

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20017  
2500 EA Den Haag

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctietoepassing en  
Jeugd

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

**Ons kenmerk**  
2765290

*Bij beantwoording de datum  
en ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.*

Datum 9 december 2019  
Onderwerp Reactie vragen n.a.v. kabinetsreactie op aanbevelingen  
Staatscommissie Herijking ouderschap

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft op 16 oktober 2019 vragen gesteld over de kabinetsreactie op de aanbevelingen van de Staatscommissie Herijking ouderschap die ik op 12 januari jl. aan uw Kamer heb aangeboden.<sup>1</sup> Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen over de in deze brief aangekondigde voorstellen. De vragen zijn gesteld door de fracties van GroenLinks en SP, D66, PvdA en van ChristenUnie en SGP. Ik beantwoord die vragen, mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, als volgt.

De leden van de fracties van GroenLinks en SP refereren aan de motie die ten grondslag heeft gelegen aan de instelling van de Staatscommissie Herijking ouderschap, de Motie Quick-Schuijt c.s.<sup>2</sup> Daarin werd de regering, zoals deze leden terecht opmerken, verzocht een brede multidisciplinaire staatscommissie in te stellen, om een visie te ontwikkelen op en te adviseren over een samenhangende wettelijke regeling van de verhouding tussen juridische, biologische en sociale ouders en de kinderen die door hen worden verzorgd en opgevoed.

Na consultatie van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer heeft de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op 21 februari 2014 de opdracht aan de Staatscommissie gegeven.<sup>3</sup> In deze opdracht is de nadruk gelegd op de uitgangspunten betreffende het ontstaan van juridisch ouderschap en vragen over het creëren van een wettelijke mogelijkheid tot meerouderschap, meeroudergezag en draagmoederschap. Dit heeft geleid tot het rapport van de Staatscommissie, zoals aan u aangeboden op 7 december 2016.<sup>4</sup> In afstemming met uw Kamer is in de opdracht niet de nadruk gelegd op een stelselherziening. De Staatscommissie heeft een analyse gemaakt van het bestaande stelsel en de daarmee samenhangende knelpunten. Vervolgens heeft de Staatscommissie 68 aanbevelingen gedaan om die knelpunten waar nodig weg te nemen.

<sup>1</sup> Kamerstukken I 2019/19, 33 032/33 514 (R1998), N.

<sup>2</sup> Kamerstukken I 2013/14, 33 032/33514 (R1998), G.

<sup>3</sup> Kamerstukken I 2013/14, 33 750 VI/ 33 032, G.

<sup>4</sup> Kamerstukken I 33 032/ 33 514 (R1998), J.

Op de belangrijkste thema's heeft het Kabinet nu concrete en betekenisvolle stappen aangekondigd, waarmee de knelpunten in het familierecht waar nodig worden geadresseerd, rekening houdend met de verschillende opvattingen die daarover bestaan binnen de samenleving en de gevolgen voor de uitvoering. Voor een nader overzicht van het stelsel van afstamming en gezag verwijs ik, mede met het oog op een doelmatige inzet van de beschikbare capaciteit voor de aangekondigde aanpassing van het familierecht, naar het rapport van de Staatscommissie en de daarin opgenomen analyse van knelpunten.

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctietoepassing en  
Jeugd

**Datum**  
9 december 2019

**Ons kenmerk**  
2765290

De leden van de fractie van D66 vragen of de opmerking dat de drie onderwerpen 'draagmoederschap', 'informatierecht ontstaansgeschiedenis' en 'deelgezag' met voorrang zullen worden behandeld impliceert dat het kabinet ook voornemens is de andere onderwerpen die de Staatscommissie heeft aangereikt in deze kabinetsperiode voor te stellen. Deze zinsnede moet zo worden opgevat dat aan deze voorstellen voorrang wordt gegeven ten opzichte van andere lopende en aanstaande wetgevingstrajecten in het personen- en familierecht. Voor een overzicht hiervan verwijs ik naar mijn brief aan de Tweede Kamer "voortgang adoptie en ouderschap" van 5 december 2019. Het kabinet concentreert zich op die onderwerpen die het meest pregnant naar voren komen in de discussie over de toekomst van het familierecht. Voor deelgezag en voor draagmoederschap en afstammingsinformatie is het mijn bedoeling begin 2020 een voorstel in internetconsultatie te brengen. Nagestreefd wordt indiening bij de Tweede Kamer rond de zomer van 2020.

