

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

### 2241

Vragen van de leden **Van der Staaij** en **Stoffer** (beiden SGP) aan de Ministers van Buitenlandse Zaken en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over *abortus als «mensenrecht»* (ingezonden 8 februari 2023).

Antwoord van de Ministers **Hoekstra** (Buitenlandse Zaken) en **Schreinemacher** (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking) (ontvangen 12 april 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 1718.

#### Vraag 1

Kent u het bericht «Kabinet ziet abortus als mensenrecht»?<sup>1</sup>

#### Antwoord 1

Ja.

#### Vraag 2

Klopt het dat Nederland het «recht op leven» als fundamenteel mensenrecht ziet, zoals dit onder meer is verwoord in artikel 3 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) en artikel 2 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie («Handvest»)?

#### Antwoord 2

Ja.

<sup>1</sup> Reformatorisch Dagblad, 4 februari 2023, «Kabinet ziet abortus als mensenrecht» (Nederland behandelt abortus als mensenrecht, hoewel het dat (voorlopig) niet is (rd.nl))

### Vraag 3

Beaamt u dat dit fundamentele «recht op leven» ook onverkort van toepassing is op ongeboren kinderen? Zo niet, welke internationaalrechtelijke bescherming acht u dan wel van toepassing op ongeboren kinderen?<sup>2</sup>

### Antwoord 3

Nee. Over de vraag of mensenrechten van toepassing zijn op ongeborenen bestaat geen overeenstemming. Mensenrechtenverdragen zijn over het algemeen pas van toepassing vanaf de geboorte. Zie bijvoorbeeld artikel 1 van de UVRM (alle mensen worden vrij en gelijk in waardigheid en rechten geboren). Ook het kinderrechtenverdrag, waarnaar wordt verwezen, laat zich niet uit over het moment waarop kinderrechten afdwingbaar moeten zijn. In Nederland heeft de Wet afbreking zwangerschap (Wafz) het doel om het ongeboren leven te beschermen en tegelijkertijd hulp te bieden aan vrouwen die onbedoeld zwanger zijn. In deze wet is dus een balans getroffen tussen enerzijds het zelfbeschikkingsrecht van de vrouw en anderzijds de beschermwaardigheid van ongeboren leven.

De Nederlandse internationale inzet voor Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR) als onderdeel van het beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking gaat uit van het Nederlandse (wettelijke) uitgangspunt dat abortus mogelijk is tot de levensvatbaarheids-grens. Deze Nederlandse inzet is in lijn met het internationaal recht. Ook houdt het kabinet in de internationale inzet rekening met nationale wetgeving in het betreffende land.

### Vraag 4

Indien u het recht op leven onverhoopt niet, of in beperkte mate, van toepassing acht (of gaat achten) op ongeboren kinderen, hoe verhoudt dat standpunt zich tot het «recht op leven» in de UVRM en het «Handvest» en tot de in de voetnoot onder vraag 3 vermelde paragrafen?

### Antwoord 4

Het Nederlandse beleid gaat er van uit dat het recht op leven een fundamenteel mensenrecht is, zoals beschreven in de UVRM, net als het recht op gezondheid en de rechten van vrouwen. Het kabinet staat pal voor de gezondheid en rechten van vrouwen en meisjes wereldwijd, zoals ook verwoord in het Feministisch Buitenlands Beleid (FBB),<sup>3</sup> inclusief keuzevrijheid en toegang tot veilige abortus. Onveilige abortus, als gevolg van criminalisering van abortus of richtlijnen die het recht op leven vanaf conceptie boven dat van de zwangere persoon stellen, is strijdig met het Nederlandse beleid (zie vraag 3).

### Vraag 5

Beaamt u dat een abortus menselijk leven beëindigt, en dat het daarom uit medisch, ethisch en levensbeschouwelijk/religieus oogpunt begrijpelijkerwijs een uiterst gevoelig thema is? Zo ja, hoe wordt met deze gevoeligheid rekening gehouden in het Nederlandse (en Europese) Seksuele en Reproductieve Rechten en Gezondheid (SRGR)-beleid?

