewoordingen van de verklaring van verbondenheid. In elk geval vergt het een wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap als de verklaring van verbondenheid moet worden gewijzigd.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Toezicht, Regulier en Nat.

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6480931

e. Kortdurend verblijf

Volledigheidshalve moet worden vermeld dat het vorenstaande betrekking heeft op het (beëindigen van) langdurig verblijf, dus de mogelijkheid te (blijven) wonen in Nederland. Kortdurend verblijf, zonder dat vestiging in Nederland het oogmerk is (op een visum, of voor de periode van de vrije termijn), is een terrein waarop (iets) meer discretionaire bevoegdheid voor de staat wordt verondersteld.⁹ Het uitdragen van antisemitisch gedachtegoed is, net als gedachtegoed gericht tegen een andere groep of religie, een element dat beoordeeld kan worden bij het visum- of toegangsproces. Daarbij vindt per individueel geval een afweging plaats of iemand op deze grond (eventueel in samenhang met andere factoren) een gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid is en daardoor Nederland niet in mag. In lijn met het beleid om extremistische sprekers te weren zet de uitvoering in op het weren van extremistische vreemdelingen die hun boodschap in Nederland willen uitdragen.

f. Ontwikkelingen in het strafrecht

Vanuit strafrechtelijk perspectief zijn de volgende trajecten het benoemen waard. Als onderdeel van de Wet herimplementatie Europees strafrecht, die op 1 oktober 2024 in werking is getreden, is in het Wetboek van Strafrecht vastgelegd dat groepsbelediging ook kan bestaan uit beledigende vormen van publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van verschillende internationale misdrijven, waaronder de verschrikkingen van de Holocaust zijn begrepen. Daarnaast is op 19 september 2024 het initiatiefwetsvoorstel van de leden Buitenweg en Segers (inmiddels overgenomen door de leden Timmermans en Bikker) in de Tweede Kamer aangenomen; dit voorstel strekt tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de invoering van het discriminatoir aspect als strafverzwarringsgrond. Het houdt in dat in de wet wordt vastgelegd dat als een strafbaar feit wordt begaan met een discriminatoir aspect, de op dit feit gestelde vrijheidsstraf met een derde kan worden opgehoogd. Een discriminatoir aspect is onder meer aanwezig wanneer strafbare feiten met een discriminatoir oogmerk worden gepleegd tegen Joden vanwege hun godsdienst of etnische afkomst.

Daarnaast heeft het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving een verkenning laten uitvoeren naar de vraag hoe antisemitisme in de ons omringende landen strafbaar is gesteld. De uitkomsten daarvan worden in het najaar met de Kamer gedeeld.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Toezicht, Regulier en Nat.

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6480931

Politieke context

Aanscherping van de glijdende schaal staat hoog op het verlanglijstje van de Tweede Kamer. In januari 2024 heeft het toenmalig Kamerlid Brekelmans (VVD) een motie ingediend waarin de regering wordt gevraagd naar een onderzoek naar aanscherping van de glijdende schaal. De motie is aangenomen; de fracties van GL/PvdA, D66, SP, DENK, PvdD en VOLT stemden tegen.

In het hoofdlijnenakkoord van het nu demissionaire kabinet, is deze ambitie ook neergelegd.

Ook is de ambitie uitgesproken om antisemitisme krachtiger aan te pakken, onder meer in de brief die op 23 april jl. naar de Kamer is verstuurd.

Financiële overwegingen

N.v.t.

Beleidskeuze uitgelegd Onderbouwing doeltreffend, doelmatig en evaluatie (CW 3.1)	
1. Doel	Welke doelen worden nagestreefd met het voorstel in termen van beoogde presentaties en effecten
2. Beleidsinstrument(en)	Welke beleidsinstrumenten worden ingezet om deze doelen te realiseren
3A. Financiële gevolgen voor het Rijk	Welke financiële gevolgen heeft het voorstel voor de Rijksbegroting

3B. Financiële gevolgen voor de maatschappelijke factoren	Welke financiële gevolgen heeft het voorstel voor maatschappelijke sectoren (als van toepassing)
4. Nagestreefde doeltreffendheid	Op welke wijze en in welke mate wordt verwacht dat het beleidsinstrumentarium gaat bijdragen aan de beoogde prestaties en effecten (beknopte beleidstheorie)
5. Nagestreefde doelmatigheid	Waarom is het voorgestelde instrumentarium een efficiënte manier om de beoogde presentaties en effecten te bereiken
6. Evaluatieparagraaf	Hoe wordt het voorstel gemonitord en geëvalueerd?

Directoraat-Generaal Migratie
Directie Migratiebeleid
Toezicht, Regulier en Nat.

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6480931

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

**Directoraat-Generaal
Migratie**
Directie Migratiebeleid
Toezicht, Regulier en Nat.

Datum
18 juni 2025

Onze referentie
6480931