Sommige andere aanbevelingen van de Staatscommissie worden nog nader onderzocht, zoals de procespositie van minderjarigen en de eenvoudige adoptie onder pleegouders die langdurig voor een pleegkind zorgen. De bevindingen hiervan worden begin 2020 verwacht. Voor het ontstaan van gezamenlijk gezag na erkenning ligt er een initiatiefvoorstel in de Tweede Kamer.<sup>5</sup> Voor de andere niet in de Kamerbrief genoemde onderdelen geldt dat het kabinet geen dringende noodzaak ziet om deze op dit moment ter hand te nemen. Daarnaast is het praktisch niet mogelijk om alle gesuggereerde aanpassingen gelijktijdig ter hand te nemen.

De leden van de D66-fractie vragen voorts of de vrees voor een grotere kans op conflicten tussen de opvoeders de hoofdreden is om niet te komen met meerouderschap of volledig meerpersoonsgezag. Zij vragen tevens om een nadere onderbouwing van die vrees.

In de kabinetsreactie heb ik gewezen op de kans dat een toename van het aantal personen met uitgebreide rechten tot een kind leidt tot een toename van het aantal juridische conflicten rond dat kind. Er zijn mij geen cijfers bekend van het aantal rechtszaken van ouders/opvoeders in een meeroudersituatie om dit te kunnen staven. Dat neemt niet weg dat deze zorg bestaat bij het kabinet, en ook herhaaldelijk is geuit door rechters en wetenschappers, bijvoorbeeld tijdens het congres dat mijn ambtsvoorganger heeft georganiseerd naar aanleiding van de aanbevelingen van de Staatscommissie.<sup>6</sup> In de kabinetsreactie heb ik er tevens op gewezen dat er nog weinig empirische gegevens zijn over de effecten van meerouderschap en meeroudergezag. Gelet op het belang van het kind bij een

---

<sup>5</sup> *Kamerstukken II*, 34 605.

<sup>6</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 33 836, 20, bijlage, p. 1.

stabiele opvoedsituatie acht het kabinet het van belang om het conflictpotentieel voor en over een kind in diens leven van alledag zoveel mogelijk te reduceren. Het huidige kabinet ziet daarom af van een juridische regeling van meerouderschap en –gezag die verder gaat dan een regeling voor deelgezag.

In de kabinetsbrief wordt daarnaast gewezen op de administratief ingrijpende gevolgen van meerouderschap en meeroudergezag, bijvoorbeeld voor de belastingdienst en de basisregistratie personen, maar ook voor de uitvoering van de sociale zekerheid. Ook dit zijn omstandigheden waar bij de keuze voor meerouderschap en meeroudergezag rekening mee zal moeten worden gehouden.

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctietoepassing en  
Jeugd

**Datum**  
9 december 2019

**Ons kenmerk**  
2765290

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom een homoseksueel ouderpaar niet tevens juridisch ouder kan zijn. Zij merken op dat daarmee een ongelijkheid bestaat ten opzichte van vrouwelijke ouderparen, waarvan zij zich afvragen of deze niet in strijd is met artikel 1 van de Grondwet en internationale verdragen.

Graag maak ik gebruik van de gelegenheid om een misverstand op dit punt weg te nemen. Het is voor een homoseksueel ouderpaar wel degelijk mogelijk om gezamenlijk juridisch ouder van een kind te zijn. Momenteel is dit mogelijk op grond van adoptie. Als gevolg van de aangekondigde voorstellen zal het voor mannenstellen straks tevens mogelijk worden om na draagmoederschap vanaf de geboorte gezamenlijk de (juridische) ouders van een kind te zijn.