### Antwoord 5

Het kabinet onderkent dat SRGR in algemene zin en toegang tot veilige abortus in het bijzonder een gevoelig thema is. In dat kader maakt het kabinet zich grote zorgen dat SRGR en toegang tot veilige abortus wereldwijd in toenemende mate onder druk staan. Te meer omdat onveilige abortus wereldwijd de belangrijkste oorzaak van – voorkombare – moedersterfte is. Juist daarom blijft het kabinet zich inzetten voor de rechten van vrouwen en

<sup>2</sup> Zie onder meer ook de 3e en 4e paragraaf van de preambule van de Declaration on the Rights of the Child (1959): «WHEREAS the child, by reason of his physical and mental immaturity, needs special safeguards and care, including appropriate legal protection, before as well as after birth; WHEREAS the need for such special safeguards has been stated in the Geneva Declaration of the Rights of the Child of 1924, and recognized in the Universal Declaration of Human Rights and in the statutes of specialized agencies and international organizations concerned with the welfare of children.»

<sup>3</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/11/08/kamerbrief-inzake-feministisch-buitenlandbeleid>

meisjes en universele toegang tot SRGR. Hierbij wordt nauw samengewerkt met lokale partners, inclusief religieuze leiders, om recht te doen aan de lokale context, gevoeligheden en behoeftes.

#### Vraag 6

Onderkent u dat een «mensenrecht op abortus», anders dan het «recht op leven», niet onomstotelijk vaststaat, en zeker niet onomstreden is, en wilt u daar ook concreet rekening mee houden binnen het Nederlandse SRGR-beleid internationaal?

#### Antwoord 6

Het kabinet ziet inderdaad dat discussie rond mensenrechten en abortus gevoelig ligt, maar wil evenwel benadrukken dat geen toegang hebben tot veilige abortus indruist tegen verschillende mensenrechten waar Nederland zich voor inzet, zoals het recht op gezondheid, het recht op leven en vrouwenrechten.

Het kabinet houdt in zijn internationale inzet op het terrein van SRGR vanzelfsprekend rekening met culturele sensitiviteit, lokale context en behoeftes. Daarom wordt nauw samengewerkt met lokale partners. De Nederlandse inzet is altijd binnen de kaders van het internationaal recht en de wetgeving van het betreffende land.

#### Vraag 7

Erkent u dat het opkomen voor vrouwenrechten en het opkomen voor de rechten van ongeboren kinderen (waaronder meisjes) elkaar niet uitsluit, en dat pro life-organisaties de intentie uitspreken om zowel op te komen voor zwangere vrouwen als voor hun ongeboren kind?

#### Antwoord 7

Vrouwenrechten zijn een fundamenteel mensenrecht. Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 3 is er geen internationale overeenstemming of mensenrechten van toepassing zijn op ongeborenen. Het kabinet zet zich in voor de gezondheid en rechten van vrouwen en meisjes en keuzevrijheid is hier van fundamenteel belang. Het recht op leven vanaf conceptie boven vrouwenrechten stellen, waaronder de rechten van de zwangere persoon, is strijdig met het Nederlandse beleid (zie vraag 3) en niet verenigbaar met het opkomen voor rechten van de vrouw, het recht op gezondheid of het recht op leven.

#### Vraag 8

Begrijpt u de zorg van deze organisaties dat het kabinet hen als «ultraconservatief» wegzet en dat hun inzet voor ongeboren leven wordt gekwalificeerd als «regressieve druk»,<sup>4</sup> terwijl zij moeder én kind willen beschermen? Waarom kiest u überhaupt voor deze negatieve en activistische (dis)kwalificaties, en vindt u dat passen bij de rol van het kabinet als vertegenwoordiger van *alle* Nederlanders?

#### Antwoord 8

«Regressie» verwijst volgens de Van Dale naar «teruggaand» of «terugwerkend».