De wetgeving is op dit punt niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel, zoals opgenomen in artikel 1 Grondwet en verschillende verdragen. Het uitgangspunt van gelijke behandeling laat een verschillende behandeling toe voor zover en naar mate gevallen van elkaar verschillen. Bij een vrouwenpaar zal doorgaans een van de vrouwen zelf het kind dragen. Hoewel zowel een vrouwen- als mannenpaar met een kinderwens de hulp van anderen nodig hebben, is het dragen van een kind door een draagmoeder niet vergelijkbaar met het doneren van zaad. De inbreng van een draagmoeder is substantieel groter. Zij gaat een intensieve en diepgaande relatie aan met het kind, hetgeen niet noodzakelijk geldt voor een zaaddonor. De positie van de draagmoeder is ook kwetsbaarder gedurende het traject. De aangekondigde wetgeving reflecteert deze verschillen; bij de zaaddonor is voldoende dat de intentie blijkt om geen deel uit te maken van het leven van het kind. Dan kan na de geboorte van rechtswege ouderschap ontstaan met de wensmoeders. Bij draagmoederschap zullen voorafgaand aan de zwangerschap voorlichting en counseling moeten plaatsvinden alsook een rechterlijke toets. Dit betreft noodzakelijke waarborgen ten behoeve van het belang van zowel het kind, de draagmoeder als de wensouders. Deze verschillen zijn naar mijn oordeel dan ook gerechtvaardigd.

Een andere wijze waarop mannenparen de verzorging van een kind op zich kunnen nemen is binnen een meeroudergezin. Het kabinet heeft in haar reactie duidelijk gemaakt dat voor die situatie een regeling van deelgezag zal worden getroffen. De zorgen om de toename van conflicten rond het kind is één van de redenen voor het kabinet om nu niet te komen met een regeling voor meerouderschap en –gezag.

Deze leden vragen zich verder af of in de praktische uitwerking nog enkele stappen te zetten zijn die recht doen aan alle direct betrokken belangen, met name die van de verzorgende niet-biologische ouder. Deelgezag is gericht op het oplossen van praktische problemen waar ouders, voogden en degene die daarnaast nauw betrokken zijn bij de opvoeding tegen aan lopen. In de verdere

uitwerking van de contouren van het wetsvoorstel is hierbij uiteraard ook oog voor de belangen van de feitelijke meerouder.

Voor het gevraagde tijdpad verwijs ik graag naar de beantwoording van de vragen van de leden van de D66-fractie. De nadere onderbouwing van deze voorstellen zult u aantreffen in de toelichting bij de voorstellen, zoals die straks aan het parlement zullen worden voorgelegd. De door de leden van de PvdA-fractie aangestipte aandachtspunten zullen daarin uitgebreid de aandacht krijgen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar het zicht op de sociaal-psychologische ontwikkeling van kinderen geboren uit draagmoederschap en hoe de risico's van het kind worden beoordeeld.

Bij het opstellen van de regeling voor draagmoederschap wordt rekening gehouden met de beschikbare kennis over de gevolgen van donorschap, adoptie en de beperkte onderzoeken naar het welzijn van kinderen na draagmoederschap. Dit geeft met name aanleiding voor het bieden van waarborgen dat kinderen bekend zullen zijn met hun genetische en biologische afstamming alsmede de overige betrokkenen bij het draagmoederschap. De Staatscommissie heeft overigens vastgesteld dat voldoende onderzoek laat zien dat voor goed opvoederschap geen biologische of genetische relatie nodig is tussen de volwassene(n) en het kind.<sup>7</sup> Dit laatste ook in reactie op de aangehaalde opinie in Trouw.

Voor de verplichting tot registratie van afstammingsgegevens en voor de termijn waarop kinderen toegang zullen krijgen tot hun afstammingsgegevens wordt hier verwezen naar voorstellen die zullen worden voorbereid. Ik kan daar in dit stadium nog niet op vooruit lopen. In reactie op de vraag naar een verschil tussen een draagmoeder met biologische verwantschap met het kind en een draagmoeder zonder zo'n verwantschap verwijs ik naar de kabinetsbrief, waarin er geen verschil wordt gemaakt tussen een draagmoeder die tevens de eicel levert en een draagmoeder die dat niet doet. Beide vormen van draagmoederschap komen op dit moment voor, en voor kinderen geboren uit beide vormen van draagmoederschap zal het traject goed geregeld moeten worden. De waarborgen gericht op bescherming van zowel het kind, de draagmoeder en de wensouders verschillen daarbij niet wezenlijk. Ook dit punt zal nadere aandacht krijgen in de toelichting bij de voorstellen zoals die thans worden voorbereid.

De Minister voor Rechtsbescherming,

Sander Dekker

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctietoepassing en  
Jeugd

**Datum**  
9 december 2019

**Ons kenmerk**  
2765290

---

<sup>7</sup> Staatscommissie Herijking ouderschap, *Kind en ouders in de 21<sup>ste</sup> eeuw*, Den Haag 2016, p. 147.