De druk door landen of organisaties op bestaande internationale afspraken en consensus ondermijnt wat er in de afgelopen jaren bereikt is. Sinds begin jaren '90 zijn wereldwijd belangrijke afspraken gemaakt op het terrein van SRGR en vrouwenrechten die zijn onderschreven door praktisch alle landen ter wereld. Denk hierbij aan de *International Conference on Population and Development* en de *Beijing Platform for Action* in de jaren '90 en later de *Sustainable Development Goals (SDGs)*. Het kabinet zet zich in voor het behalen van deze wereldwijd afgesproken ambities en doelen.

<sup>4</sup> Kamerstuk 30 420, nr. 376, 30 november 2022, «Voortgang Nederlandse inzet gendergelijkheid, SRGR en gelijke rechten van lhbtqi+ personen in de EU». Voetnoot 6 in verwijst naar een zeer tendentius onderzoeksrapport getiteld «Tip of the Iceberg», waarin legale en legitieme non-gouvernementele organisaties verdacht worden gemaakt, en actoren met (gangbare) traditionele en religieuze opvattingen bestempelt als «religious extremists».

#### Vraag 9

Beaamt u dat er in een democratische rechtsstaat als Nederland, en in de EU, verschil van mening mag bestaan over gevoelige zaken als abortus en SRGR, en dat de ruimte voor van de «mainstream» afwijkende (lees in dit geval: pro life) geluiden en organisaties in het maatschappelijk middenveld evenzeer als respectabel verdedigd dient te worden? Zo nee, wat is dan volgens u de betekenis van termen als «diversiteit» en «inclusie»?

#### Antwoord 9

Ja. Het kabinet zet zich in voor een onafhankelijk en divers maatschappelijk middenveld en open maatschappelijke ruimte waarin ruimte is voor een diversiteit aan stemmen in Nederland, de EU en internationaal verband.

#### Vraag 10

Beschermt Nederland ook in Europees en internationaal verband de ruimte voor maatschappelijke organisaties die opkomen voor het ongebooren leven en zich dus «pro life» noemen? Of meent u dat «ruimte voor het maatschappelijk middenveld» zich beperkt tot maatschappelijke organisaties die Westers-individualistische waarden onderschrijven en bevorderen?

#### Antwoord 10

Ja. Het kabinet zet zich in voor een onafhankelijk en divers maatschappelijk middenveld en open maatschappelijke ruimte waarin ruimte is voor een diversiteit aan stemmen in Nederland, de EU en internationaal verband.

#### Vraag 11

Klopt het dat u zich bij de internationale promotie van «abortusdiensten» beroept op het Convention on All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)? Kunt u dit nader toelichten?

#### Antwoord 11

Het kabinet zet zich in voor het bevorderen van toegang tot het volledige spectrum aan seksuele en reproductieve gezondheidsdiensten, waaronder preventie zoals voorlichting en toegang tot moderne anticonceptie en ook toegang tot veilige abortus.

De Nederlandse internationale inzet op het terrein van veilige abortus is in lijn met het internationaal recht en gestoeld op een breed internationaal kader, zoals richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) het *Program Action of the International Conference on Population and Development* (ICPD) en het Internationaal Verdrag Inzake Burgerrechten en Politieke Rechten. Ook CEDAW, waarin het recht op gezondheid en keuzevrijheid stevig is verankerd, maakt onderdeel uit van dit kader. Inzake abortus heeft het CEDAW-comité<sup>5</sup> aangegeven dat landen die CEDAW ondertekend en geratificeerd hebben, wettelijke provisies die abortus criminaliseren zouden moeten intrekken omdat zij in strijd zijn met het recht op leven van de vrouw.

#### Vraag 12

Kunt u nader ingaan op de juridische status van het CEDAW, waaronder haar hiërarchische positie en al dan niet bindende karakter, ten opzichte van onder meer het UVRM, het «Handvest», en de Beijing Declaration Platform for Action, waarin staat dat landen zelf over hun abortusregelgeving mogen beslissen?

#### Antwoord 12

CEDAW is een verdrag dat door 189 landen geratificeerd is, waaronder Nederland. Het is een juridisch bindend document, waarin de mensenrechten van vrouwen ook het recht op seksuele en reproductieve rechten omvat. Dit wordt in de *Beijing Declaration Platform for Action* bevestigd. De *Beijing Declaration and Platform for Action* is niet juridisch bindend. Het is een

<sup>5</sup> The Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) is the body of independent experts that monitors implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. The Committee's mandate is very specific: «it watches over the progress for women made in those countries that are the States parties» to CEDAW and «monitors the implementation of national measures» to fulfill States parties' legal obligations under the Convention.

politieke verklaring die met internationale consensus is aangenomen en vormt wereldwijd het referentiekader op het gebied van vrouwenrechten. Vrouwenrechten, zoals vastgelegd in het CEDAW, vloeien voort uit het gelijkheidsbeginsel (gelijkheid voor iedereen, mannen en vrouwen) zoals beschreven in de UVRM.

Internationale afspraken en richtlijnen op het terrein van SRGR worden op nationaal en regionaal niveau door overheden vorm gegeven en geïmplementeerd. Het kabinet spreekt overheden aan op deze gemaakte internationale afspraken en ondersteunt VN-partners, overheden en maatschappelijke organisaties met het vormgeven en uitvoeren van beleid. Dit geschiedt altijd binnen de kaders van het internationaal recht en de wetgeving van het betreffende land.

Vraag 13

Klopt het dat artikel 12 van CEDAW, inzake gelijke toegang tot gezondheidszorg, primair betrekking heeft op goede moeder- en kindzorg in de gehele periode van zwangerschap en geboorte, maar dat de verdragstekst niet primair, rechtstreeks of noodzakelijkerwijs betrekking heeft op het zien van abortus als mensenrecht of op het (verplicht) mogelijk maken van abortusdiensten die als doel hebben een zwangerschap af te breken? Als u dit anders ziet, wat rechtvaardigt dan uw specifieke interpretatie en visie?

Antwoord 13

CEDAW verplicht landen om discriminatie van vrouwen op het gebied van gezondheidszorg uit te bannen, waaronder ten aanzien van gezinsplanning. Het CEDAW verdrag omvat het hele spectrum aan seksuele en reproductieve gezondheidsdiensten en de rechten van vrouwen, die niet allemaal expliciet worden benoemd. Keuzevrijheid en de behoeften van vrouwen staan evenwel centraal, zoals het recht om te kiezen hoeveel kinderen zij willen en met wie ze trouwen (zie artikel 16 b en 16 e). Toegang tot informatie is hierbij essentieel en wordt expliciet genoemd in artikel 16 e. De bepalingen van het CEDAW bevatten juridisch bindende verplichtingen.

In lijn met CEDAW en andere internationale kaders richt het Nederlandse internationale SRGR beleid zich op het bevorderen van keuzevrijheid en toegang tot het volledige spectrum aan seksuele en reproductieve gezondheidsdiensten, waaronder moeder- en kindzorg, maar ook seksuele voorlichting en toegang tot legale en veilige abortus.

Vraag 14

Klopt het dat artikel 16 (f) van CEDAW, inzake het tegengaan van discriminatie tegen vrouwen rondom het ouderschap, de belangen van de kinderen als «paramount» (van het allergrootste belang) benoemt, en erkent u dat CEDAW de belangen van ongeboren kinderen daarbij niet expliciet uitsluit?

Antwoord 14

De bepalingen van CEDAW en andere internationale verdragen gaan niet specifiek in op de situatie van het ongeboren kind. Wel bevat CEDAW bepalingen over de gelijke rechten van vrouwen in familie-gerelateerde zaken, zoals het recht om te kiezen hoeveel kinderen zij willen en wanneer, zoals vermeld in Artikel 16.

Vraag 15

Beaamt u dat, niettegenstaande ondertekening en/of ratificatie van CEDAW, de internationaalrechtelijke consensus is dat het aan landen zelf is om abortus te reguleren?

Antwoord 15

Het is aan landen zelf om hun SRGR-beleid te organiseren en te reguleren. Dit dient te gebeuren met inachtneming van het internationaal recht waaraan zij zich geëncijmtteerd hebben, zoals het uitbannen van discriminatie op het gebied van gezondheidszorg. Het kabinet spreekt overheden dan ook aan op deze gemaakte afspraken en ondersteunt VN-partners, overheden en maatschappelijke organisaties met het vormgeven van beleid op het terrein van SRGR. Altijd binnen de kaders van wetgeving van het betreffende land.

#### Vraag 16

Kunt u aangeven hoe u uitvoering gaf en geeft aan uw toezegging, gedaan op 3 november 2022 tijdens het debat over de begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor 2023, dat van door Nederland gesteunde partnerorganisaties die abortusdiensten leveren expliciet gevraagd wordt om aan te tonen dat drang of dwang tegen vrouwen om een abortus te ondergaan niet voorkomt bij door hen geleverde abortusdiensten?

#### Antwoord 16

Zoals tijdens het debat op 3 november over de begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor 2023 is afgesproken, is het kabinet in dialoog gegaan met partnerorganisaties die werken op het terrein van veilige abortus, over het tegengaan van dwang en drang bij de keuze voor een abortus of voor het voldragen van de zwangerschap. Dit betreft de organisaties Ipas, SAAF, IPPF en MSI.

Deze organisaties monitoren op kwaliteit van zorg in de klinieken die zij ondersteunen. Ze volgen hierbij de richtlijnen van de WHO<sup>6</sup> en keuzevrijheid wordt hierin nadrukkelijk meegenomen. Indicatoren hiervoor zijn onder andere dat informatie verstrekt wordt, dat de privacy van de client gewaarborgd is, en dat cliënten zelf tevreden zijn over de geleverde diensten. De WHO richtlijnen houden rekening met het feit dat de wet- en regelgeving, beleid en dienstverlening van land tot land kan verschillen.

In onze gesprekken geven zij aan geen dwang en drang tegenkomen. Een zorg die zij wel meegeven is dat ze zien dat restrictieve wetgeving in landen, gebrek aan goede informatie en stigmatisering vrouwen en meisjes tot een onveilige abortus dwingt. Onveilige abortus is de belangrijkste – voorkombare – oorzaak van moedersterfte en leidt volgens de WHO jaarlijks tot 39.000 doden en blijvend letsel bij miljoenen vrouwen.

Juist daarom zetten deze organisaties in op kwaliteit van zorg, op het versterken van de mogelijkheid tot weloverwogen en goed geïnformeerde keuzes en het stimuleren dat vrouwen zorg opzoeken. Dit gaat niet alleen over toegang tot veilige abortus maar over het hele spectrum aan seksuele en reproductieve gezondheidsdiensten, waaronder preventie zoals voorlichting en toegang tot moderne anticonceptie, moeder- en kindzorg.

#### Vraag 17

Kunt u voor elk van de door Nederland gefinancierde of anderszins ondersteunde partnerorganisaties die abortusdiensten leveren in het buitenland, aangeven welke concrete controle- en evaluatiemechanismes zij op dit punt hebben ingesteld?

#### Antwoord 17

Zoals bij vraag 16 beschreven, richt de monitoring van de partners zich op de kwaliteit van diensten op basis van de richtlijnen van de WHO. Deze benadering is gedocumenteerd en is beschikbaar. Deze partnerorganisaties zijn, net als andere partners, verplicht jaarlijks inhoudelijke en financiële rapportages aan te leveren, deze te uploaden in IATI zodat deze openbaar zijn, alsmede audits uit te voeren (voor activiteiten boven EUR 5 mln). Deze rapportages worden gecontroleerd en beoordeeld. Vrijwel alle partnerorganisaties maken hun jaarverslagen publiek toegankelijk, bijvoorbeeld via hun website. Voor alle programma's boven EUR 5 miljoen is een eindevaluatie verplicht.

#### Vraag 18

Wilt u deze vragen afzonderlijk, en in elk geval voorafgaand aan de behandeling van de D66-initiatiefnota inzake abortus als «mensenrecht» (Kamerstuk 36 247) beantwoorden?

#### Antwoord 18

Uw vragen zijn met alle zorgvuldigheid, aandacht en transparantie beantwoord.

<sup>6</sup> <https://www.who.int/publications/i/item/9789240039483>